

E
Istituto Luigi Einaudi

FRANCESCO DANDOLO

LUIGI EINAUDI
TRA LE DUE GUERRE
QUESTIONI SOCIALI E BANCHE



E
Istituto Luigi Einaudi

FRANCESCO DANDOLO

LUIGI EINAUDI
TRA LE DUE GUERRE
QUESTIONI SOCIALI E BANCHE



CON UN SAGGIO DI INQUADRAMENTO
STORICO DI VALERIO TORREGGIANI

Francesco Dandolo è professore ordinario al Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Napoli Federico II. Insegna Storia economica, Storia economica e sociale dell'Europa e Storia economica delle migrazioni. Di recente ha pubblicato i seguenti volumi: *Mezzogiorno fra divari e cooperazione internazionale. «Informazioni SVIMEZ» e la cultura del nuovo meridionalismo (1948-1960)*, il Mulino, 2017 (Premio Basilicata – sezione di saggistica storica ed economia politica – e finalista alla prima edizione del Premio Giuseppe Galasso); *Luigi Einaudi e l'associazionismo economico nell'Italia liberale*, Bancaria Editrice, 2019; (con Renato Raffaele Amoroso), *Cassa per il Mezzogiorno, Europa e Regioni nella stagione dell'industrializzazione. «Informazioni SVIMEZ» e la cultura del nuovo meridionalismo (1961-1973)*, Quaderni Svimez, Roma, 2020. È componente dell'Editorial Board di *The Journal of European Economic History* e del Comitato direttivo di *Storia Economica*. Fa parte dei Comitati Scientifici della *Rivista Economica del Mezzogiorno* e dei *Quaderni dell'Archivio Storico* dell'Istituto Banco di Napoli - Fondazione. Collabora con la rivista *Bancaria*.

Valerio Torreggiani è ricercatore presso l'Istituto di Scienze Sociali dell'Università di Lisbona, dove si occupa di storia economica e finanziaria, di storia delle organizzazioni internazionali e di storia del pensiero economico-giuridico in età contemporanea. Su queste tematiche ha pubblicato numerosi saggi in riviste e volumi italiani e internazionali. Tra i suoi principali contributi si ricordano *Istituzioni, capitali e moneta: storia dei sistemi finanziari contemporanei* (con L. Conte, 2017), *Stato e culture corporative nel Regno Unito* (2018) e *Uniformità, frammentazione e conflitto. Capitalismo e azione collettiva nell'Italia liberale* (2022).

Sommario

Prefazione	7
<i>Maurizio Sella</i>	
Introduzione	11
<i>Francesco Dandolo</i>	
PARTE PRIMA	
Conflittualità sociale e mondo bancario nel pensiero di Luigi Einaudi (1919-1939)	17
<i>Francesco Dandolo</i>	
Premessa	19
Sezione 1. Le lotte sociali	25
1. La ripresa del libero-scambio	25
2. Le ragioni della protesta	28
3. La gioia del lavoro	32
4. L'inflazione	37
5. I ceti sociali e il carovita	39

6. Le strumentalizzazioni della protesta	40
7. Due obiettivi prioritari: il contenimento dei prezzi e il valore sociale del risparmio	42
8. L'esperienza britannica	45
Sezione 2. Il mondo bancario	49
1. L'effervescenza del mondo bancario	49
2. Gli «intrecci» tra banca e industria	50
3. Cartelli e monopoli bancari	52
4. Risparmio e mondo bancario	55
5. Come prevenire la commistione bancaria	58
6. Crisi bancarie e intervento statale	62
7. Banche e interventi negli Stati Uniti d'America	67
8. Il rifiuto opposto ad argomentazioni pretestuose	70
9. I metodi e il costo dei salvataggi bancari	73
10. Le caratteristiche del buon banchiere	78
11. Per una banca senza «aggettivi»	81
12. Banche e corporativismo - La legge bancaria del 1926 e il ruolo della Banca d'Italia	85
13. La complementarità tra piccole e grandi banche	90
14. L'esercizio del credito tra piccole e grandi banche	92
15. Le casse rurali e il personale delle piccole banche	94
16. La riduzione dei costi e la suddivisione dell'universo bancario italiano	95
17. Analogie fra mondo bancario italiano e francese	97
18. La fisionomia del mondo bancario italiano agli inizi degli anni Trenta	98
19. La distribuzione del credito su basi temporali, funzionali e spaziali	100
Conclusioni	104
Nota biografica di Luigi Einaudi (periodo 1919-1939)	108

PARTE SECONDA

Banche, politica e rappresentanza in Italia tra le due guerre mondiali (1919-1939)	111
<i>Valerio Torreggiani</i>	
Sezione 1. Il sistema bancario italiano tra le due guerre mondiali	113
1. Banche, industrie e Stato negli anni Venti	113
1.1 Banche e industrie nel primo dopoguerra	113
1.2 Il sistema bancario nei primi anni del fascismo	126
2. La specializzazione del credito	141
2.1 Gli «enti Beneduce» negli anni Venti	141
2.2 L'Istituto Mobiliare Italiano	147
2.3 L'Istituto per la Ricostruzione Industriale	154
3. Le riforme bancarie	163
3.1 La legge bancaria del 1926	163
3.2 Le riforme bancarie del 1936-1938	168
4. Corporativismo, banche e autarchia	178
4.1 Un quadro d'insieme	178
4.2 L'IRI e le corporazioni	183
4.3 Il sistema del credito nel tardo-fascismo	192
Sezione 2. Banche e politica: la rappresentanza degli interessi bancari	199
1. L'Associazione Bancaria Italiana	199
1.1 La prima Associazione Bancaria Italiana del 1919	199
1.2 Dalla svolta autoritaria alla Grande Crisi	210
1.3 Rappresentanza bancaria e regime corporativo	218
2. Le casse di risparmio	229
2.1 Dal primo dopoguerra ai primi anni del fascismo	229
2.2 L'ACRI, la Grande Depressione e il regime corporativo	237
3. Il credito cooperativo	246
3.1 Dal primo dopoguerra ai primi anni del fascismo	246
3.2 Banche cooperative e regime corporativo	255

Bibliografia	261
Tavola sinottica dei principali accadimenti nel quadro delle lotte sociali, dell'evoluzione della legislazione bancaria e dell'ordinamento corporativo (1919-1939)	282
APPENDICI	
Indice delle istituzioni	295
Indice dei nomi	297
Indice degli enti	305

Prefazione

A quasi tre anni dall'uscita del primo volume dedicato agli anni dell'Italia liberale, vede la luce il secondo volume nel quale si articola il progetto di ricerca affidato dall'Istituto Einaudi a Francesco Dandolo con lo scopo di analizzare il pensiero di Luigi Einaudi sull'associazionismo economico, con specifico riferimento all'associazionismo bancario.

L'operazione muove dalla constatazione della rilevanza riconosciuta da Einaudi alle «leghe» degli imprenditori e alla fondamentale funzione da esse svolta, insieme alle «leghe» dei lavoratori, per facilitare l'interlocuzione tra il cittadino e lo Stato, nell'ambito di tutta quella fitta rete di «organismi e corpi intermedi» (la famiglia, il collegio elettorale, la scuola, l'università, l'accademia scientifica e il partito politico, oltre naturalmente alle «leghe» degli imprenditori e dei lavoratori) che innervano il tessuto di una «società sana».

Il periodo preso in considerazione dal presente volume è il ventennio che va dal 1919 al 1939, cioè gli anni connotati dalle lotte sociali che travagliarono l'Italia nel primo dopoguerra e dall'avvento del regime fascista, che tanto profondamente incise, tra le altre situazioni, proprio sull'associazionismo economico, travolto dall'ordinamento corporativo.

Il mandato conferito dall'Istituto Einaudi all'Autore non prevedeva una ricostruzione storica dell'associazionismo *tout court*, bensì un'analisi del pensiero

sul fenomeno associativo di un economista convinto che il suo primo dovere fosse quello di osservare da vicino la realtà nella quale operava e, scevro da condizionamenti, di non tacere di fronte alla stessa, assumendo come unica bussola quella dell'interesse generale. Dunque, un compito di analisi e un dovere di segnalazione.

Per questo motivo, sbaglierebbe chi pensasse di trovare nel presente volume una narrazione incentrata sul fenomeno associativo, reale o ideale, sganciato dall'attualità dei tempi: mai Einaudi avrebbe soffermato la sua attenzione su qualcosa che non avesse trovato puntuale riscontro nella realtà. Da ciò la necessità di individuare una chiave interpretativa che non sconfessasse il disegno originariamente concepito e che permettesse di ripercorrere i sentieri del ragionamento einaudiano su un fenomeno che, nella sua accezione corrente, non era del tutto presente in quel momento storico e che quindi, a rigor di logica, Einaudi non avrebbe dovuto considerare.

La soluzione è stata trovata nella presa d'atto del fatto che nel ventennio 1919-1939 le tematiche dell'associazionismo bancario si intrecciarono organicamente e, direi, intimamente con la più generale evoluzione del sistema creditizio italiano, il quale in quegli anni fu oggetto di una serie di cambiamenti che non è eccessivo giudicare rivoluzionari.

In tale ottica, Einaudi riteneva – e il volume puntualmente lo rileva – che in quel momento la rappresentanza degli interessi degli imprenditori non si poteva porre in maniera pregiudiziale fino ad arrivare allo scontro (in questo caso non con la naturale controparte costituita dai lavoratori, ma con lo Stato), quanto piuttosto doveva concorrere al bene comune, senza tuttavia perdere di vista le fondamentali competenze dettate dai diversi ruoli degli «attori» in uno scenario nel quale tale distinzione era messa seriamente a rischio dall'intervento pubblico nell'economia, che assumeva sempre più i tratti di una schiacciante funzione di regolamentazione e di controllo politico, nonché di concorrenza nella produzione di beni e nella prestazione di servizi.

L'attenzione di Einaudi non era più incentrata sull'associazionismo (che di fatto si andava spegnendo), ma sulle funzioni e sulle prerogative delle banche, nonché sui cambiamenti che venivano progressivamente introdotti nel mondo creditizio e finanziario e sulle loro possibili ricadute sulla tenuta del sistema economico del Paese.

Egli si faceva dunque custode del corretto funzionamento delle istituzioni creditizie alle quali era affidata la responsabilità di gestire il denaro altrui, al punto che si arrivava ad affermare, da un lato, che il risparmio non era più da considerare come un'attitudine legata all'interesse dell'individuo, ma uno strumento imprescindibile attraverso il quale garantire il benessere e la crescita del reddito nazionale e, dall'altro lato, che le banche non avrebbero dovuto fare affari solo per fini di lucro, ma preferire all'affare più proficuo quello più favorevole ai fini nazionali approvati.

Lo Stato diventava banchiere e le corporazioni esercitavano poteri di conciliazione, di coordinamento e di organizzazione della produzione, divenendo strumenti di rappresentanza degli interessi della produzione nazionale in un sistema che tendeva al superamento dell'individualismo liberale, ponendo al di sopra di ogni cosa quelle che il regime riteneva fossero le superiori esigenze della Nazione.

In tal modo, veniva meno la funzione degli organismi e dei corpi intermedi giudicata da Einaudi fondamentale per garantire una società sana e stabile, dal momento che la composizione e l'armonizzazione degli interessi – che costituisce l'essenza più vera e la finalità più alta del fenomeno associativo – veniva definitivamente piegata alle esigenze della costruzione della struttura corporativa.

Nel torno di tempo considerato Einaudi, dopo aver registrato e giudicato con pragmatico realismo i fermenti sociali e le lotte che caratterizzarono il primo dopoguerra, osservava con stupore, non disgiunto da amarezza, le radicali trasformazioni dell'esperienza associativa e il suo trasfondersi nell'ordinamento corporativo, ma soprattutto seguiva con crescente preoccupazione – stante il ruolo che si era scelto di custode del corretto funzionamento delle istituzioni creditizie – l'evoluzione della legislazione bancaria, in particolare della legge del 1936 che poneva fine all'esperienza della banca mista e che privilegiava la specializzazione.

Nascono così le magistrali pagine sugli intrecci tra banca e industria e sull'intervento dello Stato nelle crisi bancarie e, più tardi, sulle caratteristiche del buon banchiere (la «difficile arte del banchiere»), sulle banche senza aggettivi, sulla compatibilità tra grandi e piccole banche, sulle specializzazioni temporali, funzionali e territoriali nell'esercizio del credito.

Come osserva l'Autore, nel pensiero di Einaudi si può stabilire un parallelismo tra il ruolo svolto nell'Italia liberale dalle «leghe» (dei lavoratori e degli imprenditori) e il ruolo assegnato nell'Italia fascista alle banche in quanto custodi e amministratrici del risparmio inteso come bene nazionale. In entrambi i casi le funzioni di intermediazione risultano decisive, nell'intento di saper rappresentare interessi comuni e di saper contribuire a determinare ricadute positive per uno sviluppo armonico ed equilibrato dell'intera società. In una parola, egli riconosce nel coinvolgimento di più livelli di mediazione (siano essi interpretati dalle «leghe» o dalle banche) la possibilità di dare coesione e progettualità al Paese.

E qui il cerchio si chiude: negli anni del ventennio preso in considerazione, Einaudi parlando di banche parla di associazionismo o, meglio, della più importante funzione – quella della mediazione – da esso svolta.

Se questo è vero, la conferma della formula adottata con profitto nel primo volume – supportare la ricerca volta alla ricostruzione e all'analisi del pensiero einaudiano con un ampio saggio di inquadramento del contesto storico nel quale tale pensiero fu concepito e si sviluppò – assume nel secondo volume una particolare rilevanza.

Ad essa corrisponde adeguatamente l'ampia ed esauriente trattazione curata da Valerio Torreggiani, la quale, impreziosita da una vastissima bibliografia, illustra l'evoluzione del sistema bancario italiano tra le due guerre mondiali e ricostruisce le vicissitudini degli organismi di rappresentanza degli interessi delle banche nel medesimo periodo.

Maurizio Sella
Presidente
Istituto per gli studi bancari,
finanziari e assicurativi
Luigi Einaudi

Introduzione

Il secondo volume promosso dall'Istituto Luigi Einaudi è incentrato sull'approfondimento e l'interpretazione degli accadimenti che coinvolgono l'Italia tra le due guerre. I due saggi che compongono il volume si pongono sotto l'aspetto metodologico in continuità con il precedente libro¹ e sono volti a indagare, in particolare, le vicende sociali ed economiche che afferiscono al periodo considerato con particolare attenzione, naturalmente, alle evoluzioni e alle trasformazioni in atto nel settore creditizio. L'intento iniziale, con il quale si è dato vita al progetto editoriale, è di analizzare il pensiero di Luigi Einaudi rispetto al dispiegarsi delle forme di associazionismo economico in un arco temporale che, dalla fine dell'Ottocento, attraversa con questa ricerca gli anni del fascismo. In questa prospettiva, i due saggi di cui si compone l'opera si collocano – come è già emerso per il primo volume «einaudiano» – su un piano di chiara complementarità al fine di fornire al lettore tutti gli strumenti utili per iscrivere il pensiero di Einaudi in un contesto politico, economico e sociale che sebbene complesso può essere rappresentato – grazie all'ampio e stratificato dibattito storiografico accuratamente ricostruito nel contributo di Torreggiani – nelle sue linee di fondo.

Il filo della trattazione delinea i percorsi dell'associazionismo economico ma

¹ F. Dandolo, *Luigi Einaudi e l'associazionismo economico nell'Italia liberale*, Bancaria Editrice, Roma, 2019.

anche, come ricordato in sede di approfondimento nel primo volume, la centralità e la presenza attiva della figura dell'illustre economista nella realtà che lo circonda. Da qui l'importanza di raffigurare gli scenari entro cui si inquadra la riflessione di Einaudi che non è mai distante dalla realtà che lo circonda. Questo fondamentale tema ritorna dunque con evidenza anche in questo libro: dalle pagine che seguiranno risulterà evidente come l'economista non possa sottrarsi al suo compito e, ancor più, non possa venire meno al dovere di denuncia laddove le questioni che gli si pongono di fronte appaiano distorsive degli equilibri sociali. Ne deriva che anche questo secondo volume è in coerenza con il primo seguendone, di fatto, il filo conduttore.

Se dunque la sua è un'analisi aderente alla realtà, nel periodo tra le due guerre Einaudi osserva con lo sguardo acuto e critico dell'economista – a tratti con stupore, più spesso con amarezza e rammarico – le radicali trasformazioni dell'esperienza associativa che si verificano nel ventennio fascista e il loro trasformarsi e trasfondersi nell'esperienza corporativa. Allo stesso tempo, la sua riflessione si sofferma, con un'attenzione crescente ma anche in questo caso con una certa preoccupazione, sull'evoluzione della legislazione nel settore bancario, in particolare sulla legge bancaria del 1936 che pone fine all'esperienza della banca mista riformando il settore del credito secondo il canone della specializzazione. Prima ancora l'interesse dell'economista piemontese è fortemente rivolto ai fermenti sociali e alle lotte che caratterizzano il primo dopoguerra, che segnano il trapasso dall'Italia liberale al regime fascista. Non viene meno, in questo secondo volume, e quindi nel periodo considerato, il fermo riferimento einaudiano ai principi liberali che fin dalla fase della sua formazione conformano e indirizzano il suo pensiero.

Proprio in merito alla breve ma convulsa fase del primo dopoguerra, riflettendo sui tumulti che contraddistinguono le continue agitazioni sociali contro il caro-prezzi, Einaudi richiama la necessità di tornare a un regime aperto per gli scambi internazionali e, quindi, alla piena libertà di commercio per uscire dalla stretta dei dazi doganali imposti dalla fase bellica. In questo contesto si fa vivo, in Einaudi, quel dovere di denuncia delle dinamiche distorsive introdotte dal primo conflitto mondiale. Egli, infatti, insiste sulla lentezza dello Stato nel liberarsi di quelle che definisce le cosiddette «bardature di guerra» che nulla hanno in comune con i principi del liberalismo.

Allo stesso tempo, siamo nel pieno del «biennio rosso» caratterizzato da sommovimenti e scioperi che contribuiscono ad aumentare il clima di tensione e di instabilità che attraversa il Paese. Perciò l'economista attento, osserva Einaudi, deve assumere posizioni sempre più inflessibili nel ribadire l'inaccettabilità di certe istanze sindacali che possono danneggiare gli operai stessi. Le agitazioni sociali, i duri scontri nelle fabbriche del «biennio rosso», divengono l'occasione per Einaudi per tornare sulla necessità che le associazioni di rappresentanza degli industriali e degli operai sviluppino un dialogo che porti a quella necessaria composizione di interessi tesa al superamento delle tensioni e alla stabilizzazione del Paese. In tal senso, il «concordato di Milano» assume valore paradigmatico confermando che il dialogo tra leghe degli industriali e leghe degli operai può portare a programmi condivisi e condurre la società sulla via del progresso. Il richiamo è quindi alla responsabilità delle parti sociali che deve tendere al superamento dei conflitti tra capitale e lavoro. È altrettanto chiaro che, nella fase storica considerata, la capacità delle rappresentanze sindacali di dirimere le questioni tra imprenditori e operai appare fortemente indebolita. Da questo punto di vista le considerazioni di Einaudi sono inascoltate, ma non è questo un motivo per l'economista piemontese per rinunciare a evidenziare le sue prese di posizione.

Il ruolo attivo dell'economista nella società viene in risalto anche quando Einaudi richiama la funzione sociale del risparmio e il suo rapporto con la stabilità dei prezzi e con la sobrietà dei costumi e dello stile di vita. Sono temi nuovi rispetto a quanto è stato analizzato nel primo volume «einaudiano», eppure il modo di esaminarli presenta chiare analogie rispetto ai basilari criteri di analisi adottati in merito alle associazioni sindacali di rappresentanza. Infatti, per l'economista piemontese è prioritario ricordare che nell'amministrare il risparmio la fondamentale prerogativa deve essere il principio di responsabilità attraverso cui ogni cittadino deve conformare i propri comportamenti nell'intento di mirare al contenimento dell'inflazione, che in quegli anni si configura come la grande emergenza economica e sociale da governare. Anche in questo caso emerge la vena liberale di Einaudi che vede nella libertà e nella responsabilità individuale un antidoto contro l'invasione dello Stato nell'economia. E più in generale accade che quanto più il cittadino rinuncia all'indispensabile ruolo di cooperare in prima persona al bene comune tanto più lo Stato occupa funzioni

che non gli sono proprie determinando uno sconvolgimento degli assetti economici e sociali, che con l'avvento della pace appaiono ai suoi occhi ingiustificabili.

La seconda parte del saggio è incentrata sulle situazioni di criticità che il sistema bancario e creditizio deve affrontare in seguito ai tentativi di scalata delle banche a opera dei maggiori gruppi industriali italiani. Tendenza che Einaudi giudica negativamente in ragione del rischio di creare pericolose commistioni tra banca e industria, in cui i clienti dell'istituto di credito ne divengono proprietari. I principi liberali si riaffacciano anche nel contrasto a ogni «nazionalismo economico», poiché la concessione del credito all'industria deve prescindere dalla nazionalità e valutare, al contrario, il merito e il contenuto del progetto. L'approccio liberale, e quindi il contrasto a ogni forma di monopolio, risalta con maggiore evidenza quando Einaudi mette in guardia dai rischi collegati all'accordo sulle principali operazioni bancarie stipulato tra Banca Commerciale, Credito Italiano, Banca Italiana di Sconto e Banco di Roma. Tema che era già stato affrontato nelle ultime pagine del primo volume «einaudiano». Il pericolo – osserva l'economista piemontese – è che l'intesa, deviando dagli iniziali propositi, sfoci in un cartello monopolistico teso a limitare la libera concorrenza nel settore bancario.

Se all'inizio degli anni Venti l'osservazione di Einaudi si era soffermata in particolar modo sugli «intrecci» banca-industria, con l'avvento del fascismo e la costruzione dello Stato totalitario l'oggetto delle analisi si sposta sul rapporto tra banche e corporativismo e, come detto, sulla sostanziale trasformazione dell'esperimento associativo in campo economico e bancario. La composizione e l'armonizzazione di interessi, da sempre presenti nel pensiero di Einaudi in una visione liberale che faccia a meno dell'intervento pervasivo dello Stato, viene definitivamente piegata alle esigenze della costruzione della struttura corporativa. Con essa, infatti, scompaiono i sindacati liberi, mentre le corporazioni esercitano poteri di conciliazione e di organizzazione della produzione. Viene meno, insomma, la funzione svolta dagli organismi e dai corpi intermedi, che Einaudi ritiene invece fondamentale per garantire una società sana e stabile. Anche nel settore bancario le rappresentanze vengono irreggimentate nel sistema corporativo con la nascita della Confederazione Generale Bancaria Fascista, dal lato dei datori di lavoro, e della Federazione nazionale fascista dei bancari per i la-

voratori. Sulla scia di questi provvedimenti, l'Associazione Bancaria Italiana, che ha visto la luce nel 1919, deve cedere il passo ed è inglobata nel 1931 nella nascente Confederazione nazionale fascista del credito e dell'assicurazione. Il nuovo nome dell'ABI è Associazione tecnica bancaria italiana, proprio nell'intento di evidenziare che all'interno della Confederazione l'ente deve svolgere solo compiti di natura economico-finanziaria.

Della nascita dell'architettura corporativa dà ampio risalto il secondo saggio presente nel volume, a opera di Valerio Torreggiani, che ben evidenzia come il campo di azione dell'associazionismo bancario nel ventennio fascista venisse fortemente delimitato e ristretto. Anche le nomine ai vertici della Confederazione vengono lentamente sottratte dalle indicazioni degli associati e poste alle dipendenze della politica e quindi del regime che in quegli anni conosce una fase di marcato consolidamento. Einaudi osserva tali trasformazioni con spirito critico ma, al tempo stesso, si sofferma sull'ineluttabilità di questi processi che toccano da vicino anche il settore del credito. Il sistema bancario, infatti, non può evitare di essere coinvolto nel processo di costruzione corporativa in atto che considera l'esercizio del credito e la tutela del risparmio due cardini del sistema economico nella prospettiva del supremo interesse nazionale. Per Einaudi, tuttavia, il fine pubblico in ambito creditizio può assumere rilevanza unicamente qualora esso sia teso a fronteggiare tempestivamente i fallimenti di alcuni istituti bancari. Era, infatti, apparso chiaro che in taluni casi di dissesto l'intervento preventivo della mano pubblica avrebbe potuto evitare le perdite dei risparmiatori e stabilizzare in tal modo l'intero sistema creditizio.

In tal senso l'analisi di Einaudi nel ventennio fascista, oltre a evidenziare la trasformazione delle varie forme di associazionismo anche nel settore del credito, si sofferma sull'evoluzione della legislazione bancaria. In particolare sulla legge bancaria del 1936 che sancisce la fine della banca mista che consente il verificarsi di quelle commistioni che, come Einaudi aveva osservato agli inizi degli anni Venti, in taluni casi avevano comportato fallimenti e perdite per i risparmiatori. La legge del 1936, al fine di stabilizzare il sistema, tende al modello di specializzazione degli istituti di credito secondo criteri temporali, funzionali e territoriali. Per Einaudi tali criteri non vanno assunti come dogmi assoluti in quanto le banche devono essere in grado di erogare il credito sia a breve sia a lungo termine così come le industrie destinatarie di esso non possono essere

suddivise a priori in base a rigidi criteri funzionali. Allo stesso modo, ricorda Einaudi, non può essere accettato *in toto* il principio della ferrea distribuzione territoriale delle banche sulla scorta delle loro dimensioni. Insomma, i criteri di specializzazione devono essere considerati con buon senso e aderenza alla realtà. Ancora una volta, è la conclusione di Einaudi, in tema di banche e di impieghi deve valere il principio del merito creditizio che consente di sostenere quelle attività che hanno mostrato nel tempo la capacità di onorare i propri impegni e dar luogo a progetti imprenditoriali capaci di sostenere lo sviluppo dei territori e di tutto il Paese.

Francesco Dandolo

Si ringrazia il dottor Giuseppe Farese per il coordinamento editoriale, per la revisione dei testi, per l'elaborazione degli indici e per aver redatto la tavola sinottica.

PARTE PRIMA
Conflittualità sociale e mondo bancario
nel pensiero di Luigi Einaudi (1919-1939)

Francesco Dandolo

Premessa

Questo saggio è ripartito in due sezioni: nella prima si pone al centro dell'analisi il periodo cruciale che va dal primo dopoguerra all'ascesa del fascismo. Nella seconda si esamina la legislazione bancaria e il rapporto tra banche e corporativismo durante il regime fascista fino ad arrivare alle soglie del secondo conflitto mondiale. Un arco di tempo e una problematica che, come si vedrà nelle pagine che seguono, attirano di gran lunga l'interesse di Luigi Einaudi per le evidenti ricadute che scaturiscono sul sistema bancario e di conseguenza sull'intera economia nazionale.

In effetti, è proprio nella fase tra la conclusione della Grande guerra e l'avvio della stagione del cosiddetto «liberalismo autoritario», la cui impronta si deve ad Alberto de' Stefani, Ministro delle Finanze del primo governo Mussolini, che Einaudi concentra l'attenzione sui principali aspetti ereditati dalle recenti vicende belliche. Fase che, come è noto, precede il consolidamento del regime fascista, quando con l'insediamento al Ministero delle Finanze di personalità quali Giuseppe Volpi, Antonio Mosconi e Guido Jung si svilupperà il «dirigismo corporativo». Il vivo interesse che Einaudi manifesta per l'arco di tempo che va dalla «vittoria mutilata» all'ascesa al potere di Mussolini si spiega se si tiene conto che nel suo orizzonte metodologico e culturale rimane presente la sensibilità appresa fin da giovane nel compiere il mestiere dell'economista, quello cioè

di immergersi, pur mantenendo costante lucidità e capacità di interpretare la successione degli eventi, nella realtà. È da questa visione, infatti, che bisogna partire per comprendere i motivi che spingono Einaudi a soffermarsi nei suoi scritti su alcuni imprescindibili temi di quel primo breve ma nevralgico intervallo di tempo, così denso di problematiche economiche e sociali, quali il forte indebitamento internazionale, il pesante disavanzo commerciale, il brusco aumento della disoccupazione e dell'inflazione, nonché la crisi della grande industria e la lotta tra i grandi gruppi imprenditoriali per il controllo delle maggiori banche italiane. Si è in presenza di un quadro a tinte fosche in cui si innestano il duro conflitto sociale, tale da degenerare nella disgregazione e fino a rasentare l'anarchia, e l'agonia della classe politica liberale, rappresentando nel complesso una delle stagioni più complesse e turbolente della società e dell'economia italiana del ventesimo secolo. In questo scenario si inquadrano e nascono le *Prediche*, una raccolta di scritti attraverso i quali Einaudi analizza le numerose difficoltà che affliggono l'economia italiana del dopoguerra, ostacoli le cui ricadute nella politica e nella società condurranno di lì a poco all'ascesa e all'affermazione del fascismo. Si constata una significativa diversità rispetto alla fase che si è esaminata nel precedente volume: pur mantenendo la stessa impostazione degli scritti giovanili, in questo periodo si accentuano gli aspetti interpretativi posti sotto la lente di un'accurata osservazione dei fatti e le eventuali soluzioni da potersi adottare. Insomma, accanto all'elemento descrittivo che comunque per Einaudi resta l'approccio iniziale alle questioni esaminate e che conferma l'inclinazione a osservare attentamente la realtà, segue e diviene dominante la capacità di elaborare linee interpretative che sono allo stesso tempo essenziali e dense di significato. Sono tuttavia prediche e soluzioni che spesso non producono gli effetti sperati, come lo stesso Einaudi con toni disincantati osserva: «Le mie si possono intitolare prediche perché, come accade solitamente agli ammonimenti degli economisti, non furono ascoltate»¹. Ma sono soprattutto l'inflazione galoppante, unitamente agli effetti nefasti che la lotta per il controllo degli istituti bancari porta con sé, le due problematiche cardine rispetto ai quali gli «avvertimenti» einaudiani si fanno in quel periodo più incalzanti. In tal senso, negli ammonimenti si ravvisa la funzione di indirizzo e di correzione che l'economista deve

¹ L. Einaudi, *Prediche inutili*, Laterza, Bari, 1920, pp. VII-VIII.

avere rispetto alla degenerazione morale che affligge la società italiana del tempo. Tema che manifesta chiari addentellati con la sua formazione culturale. Infatti, gli scritti incentrati sull'inflazione e sulle scalate alle banche mantengono una forte finalità sociale, una delle caratteristiche che affiora con maggiore nettezza nel suo itinerario di giovane studioso. Solo che in questa fase l'attenzione si concentra non sull'associazionismo del mondo del lavoro, ma soprattutto sulle funzioni e le prerogative delle banche. Vi è il tentativo, insomma, da parte di Einaudi, di reindirizzare i comportamenti verso la sobrietà e la compostezza dei consumi e verso la corretta gestione nella concessione del credito che non deve essere condizionata dallo strapotere dei gruppi industriali nei consigli di amministrazione: «La regola aurea è che i clienti industriali, i quali debbono comprare il credito non debbono fissarne essi medesimi il prezzo e le modalità. Quando mai si è visto il compratore di scarpe fissare il prezzo, mentre il calzolaio sta a vedere?»². Del resto, analoghe nei toni e nei moniti sono le incontrovertibili prese di posizione di Einaudi sulle crisi bancarie. In particolare, nell'analizzare il crollo della Banca Italiana di Sconto, egli ritiene del tutto inopportuno l'intervento di salvataggio da parte dello Stato, che non è tenuto a farsi carico delle perdite di un'attività privata.

In merito alla teorizzazione einaudiana presa in considerazione nella seconda parte del saggio, essa è cronologicamente successiva alla prima fase su cui ci si è fino a questo momento soffermati. Si tratta di un'analisi che si sviluppa quando ormai a metà degli anni Venti il regime fascista si è rafforzato e mostra senza più remore la sua fisionomia più compiuta, conformandosi al paradigma di Stato autoritario e utilizzando tutte le leve del potere politico ed economico di cui dispone. In particolare, nell'ambito creditizio questo cambiamento di passo si evidenzia con la legislazione bancaria del 1926 con cui si decide che il monopolio dell'emissione deve essere posto in capo alla Banca d'Italia e non più condiviso con il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia. La Banca d'Italia, inoltre, sotto la vigilanza del governo, assume un potere ispettivo sulle banche che accettano depositi.

Infine, le banche di nuova creazione devono ottenere un riconoscimento ufficiale da parte dello Stato. Insomma l'attività bancaria viene irreggimentata nello

² L. Einaudi, «La scalata alle banche», in *Corriere della Sera*, 4 giugno 1918, ripubblicato in Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, 1961, vol. IV, p. 684.

Stato nell'ottica del raggiungimento del supremo interesse nazionale che è alla base dell'economia corporativa. In questa prospettiva, l'iniziativa privata non è abolita ma deve tendere a un fine pubblico, vale a dire a un progetto armonico che risulti indirizzato e guidato dallo Stato. Di fronte a tale tendenza, Einaudi osserva che si tratta di uno sbocco pressoché scontato che risente del clima generale entro il quale deve inserirsi l'attività degli enti creditizi: «Le banche, a cui sono affidati i risparmi del popolo, non potevano sperare di mantenere la loro indipendenza dallo spirito onnipervadente del controllo governativo»³. Nel tempo poi lo Stato fascista, dopo aver tentato di soccorrere le banche attraverso la Banca d'Italia, diviene banchiere – dando vita nel 1931 all'Istituto Mobiliare Italiano (IMI) con il compito di fornire prestiti ipotecari a medio lungo termine alle industrie in difficoltà – seguendo un orientamento rafforzato nel 1933 con la creazione dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI), che nel 1937 diventerà un ente permanente di gestione di cospicue partecipazioni industriali. A quel punto la legge bancaria del 1936 si porrà in continuità con i provvedimenti intrapresi fino a quel momento relativi alle recenti trasformazioni degli assetti bancari introducendo, tra l'altro, il principio della specializzazione del credito. Ed è proprio in relazione alla nascita di una banca «fascista», ma più in generale rispetto all'opportunità di una banca con aggettivo (cattolica, socialista, ecc.), su cui si era già espresso in alcuni scritti del 1924 affermando che una banca di tal genere avrebbe potuto ricevere i depositi volontari dei propri affiliati senza che vi fossero imposizioni di legge in tal senso, che Einaudi concentrerà i suoi interessi. Nell'ultima parte del saggio, infine, l'attenzione si concentra sugli scritti di Einaudi focalizzati sulle caratteristiche del sistema bancario italiano a metà degli anni Trenta, sui costi di gestione dello stesso e sulla distribuzione del credito su basi temporali, funzionali e spaziali.

A differenza di quanto si è esaminato nel primo volume, al centro dell'analisi non vi è più l'associazionismo economico, ben lontano dalle dinamiche che lo hanno caratterizzato fra fine Ottocento e inizi Novecento essendo state soppresse dal fascismo le libertà sindacali. È evidente, però, che in Einaudi è viva la preoccupazione di porsi come custode di un corretto funzionamento delle istituzioni, in particolare di quelle creditizie, che hanno la grande responsabilità

³ L. Einaudi, «Controllo bancario in Italia», in *The Economist*, 11 settembre 1926, pp. 417-418.

di gestire denaro altrui. Se si vuole, è questo un aspetto che ancora una volta ribadisce il senso di alta responsabilità che deve caratterizzare l'operato di taluni enti sulla base del principio della rappresentatività e della missione che gli è propria, sia nel caso delle «leghe» dei lavoratori e degli industriali, sia per quanto concerne le banche dei risparmiatori. In entrambi i casi le funzioni di intermediazione risultano nevralgiche, in particolare nell'ottica di sapere rappresentare interessi comuni e di contribuire a determinare ricadute per uno sviluppo armonico ed equilibrato dell'intera società. Aspetto sempre preminente nel pensiero dell'economista piemontese che, anche quando affronta questioni specifiche, seppure eminenti, continua a tenere presente lo scenario generale dentro cui esse si immettono e quali conseguenze si possono generare. Si tratta di un approccio sistemico che fa di Einaudi un economista acuto che riconosce nel coinvolgimento di più livelli di mediazione la possibilità di dare coesione e progettualità al Paese.

Sezione 1

Le lotte sociali

1. La ripresa del libero-scambio

In vari articoli del 1919, quando la guerra è alle spalle, Einaudi esamina con analisi attente e spirito critico le agitazioni contro il caro prezzi che si propagano con grande celerità in diverse parti d'Italia. È un passaggio nodale che gli appare inevitabile, avendo la guerra rotto gli equilibri su cui si basano le economie liberali. Si è così determinata una recrudescenza dello scontro sociale per effetto di un'iniqua redistribuzione in un clima in cui dominano l'invidia e la rabbia nei confronti dei ceti avvantaggiati dall'evento bellico. Nonostante la situazione sociale ed economica del dopoguerra appaia confusa, Einaudi si richiama alla lezione «ottimista» dell'economista Thomas Tooke circa le conseguenze economiche della guerra e prova a individuare gli aspetti positivi derivanti dal conflitto bellico. Da una parte, infatti, si registrano elementi negativi quali l'aumento della circolazione, dall'altra, tuttavia, affiorano fattori positivi come l'accresciuta attività industriale, la maggiore propensione al risparmio (favorita da una mirata politica fiscale) e un miglioramento delle tecniche produttive. Ma su tutto i suoi scritti traggono linfa dalla costante attenzione con cui osservare le trasformazioni in corso nella società italiana, in particolare focalizzando l'indagine sulla straordinaria mutevolezza dei bisogni

degli uomini, che risultano difficilmente comprimibili e dunque per questo motivo non possono trovare risposta in modo spontaneo. Pertanto, lo strumento decisivo è ancora una volta la negoziazione per mirare a un'armonica composizione delle parti. Una questione prioritaria già nella sua fase di formazione di economista e che continua a rappresentare un imprescindibile aspetto per realizzare una compiuta analisi dell'evoluzione del contesto sociale.

In effetti, si tratta di un periodo davvero tumultuoso: il caotico susseguirsi di rivolte nei mercati con rovesciamenti di banchi di verdura, le ripetute prese d'assalto e i saccheggi senza sosta delle botteghe di ogni tipo di genere alimentare, così come le minacce e le violenze subite a più riprese dai commercianti, segnano in modo inequivocabile la vibrante protesta contro l'aumento dell'inflazione nell'intero Paese. Non di rado l'invettiva dei manifestanti si orienta nei confronti dei diversi governi che si succedono in tempi assai rapidi, ritenuti i principali responsabili della tendenza inflazionista e, al contempo, incapaci di promuovere efficaci strategie volte a calmierare i prezzi.

Di fronte a queste manifestazioni in cui spicca l'ampia partecipazione popolare, Einaudi mostra le sue preoccupazioni, mentre è convinto che l'unica vera soluzione per le difficoltà vissute dall'economia italiana può venire solo dalla ripresa degli scambi a livello internazionale, quando si potrà realizzare «il ritorno a quella illimitata libertà di commercio che è la garanzia più sicura dei prezzi bassi, adeguati ai costi di produzione»¹. Bisogna porre fine al proibizionismo attuato nei cinque anni di guerra «quale sarebbe stato follia sperare ai più accesi protezionisti»². Le tariffe doganali consistono in un esplicito tentativo di cristallizzare la situazione «artificiale» creata dalla guerra. Concetto che Einaudi riprende in più occasioni, inserendolo nello scenario più ampio della riconversione produttiva:

«La situazione col tempo migliorerà; bisogna far ritornare gli uomini ai campi, smobilitare il più rapidamente possibile, favorire la ripresa della produzione. Bisogna che si riducano i trasporti militari e che ferrovie e navi siano restituite alla loro naturale funzione. Occorre ridare libertà ai commerci

¹ L. Einaudi, «Diminuiranno i prezzi nel dopoguerra», in *Minerva*, 1° gennaio 1919.

² L. Einaudi, «La tariffa provvisoria e quella contro gli ex nemici», in *Corriere della Sera*, 23 ottobre 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, 1961, vol. V, p. 478.

[...]. Bisogna lasciare importare ed esportare senza impacci, affinché ognuno possa far venire materie prime dall'estero, quando creda di poter trarne guadagno. L'abbondanza delle merci è sempre favorevole al buon mercato. I divieti di importazione possono sussistere, senza danno, solo per cose inutili, di lusso; e quelli di esportazione per talune derrate alimentari, di produzione nazionale e veramente necessarie alla nutrizione del popolo»³.

Einaudi è consapevole che a livello internazionale vi è una forte concorrenza cui dover far fronte: cita «la giovane repubblica nordamericana» arricchitasi durante la guerra, la Francia, divenuta il maggior produttore di ferro e acciaio d'Europa, ritiene che la concorrenza tedesca non tarderà a manifestarsi avvalendosi «dello spettro del dumping dimenticato durante gli anni di guerra». Ed è questo il motivo per cui la battaglia per la liberalizzazione dei mercati è complessa e impopolare: infatti l'Associazione fra le Società Italiane ha assunto posizioni addirittura critiche nei confronti dei primi provvedimenti di elevazione dei dazi intrapresi a livello governativo, chiedendo di vietare l'importazione di tutte le merci che si possono produrre in Italia e allo stesso tempo di impedire agli italiani di comprare prodotti all'estero a mite prezzo. Una presa di posizione destinata a pesare fra gli industriali: infatti Einaudi è persuaso che soltanto una strenua minoranza si muoverà per domandare l'apertura dei mercati, mentre la maggior parte inseguirà la chiusura con dazi, quando è evidente che in tal modo «un piccolo gruppo di grandi industriali, principalmente siderurgici, pretende di garantirsi gli alti profitti ottenuti durante la guerra opponendo dazi proibitivi contro la concorrenza delle merci estere»⁴. Ritorna qui la funzione primaria dell'economista, che del resto lo accompagna fin dalla sua formazione, da intendersi come un ufficio scevro da condizionamenti contingenti e in grado di indicare un orizzonte di lungo respiro⁵. Apertura che peraltro ritiene si debba fare per gradi, senza che si determini un improvviso e subitaneo abbattimento dei dazi, ma la scelta di aprire i mercati è una decisione vitale anche per il miglioramento della produzione nazionale: «Gli agricoltori italiani hanno bisogno

³ L. Einaudi, «Rimedi diretti e rimedi indiretti», in *Corriere della Sera*, 12 giugno 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 260-261.

⁴ L. Einaudi, «Domande ai candidati», in *Corriere della Sera*, 1° novembre 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 507.

⁵ L. Einaudi, «Aiutare i fratelli!», in *Energie Nove*, 1-28 febbraio 1919, pp. 97-99.

di macchine, di concimi, di arnesi a buon mercato. Vogliono tessuti e scarpe meno cari d' adesso. E la grande massa degli industriali italiani ha l' uguale interesse»⁶. Interessi chiari per chi esercita la professione dell' economista in modo oggettivo e corretto perché «non possiamo star zitti noi, che miriamo solo all' interesse generale». L' intento è quello di promuovere un grande dibattito fra tutti coloro che a vario titolo svolgono le attività economiche e solo al termine coinvolgere il Parlamento, la vera sede in cui deliberare per il bene del Paese⁷. Tuttavia, Einaudi compie una netta distinzione fra «gli interessi che debbono esser ascoltati e consultati» e i competenti dell' azione politica, che «non sono e non debbono essere i «competenti» nei singoli rami di industrie o di commercio o di lavoro o di professione», che siedono in Parlamento e dunque sono deputati a deliberare sulle questioni di interesse generale: «Nonostante i suoi difetti, è desso il solo strumento esistente di rappresentanza degli interessi generali»⁸. D' altronde, spesso negli enti sindacali trovano spazio «gli interessi dove dominano i gruppi forti, antichi, coalizzati», tradendo così la globalità degli interessi da rappresentare⁹. E soltanto nel saper subordinare «il proprio all' interesse generale, la propria sete di ricchezza o di gloria o di potere alla necessità di sacrificarne una parte vie maggiore al benessere e alla felicità delle moltitudini» si può consolidare nel tempo una posizione di governo nelle associazioni sindacali, legittimata dal successo delle battaglie che si intraprendono e dal rafforzamento del senso di identità collettiva.

2. Le ragioni della protesta

Proprio nel richiamare a sé il ruolo autentico dell' economista Einaudi insiste sulla necessità che al più presto il governo sia in grado di liberarsi della «bardatura di guerra», divenuta ormai del tutto ingiustificata di fronte al tacere delle armi:

⁶ L. Einaudi, «Non deve più entrare nulla in paese», in *Corriere della Sera*, 12 novembre 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 488.

⁷ Ivi, pp. 488-489.

⁸ L. Einaudi, «Parlamento e rappresentanze di interessi», in *Corriere della Sera*, 29 novembre 1919; *La Rivoluzione liberale*, 25 settembre 1923; *Le lotte del lavoro*, Piero Gobetti, Torino, 1924, pp. 212-217; *Il buongoverno. Saggi di economia e politica (1897-1954)*, Laterza, Bari, 1954, pp. 28-32, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 531.

⁹ Ivi, p. 530.

«Sì; ciò di cui l'Italia economica soprattutto ha urgente bisogno nel momento presente è di potersi liberamente muovere, di non sentirsi più addosso la cappa di piombo dei vincoli, dei divieti, dei permessi, delle autorizzazioni, delle commissioni»¹⁰.

Si tratta di un'operazione complessa ma che risulta preliminare a ogni altra, ed è da orientare in primo luogo ai fini di una rapida smobilitazione dell'esercito. Il ragionamento è spiccatamente economico: «Ogni soldato, ogni ufficiale trattenuto sotto le armi oltre il necessario è un consumatore di troppo, un produttore di meno»¹¹. Un'impresa con un elevato grado di laboriosità perché riguarda aspetti vitali della produzione e dell'allocazione, che tuttavia deve realizzarsi con grande tempestività e risolutezza:

«In realtà, ci muoviamo pur sempre sulle vecchie rotaie dell'economia di guerra: consorzi di approvvigionamento, contingentamenti, commissioni di ripartizione, accertamenti di costi, associazioni di fabbricanti, giunte ministeriali, subcomitati di industriali e di organizzazioni di consumatori»¹².

Nel formulare con vigore questa denuncia, volta a evidenziare la lentezza dello Stato nel disfarsi della mobilitazione bellica e che riguarda anche i comportamenti eccessivamente invadenti nel disciplinare i prezzi¹³, Einaudi non vuole in alcun modo giustificare il dilagare delle proteste. È persuaso infatti che la strada dei tumulti di piazza è da considerarsi sterile e controproducente mentre la responsabilità del caro prezzi – ricorda – non può essere attribuita soltanto alle scelte del governo, né agli intenti speculativi dei commercianti:

«Ad incrociare le braccia, sospendere il lavoro delle fabbriche, le corse delle tramvie e dei treni, il problema non si risolve. Peggiora [...]. È questo un periodo in cui gli industriali si stimerebbero fortunati se potessero far fun-

¹⁰ L. Einaudi, «Abolire i vincoli!», in *Corriere della Sera*, 15 gennaio 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 43.

¹¹ L. Einaudi, «Dare il buon esempio», in *Corriere della Sera*, 27 agosto 1919; *Prediche inutili*, Laterza, Bari, 1920, pp. 167-172; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 220.

¹² L. Einaudi, «Disciplina degli approvvigionamenti», in *Corriere della Sera*, 8 luglio 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 281.

¹³ L. Einaudi, «Qual è il giusto prezzo sulle uve?», in *Corriere della Sera*, 1° settembre 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 405-415.

zionare le loro fabbriche senza perdere; il che vuol dire che per il momento il lavoro assorbe tutto il prodotto netto dell'industria»¹⁴.

Del resto, i saccheggi alimentano un clima di grave confusione e incertezza, i peggiori nemici che si antepongono a una graduale normalizzazione delle attività economiche: «Distruggere e sperperare la poca roba che c'è non può far nascere l'abbondanza e non può far scemare i prezzi, che sono saliti per la scarsità della merce relativamente all'abbondanza dei mezzi per acquistarla»¹⁵. In particolare, si mostra preoccupato per il clima di grande confusione «per cui nell'arraffa arraffa provocato dal rialzo dei prezzi, tutti, anche i più fortunati, immaginano di essere stati peggio trattati degli altri e si accaniscono e si esasperano e gridano che qualunque rischio di novità è preferibile alla situazione odierna»¹⁶. Di fronte al dilagare degli scioperi, Einaudi assume posizioni sempre più rigide: le istanze portate avanti dai rappresentanti sindacali gli appaiono inaccettabili, soprattutto perché evitano di confrontarsi con la difficile situazione economica post-bellica, e in tal modo danneggiano gli operai stessi:

«Sono passati gli anni del vicolo cieco, del mercato chiuso alla concorrenza straniera, degli utili alti, e del conseguente spreco. Gli industriali devono riorganizzare la loro casa, mettersi seriamente al lavoro, ridurre i costi. Con le larghezze di prima, col lasciar fare, non si vince la concorrenza nordamericana e neppure quella tedesca. Per vincerla, bisognerà essere più abili, più sparginatori dei concorrenti»¹⁷.

Gli sembra poi che le proteste si ricolleghino a un'esplosione di tensioni accumulate durante la guerra, quando ogni aspetto della vita civile è stato duramente represso, mentre con il conflitto finalmente terminato la frenetica aspirazione a ottenere il massimo, indipendentemente dalle condizioni economiche, è ormai largamente diffusa nel Paese:

¹⁴ L. Einaudi, «L'aspettazione del millennio», in *Corriere della Sera*, 19 giugno 1919; *Prediche inutili*, Laterza, Bari, 1920, pp. 155-159; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 214.

¹⁵ L. Einaudi, «I tumulti popolari e il dovere del governo», in *Corriere della Sera*, 6 luglio 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 273-274.

¹⁶ L. Einaudi, «Creano malcontento, invidia e discordia», in *Corriere della Sera*, 23 novembre 1919; *Il buon-governo. Saggi di economia e politica (1897-1954)*, Laterza, Bari, 1954, pp. 162-167; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 518.

¹⁷ L. Einaudi, «Per un vocabolario sindacale omogeneo», in *Corriere della Sera*, 11 agosto 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 395-396.

«Viviamo in un momento di agitazione, quasi di sovraccitazione. La fine della guerra guerreggiata ha tolto quella compressione morale la quale costringeva ogni cittadino a frenare se stesso, ad attendere con pazienza, a limitare i propri desideri. Rotto il freno, le aspirazioni hanno libero campo, i desideri si sfrenano. Ognuno pare senta il bisogno di vivere nuovamente la vita. Non è più la vita antica, che oggi ci pare così serena e lieta; ma una vita nuova la quale deve essere piena, ricca, più di prima. Epper ciò tutte le classi si agitano: tutte vogliono qualcosa di più di quel che hanno; non il solo aumento di salario monetario o la sola diminuzione delle ore di lavoro; ma tutto ciò come mezzo per ottenere più godimenti, per vivere una vita più intensa e più alta»¹⁸.

Sono questioni di carattere psicologico, su cui Einaudi indaga con interesse perché attinenti alla sfera dei bisogni più autentici degli uomini: per questo motivo vanno comprese anche perché «alla radice di ogni miglioramento sociale si trova un desiderio di elevazione», ma che non fa i conti con l'elemento dirompente e cioè che «la guerra ha distrutto, non ha creato ricchezze». D'altronde, le vicende belliche hanno fomentato l'illusione che i biglietti si possono moltiplicare all'infinito perché tutti si trovarono fra le mani «il triplo di moneta di quella che avevano prima»¹⁹. È necessario, dunque, capovolgere la prospettiva, per cui è indispensabile da parte di ogni cittadino porsi la domanda su come assicurare il proprio sostegno allo Stato, innanzitutto garantendo il medesimo spirito di sacrificio che ha portato l'Italia a superare le tante difficoltà determinate dal conflitto. Allo stesso tempo è indispensabile porre in rilievo «che ogni godimento presuppone prima un lavoro, che ogni soddisfazione suppone una precedente rinuncia»²⁰. Ne deriva che non si può consumare ciò che non si è prodotto: da qui una considerazione pienamente in linea con la sua formazione di economista, vale a dire che il lavoro è centrale per costruire il proprio benessere e quello dell'intera collettività in cui si opera.

¹⁸ L. Einaudi, «Dare biglietti infruttiferi e ritirare buoni fruttiferi», in *Corriere della Sera*, 11 aprile 1919; *Prediche inutili*, Laterza, Bari, 1920, pp. 143-148; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 201.

¹⁹ L. Einaudi, «Bisogna lavorare?», in *Corriere della Sera*, 28 maggio 1919; *Prediche inutili*, Laterza, Bari, 1920, pp. 149-154; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 210.

²⁰ L. Einaudi, «Dare biglietti infruttiferi e ritirare buoni fruttiferi», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 201.

3. La gioia del lavoro

Nelle fasi concitate del dopoguerra, Einaudi continua a ritenere che le contrattazioni fra le associazioni di rappresentanza degli industriali e dei lavoratori possono assicurare stabilità al Paese.

«Il metodo migliore è pur sempre quello classico: delle discussioni fra le due parti per raggiungere un terreno d'intesa»²¹. Solo attraverso l'osservanza degli impegni assunti, nell'ambito di una discussione serena e di una valutazione accurata delle condizioni economiche generali, è possibile presentare istanze che siano da una parte in grado di tenere conto delle esigenze degli operai, dall'altra di stimolare l'industria a conseguire risultati soddisfacenti tali da determinare un innalzamento dei profitti. Infatti, non vi è contraddizione fra l'interesse collettivo e quello dell'impresa privata; le poche eccezioni a questa regola generale si concentrano in alcune attività quali le ferrovie, i tram, le imprese di illuminazione nelle città, l'acqua potabile: «Se le lasciassimo in mano ai privati questi estorcerebbero prezzi di monopolio ai consumatori»²².

Non si deve tuttavia trascendere in una commistione fra le due parti, che invece devono essere ben distinte perché il comando delle fabbriche «spetta di fatto solo a coloro che sono capaci di esercitarlo» e capaci lo si diventa non facendo «la lotta di classe, distruggendo profitti e intraprese, ma imparando come vive l'industria, quali siano le sue difficoltà, le sue lotte e le sue conquiste»²³. Concetto che Einaudi ribadirà quando tratterà le corporazioni fasciste che intendono «far marciare d'accordo imprenditori e operai», e che sono da considerarsi una sorta di riproposizione dell'antico ideale collettivistico²⁴. Il problema è invece quello di trovare il metodo con il quale si possa conseguire l'equilibrio fra due parti tendenzialmente in contrasto fra loro. Equilibrio che si può conseguire soltanto attraverso la contrattazione diretta delle leghe dei lavoratori e

²¹ L. Einaudi, «Rivoluzione o discussione?», in *Corriere della Sera*, 13 agosto 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 397.

²² L. Einaudi, «Partecipazione degli operai alla gestione e socializzazione», in *Corriere della Sera*, 6 marzo 1920, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 686.

²³ L. Einaudi, «Rivoluzione o discussione?», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 398.

²⁴ L. Einaudi, «La bellezza della lotta», in *La Rivoluzione liberale*, 18 dicembre 1923; *Le lotte del lavoro*, Piero Gobetti, Torino 1924, pp. 7-19; *Il buongoverno. Saggi di economia e politica (1897-1954)*, Laterza, Bari, 1954, pp. 495-503; *Scritti economici, storici e civili*, Mondadori, Milano, 1973, pp. 833-843.

degli industriali, le cui rappresentanze devono essere costituite da chi direttamente partecipa ai processi produttivi:

«Solo discutendo faccia a faccia, queste due razze di uomini possono giungere a riconoscere le proprie sovranità rispettive: l'uno sulla direzione, sulla organizzazione e sulla invenzione della impresa, l'altro sulla propria forza di lavoro»²⁵.

Un equilibrio, quando lo si ottiene, che deve essere dinamico perché necessita di essere messo continuamente in discussione: anzi «perché l'equilibrio duri, è necessario che esso sia minacciato a ogni istante di non durare»²⁶. Si tratta ancora una volta di una considerazione che Einaudi matura tenendo conto dell'indole umana, che non deve essere soppressa nella sua capacità di agire, ma che invece può esprimersi liberamente purché si muova nella continua ricerca di un equilibrio che comunque è sempre frutto di oscillazioni provocate da forze contrastanti:

«La gioia del lavoro per l'operaio e della vittoria per l'imprenditore, sta anche nel pericolo di perdere le posizioni conquistate e nel piacere dello sforzo che si deve compiere per difenderle prima e per conquistare poi nuovo terreno. Tolgasi il pericolo, cessi il combattimento, e la gioia del vivere, del possedere, del lavorare diventa diversa da quella che è sembrata gioia vera agli uomini dalla rivoluzione francese in poi»²⁷.

Rievocando l'esperienza delle Trade Unions, Einaudi afferma che il diciannovesimo secolo ha lasciato in eredità «l'idea del governo del lavoro per consenso». Un'idea smarrita con la guerra, ma che deve essere prontamente recuperata nella congiuntura postbellica:

«Nell'industria la contesa fra capitale e lavoro deve essere eliminata nel medesimo modo. Perché le due parti contendono? Soprattutto perché non si conoscono, perché l'una parte non ha potuto o voluto penetrare nella posizione mentale dell'altra. Ognuna di esse ha pensato solo a se stessa, non agli interessi collettivi; ognuna è venuta in contatto coll'altra in momenti e

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ *Ibidem.*

con sentimenti di ostilità, di antagonismo, talvolta di sopraffazione. La loro adunata fu quella di plenipotenziari nemici per negoziare un trattato di armistizio o di pace; non quella di un parlamento che delibera sugli affari comuni»²⁸.

In questa ottica occorre facilitare al massimo i negoziati perché l'ottenimento dell'accordo premia l'interesse comune di valorizzare la produzione. Intesa che è il presupposto affinché si possano riprendere in un clima di serenità le relazioni commerciali internazionali:

«Se si vuole che il lavoro ci sia, che gli industriali possano dalle vendite giornaliere dei loro prodotti ricavare le somme necessarie per pagare i salari e le spese giornaliere, uopo è che regolarmente continuino a venire le materie prime dall'estero e a essere esportati i prodotti dell'industria. Ma il traffico delle merci scompare dove non c'è ordine, dove non vi è sicurezza»²⁹.

Sotto questo punto di vista, Einaudi manifesta la propria aperta soddisfazione per il «concordato di Milano», che assume un valore paradigmatico. È la conferma che le leghe degli imprenditori e degli operai, quando sono dominate da uomini ardenti e sinceri, trovano l'intesa su un programma condiviso in grado di indirizzare la società lungo la via del progresso³⁰. Nell'accordo, infatti, si ricompongono le principali questioni che lacerano in maniera contrapposta le due parti: in particolare Einaudi dà grande risalto all'orario di lavoro stabilito in otto ore in modo che «la classe operaia potrà partecipare alle gioie della vita, avrà tempo libero per migliorare la propria educazione e istruzione, per rendersi atta a più alte cose, degna col tempo di partecipare direttamente alla gestione dell'industria»³¹. Una consapevolezza essenziale per comprendere che la produzione nel suo insieme deve mirare al profitto:

²⁸ L. Einaudi, «Il governo democratico del lavoro e la gioia di lavorare», in *Corriere della Sera*, 30 luglio 1919; *Le lotte del lavoro*, Piero Gobetti, Torino, 1924, pp. 254-266; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 336.

²⁹ L. Einaudi, «La rivoluzione europea non è un rimedio», in *Corriere della Sera*, 7 aprile 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 196-197.

³⁰ L. Einaudi, «Lotta e distruzione», in *Corriere della Sera*, 4 novembre 1919; *Prediche inutili*, Laterza, Bari, 1920, pp. 137-141.

³¹ L. Einaudi, «Gli insegnamenti del concordato di Milano», in *Corriere della Sera*, 24 febbraio 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 99-100.

«Il reddito si ha, la produzione si compie non perché esiste il capitale, non perché i lavoratori desiderano di lavorare, ma perché esiste una organizzazione, difficilissima a crearsi, agevole a guastarsi, la quale sa combinare capitale e lavoro e sa renderli produttivi»³².

Pertanto, il giudizio di Einaudi sull'accordo di Milano è positivo perché tiene conto delle esigenze della produzione: «E di ciò va data loro lode»³³. Allo stesso tempo è un accordo che non stimola la fuga dal lavoro: nel ribattere a Filippo Turati, propugnatore della tesi secondo cui le otto ore sono in linea con il principio che bisogna produrre di meno e consumare di più, Einaudi rileva che in tal modo si afferma «il carattere suicida della dittatura del proletariato», perché «il grande problema dell'ora presente è di ricreare la gioia del lavoro, di ridare a tutti quella gioia nel lavorare», patrimonio oltre che produttivo anche morale di un Paese³⁴. Gioia del lavoro che va in primo luogo recuperata nella grande fabbrica, luogo in cui «il lavoratore diventa una piccola ruota in un meccanismo che pare vada da sé»³⁵. L'operaio, invece, deve sentirsi padrone del suo lavoro, «sapere perché produce e come produce»³⁶. Un concetto su cui Einaudi ritornerà spesso in questi anni:

«Occorre interessare l'operaio non al profitto, concetto vago e indipendente dall'opera del lavoratore singolo, ma al suo lavoro. Solo quando il lavoro sarà diventato bello e interessante per tutti, per l'imprenditore e per il dirigente, per il tecnico e per il lavoratore semplice, soltanto allora scomparirà quel senso di malanimo e di irrequietezza che oggi spinge uomo contro uomo, nella illusione che la felicità si raggiunga dilaniandosi a vicenda, invadendo le fabbriche, convertendole in campi di battaglia, e rompendo la macchina produttrice nella vana speranza di crearne per un fiat miracoloso un'altra più perfetta»³⁷.

³² Ivi, p. 100.

³³ Ivi, p. 101.

³⁴ L. Einaudi, «La legge delle otto ore e la relazione Turati», in *Corriere della Sera*, 24 luglio 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 316.

³⁵ L. Einaudi, «Il significato del controllo operaio», in *Corriere della Sera*, 16 settembre 1920; *Il buongoverno. Saggi di economia e politica (1897-1954)*, Laterza, Bari, 1954, pp. 481-486; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 848.

³⁶ Ivi, p. 849.

³⁷ L. Einaudi, «I due principii: costo della vita e condizioni dell'industria», in *Corriere della Sera*, 2 settembre 1920, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 838.

Allo stesso tempo in questo cambiamento di prospettiva l'industriale è direttamente coinvolto, guardando oltre le mura del suo stabilimento, promuovendo «città-giardino attorno alla fabbrica»³⁸. Più in generale il basilare problema della società è di rendere portatori di gioia tutti i tipi di lavoro. Per esplicitare il concetto di gioia del lavoro Einaudi si rifà in un suo articolo all'insegnamento e all'esempio dell'economista William Smart che nella prima parte della sua vita era stato un imprenditore e poi successivamente era diventato professore. Einaudi ricorda come Smart avesse trovato piena soddisfazione e interesse in entrambe le posizioni che aveva ricoperto durante la sua esistenza. Smart aveva scritto delle pagine interessantissime sulla gioia del lavoro con delle tesi che Einaudi riprende in pieno. Secondo l'economista piemontese il lavoro, scevro dell'entusiasmo e della passione con cui lo si svolge, diventa arido e addirittura detestabile: «Se l'unico movente del lavoro è lo stipendio od il salario, è rotta la molla che spontaneamente spingeva l'uomo a faticare»³⁹.

Pertanto, la prospettiva che si persegue con l'intesa di Milano è quella di rafforzare il senso di responsabilità delle parti sociali perché si consegua negli insediamenti produttivi piena soddisfazione: per gli operai affinché non costruiscano le loro fortune «a spese di altre masse più umili e silenziose, prevalentemente meridionali»; per gli industriali siderurgici perché la convenzione li allontani dall'intento di taglieggiare lo Stato chiedendo cospicui aumenti di dazi doganali tali da consentire rialzi artificiali di prezzi a danno dei consumatori. Tuttavia, segnali di preoccupazione si evincevano dalla decisione del Ministro dell'Agricoltura, dell'Industria e del Commercio Augusto Ciuffelli, appena ricevuta la notizia dell'accordo, di varare un comitato permanente del lavoro «allo scopo di prendere non si sa quali provvedimenti»⁴⁰. Scelta che dimostrava la totale incomprensione in relazione al concordato di Milano che «condurrà a qualche utile fine perché industriali e operai lo discussero e lo firmarono da sé, senza chiedere il suo consenso e il suo avviso»⁴¹. Del resto, la guerra ha già mostrato l'invadenza dello Stato per cui «i costi si elevarono, la

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ L. Einaudi, «Il governo democratico del lavoro e la gioia di lavorare», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 340.

⁴⁰ L. Einaudi, «Gli insegnamenti del concordato di Milano», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 101.

⁴¹ *Ibidem*.

merce si rarefece, i prezzi tenuti in freno per le partite e le qualità calmierate, si elevarono a dismisura per le partite clandestine»⁴². Ma proprio ragionando sulle funzioni che lo Stato deve avere nell'economia, Einaudi resta persuaso che le classi produttrici si mostrano più in avanti rispetto al ceto politico, una presa di posizione che si collega alle riflessioni che lo hanno sostenuto nella sua formazione. Tuttavia è evidente che i tempi sono cambiati e che le rappresentanze sindacali non riescono più a disciplinare attraverso gli strumenti ordinari della contrattazione i conflitti fra capitale e lavoro.

4. L'inflazione

Sono vari gli ambiti in cui l'azione governativa appare a Einaudi inadeguata. Senz'altro sono evidenti le carenze nell'ambito del tema appena richiamato, quello cioè delle continue e ingiustificate interferenze nella contrattazione fra le parti sindacali. Tuttavia, l'ambito in cui l'azione dei governi gli appare decisamente insufficiente è riferito all'incapacità di elaborare strategie per contrastare il frenetico incremento dell'inflazione. Di fronte ai provvedimenti dei prefetti e dei sindaci tesi a calmierare i prezzi, le critiche di Einaudi assumono toni netti poiché in questo modo non si arriva al cuore del problema, rappresentato in modo pressoché esclusivo dalla sovrabbondante emissione di biglietti da parte dello Stato.

«Io direi, con licenza di coloro che non ne vogliono sentir parlare, che, per questa parte, il rialzo dei prezzi è dovuto alla abbondanza della nostra carta moneta, e il maggiore rialzo in confronto all'estero alla maggiore abbondanza relativa della carta moneta emessa dal governo, s'intende in relazione al volume dei nostri traffici»⁴³.

Una questione imposta dalle esigenze maturate dal prolungarsi della guerra e dalla necessità di ricorrere a strumenti straordinari, affinché si potesse fare fronte all'impellenza di finanziare le spese straordinarie causate dal conflitto,

⁴² L. Einaudi, «La colpa è del capitalismo», in *Corriere della Sera*, 28 luglio 1919; *Il buongoverno. Saggi di economia e politica (1897-1954)*, Laterza, Bari, 1954, pp. 157-160; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 320.

⁴³ L. Einaudi, «Diminuiranno i prezzi nel dopoguerra», in *Minerva*, 1° gennaio 1919.

ma che perdura anche una volta terminate le ostilità, in assenza di strategie che con tempestività e chiarezza di intenti siano volte a un ritorno all'ordinarietà dell'emissione. Ed è proprio su questa titubanza che Einaudi esprime critiche assai severe:

«Sarebbe criminoso, disastroso se oggi si seguitasse su tal via, dando ai popoli l'illusione di una ricchezza continuamente crescente, mentre crescono solo i nomi delle cose espressi in moneta di carta, e crescono i prezzi, e si esacerbano le contese sociali fra avvantaggiati e danneggiati dalla inondazione della carta»⁴⁴.

D'altronde, il ricorso alla crescente circolazione di denaro si deve all'insufficienza delle imposte e alla scarsa resa dei prestiti interni: «Bisogna che tutti ci persuadiamo che, per chiedere allo Stato, bisogna prima saper dare»⁴⁵. E lo si può fare in due modi: «Dare imposte e dare denari a prestito. Meglio le prime che i prestiti»⁴⁶. Pertanto, se non si agisce ai fini di una ricostruzione di una politica fiscale nazionale, è impossibile fare a meno di ricorrere allo strumento, semplice ma allo stesso tempo assai rischioso, dell'eccessiva emissione «se non si vuol vivere in un mondo fantastico, di maghi incantatori»⁴⁷. In ogni caso – osserva – deve essere un obiettivo prioritario la riduzione dell'offerta di moneta, tale da limitare la circolazione del numerario, poiché solo in tal modo i prezzi tendono a ridimensionarsi e allo stesso tempo si può assicurare reale stabilità al potere d'acquisto:

«Tutti desiderano sapere quanto in realtà vale lo stipendio, il salario, il reddito che essi percepiscono. Se si cominciasse a vedere che per qualche tempo i prezzi non crescono più o non crescono più in generale, i nervi comincerebbero a distendersi, a quietarsi. Molti rifletterebero che, dopo tutto, gli stipendi e salari odierni sono discreti, a prezzi non più aumentanti; e sarebbero presi dalla voglia di goderseli in pace»⁴⁸.

⁴⁴ L. Einaudi, «Dare biglietti infruttiferi e ritirare buoni fruttiferi», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 203.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ L. Einaudi, «Creano malcontento, invidia e discordia», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 520.

Ancora una volta per Einaudi assumono priorità le decisioni di carattere economico, anche impopolari, che vanno affermate senza tentennamenti e condizionamenti, in linea con il suo modo di intendere il ruolo di economista.

5. I ceti sociali e il carovita

Il calo dei prezzi, dunque, è proporzionale al contenimento del malcontento sebbene non sia possibile immaginare il ritorno ai livelli precedenti alla guerra, come pure si auspica in vari ambienti. Ed è interessante osservare come Einaudi ravvisi che, nel portare avanti le istanze per una riduzione dei prezzi, si sovrappongono gruppi sociali ben distinti: da un canto, tali richieste provengono innanzitutto da coloro i quali hanno visto triplicare i propri salari rispetto all'anteguerra e intendono lucrare sull'acquisto di alcuni prodotti, in particolare quelli provenienti dalle campagne. Fra questi vanno annoverati gli industriali beneficiari delle commesse di guerra e gli operai urbani. Ben diversa, invece, si configura la situazione degli impiegati che hanno goduto di un modesto aumento del proprio salario e da tempo hanno dovuto rinunciare all'acquisto di alcuni beni di consumo alimentare non strettamente necessari, come il vino e la frutta. Né il rimedio che il governo intende adottare gli appare convincente:

«È difficile farsi un'idea del progetto quando non se ne conoscono i particolari precisi di applicazione. Auguriamoci che non si tratti dei soliti meccanismi governativi a cui sono preposti uomini non aventi alcuna dimestichezza col commercio. Non basta saper consumare, o saper produrre cavoli e albicocche, fagioli e ciliege, per saperle vendere, conservare, presentare. I consorzi possono essere un malanno nuovo aggiunto agli antichi quando siano una ruota di più nel meccanismo intermediario. Bisogna sveltere questo meccanismo, renderne piano e rapido il funzionamento. Ecco il compito principale delle autorità»⁴⁹.

Ma è proprio sul funzionamento del settore primario che si concentra l'attenzione di Einaudi, sollecitato evidentemente dai problemi di carattere gene-

⁴⁹ L. Einaudi, «I tumulti popolari e il dovere del governo», in *Corriere della Sera*, 6 luglio 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 276-277.

rile concretizzatisi durante la guerra quando l'agricoltura non è stata più in grado di sfamare la popolazione. Se infatti si varasse una riduzione «politica» dei prezzi ai livelli dell'anteguerra, sarebbe pressoché scontata per Einaudi la penalizzazione a danno degli agricoltori, che dalla vendita dei propri prodotti ricavano il necessario da investire per dare continuità alla produzione di beni fondamentali per la sussistenza dell'intera popolazione. Da qui l'esigenza di agire in modo prudente su questo versante, senza mettere a rischio la sussistenza di ampi settori della popolazione.

6. Le strumentalizzazioni della protesta

Vi è dunque in Einaudi la solida convinzione che le ragioni del malessere siano soprattutto economiche, mentre la pretesa di dargli una valenza politica si configura in termini di pura strumentalizzazione a danno delle classi più disagiate:

«Da più parti si invoca un dittatore; si attende un avvenimento che rischiarì la situazione. È una atmosfera singolare che si va creando, l'atmosfera del millennio, in cui si aspetta, si invoca il messia, il miracolo. Alcuni personificano il miracolo nella rivoluzione, altri in un uomo [...]. Ad agitarsi, a muoversi, a protestare per protestare si fa il giuoco solo dei mestatori; si prepara la rovina di quelli che vivono giorno per giorno del proprio lavoro. Il ricco, che ha riserve, può ancora rifugiarsi in campagna o all'estero. Chi vive alla giornata non può. Perciò noi invochiamo soprattutto un rinsavimento delle masse popolari. Il male è in noi; nella nostra aspettativa del nuovo e dell'impossibile»⁵⁰.

D'altronde Einaudi è convinto che i «veri» credenti nella religione socialista sono pochi. Le grandi masse, invece, sono composte da gente che non ha idee precise, «che non sa che razza di mostro sia il capitalismo e a quale specie di angelo appartenga il socialismo» per cui questi due termini, posti in alternativa l'uno all'altro, costituiscono «una somma di sentimenti vaghi» che spingono a odiare e ad amare⁵¹. Il «caro-viveri» non dipende dal capitalismo, anzi la recente

⁵⁰ L. Einaudi, «Le difficoltà di quest'ora», in *Corriere della Sera*, 15 giugno 1919; *Prediche inutili*, Laterza, Bari, 1920, pp. 155-159.

⁵¹ L. Einaudi, «La colpa è del capitalismo», in *Corriere della Sera*, 28 luglio 1919; *Il buongoverno. Saggi di eco-*

esperienza della guerra ha mostrato la connessione fra socialismo e innalzamento dei prezzi: «La guerra attuò su vastissima scala il socialismo», mettendo da parte i capitalisti, sostituiti dallo Stato con effetti palesemente negativi:

«I risultati, quanto ai prezzi furono lamentevoli. I costi si elevarono, la merce si rarefece, i prezzi tenuti in freno per le partite e le qualità calmierate, si elevarono a dismisura per le partite clandestine. Quanto più socialismo si ebbe, tanto più i prezzi andarono su»⁵².

In particolare, Einaudi si sofferma sulle esigenze dei lavoratori della terra che lo spingono a rifiutare le rivendicazioni salariali presentate da alcune categorie professionali. Infatti, nello scenario post-bellico reso assai complesso dal modo dirompente in cui gli interessi di parte tendono a rappresentarsi attraverso forme apertamente contrapposte, occorre rimarcare un netto rifiuto di fronte a richieste di aumento di salario provenienti da alcune categorie, come i chimici o i metallurgici. La motivazione è che l'accettazione di tali istanze metterebbe in crisi lavoratori di altri ambiti, come potrebbe accadere ancora una volta nel caso dei contadini, che risulterebbero impediti nel comprare a buon mercato i beni provenienti da settori in cui si è avuto un innalzamento dei prezzi a causa dell'accoglimento delle rivendicazioni salariali:

«Orbene, noi vorremmo che i cittadini riflettessero al torto che essi, senza avvedersene, vogliono in tal modo recare ai contadini, a quelli che vivono del ricavo della vendita dei prodotti agrari. Costoro producono uova e pollame e verdura, non per il gusto di produrre, ma per cavarne il denaro necessario a comperare vestiti, scarpe, aratri, concimi chimici, ecc. ecc. Ma se gli operai tessitori, calzolai, metallurgici, chimici, vogliono i salari alti, come sarà possibile che i contadini possano comperare a buon mercato le cose di cui hanno bisogno?»⁵³.

Beni di cui i contadini, come d'altronde l'intera popolazione italiana, hanno costantemente bisogno e dunque il dovervi rinunciare comporterebbe stenti o

nomia e politica (1897-1954), Laterza, Bari, 1954, pp. 157-160; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 318.

⁵² Ivi, p. 320.

⁵³ L. Einaudi, «Il dovere di risparmiare», in *Corriere della Sera*, 7 luglio 1919; *Prediche inutili*, Laterza, Bari, 1920, pp. 161-165; ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 216-217.

rinunce, se non addirittura privazioni insopportabili. Si verrebbe infatti a creare il paradosso per cui gli agricoltori dovrebbero vendere a prezzi bassi i loro prodotti, la cui realizzazione, come ha ancora una volta mostrato la guerra, non è affatto scontata (pur trattandosi di beni a cui nessuno può rinunciare), e acquistare invece, altri beni, che non sono parimenti necessari, a prezzi alti.

7. Due obiettivi prioritari: il contenimento dei prezzi e il valore sociale del risparmio

Sulla base di questo ragionamento, Einaudi insiste sulla moderazione e sul senso di giustizia che deve sollecitare la composizione di interessi diversi, che se agiscono in modo spontaneo confliggono fra loro:

«Moderazione ci vuole da ambo le parti; trovare una via di mezzo tra gli esorbitanti prezzi di oggi e quelli bassi di un tempo; ma pretendere le paghe alte e volere la roba a buon mercato è una contraddizione in termini e sarebbe anche una ingiustizia»⁵⁴.

Einaudi osserva che una spinta significativa all'aumento dei prezzi giunge dalla domanda di coloro che possiedono molto denaro. Si tratta in buona parte di cittadini arricchitisi durante la guerra accumulando grosse fortune e che intendono dominare sugli altri, anche conducendo una vita lussuosa che tracima nello spreco e nella sovrabbondanza:

«Costoro non sono quasi mai industriali, gente che realmente dirige e lavora e non ha tempo di fare vano sfoggio delle proprie ricchezze. Sono fortunati, sono mediatori, sono gente grossolana e volgare che vuol far colpo sugli altri»⁵⁵.

Vi sono poi coloro i quali guadagnano alti salari e spendono tutto il frutto del lavoro: sono questi ultimi, peraltro, a dare la spinta decisiva al rialzo dei prezzi. A tal proposito, Einaudi osserva che i centri del consumo si sono spostati dai quartieri abitati dalla media borghesia ai quartieri popolari, dove si intende

⁵⁴ Ivi, p. 217.

⁵⁵ *Ibidem*.

godere degli accresciuti guadagni in modo abbondante e senza alcun risparmio. Con l'aumentare della domanda, però, i prezzi tendono a crescere ancor di più con grave nocimento per gli impiegati a stipendio fisso e per i modesti redditi che vedono erodersi ulteriormente il loro potere d'acquisto. Ecco perché Einaudi ritiene che per i nuovi ricchi sia dovere imprescindibile risparmiare nel modo che ritengono più giusto e consono alle proprie esigenze.

«Ognuno risparmi nel modo che ritiene più conveniente. L'essenziale è che non tutti i biglietti ricevuti come profitto o paga siano spesi ove appena ciò sia possibile. Vi sono molti i quali hanno grosse famiglie da mantenere e i cui mezzi sono ristretti; costoro non hanno obbligo di risparmiare. Ma tutti gli altri l'hanno, e serio e urgente»⁵⁶.

Se non sono poste condizioni sulle modalità di risparmiare, Einaudi si scaglia contro i consumi superflui e voluttuari che non rispondono ad alcuna necessità impellente e che sono contrari alla frugalità nello stile di vita:

«Chi acquista l'automobile oggi, il vestito o le gioie, senza necessità, colui non fa il proprio dovere. Né fa il proprio dovere colui che beve due bicchieri di vino quando uno solo basterebbe, e non è frugale nel mangiare, o spreca in qualsiasi modo il denaro. Non fa il proprio dovere, perché acquistando cose inutili per sé le porta via e le fa crescere di prezzo a danno di coloro che sono di mezzi più ristretti»⁵⁷.

Vi è quindi, per coloro che fruiscono di alti redditi l'assoluta necessità di risparmiare poiché in tal modo vi saranno meno biglietti in circolazione. Un obiettivo importante che ha il merito di contribuire a diminuire i prezzi. Infatti, il risparmio può consentire di riportare i biglietti nelle casse delle banche e quindi dello Stato: finché, infatti, ci sarà troppo denaro in circolazione ve ne sarà altrettanto per acquistare le merci e i prezzi saranno di conseguenza alti. Per Einaudi il risparmio assume una fondamentale finalità sociale poiché contribuisce a stabilizzare i prezzi e a garantire, al contempo, la sobrietà dei costumi e dello stile di vita: di conseguenza è compito di ogni buon cittadino spendere il giusto risparmiando la restante parte del reddito guadagnato. Non è quindi

⁵⁶ Ivi, p. 218.

⁵⁷ *Ibidem*.

solo al governo, osserva Einaudi, a cui bisogna rivolgersi per conseguire l'abbassamento dell'inflazione:

«Non guardiamo troppo al governo; non diciamo «governo ladro!» ogni volta che piove. Ognuno faccia il proprio esame di coscienza. Ognuno dica: Ho fatto tutto il mio dovere, riducendo i miei consumi al minimo possibile?»⁵⁸.

Allo stesso tempo il risparmio è una leva fondamentale per dare impulso alla produzione: «I risparmiatori sono un fattore della produzione altrettanto necessario come gli imprenditori, i capi tecnici, gli impiegati e gli operai»⁵⁹. Quando se ne nega l'importanza, si può ancora sopravvivere per qualche tempo sul risparmio accumulato in precedenza, ma inevitabilmente il sistema produttivo è destinato alla paralisi. Da qui deriva la funzione storica della borghesia: «Quella parte che, a dispetto delle calunnie contro di essa rinnovate, dei pronostici di sua scomparsa, si ostina a lavorare, a pagare imposte e a risparmiare»⁶⁰. Per questo motivo, secondo Einaudi, invece di attendere un miracolo che non si potrà mai realizzare non vi è altra soluzione che «borghesizzare il resto del popolo»; e nel «resto» sono compresi tanto i nuovi ricchi quanto i proletari perché si possa acquisire l'idea che «la salvezza sta solo ed esclusivamente nella vita frugale, nel lavoro intenso, nel risparmio e nel compimento dei propri doveri verso lo Stato»⁶¹. In questa prospettiva occorre ritornare all'ordine sociale esistente prima della guerra, in cui come aveva dimostrato Keynes nel volume *Le conseguenze economiche della pace*, esisteva un compromesso tacito – «quasi miracoloso» – tra classi ricche e classi lavoratrici; le prime godevano di una quota moderata dei loro redditi, mentre destinavano al risparmio una quota consistente; le seconde erano abituate a redditi modesti, sebbene nel tempo mostrassero una tendenza alla crescita. La guerra, invece, ha rotto in larga parte questo incantesimo:

«Le classi medie e le vecchie classi ricche, gran produttrici di risparmio, si sono trovate ad avere dei redditi monetari fissi, non aumentabili. Il reddito

⁵⁸ Ivi, pp. 218-219.

⁵⁹ L. Einaudi, «I risparmiatori sono necessari alla produzione?», in *Corriere della Sera*, 27 aprile 1920, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 720.

⁶⁰ L. Einaudi, «L'aspettazione del miracolo», in *Corriere della Sera*, 15 maggio 1920, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 724.

⁶¹ Ivi., p. 725.

dovette tutto essere consumato per vivere; talvolta si dovette intaccare il capitale»⁶².

Conseguenza è che queste classi si sono impoverite mentre si sono arricchiti i contadini e gli operai: ma se i primi sono capaci di risparmiare, i secondi, adempiendo a una basilare funzione sociale, hanno di gran lunga incrementato i consumi quali «mangiare, bere, divertirsi, sfoggiare, camminar sui piedi delle vecchie classi medie e signorili», che risultano pericolosi perché accantonano del tutto l'utilizzo del risparmio «socialmente utile, che fu il vanto della borghesia nel secolo XIX»⁶³. Da qui l'esigenza che lo Stato promuova iniziative in grado di favorire l'abitudine al risparmio dei nuovi ceti sociali emersi con la guerra, indispensabili per il bene comune dell'intero Paese.

8. L'esperienza britannica

Rispetto alla necessità di prevedere una riduzione dell'inflazione, Einaudi cita nei suoi scritti l'esperienza inglese. Da questo punto di vista è evidente il legame che continua a coltivare con l'evoluzione della situazione economica della Gran Bretagna sebbene, a differenza degli anni della sua formazione, questa volta l'attenzione si concentra non sulle forme dell'associazionismo economico quanto piuttosto sulle misure che il governo di quel Paese adotta per il contenimento dei prezzi. Misure che a differenza delle vicende che hanno accompagnato la sua riflessione fra la fine dell'Ottocento e gli inizi del Novecento non assumono più un valore paradigmatico ma sono apertamente oggetto di critiche. Eppure è significativo che il caso anglosassone rimanga il termine di confronto privilegiato sulla scena internazionale per rapportare in un contesto di più ampio respiro la complessa situazione italiana. Partendo da questi presupposti, Einaudi evidenzia che il governo al di là della Manica ha istituito i cosiddetti *profiteering tribunals* per condannare con multe, confische e carcere i negozianti colpevoli di vendere merci a prezzi particolarmente alti e fuori dal mercato. Tuttavia, come era facile prevedere, questi tribunali non riescono ad arginare il fenomeno del rialzo dei prezzi e finiscono per trasformarsi in un istituto meramente demagogico:

⁶² L. Einaudi, «La guerra e lo spostamento dei redditi», in *Minerva*, 16 luglio 1920, pp. 505-506.

⁶³ *Ibidem*.

«Solo le folle possono immaginare che impiccando gli speculatori alla lanterna sia possibile arrestare un movimento al rialzo dei prezzi, che gli speculatori utilizzano, ma che si sarebbe verificato anche quando, per sbaglio di calcolo, gli speculatori fossero unanimi nel vendere al ribasso. La lotta contro gli «speculatori» vale quanto la lotta contro il «capitalismo», a raggiungere la meta della riduzione dei prezzi: ossia nulla»⁶⁴.

Di fronte al fallimento di tali esperimenti, Einaudi richiama ancora una volta la necessità di combattere il male alla radice, riducendo drasticamente la produzione di carta-moneta. In questa direzione, rifacendosi sempre alla situazione inglese, cita il caso di Edwin Cannan, ordinario di economia politica nell'Università di Londra. Il professore con un'abile provocazione aveva querelato al tribunale degli speculatori il cancelliere dello scacchiere reo di «vendere» al prezzo di una lira sterlina le *currency notes* – corrispondenti ai nostri biglietti di Stato – il cui costo di produzione non è superiore a un penny l'una. Il tribunale aveva respinto l'istanza ritenendo che non si potesse affermare che il cancelliere dello scacchiere «vendesse» moneta. Ma il caso citato è utile a Einaudi per ritornare sul tema della sovrabbondante emissione di biglietti che è la causa principale dell'aumento dei prezzi. Torna anche l'ammonimento contro i consumi sfrenati, contro chi spende troppo in cibo e vestiti senza alcuna propensione per il risparmio e per un tenore di vita frugale. La polemica di Einaudi si fa ancora più dura nei confronti delle masse lavoratrici che continuano a consumare in modo eccessivo galvanizzate dall'aumento dei salari dovuto unicamente alle continue emissioni cartacee. Cosicché la vita austera, il risparmio, il pagamento dei tributi diventano dei semplici corollari dell'esistenza quotidiana in una rincorsa sfrenata al lusso e alla sregolatezza:

«La salvezza può venire solo dall'energia della gente pensante, degli uomini che, in tutte le classi, serbano l'amore al lavoro, alla vita seria, al risparmio. Sono anch'essi in molti. Alcuni di essi vogliono conservare la società attuale, pur perfezionandola. Altri ambiscono a un rinnovamento profondo»⁶⁵.

Ancora una volta dunque si ribadisce la valenza sociale del risparmio che, as-

⁶⁴ L. Einaudi, «Cannan denuncia i fabbricanti di biglietti al tribunale dei profittatori», in *Corriere della Sera*, 4 dicembre 1919, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, pp. 522-523.

⁶⁵ Ivi, p. 525.

sociato al lavoro, alla sobrietà e responsabilità con cui affrontare l'esistenza, coinvolge ciascuna persona indipendentemente dalla classe sociale cui appartiene. Ciò è frutto di un atteggiamento riflessivo in grado di orientare al di là della realtà congiunturale e di consentire la partecipazione a un progetto di cambiamento parziale o complessivo della società.

Sezione 2

Il mondo bancario

1. L'effervescenza del mondo bancario

Come ampiamente delineato nelle pagine precedenti, l'aumento esponenziale dell'inflazione costituisce uno dei problemi principali che il Paese deve affrontare alla fine del primo conflitto mondiale. La sovrabbondante emissione di biglietti trova origine proprio nelle necessità legate alla guerra, sia come provvista per le spese di preparazione bellica, sia per gli approvvigionamenti alimentari e industriali di interesse militare. Naturalmente il notevole aumento della circolazione, che manifesta effetti assai palesi anche nel dopoguerra, determina nell'immediato un marcato aumento dei prezzi: «E l'aumento dei prezzi – commenta Einaudi – equivale a una imposta generale sui consumi compiuti da tutte le classi sociali, dalle più povere come dalle più ricche»¹. La maggior quantità di moneta in circolazione contribuisce, altresì, all'aumento dei depositi presso gli sportelli bancari dove affluiscono ingenti masse di denaro. Le banche vivono pertanto un periodo florido, dedicandosi a investimenti di natura mobiliare e vedendo dilatare sempre di più i propri bilanci. Ne scaturisce la convinzione che l'attività bancaria sia particolarmente redditizia, cosicché in questo periodo

¹ L. Einaudi, «Le specie di intervento bancario», in *Corriere della Sera*, 7 dicembre 1921, ripubblicato in Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, 1963, vol. VI, p. 468.

si assiste a una notevole fioritura di istituti creditizi e a un forte incremento di aumenti di capitale. Dallo scoppio della guerra fino al 1921 si registra, infatti, la creazione di 153 nuove società bancarie e si verificano ben 196 aumenti di capitale, con un incremento complessivo di 1.520 milioni. Al contrario si diradano, in questa stagione, gli scioglimenti che si possono racchiudere in cifre assai inferiori e si limitano a istituti di piccole dimensioni. In tale scenario si va progressivamente consolidando il potere delle maggiori banche commerciali organizzate in società per azioni: Banca Commerciale, Credito Italiano, Banca Italiana di Sconto e Banco di Roma.

2. Gli «intrecci» tra banca e industria

Proprio intorno al controllo di taluni istituti bancari inizia nel dopoguerra una lotta tra i grandi gruppi industriali. Il capitalismo industriale, infatti, piuttosto che adoperarsi in una strategia di lungo periodo per fronteggiare le incertezze e le difficoltà del dopoguerra, preferisce dedicarsi a un vero e proprio «assalto» alle banche che degenera in una pericolosa commistione tra banca e industria. Einaudi affronta la questione fin dal 1918 in alcuni scritti in cui si sofferma sulla polemica sviluppatasi sui maggiori giornali italiani, specialmente in merito al fenomeno delle «scalate alle banche». Prima della guerra, ricorda, ci si lamentava che le banche fossero diventate padrone dell'industria: tale orientamento si va ora invertendo con i grandi gruppi industriali che mirano ad assumere il controllo degli istituti di credito. Tendenza pericolosa e controproducente agli occhi di Einaudi che ha già considerato con scarso favore il tentativo di affidare alle banche ordinarie il credito industriale per finanziare impianti e immobilizzazioni relative a insediamenti produttivi ormai non più utili al Paese:

«L'aumento di circolazione ha per iscopo di consentire a certe industrie, le quali non producono o non producono più cose necessarie al Paese o le producono a un costo troppo elevato, di continuare ad avere il capitale circolante per comprare materie prime, pagare operai, produrre merce»².

² Ivi, p. 469. Secondo Einaudi, la storia economica dell'Italia ha già evidenziato i rischi nell'assestare tali

Con minor simpatia ancora guarda al progetto di «specializzazione» delle banche, ossia banche che erogano credito non più alle industrie in generale ma in base alla propria qualificazione: banche elettriche, banche ferroviarie, banche siderurgiche. Diffida di questa tipologia di istituti creditizi perché l'assenza di diversificazione nella concessione del credito espone la banca «specializzata» a forti rischi qualora il settore commerciale cui essa è dedicata vada incontro a fasi di forte crisi. Ancora meno la banca deve fare «nazionalismo economico»: questa scelta strategica comporta che il sostegno all'industria va realizzato giudicando il progetto imprenditoriale di cui è portatore, a prescindere dalla nazionalità: «Non esistono affari italiani e affari anti-italiani»³.

Per tutti questi motivi sono da considerarsi maggiormente rischiosi i tentativi di assumere il controllo delle banche da parte dei loro stessi clienti: «Pessima è la banca, di cui siano padroni i clienti o gruppi di clienti»⁴. Infatti, Einaudi ritiene che industriali e commercianti siano i dirigenti meno adatti alle banche e che vi debba essere una netta distinzione tra chi concede il credito e chi ne beneficia, per evitare pericolosi conflitti di interesse:

«La regola aurea è: che i clienti industriali, i quali debbono comprare il credito non debbono fissarne essi medesimi il prezzo e le modalità. Quando mai si è visto il compratore di scarpe fissare esso il prezzo, mentre il calzolaio sta a vedere? Purtroppo, di questi tempi si va persino all'eccesso opposto e il cliente non può aprir bocca in faccia al calzolaio»⁵.

Il rischio, osserva ancora Einaudi, è che vi sia da parte dei clienti industriali un errato utilizzo dei denari dei depositanti, che presi dal timore di perdere i loro risparmi, avrebbero ricollocato le somme presso le banche popolari e le

tendenze: «In Italia avemmo parecchi di questi interventi, di cui il più celebre fu quello a favore delle imprese edilizie a Roma verso il 1890. Si costruiva troppo a Roma in quell'epoca; e alcune imprese erano sul punto di fallire perché le case costruite non trovavano più compratori od inquilini a prezzi remuneratori. Invece di lasciarle fallire, si fecero anticipazioni, sperando che la crisi fosse passeggera. Invece l'ossigeno fornito consentì di continuare nelle costruzioni; le case divennero ancora più abbondanti, e la crisi scoppiò ugualmente, più tardi e più violenta perché le sue proporzioni si erano nel frattempo ingrandite».

³ L. Einaudi, «Le condizioni della rinascita», in *Corriere della Sera*, 25 gennaio 1922, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VI, p. 531.

⁴ L. Einaudi, «Scalata alle banche», in *Corriere della Sera*, 15 aprile 1924, ripubblicato in Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. VII, Einaudi, Torino, 1963, p. 673.

⁵ L. Einaudi, «La scalata alle banche», in *Corriere della Sera*, 4 giugno 1918, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. IV, p. 684.

Casse di Risparmio che tuttavia non sono in grado di supplire alle funzioni di credito ordinario.

3. Cartelli e monopoli bancari

Di fronte a tale situazione si pone il problema di definire soluzioni in grado di impedire il proliferare di improvviste commistioni tra banca e industria. Alcuni rimedi di natura legislativa, come l'obbligo della nominatività delle azioni delle banche per conoscere i nomi dei loro possessori, appaiono a Einaudi sterili in quanto provvedimenti simili negli Stati Uniti non hanno contrastato la diffusione di numerosi conflitti di interesse. Se è inutile allora agire a colpi di decreti, Einaudi reputa che i soli rimedi efficaci non siano legislativi, «ma di costume e di controllo vigile dei depositanti, degli azionisti e della opinione pubblica seria: tutte cose che, se non ci sono, non si creano a colpi di decreti luogotenenziali»⁶. Ancora una volta risulta centrale il tema della responsabilità dei singoli da preferire senz'altro a misure basate su sanzioni che poi risultano difficili da applicare. Né tanto meno può essere assolta a livello di indagini ministeriali: «La distinzione fra banche buone e banche cattive è odiosissima; e non è facile sia fatta da un ispettore ministeriale»⁷. Bisogna dunque essere scettici in merito all'efficacia della «sorveglianza» dello Stato per impedire i dissesti bancari. Al più, contro la speculazione e l'utilizzo spregiudicato del credito si può prevedere con norme precise l'imposizione della pubblicità dei conti, oltre che invocare un rimedio generico, rappresentato dal rincaro del costo del denaro per evitare di alimentare la speculazione: «Ma non deve assumere alcuna responsabilità né diretta né indiretta nei successi o nelle malefatte delle imprese private»⁸.

In seguito alla polemica sorta intorno al controllo delle banche il primo atto del governo, per iniziativa del Ministro del Tesoro Francesco Saverio Nitti, è la proposta di costituire un cartello fra i banchieri italiani. Un comunicato del

⁶ Ivi, p. 686.

⁷ L. Einaudi, «La garanzia dei depositi bancari. (A proposito di casi italiani e di esperienze americane)», in *Rivista bancaria. Minerva bancaria*, 1922, pp. 269-290, in estratto: Associazione bancaria italiana, Milano, 1922, pp. 22-42.

⁸ L. Einaudi, «Albo signanda lapillo. L'azione del governo e la Banca di sconto», in *Corriere della Sera*, 14 febbraio 1922, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VI, p. 554.

Ministero del Tesoro annuncia la definizione di un accordo tra la Banca Commerciale, il Credito Italiano, la Banca Italiana di Sconto e il Banco di Roma con il quale le quattro banche, rimanendo ferma la rispettiva indipendenza, coordinano le attività riguardanti le principali operazioni di natura bancaria: limiti alle aperture di credito, spese per l'accensione di conti correnti, tassi da applicare su mutui e prestiti di particolare rilevanza per l'interesse nazionale. Il comunicato auspica che l'accordo possa estendersi anche ad altri istituti, banche minori e ditte bancarie private. Einaudi guarda con favore alla nascita di un'associazione di tal genere sulla scorta di quelle già esistenti in Inghilterra, in Francia, in Germania e negli Stati Uniti dove l'associazionismo promuove la formazione del personale bancario, lo studio dei problemi afferenti il mondo del credito, nonché la proposta e la critica di provvedimenti legislativi. Per Einaudi una siffatta associazione, nei limiti naturalmente della riservatezza, può essere altresì utile alle banche per scambiare notizie e informazioni rispetto all'esposizione cambiaria e creditizia di alcuni clienti. Se le finalità della nascente associazione sono quelle appena elencate non si può che accogliere favorevolmente l'accordo fra le quattro banche: «Epperziò, se l'intesa promossa dal Ministro del Tesoro risponde a queste esigenze, deve essere lodata»⁹. Einaudi, tuttavia, ammonisce contro le limitazioni alla libera concorrenza laddove l'accordo proposto da Nitti travalica quelle che sono le competenze riservate alle associazioni di banchieri nei Paesi sopra considerati. Nell'intesa, infatti, si parla di «cartello» tra le banche per fissare norme comuni per le anticipazioni, per le aperture di credito e per gli sconti. Eliminata ogni forma di concorrenza, da codesto «cartello» sarebbe dipesa quindi ogni decisione sull'affidabilità dei clienti in merito alla concessione del credito e all'apertura di ogni altra operazione bancaria. Il tutto in uno scenario in cui i consigli di amministrazione delle banche, come delineato in precedenza, sono controllati dalle maggiori industrie del Paese:

«Prima della guerra, se si interrogavano industriali e commercianti, una delle ragioni più sentite, sebbene per ragionevoli motivi meno apertamente manifestate, di malcontento era precisamente l'opinione, in cui essi vivevano, che esistesse un tacito accordo tra le banche, il quale limitava le agevolzze

⁹ L. Einaudi, «La scalata alle banche», in *Corriere della Sera*, 2 luglio 1918, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. IV, p. 688.

di credito e dava alle banche eccessive potestà di controllo sulle industrie. Oggi invece di «banche padrone delle industrie» si parla di “scalata alle banche”»¹⁰.

Ma per quanto la posizione sembri rovesciata, «il primo atto di governo compiuto in seguito alla polemica per la scalata alle banche – ed è precisamente il «cartello» promosso dall'onorevole Nitti – non sembra tale da assicurare il mondo dell'industria e del commercio»¹¹. D'altronde, i pericoli insiti nella formazione di un monopolio bancario non sono avvertiti solamente in Italia. In Inghilterra, infatti, l'opinione pubblica ha criticato duramente la tendenza al moltiplicarsi delle fusioni bancarie che faceva intravedere all'orizzonte la nascita di un *Money Trust* con grave nocumento per la libera concorrenza e per la flessibilità del mercato finanziario londinese. Dal 1891 al 1917 le banche private in Inghilterra erano diminuite da 37 a 6 e le banche per azioni da 106 a 34 tanto che si era resa necessaria la nomina di un comitato d'inchiesta per frenare la tendenza alle fusioni e stimolare, al contempo, la libera concorrenza tra le banche a vantaggio dell'industria:

«In Italia sembra che sia invece diventato un canone che occorre reprimere “le forme inutili e dannose di concorrenza” e promuovere accordi e cartelli bancari. E quel che è più singolare la tendenza alla trustificazione dell'industria bancaria è promossa da quel ministro il quale dovrebbe tutelare gli interessi generali del Paese»¹².

Parole esplicite che delineano con precisione i confini entro i quali deve attuarsi un eventuale accordo tra le banche che deve comunque realizzarsi lontano dai condizionamenti governativi. Ancora una volta ritorna il tema secondo il quale la rappresentanza e la tutela di interessi economici comuni deve compiersi in autonomia, evitando l'instaurarsi di legami impropri, soprattutto con la politica.

¹⁰ Ivi, p. 689.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Ivi, p. 691.

4. Risparmio e mondo bancario

Nel 1920, due anni dopo i primi scritti einaudiani sul tema, il mondo finanziario viene nuovamente scosso da un tentativo di scalata che interessa la Banca Commerciale Italiana. Vi è, infatti, una lotta serrata tra due gruppi industriali per assumere il controllo della banca: da un lato i Marsaglia, già amministratori della Commerciale, dall'altro i fratelli Perrone, dirigenti della Ansaldo che si erano già mostrati interessati alla Banca Italiana di Sconto. Questi ultimi in breve tempo acquistano 200.000 azioni su un totale di 520.000 azioni emesse. In seguito a tali tentativi si risvegliano sul mondo bancario anche gli interessi di altri industriali: Agnelli, a capo dell'industria automobilistica FIAT, e Gualino, presidente della Snia, allungano le proprie mire sul Credito Italiano. Einaudi esprime nuovamente il suo dissenso rispetto a tal genere di operazioni auspicando che il denaro utilizzato per comprare le nuove azioni della Commerciale non sia pervenuto ai contendenti dalla Banca Commerciale stessa o dalla Banca Italiana di Sconto. In tal caso lo scandalo risulterebbe accresciuto, in quanto i denari dei risparmiatori verrebbero utilizzati per scopi diversi da quelli per cui sono stati depositati. Per Einaudi appare pertanto necessario accertare da dove provengono i fondi per l'acquisto delle azioni, se si tratta di proventi di guerra, se è stata pagata l'imposta su sovrapprofitti e se infine è possibile applicare l'imposta sull'aumento di patrimonio scaturito dai guadagni bellici. In conclusione, scrive Einaudi, di fronte all'ennesimo tentativo di scalata alle banche l'unico mezzo di contrasto è dato dalla severità degli accertamenti. Gli azionisti delle banche, infatti, sono i depositari di tanta parte del risparmio nazionale e, per Einaudi, i denari devono essere amministrati nell'interesse dei depositanti e non in quello dei clienti della banca:

«Solo in questo modo, solo impedendo a uno o più clienti di impadronirsi della banca, si può fare alla lunga l'interesse degli altri clienti, della grande massa dei clienti. La banca non deve essere una casa di vetro nel senso che tutti possano conoscere ciò che la banca fa o si propone di fare. Sarebbe questa la rovina del credito. Ma la banca deve essere una istituzione cristallina, la quale ispira fiducia perché si sa che gli amministratori curano solo gli interessi degli azionisti; e si sa che gli interessi degli azionisti coincidono con quelli dei depositanti e dei clienti. Nonostante tutto, la banca privata –

privata in senso stretto o per azioni – raggiunge risultati sociali a cui la banca pubblica non può aspirare o non può aspirar da sola»¹³.

Einaudi ritiene, altresì, che non gioverebbe al contrasto delle scalate la nazionalizzazione delle banche in quanto l'ingerenza governativa porta a corruzione e malaffare diffuso. Si moltiplicherebbero, inoltre, i casi di sconti e crediti agevolati concessi ai grandi elettori, ai procacciatori politici e alle false cooperative venendo meno il criterio di merito nella concessione del credito. Ecco perché ancora una volta per Einaudi l'unico rimedio è la vigilanza, il controllo attento che deve provenire non solo dalle autorità preposte ma anche dall'opinione pubblica e dai giornali:

«Altro rimedio non v'è, per allontanare le banche da dannose esperienze, fuorché l'esperienza medesima e la pubblicità massima data ai loro rendiconti e alle loro azioni dannose. Di molti peccati d'ignoranza bancaria sono gravati i giornali italiani; ma forse meritano assoluzione, in quanto sottopongono gli amministratori a una vigilanza continua e sospettosa, che li costringe ad abbandonare i metodi cattivi e a scegliere la via buona, percorrendo la quale, essi dovrebbero essere sicuri che nessuno più si occuperà delle loro faccende»¹⁴.

Tuttavia, prosegue Einaudi, per meglio comprendere i reali rischi di scalata a cui è sottoposto il sistema del credito è utile analizzare la relazione del Ministro del Tesoro in merito alla consistenza e alla ripartizione dei depositi al 30 giugno 1919. Dall'analisi della relazione e della relativa tabella, osserva Einaudi, emerge che il risparmio italiano non corre nessun reale pericolo di scalata. Esso, infatti, è ben distribuito e diversificato tra istituti di diversa specie per essere assoggettato a un controllo di natura monopolista. L'Italia risulta pertanto uno dei Paesi con il più forte equilibrio bancario. Sui complessivi diciassette miliardi di risparmio, ben dieci miliardi sono depositati presso istituti pubblici: si tratta del risparmio degli operai, dei contadini, degli artigiani, degli appartenenti alla media borghesia che hanno fiducia solamente nello Stato e negli istituti pub-

¹³ L. Einaudi, «Gli aumenti di capitale a chi devono essere riservati?», in *Corriere della Sera*, 13 marzo 1920, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 700.

¹⁴ L. Einaudi, «La banda dei ribassisti e il diritto di sconto», in *Corriere della Sera*, 31 luglio 1920, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 708.

blici: «Il cosiddetto capitalismo bancario in Italia è capitalismo di gente media e minuta ed è già in mano di enti pubblici, i quali se ne servono per far prestiti a stato, a province, a comuni, a consorzi di pubblica utilità»¹⁵. In particolare, annota Einaudi, è la Cassa Depositi e Prestiti – e non già la Banca Commerciale, il Credito Italiano o la Banca Italiana di Sconto – la più grande banca italiana poiché amministra i circa quattro miliardi di depositi delle casse di risparmio postali (che vengono aperte dallo Stato in ogni città), oltre a parecchie centinaia di milioni di altri enti pubblici. La Cassa Depositi e Prestiti è insomma la vera banca di Stato, una sorta di fiduciario per salvare i depositi bancari e i fondi di altre istituzioni pubbliche: agisce sotto la direzione del Ministero del Tesoro e al suo interno sono impiegati dipendenti pubblici. Nei primi dieci mesi del 1919 la Cassa aveva concesso 158 milioni di mutui a comuni, province e altri enti pubblici. Pertanto Einaudi reputa che se uno squilibrio vi può essere nel sistema bancario italiano esso è da ricondurre alla predominante posizione degli istituti pubblici nella raccolta e nella gestione del risparmio. Anche i 775 milioni depositati presso i tre istituti di emissione (Banca d'Italia, Banco di Napoli e Banco di Sicilia) sono sottoposti alla diretta sorveglianza del Ministero del Tesoro e sono utilizzati secondo criteri e finalità che stanno a metà tra il privato e il pubblico. Al capitalismo bancario privato rimangono in dote, quindi, i tre miliardi depositati presso gli istituti cooperativi e i tre miliardi depositati presso le banche ordinarie. I primi, gli istituti cooperativi, non possono essere sospettati di creare posizioni monopoliste. Si tratta, infatti, di migliaia di banche popolari e cooperative e di casse rurali che raccolgono il risparmio di piccoli commercianti, artigiani e contadini e li impiegano con finanziamenti a favore della piccola industria, del commercio e delle aziende agricole. Un movimento, quello cooperativo, che a parere di Einaudi ha davanti a sé un futuro molto promettente e che deve il suo successo alla valenza di uomini quali Luigi Luzzatti e Leone Wollemborg che ne sono stati gli ispiratori. La predominanza di banche pubbliche e cooperative e la varietà del sistema bancario, comporta, altresì, che la possibilità di accedere al credito sia garantita a ogni buon cliente. L'eventuale rifiuto del credito da parte delle quattro banche private, seppur riunite in un *trust*, non implica insomma l'impossibilità di ot-

¹⁵ L. Einaudi, «Banche pubbliche e banche private», in *Corriere della Sera*, 15 agosto 1920, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1961, vol. V, p. 712.

tenere finanziamenti e servizi bancari data la vastità dell'offerta. In definitiva, osserva, Einaudi le banche private non assorbono più di un quinto rispetto al complesso dei depositi considerati cosicché è davvero difficile poter parlare di rischi legati alla tenuta del risparmio italiano in caso di scalate:

«Ciò che è assurdo è che uomini politici, giornalisti e graffiacarte, alla gran maggioranza dei quali nessuno affiderebbe un soldo dei propri denari per amministrarlo, si impanchino a tutori dei 3 miliardi e 447 milioni depositati nelle banche ordinarie da noti industriali, da commercianti e da capitalisti cospicui – questa è la clientela delle banche ordinarie! –, ognuno dei quali sa curare molto meglio le cose proprie di quanto non possono fare per conto suo un esercito di auto-eletti e pretesi pubblici tutori»¹⁶.

In effetti, la preoccupazione è che il sistema bancario nazionale nella sua complessità possa essere rappresentato da personaggi che soltanto in modo strumentale si ergono a tutori dello stesso, rivendicando anche un ruolo pubblico, senza avere ricevuto deleghe di nessun tipo dai risparmiatori.

5. Come prevenire la commistione bancaria

A metà del 1924, annota Einaudi, a sei anni dai primi casi registrati si torna a parlare di scalate bancarie. In questo frangente la banca interessata è il Credito Italiano divenuto oggetto delle mire dell'imprenditore Riccardo Gualino che, appoggiato dal gruppo Agnelli, ha comprato un crescente numero di azioni provocando un rialzo del titolo da 870 a 1.060 lire. Un incremento di prezzo clamoroso che fa immediatamente pensare a delle manovre per dar corso alla scalata della banca. L'occasione offre innanzitutto a Einaudi la possibilità di operare una spiegazione dell'operazione di «scalata» alle banche:

«Prima di commentare, non è inopportuno definire la parola "assalto" o "scalata" alle banche. In se stesso, l'assalto è una operazione che molti detentori di qualche cosa, di una qualunque cosa, azioni, case, terreni, merci, desidererebbero avesse luogo nei loro rispetti. Esso si definisce l'atto di chi, desiderando possedere azioni di una certa specie, per esempio del Credito

¹⁶ Ivi, p. 714.

Italiano, si presenta in borsa e offre 900 e poi 950 e poi 1.000 e poi 1.060 lire per l'azione che fino a ieri si vendeva a 870 lire. Il compratore, offrendo e pagando un prezzo cresciuto, compie atto lecito legalmente ed economicamente utile ai venditori. Vende soltanto chi vuole. Il venditore per lo più è avvantaggiato dalla vendita, poiché questa avviene a prezzi straordinariamente a lui favorevoli»¹⁷.

Senza dubbio, chiarisce Einaudi, chi compra a 1.000 un'azione che ne costava fino a poco tempo prima 870, non intende di sicuro sprecare i propri denari ma agisce per ottenere un vantaggio dall'operazione. Nel caso delle banche, peraltro, il beneficio non è dato certamente dal dividendo che si spera di conseguire con il possesso dell'azione:

«Tant'è vero che, non di rado i compratori, per acquistare al prezzo di 1.000 lire un'azione che rende 45 lire all'anno lorde del 15% di tasse, ossia 38,25 lire nette, prendono a mutuo le 1.000 lire al 7,25%, pagando cioè lire 72,50 di interessi passivi. L'operazione economica in se stessa non è brillantissima»¹⁸.

Il vantaggio, spiega Einaudi, è di ben altra natura ed è riconducibile al potere che si assume all'interno della banca: una volta ottenuta la maggioranza, si diventa padroni del consiglio di amministrazione e in tal modo si ottiene il controllo dei conti correnti e dei depositi della banca:

«Con un impegno, per acquisto azioni, di 100, in gran parte ottenuto a prestito, si può ottenere il controllo su depositi di 1.000 e su conti correnti di 3.000. Ecco il punto in che l'assalto delle azioni di una società industriale è diverso dall'assalto delle azioni di una banca. Nel primo caso il nuovo azionista acquista solo l'azienda; nel secondo coll'azienda acquista il controllo sui depositi»¹⁹.

In ogni caso, osserva Einaudi, la scalata bancaria è pericolosa in quanto la banca vive tradizionalmente della fiducia dei correntisti e dei depositanti che accorrono a portarvi i propri risparmi finché sono certi della gestione avveduta e sperimentata dei banchieri che operano per garantire la sicurezza e il rendi-

¹⁷ L. Einaudi, «Scalata alle banche», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VII, p. 672.

¹⁸ Ivi, p. 673.

¹⁹ *Ibidem*.

mento dei capitali ricevuti in deposito. Per questo motivo, ogni altro scopo è dannoso per la banca. Non è, infatti, una buona banca quella in cui comandino gli impiegati, il cui unico fine è quello di incrementare le proprie paghe. Così come è pessima la banca di cui siano padroni i clienti stessi. Quando l'industriale diventa azionista di maggioranza della banca e concede prestiti alle sue aziende, non bada alla sicurezza dei denari ricevuti dai depositanti, ma al proprio interesse personale: «Non si può essere insieme padrone e cliente, giudice e parte. La figura del cliente sopraffà l'altra. Chi controllerà se gli sconti siano approvabili, se il richiedente lo sconto è signore della banca la quale concede gli sconti?»²⁰. D'altronde, Einaudi ha espressioni molto dure nei confronti di una classe industriale che, di fronte all'offensiva fascista che priva delle libertà fondamentali, si mostra silente:

«Ritengono che la tranquillità sociale, l'assenza degli scioperi, la ripresa intensa del lavoro, il pareggio del bilancio siano beni tangibili, effettivi, di gran lunga superiori al danno della mancanza di libertà politica, la quale, dopotutto, interessa una minoranza infima degli italiani, alle cui sorti essi scarsamente si interessano. Prima bisogna lavorare, produrre, creare le condizioni materiali di una vita larga; il pensare, il battere politicamente sono beni puramente ideali, dei quali si può anche fare a meno»²¹.

Einaudi ritiene tuttavia che sia difficile ipotizzare rimedi di natura giuridica ai tentativi di scalata. Non è possibile, infatti, vietare ai clienti di acquistare azioni delle banche così come appare irrealistica la pretesa di disciplinare per legge le categorie di persone degne di comprare pacchetti azionari. E allora per l'economista piemontese gli unici veri rimedi sono di natura morale. Chi dirige una grande banca è ben conscio della delicatezza e delle difficoltà insite nel suo ruolo; per Einaudi egli deve essere in grado di convincere un gruppo di azionisti abbastanza forte a rinunciare alla libera disponibilità delle proprie azioni. Tale

²⁰ Ivi, p. 674.

²¹ L. Einaudi, «Il silenzio degli industriali», in *Corriere della Sera*, 6 agosto 1924, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VII, p. 765. In particolare, Einaudi ha parole molto dure contro gli industriali affermatosi durante la guerra: «La nuova generazione sorta durante la guerra sente ancora troppo la modestia delle sue origini e non sa elevarsi al livello a cui le generazioni precedenti, dopo lungo tirocinio, erano riuscite a salire. Nessuno che volga lo sguardo all'avvenire, che non si contenti della tranquillità presente, ma desideri una duratura pace sociale, può ritenere che l'acquiescenza alla dittatura, la rassegnazione alle seconde ondate, la idolatria verso i puri beni materiali siano un terreno fecondo per una vera pace sociale».

tipo di vincolo, per cui gli azionisti non vendono le azioni senza prima aver interpellato gli altri, può assumere diverse forme, dal consorzio di difesa, alle intese verbali fino all'antica tradizione di mantenere le azioni in famiglia. È il caso dell'esperienza inglese dove da diversi lustri le banche sono in mano, per tradizione familiare, agli stessi azionisti che ne curano la prosperità e la corretta gestione. D'altronde, il mantenimento del pacchetto azionario da parte dei medesimi azionisti rappresenta una garanzia anche nei confronti dei clienti:

«Una banca, di cui il pubblico conosce il carattere chiuso e oligarchico, di cui sa che i gruppi dominanti si occupano esclusivamente della floridezza della banca, e sono indipendenti dai clienti, acquista credito e vede di anno in anno, di decennio in decennio migliorare la sua clientela attiva e passiva»²².

L'auspicio di Einaudi è che i dirigenti del Credito Italiano, su cui si addensano voci di scalata, sappiano adoperarsi per assicurare che il controllo della banca sia nelle mani di chi opera esclusivamente come banchiere e nell'interesse della banca. Lo Stato, infatti, nulla può fare quando si verifica un tentativo di scalata se non prevedere, come accade nei giorni dell'assalto al Credito Italiano, l'unico rimedio di natura giuridica effettivamente percorribile. Vale a dire la sospensione del diritto di sconto. Quest'ultimo consiste nella «facoltà consentita al compratore di azioni per fine mese di farsele consegnare anche prima della fine del mese mercé l'offerta reale del prezzo in contanti»²³. In assenza di questo diritto, gli scalatori del Credito Italiano che avevano acquistato le azioni per la fine del mese di aprile del 1924, non avrebbero potuto partecipare all'assemblea indetta per il giorno 28. In tal modo, l'attuale maggioranza avrebbe mantenuto il controllo della banca e fatto approvare un aumento di capitale, da assegnare a un gruppo di nuovi azionisti fidato, mettendosi così al riparo da tentativi ostili. Tocca naturalmente al potere legislativo, ribadisce Einaudi, stabilire se il diritto di sconto, attualmente consentito dalla legge, può essere sospeso. Einaudi si mostra nettamente contrario al diritto di sconto e ritiene che esso debba essere abrogato in modo definitivo e non solo in occasione della scalata al Credito Italiano:

²² L. Einaudi, «Scalata alle banche», cit. ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VII, p. 674.

²³ Ivi, p. 675.

«Il diritto di sconto, il quale trasforma tutti i contratti a termine in contratti a contanti è un relitto dell'età della pietra. Il contratto a contanti è il carro tirato dai buoi, il contratto a termine è il treno direttissimo. Il diritto di sconto merita perciò di essere spazzato via dalla nostra legislazione»²⁴.

Nello scetticismo di Einaudi sull'efficacia dei rimedi di natura giuridica rispetto alle scalate bancarie si ritrova, altresì, la concezione liberale che sempre caratterizza il suo pensiero. La capacità del mercato di autoregolarsi e di seguire in taluni casi delle regole «moralì», con la responsabilità che gli amministratori devono mostrare nella gestione di una banca, rappresentano il solo strumento per evitare improvvise scalate e per ristabilire il corretto equilibrio nel settore bancario.

6. Crisi bancarie e intervento statale

Il forte aumento dell'inflazione, la crisi generalizzata della grande industria e i fermenti sociali, tutti fenomeni che si amplificano nel dopoguerra, hanno una ricaduta immediata rispetto al mondo bancario. La fioritura di tante banche e il susseguirsi di aumenti di capitale, lungi dal rappresentare un rafforzamento degli istituti di credito, mostrano in realtà tutta la debolezza del sistema bancario. Gli intrecci tra banche e industria, con il denaro dei depositanti messo seriamente a rischio dalle speculazioni connesse ai tentativi di «scalate», non fanno altro che aggravare una situazione di forte crisi che ha il suo apice, alla fine del 1921, nel crollo della Banca Italiana di Sconto. Tale fallimento ha effetti di forte instabilità sull'intero sistema, tanto che anche altre banche, come il Banco di Roma, palesano evidenti segnali di crisi minando, in tal modo, la fiducia dei correntisti nei confronti degli istituti di credito. Nell'opinione pubblica e tra i partiti politici inizia pertanto a maturare un dibattito incentrato sui rischi connessi alla libera attività bancaria e alle ricadute che essa può avere sulla tenuta del risparmio in caso di fallimenti. Sebbene comunque la confusione regni sovrana, in primo luogo fra i depositanti:

«Nel dolore della sciagura a essi toccata, i depositanti, soprattutto i minori,

²⁴ Ivi, p. 676.

i più ignari del meccanismo bancario e delle ragioni vere del disastro, pensarono: o che forse la Banca Italiana di Sconto non svolse durante e dopo la guerra un'opera grandemente patriottica? Non diede essa i mezzi a grandiose intraprese affinché queste forgiassero le armi, grazie alle quali l'Italia fu salva? Non contribuì con indefessa propaganda al successo dei prestiti di guerra? Non fu apertamente lodata e incoraggiata dal Governo per l'opera da essa compiuta? Una gran parte delle perdite sofferte non può farsi risalire all'ardimento con il quale essa contribuì alla difesa e poi alla ricostruzione del paese? Le difficoltà in cui versano le intraprese debentrici della Banca Italiana di Sconto non sono dovute altresì alla errata politica tributaria dello Stato, alla pretesa di confiscare i profitti di guerra, considerando come profitti ciò che erano impianti, merci e macchinari svalutati?»²⁵.

Comincia ad acquisire rilevanza la tesi, poi ripresa più avanti dal fascismo, che il risparmio ha una forte funzione sociale e che esso vada comunque preservato onde mantenere il benessere e la tranquillità dei risparmiatori e quindi dell'intera società. Il confronto, che interessa naturalmente anche uomini di finanza ed economisti, si sposta pertanto sull'opportunità che, in caso di conclamate difficoltà delle banche, lo Stato possa intervenire in prima persona con interventi legislativi tesi a salvare gli istituti e a salvaguardare i risparmiatori. La possibilità di un intervento pubblico in ambito privato, come è quello che caratterizza le banche ordinarie, fa sorgere dubbi e forti opposizioni in chi teme che un'azione di tal genere possa intaccare la libera concorrenza e il normale svolgimento dell'attività bancaria. Suddette questioni non possono non attirare anche l'attenzione di Einaudi che su di esse si sofferma in diversi scritti e articoli. Nel dicembre del 1921, in concomitanza con le voci sempre più insistenti di un intervento statale in favore della Banca di Sconto, Einaudi ritiene sia opportuno accertare se vi siano stati o siano in previsione aumenti della circolazione di denaro, che esulano dalle leggi vigenti, in conseguenza del preventivato intervento pubblico. Tutto il resto, osserva, è materia di interesse privato in cui lo Stato non può e non deve entrare:

«È compito delle banche e degli istituti di emissione di evitare che nasca

²⁵ L. Einaudi, «La garanzia dei depositi bancari. (A proposito di casi italiani e di esperienze americane)», cit.

un panico tra i depositanti, e che questo si diffonda pericolosamente; è ufficio loro decidere se meglio convenga una liquidazione rapida ovvero un assestamento tranquillo di situazioni industriali ingarbugliate. Lo Stato non può e non deve preoccuparsi dei corsi di borsa delle azioni o delle obbligazioni; siano 100 od 80 o 200 o 150 i prezzi pagati per certi titoli, non c'è ragione che lo stato intervenga a moderare l'ascesa o la discesa»²⁶.

L'ammissibilità dell'intervento pubblico, e quindi dell'incremento della circolazione, è consentito per Einaudi solo in un caso: e cioè quando gli istituti di emissione debbano fronteggiare le passività, in genere liquide, di una banca ritenuta solida, in attesa che la stessa rientri delle attività impegnate a scadenza non breve. Si tratta, infatti, di un allargamento della circolazione dovuto da impellente necessità. Einaudi cita l'esempio di una banca qualunque in cui si verifici un improvviso ritiro di depositi agli sportelli che in tal modo ingenera panico tra i risparmiatori e rischi di contagio per le altre banche. In tal caso, e in presenza di una banca sana, non vi è alcun motivo per cui la banca di emissione non debba provvedere a un aumento di circolazione. Pertanto, la banca che ne beneficia può rimborsare i depositi a vista nelle more di realizzare nel medio termine le proprie attività. Solo così si pone freno al panico dilagante, con i risparmiatori che dopo qualche giorno, stufi di tenere il denaro in casa, lo riversano presso gli stessi sportelli dove lo hanno prelevato. Con quei denari, d'altronde, niente è stato acquistato e quindi nessun prezzo è stato suscettibile di rialzo. La collettività, in definitiva, non subisce alcun danno ed è per questo motivo che Einaudi auspica che anche l'attuale intervento sia di codesta natura. In caso contrario, ammonisce, si tratterebbe di un aumento di circolazione finalizzato a mantenere in vita aziende decotte consentendo alle stesse di continuare ad avere denaro per comprare materie prime, pagare operai e produrre merce:

«Se l'aumento di circolazione dovesse servire solo a mantenere in vita industrie non sane, non capaci di vivere di vita propria, noi infliggeremmo al paese due sciagure: un primo rincaro della vita per l'aumento della moneta cartacea circolante e un secondo rincaro derivante dalla necessità di proteggere industrie artificiali e viventi solo con l'ausilio dei dazi doganali»²⁷.

²⁶ L. Einaudi, «Le specie di intervento bancario», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VI, p. 467.

²⁷ Ivi, p. 469.

Nel pieno della crisi della Banca Italiana di Sconto si dibatte, altresì, sulle tipologie di intervento legislativo che lo Stato può mettere in atto per fronteggiare le situazioni di conclamata difficoltà degli istituti bancari. Due sono in sostanza le ipotesi che si fanno strada. In primo luogo, si afferma che i depositi sono tanto meglio garantiti quanto più alta è la porzione di capitale proprio della banca rispetto all'ammontare totale dei depositi. In secondo luogo, si ritiene che la banca non debba tenere a libera disposizione i depositi ma sia obbligata a investire una parte in titoli di tutta tranquillità, in particolare i titoli di Stato. Einaudi reputa entrambi i rimedi proposti scarsamente utili per far fronte alle crisi bancarie. Il problema, osserva infatti, non sta nella porzione di capitale proprio o nella quota investita in titoli di Stato, ma nel cattivo utilizzo che dai banchieri viene fatto della rimanente parte dei depositi detenuti. D'altronde, risulta sterile anche la sorveglianza dello Stato sul cattivo operato dei dirigenti di banca che pongano in essere operazioni spericolate in danno dei risparmiatori:

«I dirigenti hanno mille modi di nascondere la vera natura delle operazioni da essi compiute; per lo più la grande maggioranza degli stessi amministratori non è in grado di sapere nulla intorno alle malefatte dei veri dirigenti. E si vorrebbe che a compito così arduo bastassero i commissari inviati dal Governo, di cui è dubbia la competenza bancaria?»²⁸.

A proposito della caduta della Banca Italiana di Sconto, Einaudi osserva come nell'opinione pubblica e tra i dirigenti della banca si fosse diffuso nel dopoguerra un errato convincimento. E cioè che, avendo svolto la Banca una forte azione patriottica durante la guerra, con ingenti finanziamenti alle industrie dedite alla costruzione di armi, essa potesse godere del sostegno dello Stato che ne avrebbe garantito le perdite. Per Einaudi si tratta di una convinzione senza fondamento, anche perché le sollecitazioni ai prestiti alle industrie belliche durante il conflitto erano una costante in cui ogni banca in quel tempo doveva muoversi.

«Lo Stato ha bensì il dovere di applicare con giustizia, equità e buon senso le leggi d'imposta; ma il suo dovere si ferma lì. Guai se il governo assumesse

²⁸ L. Einaudi, «La garanzia dei depositi bancari (A proposito di casi e di esperienze americane)», cit.

responsabilità nelle faccende private e garantisse le perdite di una Banca! Perché di quella e non di tutte le altre? Tutte vantano benemerienze verso l'industria e il commercio. Perché il banchiere dovrebbe affannarsi a distinguere tra affari buoni e affari cattivi, se, in caso di rovina, le perdite dovessero essere coperte dallo Stato?»²⁹.

Sembra tuttavia che i dirigenti della Banca Italiana di Sconto fossero certi che la garanzia pubblica sarebbe intervenuta mettendo l'istituto al riparo dall'ipotesi di fallimento. Einaudi osserva che, se non di salvataggio totale si è trattato, in ogni caso il governo – per evitare la chiusura degli sportelli e il panico che ne sarebbe seguito in tutto il sistema bancario – è intervenuto con svariati provvedimenti legislativi e pecuniari a tutela della banca. La conseguenza dannosa di tutto ciò, conclude Einaudi, oltre al grosso sacrificio per l'erario, è che l'istituto della garanzia statale

«ha conquistato diritto di cittadinanza nella legislazione italiana. Al solito, è un diritto ammesso di fatto e negato a parole; consentito come un favore speciale nascostamente, non riconosciuto apertamente. Forse appunto per questo suo carattere subdolo e inafferrabile, l'istituto della garanzia dei depositi bancari è specialmente pericoloso. Se fosse regolato apertamente, lo potremmo discutere e criticare; forse sarebbe possibile costringerlo entro limiti precisi e meno dannosi. Così come è, esso sfugge alla critica; poiché il governo può sempre dire: «ma che mi andate voi cianciando di garanzia? Io non ho garantito nulla e non ho proposto nulla». E poiché formalmente ha ragione, la difesa dell'erario riesce meno efficace»³⁰.

In definitiva, per Einaudi la pericolosità dell'intervento statale è da ricercarsi nell'assenza di un distinto quadro concettuale volto a definire con esattezza i confini dell'intervento stesso, aspetto ritenuto ancora più problematico se si considera che quello bancario è un settore che necessita invece di regole esplicite proprio perché amministra il risparmio, di cui gli è sempre più chiara la forte connotazione sociale.

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ *Ibidem.*

7. Banche e interventi negli Stati Uniti d'America

Di fronte alle distorsioni che l'intervento pubblico in Italia ha comportato, Einaudi ritiene utile esporre i metodi tenuti in alcuni Stati del Nord America in merito all'istituto della garanzia bancaria. Gli Stati Uniti, infatti, con la loro Costituzione federale presentano svariati esperimenti legislativi in materia, sulla valenza dei quali si esprime in ultima istanza la Corte federale. Einaudi, in particolare, cita il caso di una legge dello Stato di Oklahoma approvata sul finire del 1907 in seguito alla terribile crisi di credito e di borsa che scoppia negli Stati Uniti nell'ottobre di quell'anno. Lo scopo della legge è quello di garantire i depositanti dai rischi che derivano dalla tempesta finanziaria. La legge sancisce, in primo luogo, il diritto dei depositanti delle banche fallite di essere pagati immediatamente. A tal fine viene creato un fondo che ogni banca «di Stato» deve alimentare con un prelievo dell'1% (in seguito ridotto dello 0,20%) sulla media dei suoi depositi giornalieri. Il fondo è amministrato da un ufficio statale bancario il cui compito è quello di gestire il fondo di garanzia dei depositi, prendere possesso delle banche fallite, liquidarle e pagare immediatamente i depositanti. Una volta liquidata la banca, le attività liquide risultanti devono servire a rimborsare il fondo per le anticipazioni fatte. Ogni banca partecipante riceve dal fondo un certificato nel quale si attesta che i suoi depositi sono garantiti dal fondo di garanzia dello Stato di Oklahoma. Il fondo viene messo alla prova, con ottimi risultati, nel maggio del 1908 quando vengono chiusi gli sportelli della International Bank of Coalgate. Con i soldi trovati in cassa e con le risorse attinte dal fondo di garanzia, l'ufficio di Stato riesce a pagare tutti i depositanti. Dopo la liquidazione, il fondo riesce a ottenere il rimborso totale dell'anticipazione fatta. Nonostante tale risultato, in apparenza positivo, l'opinione pubblica è concorde nell'affermare che si tratta di una banca piccola ma tutto sommato solida e che il suo fallimento è stato voluto dal governatore dello Stato per dimostrare l'efficacia della sua legge. Il momento critico per il fondo arriva nel settembre del 1909 quando fallisce la più grande banca di Stato la Columbia Bank and Trust Company of Oklahoma City, i cui dirigenti hanno amministrato senza prudenza i depositi sentendosi protetti dalla garanzia statale. Mentre il panico si diffonde, il governatore dello Stato e autore della legge, pubblica i manifesti per invitare i depositanti a ritirare i soldi dagli sportelli. A

fronte dei 2.800.000 dollari da rimborsare subito, nelle casse della banca ci sono solo 28.000 dollari. Entro la fine del 1910 i depositi vengono interamente rimborsati con il risultato che, a liquidazione compiuta, il fondo di garanzia perde l'intera somma posseduta al momento del fallimento. In seguito a ciò, nel 1909 viene approvata una nuova legge di garanzia, le cui disposizioni si allontanano in due punti fondamentali dal sistema di Oklahoma. Si tratta, in primo luogo, di un sistema volontario in cui ogni banca può decidere di sottoporsi alle disposizioni della legge e in tal caso deve dimostrare di avere una riserva uguale almeno al dieci per cento del suo capitale. La banca, inoltre, deve sottoporsi a una indagine riguardante la bontà della sua gestione e la sua solvibilità. Al termine di questo processo viene rilasciato alla banca un certificato, in cui è scritto che i suoi depositi sono garantiti dal fondo. In secondo luogo, la legge non proclama di voler rimborsare tutti i depositi non appena la banca chiude gli sportelli. Ai depositanti viene consegnato un certificato infruttifero al sei per cento che è pagabile man mano che vengono realizzate le attività della banca fallita. Una volta terminata la liquidazione, qualora rimanga un saldo insoddisfatto, il tesoriere può prelevare la somma necessaria dal fondo di garanzia.

Una volta descritti i sistemi normativi di garanzia sperimentati in Nord America, Einaudi ritiene si debba arrivare a delle considerazioni finali in merito all'efficacia di tale legislazione per valutarne, altresì, l'applicabilità in altri contesti, *in primis* quello italiano. Einaudi reputa che nel caso nord-americano non si possa propriamente parlare di garanzia dello Stato che non garantisce e non paga nulla. Si tratta piuttosto di una mutua assicurazione obbligatoria tra banche. E come in tutte le assicurazioni si tratta di ripartire su molte banche il danno derivante dal fallimento di alcune di esse. Il fondo di garanzia è alimentato esclusivamente da un regolare premio annuo e da premi straordinari in casi di emergenza:

«Il punto più difficile della pratica della assicurazione dei depositi bancari è però questo: che non solo si tratta di distribuire il rischio di talune banche andate a male su tutte le banche oneste e bene amministrato, ma di distribuire un rischio concentrato in un tempo breve su un tempo lungo. Due sono gli elementi di rischio da considerare: l'uno morale e l'altro economico. L'elemento morale si può vagamente rassomigliare a quello che esiste anche nella assicurazione incendi. Nello stesso modo che bisogna assolutamente

evitare che l'indennizzo ai colpiti da incendio si tramuti in un premio agli incendiari, così bisogna evitare che l'assicurazione contro il rischio della perdita dei depositi bancari si tramuti in un incoraggiamento alla amministrazione imprudente e disonesta dei depositi bancari»³¹.

In tal senso, negli Stati Uniti si alternavano speranze e critiche. Da una parte, si sosteneva che la presenza del fondo di garanzia e la certezza del rimborso avrebbe spinto i banchieri a lanciarsi in speculazioni e operazioni spericolate. Dall'altra, ci si augurava che i banchieri onesti avrebbero accuratamente vigilato contro le malefatte dei loro colleghi meno corretti onde evitare di incorrere in un forte prelievo straordinario. Ma, osserva Einaudi, tali timori e tali speranze non trovano riscontri o confutazioni nell'esperienza americana. Era, infatti, complicato provare che l'esistenza del fondo avesse contribuito all'aumento delle malversazioni così come sembrava difficilmente applicabile nella pratica la reciproca sorveglianza tra i banchieri. Quello che, si poteva senz'altro affermare, era che l'introduzione di qualche forma di mutua assicurazione aveva contribuito a una certa diminuzione nella frequenza dei rischi: «Così negli incendi, negli infortuni, persino nella vita, perché le imprese di assicurazione ebbero interesse a obbligare gli assicurati ad applicare adatti metodi preventivi»³². Tuttavia Einaudi ritiene, in definitiva, che il sistema di mutua assicurazione sia ancora immaturo e non sempre efficace a prevenire i dissesti bancari, in particolare quelli che interessano banche di grosse dimensioni come nel caso della Banca Italiana di Sconto:

«Siamo ancora in una terra sconosciuta; mancano dati e conoscenze per potersi orientare. L'esperienza nord-americana, incerta già per un mondo di piccole bancherelle, non ci insegna quasi nulla quando ci troviamo di fronte a colossi. A una catastrofe come quella della Sconto non si ha l'impressione che si sarebbe potuto rimediare con la garanzia obbligatoria mutua delle banche ordinarie»³³.

Da qui la peculiarità della crisi bancaria italiana di cui Einaudi riconosce i tratti di palese problematicità, pur volendo rapportarsi ad altre esperienze ma-

³¹ *Ibidem.*

³² *Ibidem.*

³³ *Ibidem.*

turate in altri contesti nazionali, come nel caso degli Stati Uniti d'America. Del resto, la propensione a guardare al di fuori dei confini nazionali per meglio comprendere le vicende italiane è una costante del modo di esercitare il ruolo di economista.

8. Il rifiuto opposto ad argomentazioni pretestuose

Agli inizi del 1922 Einaudi prende spunto da una dichiarazione del Presidente del Consiglio Bonomi per tornare sul tema del salvataggio della Banca Italiana di Sconto. Bonomi, infatti, rispondendo al consorzio dei creditori sottolinea che «lo Stato, da qualunque governo esso sia rappresentato, può soltanto agevolare il superamento della grave crisi bancaria con provvedimenti già in gran parte adottati, ma non può, né potrà mai, né compromettere la esistenza degli istituti di emissione, così collegati all'economia del Paese, né trasferire sui contribuenti italiani le perdite di una impresa privata. Una siffatta assurda pretesa, qualora fosse accolta, susciterebbe i comizi di protesta di tutti i contribuenti italiani»³⁴. Einaudi si conforma allo spirito di queste parole ribadendo che il contribuente è chiamato a pagare le imposte, e quindi a implementare le casse dell'erario, unicamente per fini pubblici e mai per sopperire a perdite e difficoltà che interessano i privati. I creditori della banca, allora, possono ripartirsi tutto l'attivo risultante e chiedere che gli amministratori siano chiamati a rispondere delle loro malefatte, ma non possono chiedere all'erario di fare fronte alle perdite subite in conseguenza del dissesto:

«Lo Stato non può dare alcuna garanzia, neppure morale, a pro di private imprese. Ogni banca, ogni industria deve correre le alee inerenti alla sua vita. Se lo Stato garantisse le private iniziative contro le perdite, quale spaventevole abisso si spalancherebbe dinanzi al Paese! Ognuno terrebbe per sé i risultati buoni degli affari bene riusciti; e ingrosserebbe le perdite degli affari cattivi per farsele rimborsare dallo Stato. Peggio: non vi sarebbe più alcuna ragione di essere prudenti nella scelta degli affari, perché l'iniziatore

³⁴ L. Einaudi, «Albo signanda lapillo. L'azione del governo e la Banca di Sconto», cit., ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VI, p. 552.

sarebbe sicuro che, in caso di insuccesso, pagherebbero i contribuenti. Sarebbe premiare i fallimenti e le iniziative balorde e azzardate»³⁵.

Altrettanto inutile e controproducente appare a Einaudi qualsiasi proposta inerente la sorveglianza dello Stato sulle banche. I banchieri più scaltri, infatti, ne approfitterebbero per conquistare nuovi depositanti attraendoli con il richiamo alla garanzia offerta da tali misure di controllo pubblico.

Alle dichiarazioni del Presidente del Consiglio Bonomi fa seguito una lettera di risposta dei creditori della Banca Italiana di Sconto, i quali richiedono che gli istituti di emissione, e in particolar modo la Banca d'Italia, prestino garanzia che dal realizzo delle attività si sarebbe ottenuta una percentuale di realizzo superiore a quella prevista dai commissari giudiziali. La Banca d'Italia, secondo il punto di vista dei creditori, avrebbe tutto l'interesse a fare ciò per evitare il grave nocimento che deriverebbe all'economia nazionale da un'affrettata liquidazione della Banca di Sconto. Einaudi si mostra fermamente contrario a una proposta di tal genere, ribadendo che la Banca d'Italia non può correre rischi di alcun tipo invischiandosi in un'operazione di salvataggio di un istituto privato. I compiti della Banca d'Italia, piuttosto, sono volti ad assicurare una sana circolazione e a provvedere allo sconto di carte e titoli di prim'ordine con assoluta garanzia:

«Ufficio degli istituti di emissione non è di impedire le crisi. Possono prevenirle, alzando in tempo il saggio dello sconto, e rendendo difficile il credito; così ostacolando le eccessive esposizioni industriali. Se, nonostante tutto, la crisi scoppia, è regola pacifica che gli istituti di emissione debbano lasciarla svolgere, con la eliminazione degli organismi guasti. In Italia forse è necessario usare guanti di velluto e non d'acciaio; senza mai perdere di vista tuttavia la premessa di non perdere un soldo del denaro dei propri azionisti, dei propri depositanti e dell'erario»³⁶.

Einaudi confuta anche la tesi secondo cui l'intervento pubblico della Banca d'Italia troverebbe fondamento nella funzione «patriottica» svolta dalla Banca Italiana di Sconto durante il conflitto bellico. I finanziamenti alle imprese bel-

³⁵ Ivi, p. 553.

³⁶ L. Einaudi, «Le ragioni dell'intervento dello Stato (La crisi della Banca di Sconto)», in *Corriere della Sera*, 15 febbraio 1922, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VI, p. 558.

liche sarebbero stati, secondo l'opinione dei creditori, caldeggiati direttamente dal governo. Per Einaudi è possibile che in periodo di guerra gli uomini politici chiedano a industriali e banchieri di andare in soccorso alla patria, ma questo non vuol significare in alcun modo che il rischio di impresa possa ricadere in una supposta garanzia pubblica:

«Ora che siamo in pace e in tempi normali, i ministri imparino a tenere la lingua a posto. Incoraggino i privati, banchieri, industriali ecc. ecc., a lavorare, a ricostruire; ma sia ben chiaro che si tratta di puri incoraggiamenti morali. Sia chiaro che coloro i quali lodevolmente opereranno nell'interesse dell'economia nazionale potranno ricevere in guiderdone diplomi, croci di cavaliere del lavoro o della corona d'Italia, commende e grandi ufficialati. Ma non il becco di un quattrino; non un soldo d'indennizzo in caso di mala riuscita. Parole incitatrici e feconde sì; denari punti. Sarebbe un delitto contro il Paese»³⁷.

In definitiva, afferma Einaudi, non è certamente nell'interesse del credito nazionale garantire concordati di banche private con un intervento pubblico che creerebbe un pericoloso precedente. Lo Stato, per sua natura, deve rimanere imparziale evitando di immischiarsi in questioni private. Un atteggiamento diverso, con supposte forme di garanzia statale a tutela dei depositi, non farebbe altro che invogliare allo spreco e alla gestione sconsiderata degli istituti di credito.

Sui contenuti del concordato della Banca Italiana di Sconto, presentato dalla commissione giudiziaria al Tribunale di Roma, Einaudi ritiene siano meritevoli di rilievo alcuni punti. In primo luogo, viene abolita la denominazione di Banca di Sconto, e la sua liquidazione viene gestita da una banca creata appositamente, la Banca Nazionale di Credito. Il vecchio nome viene abolito perché troppo legato alle infauste vicende che hanno interessato la Banca di Sconto. In secondo luogo, vengono cristallizzate due categorie di crediti chirografari privilegiati: quelli al di sotto di 5.000 lire, i quali ricevono subito il 67% mentre i creditori superiori ricevono il 55% a scadenza più lunga, più il 7% in azioni della nuova banca. A questi si aggiungono i creditori delle sedi e delle filiali estere ai quali la Banca Nazionale di Credito può rimborsare anche il 100%. Einaudi osserva

³⁷ Ivi, p. 559.

che la suddetta distinzione tra i diversi creditori è in netto contrasto con il principio della *par condicio creditorum*, secondo la quale tutte le categorie di aventi diritto devono essere trattate allo stesso modo in sede di liquidazione. Il concordato prevede anche la possibilità di esperire azioni di responsabilità contro i vecchi amministratori e la possibilità per i creditori di recuperare l'intera somma derivante da tali azioni. Dal testo del concordato, infine, non si evince alcuna forma di intervento da parte dello Stato e degli istituti di emissione. L'intervento statale è richiesto unicamente per concedere l'esenzione da tutte le tasse di registro, bollo e ipoteca necessarie per la costituzione della Banca Nazionale di Credito e gli altri atti necessari alla liquidazione:

«Se dunque, ciò che non appare dal concordato, la Banca d'Italia si è obbligata ad anticipare le somme occorrenti per pagare il 67 e il 55 + 7%, giova ritenere che essa l'avrà fatto dopo essersi assicurata che le attività della Sconto erano bastevoli a garantirla contro ogni perdita. Se tale sicurezza non avesse avuta, ben gravi sarebbero le responsabilità morali dei dirigenti del massimo nostro istituto di emissione verso i proprii azionisti e soprattutto verso il Paese»³⁸.

Difficile e tortuoso, secondo Einaudi, sarebbe stato anche il cammino della Banca Nazionale di Credito alle prese con enormi spese di gestione. Una banca il cui scopo era quello di occuparsi dei creditori di un altro ente difficilmente avrebbe trovato depositanti disposti a canalizzarvi i propri risparmi.

9. I metodi e il costo dei salvataggi bancari

La crisi che investe il sistema bancario italiano nel dopoguerra non si arresta con il crollo della Banca Italiana di Sconto che si concretizza il 9 dicembre del 1921 con la chiusura dei propri sportelli. Le difficoltà operative e i conseguenti dissesti si estendono anche ad altre banche, in particolare il Banco di Roma che attraversa un lungo periodo di instabilità. Sono gli stessi dirigenti della banca, alla fine del 1923, a dichiarare apertamente che l'istituto di credito è

³⁸ L. Einaudi, «Il progetto ufficiale di concordato della Sconto», in *Corriere della Sera*, 8 marzo 1922, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VI, p. 599.

stato investito da una profonda crisi dovuta non solo alle conseguenze del fallimento della Banca di Sconto ma anche a una serie di cause che affondano le radici nell'Italia del dopoguerra. Le enormi disponibilità liquide ottenute tra il 1918 e il 1920 avevano spinto, infatti, la dirigenza della banca a una politica di espansione degli sportelli e a una spiccata tendenza verso gli investimenti speculativi. Il numero delle filiali, nel triennio considerato, era cresciuto a dismisura passando da settanta a duecento, incremento che aveva comportato una scelta di nuovo personale affrettata e superficiale, nonché un allentamento nella rete dei controlli interni. I risparmi raccolti tra i depositanti erano stati impiegati con eccessiva larghezza e con scarsa attenzione al merito creditizio, mentre il capitale della banca era stato investito in partecipazioni industriali. Una gestione, insomma, poco avveduta che non teneva in nessun conto le possibili conseguenze che potevano derivare dall'improvviso deflagrare di una crisi economica. Nel 1923, quando il Principe Boncompagni Ludovisi e il commendatore Vitali – rispettivamente presidente e direttore generale del Banco di Roma – ammettono le difficoltà che hanno interessato la banca, le perdite sono ormai state liquidate e rimarginate e i due dirigenti possono tranquillizzare i depositanti sul futuro della banca. Nell'analizzare la vicenda, Einaudi manifesta un implicito apprezzamento perché essa si svolge all'interno della banca per cui, sebbene si evidenzino criticità, gli appare nel complesso preservata l'autonomia nell'esercizio della funzione creditizia. Ed è per questo motivo che, nell'osservare con sconcerto le sciagurate gestioni di altre banche e le drammatiche ricadute determinatesi sull'intero sistema, egli ritiene che tali ammissioni debbano essere fatte anche dai dirigenti di altri istituti in difficoltà, in particolare da parte di quelli di piccole dimensioni in cui la tendenza alla crescita rapida ha portato dissesti e ingenti perdite per i risparmiatori. È il caso, ad esempio, della Cassa Rurale di Bagnolo, un piccolo centro piemontese, che dopo aver raccolto depositi per svariati milioni di lire li aveva dispersi in avventate operazioni mettendo a rischio il risparmio dei clienti nonché la tenuta di una serie di piccole casse rurali sparse per tutto il Piemonte:

«Sarebbe molto bene che, se vi sono, tra i minori istituti altri travagliantisi in difficoltà, i dirigenti siano costretti presto a recitare pubblicamente il *mea culpa*. Sarà tanto di guadagnato per la chiarificazione del credito italiano e per la ripresa avvenire»³⁹.

Dopodiché Einaudi si sofferma sui tre metodi che possono essere utilizzati per procedere al salvataggio delle banche, liquidando le perdite e ricominciando daccapo con una gestione improntata alla rettitudine. Il primo è il fallimento, procedimento attuato nel caso sopra citato della Cassa Rurale di Bagnolo, dove l'uomo politico che ne era a capo non era più riuscito a ottenere aiuti e la Cassa aveva dovuto fallire:

«Il fallimento si potrebbe anche chiamare il metodo classico, il solo metodo risanatore a fondo, il quale non lascia tracce fastidiose dopo di sé. Nei paesi classici delle banche, Inghilterra e Stati uniti, è il solo metodo conosciuto. Il governo sta a vedere, la borsa, dopo aver lasciato cadere i titoli delle banche fallite a zero, se ne lava le mani. Chi ha peccato paga; e chi ha voglia di peccare sa che nessuno gli porgerà la mano per trarlo in salvamento nell'ora del pericolo. Dove questo metodo è adottato, si può credere che le promesse del peccatore di non fallire più siano sincere, ché troppo gli costarono gli sbagli passati»⁴⁰.

Il secondo metodo, esposto da Einaudi, riguarda l'intervento di salvataggio da parte delle altre banche che si verifica quando esse temono che dalla chiusura degli sportelli della banca dissestata possa derivare un effetto panico anche sui propri depositanti. In tal modo, inoltre, le banche intervenute nell'attuare il salvataggio possono sperare che una volta conclusasi la fase critica l'istituto creditizio sia in grado di restituire, almeno parzialmente, il sostegno ricevuto. Einaudi ritiene che nessuna critica può farsi a tale tipo di intervento poiché esso è subordinato unicamente alla volontà e all'interesse delle banche salvatrici e non di quella oggetto del salvataggio. Il cattivo banchiere, pertanto, non sarà invogliato alla gestione avventata in quanto potrà solo sperare nell'intervento delle altre banche:

³⁹ L. Einaudi, «Il metodo e il costo dei salvataggi bancari», in *Corriere della Sera*, 5 ottobre 1923, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, 1963, vol. VII, p. 383.

⁴⁰ Ivi, p. 384.

«Su un così fragile fondamento di speranza, nessun banchiere diventa megalomane o si lascia sopraffare, come confessano oggi gli attuali dirigenti essere accaduto in passato pel Banco di Roma da «intromissioni di partito o da influenze affaristiche»⁴¹.

Purtroppo, osserva con rammarico Einaudi, non è questo il metodo utilizzato per il salvataggio della Banca di Sconto per la quale si è scelto il terzo tipo di strumento: il soccorso pubblico a danno dei contribuenti. Lo Stato, infatti, per aiutare le banche in difficoltà ha rinunciato a parte del privilegio che gli deriva dalla concessione del diritto di emissione alla Banca d'Italia, al Banco di Napoli e al Banco di Sicilia. Un sacrificio che, secondo le stime, è costato al contribuente italiano – in termini di minore gettito per l'erario e quindi maggiori imposte per i contribuenti – due miliardi e cento milioni di lire. Una cifra considerevole per un salvataggio che, agli occhi di Einaudi, è stato sollecitato da un'opinione pubblica persuasa che fosse compito dello Stato intervenire a tutela del credito e dei depositanti. In realtà, si è trattato di un'operazione nefasta che, lungi dal tutelare l'interesse nazionale, ha intaccato le tasche dei contribuenti creando un pericoloso precedente. E allora, continua Einaudi, dall'esperienza del salvataggio della Banca Italiana di Sconto possono trarsi due fondamentali considerazioni. La prima è che

«le perdite per speculazioni sbagliate restano perdite, anche dopo gli interventi. Nessuno stato riesce a ridar vita ai miliardi scomparsi. Se lo stato italiano non fosse intervenuto, azionisti, depositanti e creditori avrebbero dovuto, essi, perdere i due miliardi e mezzo, od avrebbero dovuto perdere due miliardi e mezzo di più di quanto perdettero. Essendo lo stato intervenuto, ciò non accadde; ma siccome il buco c'era, lo tureranno un po' per volta, con le imposte, i contribuenti italiani»⁴².

La seconda riguarda, invece, il mancato accertamento di responsabilità a carico di chi ha posto in essere operazioni spericolate mettendo a rischio la stabilità dell'intero sistema poiché

«l'intervento dello Stato ha fatto sì che chi ha rotto non ha pagato affatto

⁴¹ Ivi, p. 385.

⁴² Ivi, p. 388.

o non ha pagato se non in piccola parte. Paga un altro, che non c'entrava per niente e cioè il contribuente italiano. Si può immaginare una procedura più pericolosa, più atta a incoraggiare i banchieri a speculare pazzamente coi danari dei depositanti?»⁴³.

In definitiva, sul tema dei tre metodi di salvataggio, Einaudi osserva che il fallimento riversa le perdite sugli amministratori, sugli azionisti e sui depositanti, il salvataggio privato sugli enti affini i quali pagano per evitare un danno maggiore, l'intervento pubblico sui contribuenti. Quale dei tre metodi – si chiede Einaudi – è più dannoso per i contribuenti?

«Evidentemente il terzo, il quale attribuisce la responsabilità del danno già avvenuto agli innocenti e distrugge alla radice un principio fondamentale del progresso economico, per cui chi corre l'alea dei vantaggi deve subire i rischi delle perdite. Guai se l'esempio fruttificasse e gli uomini agissero partendo dal principio che, se le cose vanno bene, i guadagni si incassano, se vanno male, le perdite sono dei contribuenti!»⁴⁴.

Sul tema dei costi pubblici che derivano dai salvataggi bancari, Einaudi torna in alcuni articoli della fine del 1923. L'occasione gli è data dal decreto che mira a separare le attività della vecchia Banca Italiana di Sconto da quelle della Banca Nazionale di Credito, banca creata *ad hoc* per gestire la liquidazione della prima. Einaudi si mostra d'accordo con i contenuti del decreto, poiché ritiene che l'innesto di una nuova banca sulle macerie di quella vecchia fosse una soluzione infelice:

«Il morto soffocava il vivo e gli impediva di sorgere a nuova vita. Una banca la quale nasce col principale scopo di liquidare un'altra banca si trova impacciata nelle sue movenze. La fiducia che è venuta meno nel vecchio istituto, impedisce a nuovi clienti di averne molta nel nuovo»⁴⁵.

Pertanto, continua, dalla netta separazione tra i due istituti non potrà che

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ L. Einaudi, «Il salvataggio delle Banche. Le anticipazioni alla Sconto e le perdite dello stato», in *Corriere della Sera*, 11 ottobre 1923, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VII, p. 398.

⁴⁵ L. Einaudi, «I nuovi decreti bancari», in *Corriere della Sera*, 31 ottobre 1923, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VII, p. 429.

trarne giovamento la nuova banca, libera di agire secondo le regole dell'attività bancaria. Effetti positivi vi sarebbero stati anche per i creditori della Banca Italiana di Sconto, che avrebbero ottenuto con più celerità ciò che gli era dovuto. Ancor più interessante e dirimente, appare agli occhi di Einaudi, il tema del cosiddetto buono di recupero detenuto dai creditori della Banca Italiana di Sconto, sul quale il decreto governativo nulla dice. Si trattava cioè di fissare l'importo del buono, al quale, a liquidazione terminata, si sarebbe sostituito un pagamento fisso a totale tacitazione dei creditori. Tuttavia, il valore del buono risultava ancora indefinito e legato ai risultati della liquidazione e tale incertezza condizionava oltremodo la regolare attività della Banca Nazionale di Credito. Per porre fine alle indecisioni sull'importo del buono, Einaudi propone la nomina di un comitato provvisorio con l'incarico di fissarne definitivamente il valore e tacitare, in tal modo, i creditori. Se neanche il comitato fosse riuscito nell'intento, allora si sarebbe dovuto procedere con la designazione di cinque arbitri, due nominati dal comitato stesso, due dai sindaci della Banca di Sconto e uno dal presidente della Corte di Appello di Roma. Tutto quanto detto induce Einaudi ad affermare che, ancora una volta, sono nebulose e poco precise le informazioni sui costi pubblici dei salvataggi bancari: «La conoscenza dei fatti giova sempre, qualunque sia la conclusione alla quale si giunge»⁴⁶.

10. Le caratteristiche del buon banchiere

Il quadro fin qui rappresentato del mondo bancario, nel periodo che va dal dopoguerra ai primi anni Venti, non è certo rassicurante per l'economia nazionale e per i risparmiatori che alle banche affidano i propri risparmi. Ai tentativi di scalata, con i grandi gruppi industriali che cercano di acquisire il controllo delle maggiori banche italiane, si affianca una gestione degli istituti di credito spericolata e poco incline alla tutela del risparmio. Come si è ampiamente descritto in precedenza, nel primo dopoguerra si delinea un quadro economico segnato da un'accresciuta circolazione di moneta con conseguente incremento dell'inflazione. Vi è insomma una maggiore disponibilità liquida di cui approfittano anche le banche per dar vita a una politica espansiva (anche in termine di aper-

⁴⁶ Ivi, p. 431.

tura di nuovi sportelli) che, nella maggior parte dei casi, sfocia in una concessione del credito avventata e in investimenti speculativi che mettono a rischio i risparmi dei depositanti. Il fallimento della Banca Italiana di Sconto e la profonda crisi che investe il Banco di Roma sono la chiara rappresentazione di un mondo, quello bancario, che nel dopoguerra mostra segnali di forte fragilità e instabilità. Per evitare pericolosi scossoni all'intero sistema e per porre freno al panico che si diffonde tra i risparmiatori – lo si è già evidenziato – interviene lo Stato, in modo talvolta non convenzionale, in soccorso delle banche per colmarne le perdite e garantire così i risparmiatori. Ne deriva, tuttavia, come più volte Einaudi denuncia nei suoi scritti, un grave nocumento alle casse dell'erario con i contribuenti che finiscono per pagare maggiori imposte per sopperire ai dissesti bancari. Ma se la crisi del sistema è legata soprattutto alla cattiva gestione e all'imprudenza di coloro che amministrano, è altresì da mettere in rilievo la necessità di selezionare una classe dirigente che mostri capacità, lungimiranza e rettitudine nella conduzione degli istituti di credito. In tale direzione muove allora Einaudi che, dopo gli sconvolgimenti bancari del dopoguerra, si sofferma ad analizzare e a indicare quelle che devono essere le caratteristiche del buon banchiere. Questo orientamento, peraltro, è perfettamente in linea con la convinzione che si debba puntare in via preliminare sugli uomini e sui processi formativi idonei a renderli credibili e autorevoli piuttosto che su rimedi di natura legislativa che intervengono solo in seguito – quando i fenomeni non solo si sono realizzati ma diventano anche complessi da governare –, al fine di garantire situazioni di correttezza e trasparenza nelle delicate funzioni connesse all'attività bancaria.

Infatti, Einaudi ritiene che le difficoltà relative all'esercizio del credito siano enormi. Il capo di un'impresa industriale o commerciale è certamente un valente dirigente in quanto è tenuto a conoscere materie prime, metodologie di lavoro e problematiche legate alle maestranze. Di certo, il suo è un compito gravoso che scaturisce da anni di studio e di sacrifici. Ma l'arte del banchiere, prosegue Einaudi, deve essere di entità totalmente diversa e richiede uno spessore umano e professionale ben più elevato. Il banchiere, infatti, è tenuto a conoscere non solo un'industria ma tutte quelle a cui concede credito dimostrando, al contempo, un'ampia visione di tutti i mercati: «Perché da un qualunque punto della terra può venire la bufera che ridurrà od annullerà il valore della carta da lui

scontata»⁴⁷. Fondamentale per chi dirige una banca è avere, altresì, padronanza dei prezzi di tutte le materie prime e dei prodotti finiti unitamente alle informazioni sull'andamento dei salari nel settore industriale. Ma più di ogni altra cosa il buon banchiere deve conoscere a fondo la struttura e le caratteristiche delle imprese alle quali concede fidi e finanziamenti, attraverso i denari dei depositanti. Senza dubbio, osserva Einaudi, i banchieri oggi hanno strumenti molto validi di supporto alla loro attività. Le grandi banche, infatti, hanno impiantato degli efficienti uffici studi e sviluppo, al cui interno sono stati allestiti archivi che contengono dati preziosi accumulati nel tempo con informazioni dettagliate su chiunque abbia avuto bisogno di contrarre mutui con la banca. Sono archivi che qualsiasi studioso avrebbe interesse a visitare per apprendere notizie fino a quel momento sconosciute sullo sviluppo economico di svariati Paesi. Einaudi scrive che una banca di nuova fondazione avrebbe dovuto attendere diversi anni prima di procurarsi lo stesso bagaglio di informazioni che le banche esistenti hanno raccolto nel tempo. Pertanto, la banca nascente dovrà affrontare molteplici esperienze e incorrere in innumerevoli errori prima di poter guardare con tranquillità al proprio futuro. Ma tutto ciò risulta inutile agli occhi di Einaudi se non si considera il fattore primo del successo di una banca: l'uomo.

«Riceveva i clienti in piedi; li faceva parlare e in quindici minuti li giudicava. Non accadde mai che si sbagliasse», così, pochi giorni or sono, un italiano che all'estero fa onore al suo Paese mi sculpiva il direttore di una grande banca. E così lessi sempre, quasi con le stesse parole, nei libri di memorie e di ricordi di banchieri. Ufficio del banchiere è invero quello di affidare denari *altrui* all'uomo capace e probo, il quale sappia farli fruttare a proprio vantaggio e, al momento stipulato, li restituisca. Solo i fatui possono immaginare che questo sia un compito facile. Nel mondo economico non ne esiste altro più difficile»⁴⁸.

Tutti, scrive Einaudi, si ritengono capaci di assolvere a un compito simile e quanto più se ne convincono tanto più dimostrano la loro incapacità analitica

⁴⁷ L. Einaudi, «Banche con aggettivi», in *Corriere della Sera*, 23 agosto 1924, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1965, vol. VII, p. 810.

⁴⁸ *Ibidem*.

e direttiva. Il banchiere, infatti, ha un dovere molto complicato cui adempiere con rettitudine e buon senso: impiegare in modo sicuro il denaro dei propri depositanti. È altresì importante che nel fare ciò mantenga sempre la lucidità e il necessario distacco rispetto all'operazione di concessione di credito: «Se egli ha un momento di falsa pietà, se diventa inutilmente ottimista o fiducioso, egli è perduto. E cioè sono perduti i denari dei depositanti»⁴⁹.

11. Per una banca senza «aggettivi»

Nell'ottobre del 1922, quando la marcia su Roma segna l'avvento del fascismo al potere, il mondo del credito vive una stagione di grande sconvolgimento. Il fallimento della Banca Italiana di Sconto ha minato nel profondo la fiducia dei risparmiatori intaccando la stabilità dell'intero sistema economico e finanziario. L'opinione pubblica teme che possano verificarsi casi simili a quella della Banca Italiana di Sconto, cosicché, quando di lì a poco deflagra la crisi del Banco di Roma, Mussolini manifesta immediatamente la ferma volontà del governo di evitare una nuova catastrofe bancaria. La tutela del risparmio e la sua funzione sociale diventano uno dei temi centrali dell'agire economico del fascismo tanto che nel 1924 viene proclamata la prima giornata nazionale del risparmio. Il fascismo, insomma, attribuisce al risparmio un'interpretazione e una valenza del tutto nuove. Non più attitudine legata all'interesse dell'individuo, ma imprescindibile strumento attraverso il quale garantire il benessere e la crescita del reddito nazionale. Il risparmio viene considerato una virtù che, al di là delle singole scelte individuali, diviene vero e proprio dovere sociale. Un dovere al quale nessun cittadino può sottrarsi nel contribuire al raggiungimento del supremo interesse della Nazione. Allo Stato, naturalmente, viene attribuito il compito di vigilare su tale rinnovata funzione del risparmio. In tale direzione il governo garantisce supporto e vicinanza a quegli istituti di credito che mostrano di gestire con giudizio i depositi degli italiani. Ciò getta le basi per un rapporto sempre più stretto tra l'apparato pubblico e le banche e con sempre maggiore insistenza si comincia a discutere della possibilità che si possa dar vita a una banca «fascista»: «Quasi fosse una innovazione urgentissima nel mec-

⁴⁹ Ivi, p. 811.

canismo economico e politico esistente oggi in Italia»⁵⁰. Einaudi, tuttavia, mostra contrarietà rispetto a un'ipotesi del genere così come, ricorda, vi è da guardare con sospetto alla nascita di qualsiasi banca cui si affianchi un qualsiasi «aggettivo» che la qualifichi da un punto di vista politico e culturale. Non era del tutto insolito d'altronde sentir parlare della creazione di banche che facessero diretto riferimento a una fede o a un partito politico:

«Nuova del tutto la combinazione non è, perché sono numerose in Italia le combinazioni aventi suono consimile di «banca cattolica» e non poche le banche le quali, senza portare nel titolo la traccia esteriore della propria fede, sono o furono in mano al partito socialista o ad uomini di questo partito»⁵¹.

I socialisti, ad esempio, avevano preferito esercitare il controllo su alcune banche cooperative il cui capitale era prevalentemente messo a disposizione dallo Stato o da enti semipubblici, che erano quindi sottoposti alle pressioni statali. Ma in taluni altri casi, come era accaduto a Torino, il partito socialista aveva fondato, nel seno del sistema cooperativo, diverse casse di risparmio, il cui capitale era alimentato dai risparmi dei depositanti. In tal modo si erano prese a modello le esperienze delle cooperative inglesi e scozzesi, che avevano dato vita all'interno della loro organizzazione, a una fiorente attività bancaria. Anche negli Stati Uniti, osserva Einaudi, si era sviluppato un movimento popolare che invitava gli operai a portare i risparmi presso le casse create dalle leghe dei lavoratori onde agevolare la nascita di cooperative di produzione e fornire capitale circolante alle cooperative di consumo. Per Einaudi tutto ciò può essere perfettamente lecito e vantaggioso: chi mantiene una fede religiosa o politica è libero, infatti, di portare i propri risparmi all'istituto che più si richiama alle proprie credenze, giovando in tal modo alle categorie produttive che più si avvicinano alle sue convinzioni. «Se il cattolico vuol giovare a commercianti, ad agricoltori, a industriali cattolici e non a quelli protestanti od israeliti o agnostici, porti pure i risparmi suoi alla banca cattolica; e così dicasi del socialista o del fascista»⁵². Insomma i socialisti sono liberi di portare i propri soldi alla banca

⁵⁰ Ivi, p. 808.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Ivi, p. 809.

socialista, e lo stesso vale per i cattolici e i fascisti che possono preferire la banca più confacente alle proprie inclinazioni politiche. La liceità di tale atteggiamento è legata tuttavia a una condizione imprescindibile che Einaudi ritiene alla base della libera concorrenza nel settore bancario, vale a dire che «a nessuno sia lecito di far versare nella propria banca di parte i risparmi «altrui» colla forza della legge o colla prepotenza del governo»⁵³. Anche in passato infatti, ricorda Einaudi, si erano criticati i socialisti, non già per aver istituito delle casse di risparmio in seno alle proprie cooperative, ma per aver fatto confluire i risparmi dei depositanti verso istituti semipubblici, impiegandoli poi a favore di imprese che versavano in notevoli difficoltà. Il tutto con la compiacenza di governi deboli e incapaci di frenare le mire espansionistiche della politica sulle banche. Per tale motivo, ammonisce Einaudi, è fatto divieto a tutti di utilizzare la legge o la forza persuasiva di chi governa per impadronirsi dei risparmi di coloro che hanno intenzione di canalizzare i propri risparmi in una banca senza «aggettivo». Tale divieto deve essere naturalmente esteso anche a una eventuale banca «fascista»:

«Perciò assumo come premessa indiscutibile che la banca fascista, se sarà creata, riceva i depositi volontari dei propri affiliati; ma non disponga neppure di un centesimo dei miliardi depositati presso le casse postali di risparmio e amministrati dalla cassa depositi e prestiti»⁵⁴.

Nel rispetto allora di tali limiti Einaudi ritiene che la creazione di una banca «fascista» potrebbe rientrare nel novero di quegli esperimenti che si fanno nell'ambito delle cosiddette banche di partito. Il numero di tali banche, tra quelle che non state liquidate o dichiarate fallite, è pari a quello delle banche senza aggettivo che si confrontano ogni giorno con le difficoltà legate all'acquisizione di nuova clientela: «L'arte bancaria è un'arte difficilissima; e l'aggiunta d'un aggettivo qualunque al titolo è atto, forse, soltanto a crescere difficoltà già per se stesse eccezionali»⁵⁵.

Einaudi, inoltre, reputa che in una banca di partito, rispetto a una senza «aggettivo», sia più complicato trovare dei validi amministratori a causa del con-

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ *Ibidem.*

dizionamento che la connotazione politica porta con sé. I dirigenti della banca di partito, infatti, si trovano in una situazione di maggior difficoltà nel loro operato: «Per la necessità in cui essi si trovano di non dimenticare l'aggettivo ingombrante che parrebbe condizionare l'attività del loro istituto»⁵⁶. Einaudi ricorda che nei Paesi meno evoluti da un punto di vista politico e creditizio può accadere, altresì, che anche le banche indipendenti debbano in qualche modo subire condizionamenti politici per ottenere in cambio provvedimenti legislativi favorevoli e aiuti di altra natura. Ma ciò non inficia l'attività principale dell'istituto che consta nella raccolta di denaro tra i depositanti e nel successivo impiego alle aziende e ai privati che ne facciano richiesta. La banca di partito, e con essa i suoi dirigenti, oltre a subire questo tipo di condizionamento deve affrontare, a parere di Einaudi, un altro e ben più grave rischio:

«Il dirigente deve lottare non solo contro gli uomini non capaci e non probi, desiderosi del denaro dei suoi depositanti, ma contro coloro che, non essendo né capaci né probi, gli chiedono denaro in virtù del proprio aggettivo, perché cattolici, perché socialisti o perché fascisti. Se egli per un istante cede, fatalmente, irrimediabilmente, conduce la banca alla rovina»⁵⁷.

Le recenti cronache, ricorda Einaudi, avevano parlato proprio di banche cattoliche portate alla rovina per tale motivo. Pertanto il dirigente della banca di partito deve ripudiare l'«aggettivo» sin dal momento in cui accetta la nomina: è una preconditione che gli consente durante lo svolgimento delle sue delicate mansioni di erogare credito scevro da ogni genere di influenza. Il buon banchiere, insomma, deve essere libero di scegliere la clientela «nonostante» il colore politico:

«Quando una banca fa credito ai soli cattolici, irresistibile è la tentazione in quelli che han bisogno di credito, di dichiararsi cattolici, anche se la loro fede è scarsa. E poiché chi assume il colore della parte a cui lo attraggono vantaggi materiali non è uomo probò, così il banchiere deve durare l'addizionale fatica di scernere, tra i molti postulanti, i puri, i convinti»⁵⁸.

Tuttavia, agendo in tal modo, il banchiere espone la propria banca al rischio

⁵⁶ Ivi, p. 811.

⁵⁷ Ivi, p. 812.

⁵⁸ *Ibidem*.

che i capitali raccolti rimangano inutilizzati. Coloro i quali sono fermamente convinti di un'idea non si ritrovano certo, secondo Einaudi, tra gli industriali e i commercianti che, presi dalla propria attività, si disinteressano alla cosa pubblica e tendono ad accodarsi a quei politici che gli garantiscono tranquillità e provvedimenti favorevoli. Di qui l'insorgere di un'ulteriore difficoltà per il dirigente della banca politicizzata: saper discernere tra quelli che aderiscono all'aggettivo in modo convinto e coloro che, invece, lo fanno con indifferenza: «Così come aderirebbero a un qualunque altro aggettivo, che promettesse loro sconti più favorevoli di quelli consentiti da altra banca»⁵⁹. Einaudi giunge allora alla conclusione che la banca di partito avrà tanta più possibilità di vita quanto più verrà trascurato l'«aggettivo». La capacità di successo di tale banca dipenderà, altresì, dall'abilità del banchiere nello scegliere, tra i clienti politicizzati e non, solo quelli di massima probità e che abbiano la capacità di restituire quanto avuto in prestito: «Il che si riduce a dire che, qualunque sia il loro nome, di banche buone ve n'è una specie sola e che vano è il tentativo di mutare, cambiando il nome, la natura di esse»⁶⁰.

12. Banche e corporativismo - La legge bancaria del 1926 e il ruolo della Banca d'Italia

Con il discorso del 3 gennaio 1925, Mussolini imprime al regime una svolta decisamente autoritaria e da quel momento procede speditamente alla costruzione dello Stato fascista. Le strutture politiche, economiche e produttive del Paese vengono irreggimentate all'interno dello Stato che dirime e sintetizza gli interessi particolari, riconducendoli al supremo interesse nazionale. Anche in economia si sviluppa una nuova fase da ricondurre al cosiddetto «dirigismo corporativo», in cui la complessiva vita economica viene a dipendere dallo Stato. Il corporativismo fascista mira al superamento dei conflitti di classe e delle lotte sindacali in una visione armonica tra i fattori della produzione. I sindacati non fascisti vengono esautorati e le corporazioni, riconosciute come veri e propri organi di Stato, esercitano poteri di conciliazione, coordinamento e organizza-

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ Ivi, p. 813.

zione della produzione. Divengono, insomma, strumenti di rappresentanza degli interessi della produzione nazionale in un sistema che tende al superamento dell'individualismo liberale ponendo le superiori esigenze della Nazione al di sopra di ogni cosa. L'iniziativa privata non viene, tuttavia, del tutto abolita ma essa non deve in alcun modo contrastare con gli obiettivi e con gli interessi nazionali di cui lo Stato si fa supremo garante. Il fine ultimo del corporativismo si identifica, insomma, con il raggiungimento della giustizia sociale e, al contempo, della potenza nazionale. La nuova struttura corporativa viene applicata naturalmente anche al settore bancario, dove per i datori di lavoro viene istituita la Confederazione Generale Bancaria Fascista, mentre i lavoratori vengono inquadrati nella Federazione Nazionale Fascista dei bancari. Le banche, che escono da una lunga stagione di difficoltà, si mostrano sostanzialmente disposte ad aderire al nuovo ordinamento corporativo anche per provare a trovare una soluzione alla crisi che le attanaglia. Tale atteggiamento di adesione alle strutture del regime pone sostanzialmente termine al periodo dell'autocrazia bancaria con le banche poste stabilmente sotto il controllo pubblico. È un tema, quello del controllo pubblico sugli istituti di credito, su cui Einaudi si sofferma nei suoi articoli del settembre del 1926, in concomitanza con l'approvazione del decreto che sancisce per legge la tutela del risparmio e regola la materia bancaria:

«Attraverso la creazione di corporazioni di datori di lavoro e impiegati, il fascismo si sforza di dare unità all'industria e al commercio e di subordinare tutta la vita economica alla direzione del governo. Le banche, a cui sono affidati i risparmi del popolo, non potevano sperare di mantenere la loro indipendenza dallo spirito onnipervadente del controllo governativo. Si sostiene che le banche non dovrebbero fare affari solo per fini di lucro, ma dovrebbero sempre considerare l'ambito «nazionale» di ogni proposta di business, e preferiscono al più proficuo il più favorevole ai fini nazionali approvati»⁶¹.

Il perseguimento e la tutela di fini pubblici, secondo Einaudi, è certamente da considerare quando si affronta il tema dei fallimenti di diverse banche. In taluni casi, infatti – come quello più clamoroso della Banca Agricola di Parma

⁶¹ L. Einaudi, «Controllo bancario in Italia», cit.

– si era avuta l'impressione che un controllo tempestivo delle autorità di vigilanza competenti avrebbe potuto evitare i crolli di alcuni istituti.

Inizialmente, ricorda Einaudi, il progetto di controllo delle banche era basato su due principali aspetti. Il primo riguardava la creazione di un corpo di funzionari statali con il compito di ispezionare periodicamente le banche e riferire poi al governo sulle attività dubbie poste in essere dalle stesse. Il secondo prevedeva la nomina di un rappresentante del governo nei consigli di amministrazione, con potere di veto rispetto a operazioni avventate e discutibili. Il primo strumento di controllo, operativo nelle casse di risparmio e in istituzioni semi-pubbliche, è, a parere di Einaudi, totalmente inefficace a evitare i fallimenti:

«Quando una banca è mal gestita, i libri sono in perfetto ordine e gli ispettori raramente scoprono qualcosa di discutibile. Persino i rappresentanti del governo che siedono nei consigli di amministrazione non sarebbero in grado di ottenere una conoscenza reale degli affari all'interno della banca. Le cose importanti sono gestite fuori dai consigli di amministrazione dal presidente e dal direttore generale (amministratore delegato). I consigli sono spesso chiamati ad approvare fatti compiuti. Né potrebbe essere altrimenti, a causa dell'urgenza e della segretezza delle decisioni più importanti»⁶².

Anche il controllo da parte degli ispettori viene ritenuto un metodo di contrasto sterile e, al contempo, atto a mettere in difficoltà lo Stato. Tale controllo verrebbe, infatti, interpretato come una sorta di garanzia pubblica sulla solidità dell'amministrazione della banca e, in caso di fallimento, lo Stato verrebbe considerato responsabile della tutela dei depositi. Tutte queste considerazioni sopra esposte sono alla base, osserva Einaudi, dei decreti in materia bancaria approvati nel settembre del 1926 dal Consiglio dei Ministri, che prevedono una serie di misure in tema di controllo sulle banche così articolate:

- 1) regolamentazione della proporzione minima tra capitale e depositi;
- 2) ogni nuova banca e ogni nuova filiale di banca già esistente può essere aperta solo previa autorizzazione governativa, che viene concessa solo dopo le indagini e la consulenza della Banca d'Italia;
- 3) le banche che accettano depositi sono obbligate ad accantonare il 10% degli utili a una riserva speciale, fino al 40% del capitale;

⁶² *Ibidem*.

4) infine, la più importante di tutte, il rafforzamento della Banca d'Italia che dal 1° luglio 1926 è divenuta l'unica banca di emissione del Paese, al pari della Bank of England in Gran Bretagna e della Federal Reserve negli Stati Uniti. Tale potenziamento della Banca d'Italia si sostanzia in alcune rinnovate funzioni che le sono affidate in esclusiva. Oltre al già accennato potere di emissione, la Banca d'Italia prima di accettare il risconto di fatture commerciali da altre banche deve richiedere informazioni dettagliate su attività e investimenti. Le banche, inoltre, sono obbligate a inviare periodiche dichiarazioni alla Banca d'Italia e gli ispettori della Banca d'Italia possono verificarne la veridicità mediante un attento esame dei libri. Si tratta di un controllo legittimo ed efficace dal momento che la Banca d'Italia provvede al risconto delle fatture delle altre banche. Einaudi ritiene, altresì, che la supervisione della Banca centrale è efficace se tra essa e le altre banche vi è un rapporto effettivo di dipendenza:

«È dubbio che attualmente nel nostro paese questa dipendenza esista ampiamente e il mercato monetario non è così organizzato in Italia da concedere alla Banca Centrale un'influenza di primaria importanza»⁶³.

Tuttavia, è possibile che con il tempo si stabilisca un sistema di effettivo controllo sulla scorta dell'esperienza britannica e statunitense. Per Einaudi, però, il vero problema che occorre affrontare nell'immediato non è la tutela del risparmio, quanto la necessità che esso possa crescere. Le sei grandi banche ordinarie erano la Banca Commerciale, il Credito Italiano, il Banco di Roma, la Banca Nazionale di Credito, la Banca Agricola Italiana, la Banca d'America e d'Italia; le tre grandi banche popolari erano invece la Banca Popolare Cooperativa Anonima di Novara, la Banca Popolare di Milano e la Banca Popolare di Cremona. Con riguardo ai dati dei depositi riferiti alle suddette banche – dalle quali sono escluse le banche rurali e le banche private – si può senz'altro affermare, osserva Einaudi, che il risparmio vive un momento stazionario:

«Probabilmente le cause del fenomeno inquietante sono varie, ma una è troppo evidente per essere trascurata. In tutti i paesi con denaro instabile, i nuovi risparmi erano o sono carenti. Così è stato in Germania e in Austria, e l'Italia non può essere un'eccezione alla regola universale»⁶⁴.

⁶³ *Ibidem.*

⁶⁴ *Ibidem.*

In tal senso, Einaudi auspica che le dichiarazioni di Mussolini, nel discorso di Pesaro, tese al sostegno e alla stabilizzazione della lira, possano avere un seguito anche per rassicurare i risparmiatori. In realtà le deliberazioni del governo, contenute nei decreti legge in materia bancaria del settembre del 1926, muovevano proprio in questa direzione promuovendo una politica di chiara natura deflazionistica. Tra queste l'aumento di 90 milioni di dollari delle riserve auree della Banca d'Italia, la riduzione di emissione di buoni del Tesoro (banconote da 5, 10, 25 lire) da 2.100 a 1.700 milioni di lire a causa del recesso e della cancellazione di 400 milioni di lire di banconote da 25 lire, lo stanziamento a partire dal bilancio statale 1926-27 di una somma annua di 500 milioni di lire per il ritiro e l'annullamento di una corrispondente somma di banconote emesse su conti statali, la liquidazione della sezione speciale del Consorzio creato per il salvataggio della Banca Italiana di Sconto e del Banco di Roma. In conseguenza delle suddette decisioni, osserva Einaudi, sarebbe stato di particolare interesse ascoltare dichiarazioni di bilancio degli anni successivi da parte della Banca d'Italia:

«Poiché porteranno le tracce della vigorosa politica deflazionistica inaugurata oggi. Sarebbe molto auspicabile che si presti grande attenzione alla comparabilità delle cifre prima e dopo l'unificazione del privilegio di emissione»⁶⁵.

Questo, conclude Einaudi, deve essere uno dei compiti affidati al nuovo vicedirettore della Banca d'Italia Pasquale D'Aroma che fino a quel momento aveva ricoperto l'incarico di direttore generale presso il dipartimento delle Finanze. La sua nomina alla Banca d'Italia poneva fine alle voci sul pensionamento di Bonaldo Stringher, che rimaneva alla guida dell'Istituto ma affiancato da un uomo di grande esperienza come D'Aroma che «è di gran lunga l'uomo più forte scoperto nei servizi pubblici nell'ultimo decennio e la sua collaborazione con Stringher, si spera, avrà successo nel risolvere il problema monetario – il più grave dei problemi dell'Italia oggi»⁶⁶.

⁶⁵ *Ibidem.*

⁶⁶ *Ibidem.*

13. La complementarità tra piccole e grandi banche

Nonostante la legge bancaria del 1926 avesse provato a ridurre le possibili cause di instabilità del sistema, mediante un controllo pubblico rafforzato sugli istituti di credito, il quadro che si profila sul finire degli anni Venti, alle soglie della crisi del 1929, non è affatto rassicurante. Alle conclamate difficoltà delle maggiori banche private si affiancano gli affanni e gli inciampi che caratterizzano le casse di risparmio, le casse rurali e il mondo delle popolari. In quel periodo, infatti, si registrano difficoltà e dissesti di numerose banche cattoliche, le cui perdite verificate superano il mezzo miliardo di lire a fronte di più di due miliardi di depositi ricevuti. Le casse rurali, al contempo, sono non di rado oggetto delle mire delle autorità locali che tentano di influenzarne la gestione mediante la nomina di amministratori allineati al nuovo corso politico. Infine, continuano a verificarsi, anche sul fronte delle piccole banche, casi di cattiva gestione con conseguenti ricadute sulla tenuta del risparmio e sulla fiducia dei depositanti.

A fronte di tale situazione, Einaudi si sofferma a esaminare le criticità connesse alla struttura del sistema bancario italiano e i relativi costi di gestione. L'analisi dell'economista piemontese prende spunto dalla relazione del governatore della Banca d'Italia per il 1929 nella quale si rinvencono interessanti notizie sul numero e sulla mortalità degli istituti bancari italiani. Alla fine del 1927 gli istituti in essere sono 4.405, un numero che si riduce a 4.197 alla fine del 1928 e a 4.079 al 28 febbraio del 1930. Pertanto la mortalità degli istituti di credito è altissima a fronte di una crescita che, dai dati della Banca centrale, è in buona sostanza pari a zero. Nella relazione del 1930 il governatore Stringher rileva che i concentramenti bancari e quindi la riduzione degli istituti di credito è stata assecondata dalla Banca d'Italia nel tentativo di creare un sistema più solido e strutturato. Alla base di tale scelta, continua Stringher, vi è l'intenzione di ridurre le spese generali e attenuare la concorrenza sulla ricezione dei depositi che si ripercuote sui tassi di interesse. Einaudi osserva che le parole del governatore, con riguardo ai raggruppamenti bancari, possono essere ben sintetizzate in un assunto: «Pochi e forti invece di molti e deboli istituti di credito»⁶⁷. Su tale punto, tuttavia, manifesta tutte le sue riserve ritenendo che non

⁶⁷ L. Einaudi, «Ci sono troppe banche in Italia?», in *La Riforma Sociale*, luglio-agosto 1930, pp. 356-364.

sempre l'aggettivo «debole» possa essere riferito alla moltitudine di banche e, al contempo, che la concentrazione debba essere ritenuta necessariamente un fattore di solidità. Vi è certo una spinta alla razionalizzazione e alla riduzione dei costi ma, continua Einaudi, tutto ciò non può essere il presupposto per dar luogo a cartelli e consorzi tra i colossi del credito. Nella sua relazione Stringher aveva rilevato che la causa dei disastri bancari andava ricercata nell'avventatezza di alcuni amministratori che, sotto la spinta dell'inflazione cartacea e quindi della facilità di raccogliere depositi, si erano lanciati in pericolose operazioni speculative. Gli esempi di cattiva gestione, d'altronde, riguardano piccoli e grandi banchieri come dimostra il crollo della Banca Italiana di Sconto.

Cosicché, secondo Einaudi, non è possibile continuare ad affermare che alla base delle crisi bancarie vi siano le dimensioni ridotte degli istituti di credito e che le fusioni siano la miglior soluzione per fronteggiare i dissesti: «La tesi vera è che in queste faccende non si può «generalizzare». Le fusioni di due o più banche o casse di risparmio in una sola non da sempre buoni risultati»⁶⁸. Soprattutto, continua Einaudi, quando esse vengono poste in essere in modo artificioso, per ovviare ai danni di una crisi economia, e al solo scopo di liquidare in tal modo le crisi industriali. Per supportare tale tesi prende in considerazione l'esempio degli Stati Uniti di fronte alla crisi del 1920-21 e poi a quella più grave del 1929 che mettono le banche a serio rischio di stabilità. In questi casi la cooperazione tra banche ordinarie impedisce di certo il crollo e la rottura del sistema. Ma essa si accompagna a un intervento risanatore che si concreta nella riduzione delle passività e nella rivisitazione di costi e prezzi: non vi sono, insomma, immobilizzazioni scaricate sulle spalle dei più forti. Al contrario in altri Paesi, come il Giappone, la concentrazione bancaria, in occasioni di fasi di crisi economica, ha rallentato le necessarie liquidazioni impedendo il risanamento dell'intero sistema.

Pertanto, osserva Einaudi, i cartelli e le intese possono essere fattori di stabilizzazione purché essi non si trasformino nel tentativo di accollare ad altri, e in particolare ai contribuenti, le perdite e i danni dovuti alla cattiva amministrazione. Sono certamente auspicabili forme di collaborazione tra le banche come la reciproca informazione sui fidi e prestiti detenuti dai clienti onde evitare che questi ultimi possano indebitarsi al di sopra della propria solvibilità. Ma è al-

⁶⁸ *Ibidem*.

trettanto importante, ricorda Einaudi, che almeno una volta all'anno la banca pretenda che il cliente riporti la sua posizione in attivo. In tal modo la banca «si assicura che quando il cliente tornerà ad andare in debito, ciò accadrà per operazioni nuove e non per strascico di operazioni antiche che si trascinano di anno in anno e faticosissimamente si decurtano di percentuali modeste»⁶⁹. Così come al cliente potrà essere chiesto di tenere aperti conti in diverse banche evitando un rapporto esclusivo con un solo istituto che può essere foriero di pericolose commistioni soprattutto tra industriali e banche. Insomma la diversificazione delle banche farà sì che il cliente dovrà dimostrare a molti la propria liquidità evitando altresì pericolosi legami improntati all'esclusivismo che possono sfociare nei tentativi di scalata alle banche. In conclusione, secondo Einaudi, grandi e piccole banche non sono assolutamente incompatibili ma, al contrario, piuttosto complementari.

14. L'esercizio del credito tra piccole e grandi banche

Anche sulla redistribuzione del credito sul territorio, continua Einaudi, non si possono enunciare verità assolute a seconda che si tratti di banche grandi o piccole. Agli istituti di maggior dimensione, infatti, viene imputato di raccogliere il risparmio nei paesi agricoli e di riversarlo a favore della grande industria situata nei grandi centri. A Einaudi appare un'accusa infondata. Se la distribuzione delle filiali sul territorio è frutto di oculate scelte a livello centrale, se la formazione del personale è continua e accurata e se a capo della filiale locale vi è un uomo capace, allora in talune circostanze il centro agricolo può ottenere maggior credito rispetto a quello che gli sarebbe stato destinato dal piccolo banchiere locale:

«Non si possono enunciare dogmi in questa materia, che non è di teoria pura, ma di contingenze concrete. Una grande banca, la quale abbia un personale di prim'ordine, che lo sappia distribuire, a seconda delle attitudini, nei piccoli e nei grandi centri, in città e in campagna, non farà che alcuno lamenti la scomparsa del banchiere locale, il quale conosceva a uno a uno i

⁶⁹ *Ibidem*.

suoi clienti, li aiutava nei limiti della convenienza e della prudenza e fecon-
dava coi risparmi locali le iniziative locali»⁷⁰.

Diverso il caso in cui banche, medie e grandi, raccolgano il risparmio locale, con la promessa di interessi allettanti, per poi destinarlo alla sede centrale. Tale scelta può essere condivisibile qualora si tratti di iniziative remunerative e sicure per i risparmiatori. Spesso invece accade che questo «trasporto» di denaro non sia altro che un trasferimento dalle regioni più arretrate a quelle più avanzate o, peggio ancora, un tentativo di colmare le perdite di qualche grossa operazione in cui ci si è imbattuti a livello centrale come nel caso Banca Italiana di Sconto-Ansaldo. Per Einaudi, queste ultime, sono operazioni da biasimare poiché non improntate a un prudente utilizzo del risparmio.

Certo, osserva Einaudi, il banchiere locale soffre di qualche svantaggio rispetto alla grande banca, soprattutto in tema di diversificazione degli impieghi. La grande banca ha una maggior possibilità di distribuire il credito tra svariate industrie e ridurre, in tal modo, i rischi. La banca locale, al contrario, si trova dinanzi solo poche industrie che operano in settori ristretti tali che, se uno di essi va male, il portafoglio del banchiere risulta fortemente immobilizzato. Se tutto ciò è senz'altro vero, Einaudi ricorda tuttavia che le cause della rovina di alcuni piccoli banchieri sono da imputare all'incapacità e all'ingordigia degli stessi. Mossi dalla volontà speculativa di partecipare agli utili di alcune produzioni agricole, essi si spingono a concedere anticipi azzardati che ne determinano la rovina quando il prodotto, in seguito alla speculazione, sale di prezzo e diventa invendibile. Se è un uomo capace, però, il banchiere di provincia ha la possibilità di diversificare gli impieghi allo stesso modo delle banche delle metropoli. Può recarsi, infatti, nelle grandi città e assumere informazioni riservate aggiornandosi, al contempo, sulle tendenze del mercato. Deve altresì, ammonisce Einaudi, sapersi accontentare di remunerazioni eque sui depositi che riceve in carico e non farsi cogliere dall'ingordigia e dalla spinta all'eccessiva spesa in uffici, personale e automobili che rappresentano una deriva verso il lusso che caratterizza piccole e grandi banche.

⁷⁰ *Ibidem*.

15. Le casse rurali e il personale delle piccole banche

Forse un numero ragguardevole, annota Einaudi, si può ravvisare nelle 2.429 casse rurali e negli altri enti a responsabilità illimitata cosparsi sul territorio. Anche in questo universo bancario – ricorda l'economista piemontese – non sono mancati i casi di raggiri ai danni di ignari contadini che apponendo una firma sono diventati soci illimitatamente di pericolosi avventurieri: «Il vizio delle casse rurali è che esse debbono essere fondate da apostoli, disposti a lavorare disinteressatamente nell'interesse altrui»⁷¹. Non bisogna essere certamente dei santi per amministrare bene una cassa rurale, ricorda Einaudi, ma l'importante è che vi sia amore verso il prossimo, spirito di abnegazione e buon senso. Poi un ruolo può essere certamente svolto dalla Banca d'Italia che deve mettere in pratica azioni efficaci e costanti di vigilanza affinché nelle casse rurali non si verifichino certe distorsioni. Ma l'intervento della Banca d'Italia, scrive Einaudi, risulta inutile se le casse rurali non trovano al loro interno la forza di eliminare le mele marce che, con il loro agire, ne inficiano il buon nome e la fiducia tra i contadini. Ma in generale, secondo Einaudi, ci può essere una circolazione utilissima fra tutte le categorie di banchieri:

«Perché impedire al bravo impiegato di una filiale locale di una grossa banca, il quale abbia imparato a conoscere intimamente la clientela del luogo e ne riscuota la fiducia, di mettersi per conto proprio? Egli non ha la stoffa del dirigente il grande istituto con miliardi di depositi; ma ha l'iniziativa, la prudenza e il saper fare occorrenti per fare prosperare una banca locale. Perché negargli in base a un ridicolo canone di dannosità delle banche piccole, di mettere su una banca indipendente?»⁷².

Einaudi, infatti, ritiene che l'esigenza di un minimo di capitale di cinque milioni per far nascere una nuova banca sia spropositata e impedisca lo sprigionarsi di energie feconde per tutto il sistema bancario. D'altronde, il personale delle piccole banche indipendenti può essere di grande utilità per la formazione dello stato maggiore delle grandi banche. Non sempre, infatti, i giovani promettenti impiegati nei grandi istituti di credito riescono a emergere secondo le proprie

⁷¹ *Ibidem.*

⁷² *Ibidem.*

capacità, rimanendo legati a una mansione specializzata e senza prospettive di crescita. In una banca piccola o media, il giovane finisce inevitabilmente per fare un po' di tutto imparando a relazionarsi anche con i dirigenti di banche di maggiori dimensioni. E attraverso questi contatti potrà nascere l'occasione della vita con la chiamata in un istituto più grande e prestigioso:

«Anche in banca, il mondo è bello perché e sinché è vario. Perciò i 1.411 istituti, banche e banchieri, e le 239 casse di risparmio e, con le riserve sovra esposte, anche le 2.429 casse rurali, esistenti in Italia non paiono né troppe né poche. Sono troppe tutte quelle casse e banche che sono amministrate da asini, da ingordi, da dilettanti e da gente che vuole far la banca per amor del prossimo. Sono poche in confronto delle alcune altre migliaia di banche che potrebbero utilmente lavorare in centri rurali, i quali ora ne sono sprovvisti, in altri centri, dove esistono solo filiali di grossi istituti affaccendate a pompar denari da rovesciare al centro e nelle stesse grandi città, dove gli istituti esistenti non abbiano saputo rispondere alle esigenze di ceti sociali pur bisognosi dell'aiuto della banca»⁷³.

16. La riduzione dei costi e la suddivisione dell'universo bancario italiano

Le convinzioni di Einaudi sulla necessità di evitare fusioni forzate, sulla naturale complementarità tra piccole e grandi banche e sull'auspicabile riduzione dei costi, vengono riprese e accolte con favore da autorevoli esponenti del mondo bancario. Tra questi Federico Flora, insigne studioso, nonché presidente della Banca Popolare di Credito di Bologna persuaso che in materia non possono darsi regole universali, «potendosi contemporaneamente difendere l'indipendenza di talune banche, piccole o grandi, e favorire la fusione di altre»⁷⁴. Anche Giuseppe Bianchini, in occasione dell'assemblea della Confederazione generale dei banchieri italiani, di cui è presidente, scrive che le concentrazioni

«sono bensì [in Italia] facilitate quando ne venga riconosciuta l'utilità, ma

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ L. Einaudi, «Intorno al numero delle banche e ai loro costi di gestione», in *La Riforma Sociale*, settembre-ottobre 1930, pp. 511-512.

rappresentano pur sempre il risultato di accordi conclusi o sollecitati dalle parti interessate. Nessuna coercizione venne mai usata né vi è alcuna intenzione di spingere o provocare artificiosamente delle concentrazioni bancarie. Il nostro paese ha proprie tradizioni e bisogni, corrispondenti anche a particolari situazioni regionali, che sarebbe dannoso di turbare. Banche buone, anzi ottime, si trovano fra le banche regionali e le popolari: enti che svolgono una attività preziosa pel soddisfacimento dei bisogni locali e pel credito tanto necessario e difficile, del piccolo e medio commercio»⁷⁵.

Piuttosto – rileva Bianchini – anche per le grandi banche le spese di gestione sono diventate eccessive. Il fenomeno interessa, in particolar modo, i costi per il personale con un aumento percentuale che oscilla tra il settanta e l’ottanta per cento. In alcune banche le spese per il personale costituiscono un onere annuo che corrisponde a una percentuale tra l’1,50% e il 2% sul denaro di terzi amministrato. La riduzione dei costi viene considerata, pertanto, un obiettivo prioritario per il sistema bancario onde fornire al commercio e all’industria gli strumenti di cui necessitano a prezzi contenuti. Spendere, infatti, percentuali troppo alte sull’ammontare dei depositi significa doverle ribaltare sui consumatori del risparmio che sono in ultima istanza gli agricoltori, gli industriali e i commercianti. Ecco perché, aggiunge Einaudi, quella della riduzione dei costi è una finalità da raggiungere per il bene dell’intera economia italiana.

In uno scritto del 1931⁷⁶ Einaudi passa ad analizzare nello specifico l’organizzazione degli sportelli bancari in Italia e, in particolare, la suddivisione delle banche in base alla loro natura e alle attività espletate. All’uopo Einaudi divide le banche italiane in sei grandi categorie:

- 1) diverse migliaia di banche private, popolari, di risparmio e rurali di piccole e medie dimensioni che hanno una sfera di azione limitata;
- 2) un ristretto gruppo di banche commerciali, con a capo la Banca Commerciale Italiana e il Credito Italiano;
- 3) un altro gruppo, altrettanto piccolo, di banche semipubbliche e casse di risparmio, come il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia, la Cassa di Risparmio Lombarda, la Cassa di Risparmio di Torino;

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ L. Einaudi, «Cambiamenti bancari: un nuovo corpo», in *The Economist*, 14 novembre 1931, pp. 910-911.

- 4) alcune istituzioni pubbliche per la concessione di crediti a servizi pubblici, lavori pubblici, problemi navali, incluso l'Istituto per le Industrie, creato per fornire credito alle utilities (elettricità, telefonia, ecc.);
- 5) l'Istituto di liquidazione – nato nel 1926 su iniziativa della Banca d'Italia per gestire le partecipazioni derivanti dai fallimenti bancari del primo dopoguerra – la cui operatività è incentrata sull'ammontare di 1.500 milioni di vecchie e nuove attività congelate dal 1921 al 1930;
- 6) alcuni fondi comuni di investimento, tra i quali il Meridional Compagnia ferroviaria;
- 7) una grande banca statale, la Cassa Depositi e Prestiti, che centralizza i depositi, circa 14.000 milioni di lire, delle casse di risparmio postali;
- 8) la Banca d'Italia.

Sulla base della suddetta distinzione esiste già, osserva Einaudi, una suddivisione del lavoro tra i diversi tipi di banche. I primi due gruppi, infatti, si occupano principalmente di breve credito commerciale mentre il terzo, quarto e quinto gruppo erogano credito a lungo termine alle industrie, al commercio e all'agricoltura e, unitamente alla Cassa Depositi e Prestiti, finanziano gli enti pubblici. Einaudi ritiene che, se tali ripartizioni del lavoro fossero osservate ancora più attentamente, se venissero creati nuovi fondi di investimento, se la Banca d'Italia rinunciasse alle sue vecchie funzioni di banca ordinaria, l'intero sistema bancario ne trarrebbe significativi benefici. Ciò che continua a mancare, osserva Einaudi, è un mercato delle obbligazioni industriali: vi è, infatti, la possibilità di negoziare unicamente i titoli di Stato, alcune obbligazioni pubbliche locali e obbligazioni ipotecarie di terreni e case. Il mercato delle obbligazioni industriali, con tassi di interesse allettanti, può diventare allora fervente terreno di acquisto purché i compratori abbiano la certezza di poter vendere il titolo in qualsiasi momento.

17. Analogie fra mondo bancario italiano e francese

In un articolo scritto a metà del 1934⁷⁷, Einaudi osserva che il sistema bancario italiano presenta caratteristiche simili a quello francese. Tra queste rientrano

⁷⁷ L. Einaudi, «Il sistema bancario italiano», in *The Economist*, 28 aprile 1934, pp. 928-929.

l'uso limitato di assegni e il maggior uso di banconote unitamente a una preferenza generale per le obbligazioni al portatore e le azioni. In Italia, così come in Francia, non è sempre possibile definire una banca nella pratica, ma è certamente possibile distinguere tre gruppi principali di banche: banche proprie, casse di risparmio e istituti pubblici. C'è poi, annota Einaudi, la Banca d'Italia che, divenuta unica banca di emissione in epoca fascista, non può essere considerata una banca puramente centrale nel senso inglese o americano del termine. Essa deriva dalle banche di Genova e Torino, che erano state fondate da Cavour negli anni Cinquanta del secolo precedente. Fin dalla sua nascita essa, pur avendo assunto l'obbligo di emettere banconote per sostenere il credito al commercio e all'industria, non ha mai rinunciato ai rapporti diretti con i clienti. In tal senso la Banca d'Italia, la cui struttura è simile alla Banque de France, gestisce 91 filiali in Italia e 6 nelle colonie entrando in concorrenza con le banche commerciali. È dotata naturalmente di poteri giuridici di controllo, effettuando regolari ispezioni in tutte le banche e presta consulenza al Tesoro su materie quali la creazione di nuove banche, la fusione di banche esistenti, l'apertura di nuove filiali. In periodi di crisi, infine, può intervenire come «prestatore di ultima istanza» e negli ultimi anni ha assunto dalle banche commerciali alcuni dei loro beni congelati.

18. La fisionomia del mondo bancario italiano agli inizi degli anni Trenta

Einaudi annota che, alla fine del 1932, le banche commerciali ricomprendevano 336 società per azioni e 223 imprese private. Nell'ultimo decennio questa tipologia di banche aveva iniziato a fornire finanziamenti all'industria e al commercio per scopi di costruzione e attrezzature e si era impegnata nella sottoscrizione di obbligazioni e azioni. Tale graduale allontanamento dall'attività bancaria tipica era dovuto alla mancanza in Italia di forti case di emissione, e quindi tutte le nuove introduzioni in Borsa dovevano essere effettuate per il tramite delle banche. La liquidità delle banche commerciali misurata con il loro denaro, osserva Einaudi, non è molto pronunciata anche se negli ultimi periodi la situazione va migliorando. Alcuni beni congelati sono stati conferiti in alcuni istituti pubblici di nuova creazione, come l'Istituto per la Ricostruzione Indu-

striale (IRI), e le banche si limitano alla stretta operatività bancaria. La vera difficoltà cui le banche vanno incontro, conclude Einaudi, è legata a un basso livello dei tassi di sconto.

Sempre alla fine del 1932 il numero delle casse di risparmio ammontava a 129. Le risorse delle casse, ricorda Einaudi, sono costituite perlopiù da depositi a termine tanto che il loro patrimonio può assumere una forma meno liquida. Accanto alle casse di risparmio vi erano poi una serie sconfinata di piccole istituzioni cooperative locali che si occupavano di finanziare gli agricoltori, i contadini e i piccoli produttori. Nel complesso, scrive Einaudi, si tratta di istituti solidi all'interno dei quali non si registrano particolari problemi, se non nei rari casi di banche rurali gestite da avventurieri e inesperti. Esse, nel tempo, – è questa la previsione di Einaudi – vanno a incrementare la mortalità bancaria.

Vi è, infine, un terzo gruppo di banche che comprende gli istituti pubblici tra i quali, in primo luogo, la Cassa Depositi e Prestiti che gestisce circa 19 miliardi di depositi postali. Si tratta, in sostanza, di una banca di Stato e 10 miliardi delle sue attività consistono in prestiti in conto corrente al Tesoro. La Cassa concede, poi, finanziamenti a lungo termine anche a enti locali, province, comuni e altri enti pubblici. Accanto alla Cassa vanno annoverati, tra gli istituti pubblici, l'Istituto Mobiliare Italiano (IMI), l'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) e altri istituti più specializzati come gli Istituti di Credito Fondiario (per il finanziamento immobiliare reale e agricolo) e gli Istituti di Credito Navale e di Credito per lavori pubblici. A essi vanno aggiunti le due ex banche di emissione, vale a dire il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia. Tutte le istituzioni, sopra menzionate, si occupano principalmente del finanziamento a lungo termine della terra, dell'agricoltura e dell'industria. Essi ottengono i finanziamenti direttamente dalla Cassa Depositi e Prestiti e dai fondi di assicurazione sociale.

Di fronte al quadro complessivo appena delineato, Einaudi giunge alla conclusione che «il sistema bancario italiano ha chiaramente un carattere diversificato»⁷⁸. Le sue risorse complessive, ricorda, ammontano a 100 miliardi di lire, di cui il 40% sono nelle mani delle banche commerciali, il 25% nelle mani delle casse di risparmio e circa il 35% nelle mani del pubblico. Vi è quindi una predominanza del carattere pubblico che, annota, si è intensificato in seguito alla

⁷⁸ *Ibidem*.

recente crisi economica. Si tratta, tuttavia, di un sistema bancario in crescita che ha saputo resistere a diversi momenti di crisi e che nella sua forma variegata trova un innegabile punto di forza.

19. La distribuzione del credito su basi temporali, funzionali e spaziali

La legge bancaria del 1936, nata su iniziativa di Alberto Beneduce e Donato Menichella, pone fine al modello di banca mista e introduce un sistema basato sulla cosiddetta specializzazione del credito. La banca mista, sorta in Europa nella seconda metà dell'Ottocento, è caratterizzata da una struttura che consente il verificarsi di pericolosi intrecci tra banca e impresa. Essa è infatti autorizzata a operare sia nel breve (esercizio del credito) che nel medio-lungo periodo (attività finanziarie e di investimento) e può svolgere la sua attività anche mediante l'acquisizione di quote di partecipazione nelle imprese. Ben presto, quindi, le banche miste entrano a far parte del capitale dei maggiori gruppi industriali italiani, divenendo elemento di stabilità degli assetti azionari del capitalismo italiano. Con il divampare della crisi del 1929, e il conseguente crollo in Borsa dei titoli industriali, vengono travolte anche le banche che intrattengono forti legami con l'industria. La legge del 1936, pertanto, nel tentativo di stabilizzare il sistema, decreta la fine dell'esperienza della banca mista e riforma il settore del credito secondo il canone della specializzazione. In base al principio della specializzazione temporale le banche vengono divise in aziende di credito cui è riservata l'operatività nel breve termine (contratti con scadenza a diciotto mesi) e istituti di credito speciale dediti a operazioni di medio e lungo termine. Accanto a quello temporale si innestano anche un criterio di specializzazione funzionale, con una distinzione tra le banche per categorie giuridiche, e un altro basato sull'operatività territoriale.

In concomitanza con l'emanazione della legge bancaria del 1936, Einaudi si sofferma ad analizzare i nuovi principi di specialità che tendono al superamento della banca mista. Il suo approfondimento parte proprio dall'enunciazione del parametro temporale:

«Siano “banche” quelle le quali ricevono depositi a vista od a breve scadenza e li impiegano in sconto di carta commerciale, in anticipazioni e riporti a

fine mese su merci e su titoli e in altre operazioni destinate a fornire il capitale di esercizio degli industriali e dei commercianti. Siano “istituti” quelli che ricevono depositi a lunga scadenza od emettono obbligazioni a 10, 20 o 50 anni e ne impiegano il ricavo in sovvenzioni a lunga scadenza per impianti industriali, acquisto di macchine, mutui di migliororia agricola o costruzioni edilizie»⁷⁹.

Vi è poi, ricorda Einaudi, un canone di natura funzionale secondo il quale le banche devono specializzarsi in base ai diversi rami di produzione, in quanto ogni settore commerciale o industriale ha le sue peculiarità che vanno tenute in conto nella concessione del credito. Infine è prevista una specializzazione territoriale che comporta una più razionale distribuzione della banca nello spazio: in tal modo è possibile giungere a un equo temperamento fra piccole, medie e grandi banche indipendenti l'una dall'altra. La banca piccola potrà impiegare sul luogo i depositi raccolti nel suo territorio di competenza portando innegabili vantaggi per l'economia locale. Lo stesso potranno fare, per le rispettive aree di influenza, le banche medie e grandi.

A fronte dei tre suddetti criteri, che sono alla base della riforma del 1936, Einaudi muove alcune osservazioni critiche nella convinzione, più volte esplicitata, che in materia bancaria non esistano dogmi assoluti. Riteneva errata, infatti, la teoria secondo la quale le banche devono essere differenziate in base al principio della durata temporale delle operazioni di credito. Le banche devono essere in grado di trattare ed erogare sia gli impieghi a breve termine, sia quelli a lungo termine:

«Devono “girare” tanto gli uni come gli altri. Una banca adatta, per la natura dei suoi depositi, agli impieghi lunghi si immobilizza se l'impiego non si ammortizza con la dovuta velocità e intensità; così come la banca adatta agli impieghi brevi si immobilizza se le cambiali sono rinnovate o decurtate invece che onorate alla scadenza»⁸⁰.

Così come, continua Einaudi, non può essere accolta *in toto* la tesi della specializzazione funzionale con una suddivisione incentrata sulla diversa natura

⁷⁹ L. Einaudi, «Di altri scatoloni pseudo-commerciali e pseudo-bancari», in *La Riforma Sociale*, gennaio-febbraio 1935, pp. 1-22.

⁸⁰ *Ibidem*.

dell'industria servita. Il banchiere avveduto, infatti, deve tener in buon conto il principio della compensazione dei rischi e non può limitare la sua clientela a una determinata tipologia industriale o commerciale:

«Che cosa accadrebbe al malavventurato banchiere, il quale si fosse specializzato nel far credito ai lanieri od ai cotonieri od ai setaioli od ai siderurgici e l'industria prediletta subisse una crisi? Purtroppo, in talune zone la specializzazione vien da sé, perché quel centro è tutta lana o tutto cappelli o tutto mobilio. Ma il banchiere, il quale abbia buon senso e prudenza, avrà imparato dall'esperienza passata a tener gran conto di quella che noi vilipesi teorici diciamo teoria della compensazione dei rischi; e avrà cercato, per quanto sta in lui, clientela fuor del ramo dominante nella sua zona»⁸¹.

Pertanto, conclude Einaudi, quanto più variegati sono gli impieghi tanto più il banchiere può assicurare la stabilità della banca e la tranquillità dei depositanti. Al contrario, una marcata specializzazione di tipo funzionale, condurrebbe la banca alla rovina qualora venga meno l'attività industriale sulla quale è incentrato il suo credito. Anche il principio secondo cui le banche devono essere distribuite in modo razionale, le piccole nei luoghi piccoli, le medie nei centri medi e le grandi nelle metropoli, appare a Einaudi una tesi sbagliata. Vi è, infatti, secondo l'economista piemontese, una marcata variabilità nel mondo bancario che in taluni casi consente a una filiale di una banca cittadina di prosperare in un centro agricolo, oppure a una nuova filiale di aprire in una zona già servita da altre banche. Insomma, scrive Einaudi, il lavoro di banca non è mai statico e predeterminato ma abbisogna di un approccio che tenga in considerazione le diverse situazioni che la struttura economica del territorio presenta:

«I razionalizzatori bancari dovrebbero degnarsi di imparare qualcosa dalla prudenza dei giuristi e ficcarsi ben bene in mente che il lavoro bancario non è una torta da dividere, e che le fette non sono il risultato della divisione di una quantità fissa per un numero variabile di partecipanti al banchetto; sicché se le filiali sono tre, essendo l'importo trenta, il quoziente sia dieci, se due cresca a quindici, se una sola balzi a trenta. Gli affari bancari, come quelli di industria e di commercio, non vanno così»⁸².

⁸¹ *Ibidem.*

⁸² *Ibidem.*

In conclusione, quindi, Einaudi ritiene che i criteri di specializzazione temporale, funzionale e spaziale devono essere accettati con buon senso e aderenza alla realtà. Il punto essenziale è evitare di commettere errori nella concessione del credito come, ad esempio, impiegare a lungo termine ciò che si deve restituire subito oppure concedere prestiti a un'industria diversa da quella locale, non perché essa è diversa, ma poiché, in quanto lontana, non è ben conosciuta. Così come è un errore per il banchiere di provincia, abituato a trattare con i contadini, elargire credito ai cittadini che, notoriamente più scaltri, ne approfitterebbero per ottenere più di quanto dovuto e a condizioni vantaggiose. Tutto quanto detto fa dire a Einaudi che nel lavoro di banca non esistono regole fisse alle quali attenersi in modo uniforme:

«L'errore degli errori, l'errore pessimo e massimo è, in banca, di porsi una regola rigida; o, il che fa lo stesso, voler imporre un regolamento rigido alla condotta dei banchieri. Il regolamento, se regola sul serio, impedisce soltanto le operazioni buone e non vieta le cattive. L'unico regolamento accettabile sarebbe quello che ordinasse ai banchieri di far solo operazioni buone. Lunghe o brevi, a contadini o a cittadini, all'agricoltura od all'industria elettrica, in Lombardia ovvero in Sicilia, purché buone, ossia atte a consentire al banchiere di far fronte, al giusto momento, all'unico dovere che egli ha: restituire i depositi ai depositanti. Il banchiere non ha alcun altro dovere, non deve avere alcun'altra preoccupazione. Egli serve il paese solo se sa e sente di non avere alcun altro dovere»⁸³.

Per Einaudi, infatti, il buon banchiere serve davvero il Paese solo se apre i cordoni della borsa alle persone serie e oneste, agli industriali che hanno sempre onorato gli impegni imponendo rigore e sacrifici a loro stessi e alle loro aziende:

«Chi è senza pietà per chi non merita credito e dà, entro i limiti della sanità, il denaro a lui affidato in sacro deposito soltanto alla gente sana, fa davvero prosperare agricoltura e industria, moltiplicar commerci e sventolare gloriosa la bandiera nazionale nei mari più lontani»⁸⁴.

⁸³ *Ibidem.*

⁸⁴ *Ibidem.*

Conclusioni

Nell'analisi del pensiero di Einaudi, riferito al periodo tra le due guerre, emergono con chiarezza alcuni elementi fondanti del suo modo di intendere il ruolo dell'economista e del suo approccio alle vicende considerate. Come ribadisce in diverse occasioni, Einaudi ritiene che l'economista debba essere completamente immerso nella realtà che lo circonda e che debba mostrarsi in grado di analizzarne lucidamente gli accadimenti. Tale atteggiamento appare funzionale a offrire al lettore una possibile chiave di lettura degli eventi nonché soluzioni adeguate alle problematiche evidenziate. Rappresenta, inoltre, un modo per indirizzare i comportamenti di chi attribuisce all'economista il ruolo di bussola per orientarsi in una realtà spesso complessa e indecifrabile. Accanto alla necessaria aderenza alla realtà, si manifestano in Einaudi le istanze liberali e in certa misura sociali che da sempre ne caratterizzano la teorizzazione rispetto ai vari ambiti trattati.

Ma in questa fase storica, tale approccio di studio e di ricerca, si estende in modo preponderante anche all'attenta osservazione dei fenomeni e dei rivolgimenti che si verificano nel mondo bancario e finanziario. Il punto di vista dell'economista piemontese appare sempre improntato a un'analisi attenta degli accadimenti ma, soprattutto, a una constatazione delle possibili ricadute che certe storture possono avere sulla tenuta del sistema economico e finanziario del Paese. Ecco allora che i fallimenti bancari, i tentativi di scalata alle banche, con le relative commistioni tra mondo industriale e mondo del credito, divengono l'occasione per esporre le proprie idee su un diverso modo di concepire le istituzioni creditizie e finanziarie.

La capacità dell'economista di essere calato nella realtà, unitamente al fermo ancoraggio ai principi liberali, è ben presente nelle due fasi che caratterizzano il rapporto di Einaudi con il fascismo. L'analisi delle vicende sociali ed economiche che si snodano all'interno del saggio sono segnate, infatti, dagli accadimenti politici tra le due guerre che vedono la conquista del potere da parte del fascismo e il suo trasformarsi in regime totalitario a partire dal 1925. Einaudi, con approccio pragmatico e scevro da pregiudizi, sembra rintracciare nel primo fascismo il ritorno a una pratica di buongoverno dell'economia che mancava dai tempi della destra storica. Già nel 1921, quando il movimento si trasforma

in partito, il programma del fascismo appare a Einaudi in qualche misura congeniale alle sue idee. Anche i primi discorsi da deputato di Mussolini sembrano andare nella direzione auspicata da Einaudi, poiché in essi vi è una critica serrata allo Stato collettivista e una strenua difesa della proprietà. Einaudi insomma, non diversamente da altri esponenti liberali ma anche cattolici, ripone qualche speranza nelle capacità del neonato movimento fascista di rinnovare la società italiana sulla scia dei dettami liberali tanto che si spinge a osservare che «il programma del fascismo è nettamente quello liberale della tradizione classica»⁸⁵. In tal senso approva gli intenti enunciati dal Ministro delle Finanze, Alberto de' Stefani, che vanno nella direzione della restituzione all'esercizio privato di tutte le funzioni economiche assegnate allo Stato a causa della guerra, dell'affidamento dei telefoni a compagnie private, della riduzione dei servizi marittimi sovvenzionati, della rinuncia al monopolio delle assicurazioni sulla vita, e della semplificazione e unificazione delle imposte. Così come con giudizio positivo accoglie la cancellazione della tassa sulle aree fabbricabili e riconosce i meriti del Ministro nel raggiungimento del pareggio del bilancio nell'esercizio 1924-25. Il distacco rispetto all'esperienza fascista si fa più marcato in certi discorsi pubblici a metà del 1924, in cui Einaudi mostra tutto il suo disappunto rispetto alla dicotomia tra politiche liberali portate avanti dal governo e tendenze illiberali che sempre di più si palesano nelle pratiche di potere. Con il consolidamento del regime fascista, al Ministero delle Finanze si succedono personalità come Giuseppe Volpi (che subentra a de' Stefani), Antonio Mosconi e Guido Jung con i quali si svilupperà il «dirigismo corporativo». Si tratta di personalità che non incontrano il favore di Einaudi a partire da quella di Giuseppe Volpi che, per venire incontro alle richieste di industriali e agrari, abolisce l'imposta sui dividendi dei titoli al portatore e ripristina il dazio sul grano. Einaudi critica aspramente i due provvedimenti così come farà nel tempo nei confronti dell'intero sistema corporativo. Ma ciò che conta, in definitiva, è l'atteggiamento pragmatico di Einaudi che, di fronte alle trasformazioni economiche e politiche che segnano la stagione tra le due guerre, osserva il susseguirsi degli eventi senza pregiudizi ma, allo stesso tempo, mantenendo saldo l'ancoraggio ai propri ideali.

⁸⁵ L. Einaudi, «Parole e fatti», in *Corriere della Sera*, 27 settembre 1922, ripubblicato in Id., *Cronache economiche*, cit., 1963, vol. VI, p. 863.

Come economista pienamente calato nella realtà, Einaudi mostra, anche in questa fase complicata della vita storica e politica del Paese, una forte attenzione alle tematiche sociali, con riferimento anche all'ambito economico. Il risparmio, ad esempio, viene considerato essenziale, non solo ai fini del contenimento della circolazione della moneta e quindi dell'inflazione, ma anche per la sua preminente funzione sociale collegata a uno stile di vita improntata alla sobrietà dei consumi e alla morigeratezza. La propensione al risparmio, insomma, viene ritenuta un'attitudine che deve caratterizzare ogni buon cittadino che, attraverso tale atteggiamento virtuoso, può contribuire al bene della Nazione. Anche sul tema del risparmio, accanto alle istanze sociali, si accompagnano le venature liberali che caratterizzano il pensiero di Einaudi. In tal senso, in alcuni scritti egli manifesta tutta la sua contrarietà rispetto alla concezione collettivista e stalinista del risparmio che finisce con l'inaridire e irreggimentare nello Stato le libere decisioni dei cittadini verso l'accantonamento del denaro. Tale accantonamento, osserva Einaudi, mostra tutta la sua carica sociale nella volontà di ogni uomo di provvedere per tempo alla propria vecchiaia, alla malattia, all'invalidità, alla disoccupazione ma anche alla futura educazione dei figli e al mantenimento dei genitori anziani.

In tutti i settori presi in considerazione, Einaudi attribuisce tuttavia una rilevanza fondamentale all'aspetto umano oltre che a quello sociale, considerando preminente la centralità dell'«uomo» in ogni processo economico e produttivo. È così certamente anche in ambito bancario, settore sulla cui analisi si sofferma la seconda parte del presente saggio. Einaudi osserva che il successo di un istituto di credito si misura, in primo luogo, sull'avvedutezza, sulla probità e sulle capacità del personale interno, e sul direttore di banca in particolare, a cui è demandato il delicato compito di gestire il denaro dei depositanti. Quello del banchiere è insomma, per Einaudi, un mestiere cui deve necessariamente accompagnarsi un forte senso di responsabilità che infonda nei depositanti fiducia nell'istituzione creditizia e, più in generale, verso tutto il sistema bancario. In tal senso il buon banchiere deve mostrare parsimonia nella gestione della banca che amministra evitando di aggravare i costi con spese riguardanti il personale, gli uffici e in generale i mezzi che sfocino nel lusso.

Tale principio di responsabilità dei banchieri, osserva Einaudi, è imprescindibile nel fronteggiare le crisi ed evitare le commistioni fra banca e industria

che negli anni Venti caratterizzano, in particolare, il sistema bancario italiano. A proposito della crisi di alcune banche la concezione liberale di Einaudi si palesa rispetto alle modalità di salvataggio delle stesse. Einaudi, infatti, ritiene che in nessun caso il costo dei salvataggi bancari possa ricadere sullo Stato e quindi sui contribuenti che, attraverso il pagamento di imposte aggiuntive, si sobbarcano il peso degli interventi in difesa dell'apparato creditizio. Sempre in tema di crisi bancarie, Einaudi osserva che non sempre le fusioni tra due o più banche sono in grado di dare risultati positivi soprattutto quando vengono poste in essere in modo artificioso per coprire le difficoltà derivanti da una crisi gestionale. Ma una certa avversità verso le fusioni e le concentrazioni bancarie si spiega anche con la difesa del mercato concorrenziale anche in ambito creditizio, dove è auspicabile, ricorda Einaudi, che i risparmiatori possano godere di un'ampia scelta di istituti nei quali depositare i propri denari.

In definitiva tutto il pensiero einaudiano che si snoda attraverso le vicende narrate in questo saggio appare come un monito a evitare pratiche di governo delle banche che possano minarne la credibilità e quindi la fiducia dei risparmiatori. In questo orientamento si manifesta l'importanza che Einaudi attribuisce al sistema bancario inteso quale elemento stabilizzatore dell'intero apparato economico di un Paese. Ecco perché ancor oggi il suo insegnamento appare profondamente attuale per comprendere e analizzare le sfide che la globalizzazione e l'uscita dall'emergenza Covid pongono al sistema bancario.

Certamente il cammino verso una società che riesca a uscire con rinnovata consapevolezza del futuro dopo la crisi pandemica non potrà prescindere dall'insegnamento «sociale» e dalla responsabilità individuale che sempre Einaudi richiama nei suoi scritti. Questo è il motivo per il quale questo volume, nel ripercorrere le vicende di ormai un secolo fa, va letto con gli occhi del presente nella ricerca continua di soluzioni e risposte alle sfide che il futuro impone a tutti noi.

Nota biografica di Luigi Einaudi (periodo 1919-1939)

1919

È nominato senatore del Regno su proposta del presidente del Consiglio dei Ministri Francesco Saverio Nitti, scelto nella categoria 18 dello Statuto Albertino («I membri della Regia Accademia delle Scienze, dopo sette anni di nomina») (6 ottobre). Terrà l'incarico fino al 1943.

È nominato presidente del Comitato italiano per la realizzazione di una storia economica della Prima guerra mondiale promossa dalla Fondazione Carnegie. Ne deriva la pubblicazione di due volumi nel 1927 e nel 1933.

Muoiono la madre e il figlio Lorenzo di pochi mesi.

1920

È nominato direttore dell'Istituto di Economia «Ettore Bocconi» di Milano. Terrà l'incarico fino al 1926.

Inizia la collaborazione, sotto pseudonimo, con il quotidiano inglese *The Economist*. La collaborazione proseguirà fino al 1935 e conterà di un totale di circa 200 articoli pubblicati.

Diventa rappresentante della Fondazione Rockefeller per la scelta dei giovani studiosi italiani delle scienze sociali per la frequenza di corsi di perfezionamento in USA. Questa attività proseguirà sino alla fine degli anni Trenta.

1923

Lascia la cattedra di Scienza delle Finanze presso l'Università degli Studi di Torino per assumere l'incarico di Preside della Facoltà di Giurisprudenza della medesima Università.

Acquista i poderi Abbeno e Tetto Protto a Dogliani.

1924

Pubblica sul quotidiano *Corriere della Sera* l'articolo «Il silenzio degli industriali», nel quale accusa gli industriali di assistere con indifferenza e disinteresse agli avvenimenti drammatici culminati nell'assassinio di Giacomo Matteotti (6 agosto) ai cui funerali partecipa il figlio Mario.

Aderisce all'Unione Nazionale delle forze liberali e democratiche promossa da Giovanni Amendola (6 novembre), ma non partecipa al movimento dell'Aventino. Da quel momento è presente solo sporadicamente alle sedute d'Aula: vota «no» alla nuova legge elettorale (1928), alla campagna d'Etiopia

(1936) e alle leggi razziali (1938) e non partecipa alla ratifica dei Patti Lateranensi (1929).

Pubblica il volume *Le lotte del lavoro* per i tipi di Piero Gobetti e il volume *La terra e l'imposta*.

1925

È firmatario del *Manifesto degli intellettuali antifascisti* di Benedetto Croce. Si dimette dall'incarico di Preside della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino.

Cessa la collaborazione con il quotidiano *Corriere della Sera* di Luigi Albertini, dopo le dimissioni di quest'ultimo dalla direzione del giornale.

È nominato socio ordinario dell'Accademia dei Lincei.

1926

Si dimette dall'incarico di insegnamento di Scienza delle Finanze presso l'Università Commerciale «Luigi Bocconi» di Milano.

Si dimette dall'incarico di direttore dell'Istituto di Economia «Ettore Bocconi» di Milano. Acquista il villino di Via Lamarmora a Torino (venduto poi nel 1951).

Scendendo dal tram si rompe il femore della gamba sinistra. Rimarrà claudicante per il resto della sua vita.

1929

Il figlio Roberto è arrestato per antifascismo e poi rilasciato per intervento del padre.

1931

Giura, in qualità di docente accademico, di «formare cittadini operosi, probi e devoti alla Patria e al Regime Fascista».

1932

Pubblica il volume *Il sistema tributario italiano*.

Il figlio Mario si trasferisce per insegnare Scienze Politiche presso la Cornell University di Ithaca-New York.

1933

Il figlio Giulio registra presso la Cciaa di Torino la «Casa Editrice Giulio Einaudi» e diventa editore della rivista *La Riforma Sociale*.

1935

Lascia l'incarico di Economia e Legislazione Industriale presso il Museo Industriale di Torino.

È docente di Storia delle Dottrine Economiche nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino. Tiene l'incarico fino al 1943.

Il figlio Giulio è arrestato nel quadro della repressione del nucleo torinese di «Giustizia e Libertà» e gli viene irrogato un provvedimento di ammonizione. Preferisce chiudere la rivista *La Riforma Sociale*, piuttosto che proseguire le pubblicazioni con editore diverso da «Giulio Einaudi Editore».

Cessa la collaborazione con il quotidiano inglese *The Economist*.

1936

Fonda e dirige la *Rivista di storia economica* (che tratta temi di storia e di metodologia dell'economia e della finanza in una prospettiva storica e tenendo presenti i problemi dell'oggi), che prosegue le sue pubblicazioni fino al 1943.

PARTE SECONDA
Banche, politica e rappresentanza in Italia
tra le due guerre mondiali (1919-1939)

Valerio Torreggiani

Sezione 1

Il sistema bancario italiano tra le due guerre mondiali

1. Banche, industrie e Stato negli anni Venti

1.1 Banche e industrie nel primo dopoguerra

Il primo dopoguerra segna l'inizio di un'epoca turbolenta per il sistema finanziario italiano. Per comprendere le difficoltà che caratterizzarono il periodo, occorre brevemente richiamare l'attenzione sul fatto che, a partire dall'ultimo quarto dell'Ottocento, lo sviluppo industriale italiano ebbe luogo in un contesto fortemente orientato agli intermediari e incentrato sull'istituto della banca mista o universale. Con questo termine si indica un istituto creditizio che, oltre a offrire varie forme di servizi di credito alle imprese clienti, partecipa anche al loro capitale, entrando nelle strutture di governo delle industrie con le quali finisce per condividere i rischi d'impresa¹. Il ruolo guida che questa particolare

¹ Sulle strutture e sulle funzioni della banca mista in Italia si rimanda in particolar modo a A. Confalonieri, *Banca e industria in Italia, 1894-1906*, 3 voll., il Mulino, Bologna, 1979-1980 e Id., *Banche miste e grande industria in Italia, 1914-1933*, 2 voll., Banca Commerciale Italiana, Milano, 1994-1997. La letteratura sulla storia bancaria italiana è abbondante; per alcuni lavori di sintesi si rimanda principalmente ai seguenti: L. Conte (a cura di), *Le banche e l'Italia. Crescita economica e società civile 1861-2011*, Bancaria Editrice, Roma, 2012; F. Giordano, *Storia del sistema bancario italiano*, Donzelli, Roma, 2007; S. La Francesca, *Storia del sistema bancario italiano*, il Mulino, Bologna, 2004; F. Dandolo, F. Sbrana, «Le trasformazioni del sistema bancario italiano tra le due guerre», in P. Barucci, S. Misiani, M. Mosca (a cura di), *La cultura economica tra le due*

tipologia di istituzione bancaria ha svolto nello sviluppo industriale italiano non è certamente in discussione. Occorre tuttavia porre l'attenzione anche sulla funzione che lo Stato ha giocato in senso stabilizzatore al fine di ovviare ad alcune debolezze intrinseche all'istituto della banca mista. A causa della sua stessa conformazione, infatti, la banca universale tende a concentrare su di sé non solo il monitoraggio e la gestione finanziaria di larghi settori delle industrie nazionali, ma anche i relativi rischi, che causano dunque ricorrenti crisi di liquidità. Conseguentemente, il settore pubblico italiano ha sviluppato, in modo parallelo e speculare, una prassi e le relative competenze tecniche volte a garantire la continuità delle operazioni durante i periodi di turbolenza finanziaria. Inserendosi in questo contesto, la Prima guerra mondiale, con i suoi titanici sforzi di mobilitazione, allocazione razionale delle risorse e la conseguente espansione dei profitti dei gruppi industriali-finanziari più importanti, era andata a consolidare una specifica tipologia di sviluppo le cui radici affondavano però nel passato ottocentesco. Come osservato da Mattioli retrospettivamente nel 1931:

«La particolare disciplina imposta dalla guerra e la turbolenta indisciplina del dopoguerra [...] hanno circoscritto il gioco nelle linee distintive della fase storica iniziale della formazione di un'economia liberale; della fase, cioè,

guerre, Franco Angeli, Milano, 2015, pp. 119-129; E. Galanti, «Le banche», in E. Galanti, R. D'Ambrosio, A.V. Guccione, *Storia della legislazione bancaria, finanziaria e assicurativa dall'Unità d'Italia al 2011*, Marsilio, Venezia, 2012; A. Cova, S. La Francesca, A. Moioli, C. Bermond (a cura di), *Storia d'Italia. Annali 23. La banca*, Einaudi, Torino, 2008. Utile anche la serie delle ricerche storiche della Banca d'Italia, corredata di imponenti volumi di raccolte documentarie: *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. II, «Problemi di finanza pubblica tra le due guerre. 1919-1939», Laterza, Roma-Bari, 1993; vol. III, «Finanza internazionale, vincolo esterno e cambi. 1919-1939», Laterza, Roma-Bari, 1994; vol. IV, «L'organizzazione della Banca d'Italia. 1893-1947», Laterza, Roma-Bari, 1993; vol. V, «Il mercato del credito e la borsa», Laterza, Roma-Bari, 1994; vol. VI, «La bilancia dei pagamenti italiana», Laterza, Roma-Bari, 1995; F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, Laterza, Roma-Bari, 2003. Per la parte documentaria occorre per lo meno segnalare G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, Laterza, Roma-Bari, 1989; A. Caracciolo (a cura di), *La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra 1936-1945*, Laterza, Roma-Bari, 1993 e G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, Laterza, Roma-Bari, 1993. Da un punto di vista metodologico, occorre segnalare una recente necessità emersa nel panorama storiografico nazionale e internazionale che punta a sottolineare l'importanza dell'interazione tra dimensione politica ed economica nell'analisi del periodo fascista. Si veda a tal proposito A. Gagliardi, «L'economia, l'intervento dello Stato e la «terza via» fascista», in *Studi storici*, n. 1, 2014, pp. 67-79, il quale riprende alcune riflessioni già formulate in relazione alla Germania nazista da A. Toozee, *Il prezzo dello sterminio. Ascesa e caduta dell'economia nazista*, Garzanti, Milano, 2008; un medesimo avvertimento è stato più recentemente riproposto anche da L. Segreto, «L'indistricabile intreccio. Imprese, imprenditori e regime fascista». Premessa, in *Studi storici*, n. 4, 2020, pp. 821-827.

nella quale allo Stato, di cui si asserisce e proclama la generica incapacità alla gestione diretta di imprese economiche, si ricorre per aiuto sotto le più svariate forme, sino a determinare in alcuni campi un particolare fenomeno di pseudo concorrenza sotto l'ala dell'ausilio governativo»².

Quello che tale situazione tendeva a generare era un «inscindibile intreccio tra banche e industria», che implicava anche una «costante e pervasiva presenza dello Stato»³, conducendo a un «tipo di collaborazione tra lo Stato e l'impresa industriale che usciva interamente fuori dagli schemi della teoria classica dell'economia»⁴. Era, nella sostanza, un'economia caratterizzata da un'alta frequenza degli appelli dei privati allo Stato; da stretti rapporti tra banca e impresa; infine, da frequenti e pericolose crisi di liquidità.

Il denso reticolo di interessi e frizioni politico-finanziarie che risultava da un tale percorso di sviluppo visse, come accennato, un tornante storico fondamentale con la Prima guerra mondiale, durante la quale lo Stato si interessò ampiamente delle vicende economiche, sia in termini di regolamentazione, sia in termini di finanziamento delle industrie fornitrici di materiale bellico. Queste ultime prosperarono abbondantemente, dunque, così come gli istituti creditizi che a esse erano legati. Complessivamente, la guerra favorì l'espansione degli istituti di emissione, che nel 1917 registravano il 41,2% degli attivi complessivi di tutto il sistema bancario, ma anche delle banche ordinarie, il cui peso crebbe in relazione al sostegno dato alle industrie impegnate nella produzione di ma-

² Per la regolamentazione dell'economia italiana, settembre 1931, riprodotto integralmente in G. Malagodi, «Protagonisti dell'intervento pubblico: Raffaele Mattioli», in *Economia pubblica*, n.7-8, 1982, pp. 323-24. Malagodi sostiene che l'autore del testo sia Raffaele Mattioli. Si veda a tal proposito G. Malagodi, «Il salvataggio della Banca Commerciale nel ricordo di un testimone», in G. Toniolo (a cura di), *Industria e banca nella grande crisi, 1929-1934*, Etas, Milano, 1978, p. 280 e G. Rodano, *Il Credito all'economia. Raffaele Mattioli alla Banca Commerciale Italiana*, Ricciardi Editore, Milano-Napoli, 1983, p. 247.

³ F. Giordano, *Storia del sistema bancario italiano*, cit., p. 4. È nota la tesi di Gerschenkron della necessità che il sistema di Paesi a tarda industrializzazione si sviluppi secondo tali forme al fine di supplire la scarsità di capitali e di capacità imprenditoriali. Questo porterebbe alla creazione di un forte centro di potere politico-finanziario teso al raggiungimento del comune obiettivo del progresso industriale. Ulteriori studi hanno però parzialmente corretto tale interpretazione, ponendo invece l'accento sull'esistenza di una molteplicità di centri di potere politico-finanziari in competizione tra loro, con relative tensioni e conflitti. Si veda a tal proposito A. Gerschenkron, *Il problema dell'arretratezza economica*, Einaudi, Torino, 1965.

⁴ R. Romeo, *Risorgimento e capitalismo*, Laterza, Roma-Bari, 1998, p. 301. Sabino Cassese ha recentemente definito il tema in termini di una endemica porosità dello Stato italiano, che si rende penetrabile, data la sua intrinseca natura corporativa, agli interessi dei privati. Si veda S. Cassese, *Lo stato introvabile*, Donzelli, Roma, 1998 e Id., *L'Italia: una società senza stato?*, il Mulino, Bologna, 2011.

teriale bellico. In tal senso, al termine delle ostilità quattro società di credito ordinario si imposero sulla scena. Nel 1918, la Banca Commerciale Italiana, il Credito Italiano, la Banca Italiana di Sconto e il Banco di Roma – il «quadrivirato bancario onnipotente»⁵, come venne definito da Cianci – si ripartivano il 90% dell'attivo del settore; tra di esse la banca maggiore era la COMIT, seguita dal CREDIT, dalla Sconto e infine dal Banco di Roma. Non furono solamente i quattro maggiori istituti che crebbero enormemente, ma tutto il settore visse, negli anni della guerra, una grande euforia espansiva che non si sarebbe arrestata fino alla metà degli anni Venti. Secondo quanto osservato da Gino Borgatta nel 1921, si registrava in quell'anno l'esistenza di 153 banche in più rispetto al 1915, delle quali ben 117 costituite tra il 1918 e il primo semestre del 1921, con un incremento complessivo del capitale delle società bancarie pari a 1520 milioni di lire tra il 1914 e il primo semestre del 1921⁶.

Sia le banche che le industrie, tuttavia, si ritrovarono imbrigliate in una spirale di relazioni che, se produceva effetti positivi nel contesto bellico a causa di un'economia drogata dall'inflazione e dall'alta spesa statale, entrò in crisi non appena il conflitto si concluse e venne avviato il processo per un ritorno a un'economia di pace⁷. In questo senso, il rischio – che divenne presto realtà – era quello di veder trasformare una crisi industriale in un collasso bancario e viceversa, proprio a causa di quella «mostruosa fratellanza siamese»⁸ che si era venuta generando tra i due settori. Banche e industria erano, così, due facce di una stessa medaglia: un operatore economico poteva essere, come effettivamente furono in molti, «insieme padrone e cliente, giudice e parte»⁹, in un periodo in cui «la normalità costituì l'eccezione e l'emergenza la norma»¹⁰.

Le prime difficoltà che il sistema finanziario e le autorità monetarie si trova-

⁵ E. Cianci, *Nascita dello stato imprenditore in Italia*, Mursia, Milano, 1977, p. 20.

⁶ G. Borgatta, «Il movimento bancario italiano negli ultimi tempi», in *Rivista bancaria*, vol. II, n. 12, dicembre 1921, p. 474.

⁷ Secondo un osservatore dell'epoca, Riccardo Bachi, alla fine del 1920 i quattro maggiori istituti creditizi del Paese erano esposti verso le industrie per 17 miliardi di lire. Si veda R. Bachi, *L'Italia economica nel 1918. Le ripercussioni della guerra mondiale e italiana sull'economia nazionale*, Dante Alighieri, Città di Castello-Milano, 1919, p. 173.

⁸ R. Mattioli, «I problemi attuali del credito», in *Mondo economico*, vol. XVII, n. 2, 1962, p. 28.

⁹ L. Einaudi, «Scalate alle banche», in *Corriere della Sera*, 15 aprile 1924, ripubblicato in Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. VII, Einaudi, Torino, 1963, p. 673.

¹⁰ G. Toniolo, «La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936», in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, cit. p. 312.

rono a dover affrontare dopo la fine della guerra furono quelle legate al fallimento della Banca Italiana di Sconto nell'ambito della cosiddetta seconda scatlata alle banche dell'estate del 1920¹¹. La Sconto era stata fondata nel 1914 con il fine di dare un contributo finanziario italiano all'imminente conflitto. Già al momento della sua costituzione però, se da un lato la nuova banca era stata recepita, per motivazioni essenzialmente politiche e anti-tedesche, con grande entusiasmo dal pubblico, essa scontava alcune debolezze proprie degli istituti creditizi dalla cui fusione essa era nata – la Società Italiana di Credito Provinciale, nata nel 1911, e la Società Bancaria Italiana del 1907. Queste banche, nelle parole del 1916 di Domenico Gidoni¹², erano entrambe caratterizzate da «partecipazioni a operazioni finanziarie in misura sproporzionata alla potenzialità dell'istituto, spese eccessive, imperfetta organizzazione amministrativa»¹³. Anche un altro testimone d'eccezione, Piero Sraffa, in un suo articolo del 1922 – poi ripubblicato in inglese sul prestigioso *Economic Journal* diretto da Keynes – sottolineava le endemiche fragilità della Sconto, una banca «senza un nucleo – cioè senza un'istituzione centrale, forte e capace di assimilare le banche assorbitate riducendole a un tutto omogeneo»¹⁴. Negli anni del conflitto, le operazioni della Sconto crebbero rapidamente, ruotando tuttavia quasi esclusivamente intorno a un unico cliente, il gruppo metalmeccanico ligure della Ansaldo guidato dai fratelli Perrone¹⁵. Al tempo stesso, però, questi ultimi,

¹¹ Si veda a tal proposito M. Doria, *Ansaldo. L'impresa e lo stato*, Franco Angeli, Milano, 1989. Sulla difficoltà della Sconto si veda sempre A.M. Falchero, *La Banca Italiana di Sconto 1914-1921, Sette anni di guerra*, Franco Angeli, Milano, 1990; più in generale pagine molto efficaci sul tema rimangono quelle di A. Confalonieri, *Banche miste e grande industria in Italia 1914-1933*, vol. I, «L'esperienza della Banca commerciale italiana e del Credito italiano», cit., pp. 52-72.

¹² Domenico Gidoni (1886-1927) era stato assunto nel 1891 dalla Banca Nazionale del Regno e aveva poi ricoperto i ruoli di ispettore della Banca d'Italia, direttore della sede di Torino (1908-1915), direttore centrale della Banca Italiana di Sconto – incarico che gli venne dato da Stringher per vigilare sul nuovo istituto – e infine direttore della delegazione della Banca d'Italia a New York. Si veda E. Tuccimei, «La ricerca economica a Via Nazionale. Una storia degli «Studi» da Canovai a Baffi (1894-1940)», in *Quaderni dell'Ufficio Ricerche Storiche*, n. 9, 2005, p. 22.

¹³ «Lettera di Domenico Gidoni a Bonaldo Stringher. Allegato: rapporto sulla situazione della Banca Italiana di Sconto», 21 aprile 1916, riprodotto in G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, cit., p. 184.

¹⁴ P. Sraffa, «La crisi bancaria in Italia», in Id., *Saggi*, il Mulino, Bologna, 1986, p. 218.

¹⁵ Sempre secondo Sraffa, questo elemento di debolezza derivò alla Sconto dalle stesse condizioni del periodo nel quale iniziò le sue operazioni, essendo in pratica forzata a lavorare con una clientela costituita dalle industrie che operavano per le commesse di guerra e avendo, per così dire, «a priori segnata la via che inevitabilmente doveva poi seguire nello sviluppo del suo piano di espansione». *Ibidem*.

attraverso un gioco di partecipazioni incrociate, finirono per possedere l'Istituto creditizio che forniva loro i finanziamenti necessari innescando un pericoloso circolo vizioso¹⁶.

I problemi dell'Ansaldo iniziarono con la fine del conflitto, quando il gruppo avviò un piano di riconversione delle proprie industrie a un'economia di pace, entrando rapidamente in seria difficoltà. La situazione era monitorata da vicino dalla Banca d'Italia, con Stringher che suggeriva in quel momento al direttore della filiale di Genova di «sorvegliare attentamente l'andamento della Società Ansaldo e adoperarsi [...] per ridurre, quanto più si possa, la nostra esposizione»¹⁷. Appare significativo sottolineare come il direttore generale aggiungesse che questa cautela «dovrebbe valere anche per la Banca Italiana di Sconto, la esposizione complessiva della quale, in questi ultimi tempi è salita ad altezze mai raggiunte in passato»¹⁸. Proprio a causa delle partecipazioni incrociate, però, tale cautela appariva inattuabile. Sempre più in sofferenza, il gruppo Ansaldo-Sconto mise infatti in atto a partire dal 1919 uno spericolato piano di finanziamento volto ad acquistare sul mercato quante più azioni possibili della Banca Commerciale Italiana con il fine di ottenere nuovi canali di finanziamento. Questo tentativo di scalata alla COMIT produsse un movimento speculare a difesa della stessa banca milanese guidato dai gruppi industriali rivali dell'Ansaldo, tra cui spiccano Agnelli, Pirelli e Feltrinelli. Questi ultimi diedero vita a un'apposita società finanziaria, il Consorzio Mobiliare Finanziario (COMOFIN), al quale conferirono le azioni della COMIT in proprio possesso riuscendo così a mettere al sicuro la maggioranza della proprietà.

Se, da un lato, questa operazione fu coronata dal successo in quanto riuscì nell'intento di sabotare il tentativo di scalata del gruppo Ansaldo-Sconto, dall'altro si crearono nuove asimmetrie all'interno del sistema industriale e finanziario del Paese. L'operazione COMOFIN, difatti, aveva portato a rinnovati intrecci tra banche e imprese, in quanto la società finanziaria si trovava ora nella

¹⁶ Sebbene sia il più noto, il caso del gruppo Ansaldo-Sconto non fu certo l'unico. Per il caso bresciano si veda ad esempio A. Cova, «Tra le due guerre (1915-1945): consolidamento e mutamento della struttura industriale», in G. Rumi, G. Mezzanotte, A. Cova (a cura di), *Brescia e il suo territorio*, Cariplo, Milano, 1996, pp. 438-439.

¹⁷ «Lettera di Stringher a Evangelisti», 22 gennaio 1919, riprodotta in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, Laterza, Roma-Bari, 1993, p. 202.

¹⁸ *Ibidem*.

posizione di dover sostenere i prezzi delle azioni della COMIT, comprando titoli sul mercato della banca controllata, la quale al tempo stesso finanziava, e anzi spesso possedeva, le società che componevano il Consorzio¹⁹. Siamo in questo caso di fronte a un classico esempio di quel fenomeno che Mattioli definì creativamente «catoblepismo»²⁰. Al tempo stesso, come è facile intuire, l'esito della contro-scalata alla COMIT aggravò le condizioni del gruppo Ansaldo-Sconto. Messi alle strette, i fratelli Perrone tentarono un'ultima disperata mossa per tentare di salvare la propria situazione: un accordo firmato con la dirigenza della Banca Italiana di Sconto nell'agosto del 1920 impegnava la banca a commissionare ai cantieri Ansaldo la costruzione di dieci navi da carico per conto di una società di navigazione controllata dallo stesso Istituto creditizio. La natura del tutto finanziaria dell'operazione, volta unicamente a dare respiro all'industria ligure, è evidente, soprattutto se si tiene conto del fatto che ci si trovava in un periodo di drastico calo dei noli e di crisi generale dell'industria cantieristica.

Nella stessa estate del 1920 l'Ansaldo si risolse a rivolgersi alla Banca d'Italia per ottenere un prestito, che venne erogato a più rate nei mesi successivi. Occorre specificare che gli aiuti non vennero forniti senza dubbi: «è grave e delicata la posizione di chi debba dirsi che facendo si può far male, e non facendo si può far peggio, e forse provocare una crisi»²¹, segnalava a tal proposito Stringher a metà agosto del 1920. È interessante, in questo caso, notare come la motivazione principale per fornire credito di ultima istanza all'Ansaldo non fosse tanto quella di evitare il fallimento bancario della Sconto, che avrebbe potuto trascinare con sé tante altre realtà creditizie e industriali a essa legate; la preoccupazione principale delle autorità monetarie e del prefetto di Genova era massimamente legata ai livelli d'occupazione, «anche nei riguardi dell'ordine pubblico»²². Con gli inizi del 1921, però, la situazione dell'Ansaldo non vedeva miglioramenti di sorta. A questo punto Stringher tentò di perorare la causa dei

¹⁹ Cianci riporta che l'azione di sostegno della Commerciale a favore dei suoi stessi titoli attraverso la COMOFIN si iscriveva in un «quadro di patologia economica» che portò l'istituto creditizio, nell'autunno del 1931, ad aver riacquisitato quasi interamente il proprio capitale. Si veda E. Cianci, *Nascita dello stato imprenditore in Italia*, cit., p. 112.

²⁰ R. Mattioli, «I problemi attuali del credito», in *Mondo economico*, n.2, gennaio 1962, p. 336.

²¹ «Lettera di Stringher a Meda», 12 agosto 1920, riprodotta in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 204.

²² «Lettera di Stringher a Evangelisti», 27 agosto 1920, riprodotta in *ivi*, p. 206.

Perrone sia tra le grandi banche milanesi, alle quale venne chiesto di cessare l'«atteggiamento di sistematico disinteresse ai bisogni delle industrie»²³, sia presso il governo. L'inquietudine principale del direttore generale sembrava essere generata, ancora una volta, dal rischio di una rottura dell'ordine sociale conseguente a un fallimento dell'Ansaldo. Scrivendo al Ministro del Tesoro Filippo Meda nell'ottobre del 1920, Stringher confermava infatti di aver dovuto «provvedere largamente la Banca Italiana di Sconto, per evitare gravi guai, e quest'oggi, anche per pressione del prefetto di Genova molto preoccupato, ho ritenuto inevitabile – continuava il direttore – la concessione di una sovvenzione di sei milioni all'Ansaldo per far domani le paghe agli operai»²⁴.

La tempesta era però tutt'altro che passata. Nell'estate del 1921 la situazione economica dell'Ansaldo si fece ancor più grave rispetto all'anno precedente. A questo punto Stringher agì in modo più deciso – e anche, per l'epoca, in forma poco ortodossa – al fine di espletare tutti i tentativi possibili per salvare il gruppo industriale ligure e la Sconto dal fallimento, richiedendo l'appoggio sia del governo, sia di altre banche. La tardiva ricezione di tali sollecitazioni e i diversi interessi che i protagonisti difendevano furono però fatali per l'operazione. Stringher era convinto della necessità che la Banca d'Italia, con il supporto del governo e di tutti i più grandi istituti creditizi del Paese, dovesse correre in aiuto del gruppo Ansaldo-Sconto per evitare una crisi che avrebbe coinvolto tutte le forze produttive della Nazione. Al contrario la COMIT e il CREDIT non erano particolarmente persuase che la situazione rappresentasse un pericolo per la stabilità del Paese. Solamente Toeplitz si mostrava più sensibile alla vicenda e più possibilista circa un coinvolgimento del CREDIT, ma avanzava la proposta che bisognasse intervenire solamente per salvare la Sconto, lasciando invece fallire l'Ansaldo. Tutti erano portatori di interessi specifici. Se a via Nazionale si guardava con onesta preoccupazione alle conseguenze sul mondo industriale e bancario, ma anche alla tenuta sociale del Paese – che, non dimentichiamolo, stava attraversando anni particolarmente tesi di conflitto sociale – la COMIT parteggiava più per una soluzione interamente pubblica della questione, riservandosi un'eventuale successiva opzione sull'Ansaldo.

Dati i diversi interessi in gioco, non stupisce che l'accordo per l'organizzazione

²³ «Lettera di Stringher a Balzarotti», 12 febbraio 1921, riprodotta in *ivi*, p. 214.

²⁴ «Lettera di Stringher a Meda», 22 ottobre 1920, riprodotta in *ivi*, p. 210.

di un consorzio di salvataggio con a capo la Banca d'Italia venisse raggiunto solamente il 24 novembre del 1921, rivelandosi un compromesso precario, risultato di differenti punti di vista e interessi e per di più tardivo. Nel dicembre dello stesso anno si verificò infatti un aumento improvviso del ritiro dei fondi da parte di banche straniere, già in corso da qualche settimana, che risultò dare il colpo di grazia alla Sconto, costringendola a sospendere l'erogazione di liquidità. La conseguente moratoria sui debiti che il governo decretò al finale di dicembre aprì un lungo processo di rimborso dei depositi della Sconto e di creazione della cosiddetta nuova Ansaldo. La moratoria stessa non esaurì la vicenda, che si consumò fino alla costituzione, nel 1922, della Banca Nazionale di Credito, incaricata di liquidare le posizioni della Sconto. Della necessità di gestione legata a questi eventi venne infine incaricata la Sezione speciale autonoma del CSVI, che poté effettuare le necessarie operazioni di liquidazione vietate agli istituti di emissione, aiutando così sia l'operato che il bilancio della Banca d'Italia. In ultima analisi, come già sottolineato da Confalonieri, i motivi del crollo della Sconto «vanno soprattutto ricercati nel nessun rispetto delle regole della gestione bancaria»²⁵, che risultava troppo esposta e controllabile dal gruppo Ansaldo.

Nel frattempo, l'Italia stava vivendo un momento di altissima tensione sociale. Con la fine della guerra vari gruppi sociali cominciarono a manifestare il proprio disagio e dissenso in relazione agli sviluppi sociali ed economici del periodo: i sacrifici di quattro anni di conflitto non avevano infatti portato quei miglioramenti che molti s'attendevano, mentre l'inflazione rendeva lo stile di vita di molti assai incerto e il mercato del lavoro era percorso da forti scosse segnate dalla crisi economica e dai conseguenti licenziamenti. Per di più, la rivoluzione sovietica del 1917 si stagliava ora all'orizzonte come un simbolo di speranza per braccianti e operai in sciopero, ma anche come avvertimento costante della pericolosità di quest'ultimi per l'ordine borghese costruito e dominato dalle élites liberali. D'altronde, tra il 1919 e il 1921, i sindacati, sia dei braccianti sia degli operai, avevano conosciuto un aumento di adesioni senza precedenti, mentre gli scioperi si susseguivano con grande intensità in quello che passò alla storia come «biennio rosso». Nel corso del 1919, alle manifestazioni per il carovita

²⁵ A. Confalonieri, *Banche miste e grande industria in Italia*, cit., p. 83.

si aggiunsero le prime occupazioni delle terre guidate dal movimento contadino che rivendicava, com'è stato scritto, «pane, pace, terra»,²⁶ seguite dallo sciopero generale del luglio. Le agitazioni non si fermarono neanche dopo le elezioni politiche del novembre 1919 – le prime tenute attraverso una legge elettorale proporzionale, varata in agosto²⁷ – che videro l'affermazione dei grandi partiti di massa, il Partito socialista e il Partito popolare, che ottennero rispettivamente il 32,4% e il 20,6%, inaugurando un periodo di grande instabilità di governo conclusosi solo nel novembre 1922 con la creazione del primo governo Mussolini. Anche il 1920 si aprì all'insegna delle proteste. Allo «sciopero delle lancette» del marzo 1920, seguì uno sciopero contro l'aumento del prezzo del pane, nel giugno 1920, che portò a una dura repressione armata, con vittime tra manifestanti e militari, alle dimissioni del governo Nitti e alla creazione dell'ultimo governo a guida Giolitti. Quest'ultimo tentò di riproporre, in autunno, la sua tradizionale posizione di neutralità tra capitale e lavoro, invitando i prefetti a farsi mediatori tra gli interessi in campo. La lotta, però, era arrivata a estremi difficilmente tollerabili dagli industriali. Dopo la rottura delle lunghe trattative tra la FIOM e la Confindustria, si arrivò così nel settembre 1920 all'occupazione delle fabbriche, alla quale gli industriali risposero con la serrata nazionale²⁸. Il 19 settembre, vista la spaccatura interna al movimento operaio tra CGL e Partito socialista sugli esiti rivoluzionari delle occupazioni, il governo riuscì a farsi mediatore e addivenire a un accordo che prevedeva aumenti salariali e miglioramenti normativi per i lavoratori. Fu, tuttavia, una vittoria illusoria da parte del movimento operaio. Nonostante i buoni risultati del Partito socialista alle elezioni amministrative del novembre del 1920, la reazione era già in corso e continuò per tutto il 1921, con le squadre fasciste che muovevano alla riconquista delle campagne e delle città, dando vita a quella prima guerra civile che si con-

²⁶ R. Bianchi, *Pane, pace, terra. Il 1919 in Italia*, Odradek, Roma, 2007.

²⁷ Sulla riforma elettorale del 1918-1919 si veda S. Noiret, «La riforma elettorale del 1918-19», in *Meridiana*, n. 29, 1997, pp. 73-93.

²⁸ Per una lettura d'insieme della storiografia sulle posizioni socialiste nel biennio rosso si veda S. Forti, «Tutto il potere ai Soviet!» Il dibattito sulla costituzione dei Soviet nel socialismo italiano del biennio rosso: una lettura critica dei testi», in *Storicamente*, n. 4, 2008. Per le posizioni degli industriali si rimanda a G. Berta, *Il governo degli interessi. Industriali, rappresentanza e politica nell'Italia del nord-ovest 1906-1924*, Marsilio, Venezia, 1996 e E. Belloni, *La Confindustria e lo sviluppo economico italiano. Gino Olivetti tra Giolitti e Mussolini*, il Mulino, Bologna, 2011.

chuse solo, e violentemente, con la nomina di Mussolini a capo del governo nell'autunno del 1922²⁹.

Mentre si svolgevano le dure lotte appena richiamate e i governi avviavano la già richiamata parziale risoluzione della vicenda del fallimento della Banca Italiana di Sconto, cominciava a entrare in difficoltà un'altra grande banca italiana, il Banco di Roma, la cui posizione si era cominciata a deteriorare a partire dall'estate 1921³⁰. Il potenziale fallimento di un altro grande istituto bancario, dopo la soluzione certamente non ottimale trovata per la Sconto, divenne un'ombra costantemente proiettata sui governi italiani di quel periodo, che ne temevano le potenzialmente dannose conseguenze sia sulla specifica situazione della banca romana e i suoi depositanti, sia sulla complessiva tenuta della fiducia del pubblico nell'intero sistema bancario del Paese. Le autorità finanziarie, e Stringher in primo luogo, si ritrovarono dunque in una posizione estremamente complessa, in fin dei conti legata a un problema di fondo non ancora risolto: infatti, se da un lato la Banca d'Italia condivideva l'atteggiamento difensivo di larga parte della classe dirigente liberale, che preferiva sacrificare eventualmente la stabilità monetaria sull'altare del mantenimento dell'ordine sociale – la cui rottura, si pensava, avrebbe potuto portare a conseguenze immediate violente e insanabili; dall'altro lato, gli interventi di salvataggio che tale approccio prudenziale generava alimentavano nel sistema una tendenza opportunistica post-contrattuale, il cosiddetto *moral hazard*. Stringher e i suoi collaboratori erano quindi chiamati a operare come prestatore di ultima istanza senza però possedere gli strumenti giuridici – su tutti quelli di vigilanza e ispezione – adatti a dare credibilità ed efficacia a tale funzione. Il dilemma che questa situazione produceva era d'altronde chiarissimo anche ai protagonisti dell'epoca. A tal proposito, nel novembre del 1922, quando la situazione dell'Istituto romano era già notevolmente peggiorata, Nicola Miraglia, direttore del Banco di Napoli, confessava tutto il suo risentimento nei confronti della dirigenza del Banco di

²⁹ Su questo soprattutto F. Fabbri, *Le origini della guerra civile: l'Italia dalla Grande guerra al fascismo, 1918-1921*, Utet, Torino, 2009, che riprende un suggerimento già presente nel classico C. Pavone, *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità nella Resistenza*, Bollati Boringhieri, Torino, 1991. In generale la letteratura sul biennio rosso è molto vasta, si veda almeno G. Sabbatucci (a cura di), *La crisi italiana del primo dopoguerra. La storia e la critica*, Laterza, Bari, 1976; R. De Felice, *Mussolini il rivoluzionario*, Einaudi, Torino, 1965; M. Mondini, *La politica delle armi. Il ruolo dell'esercito nell'avvento del fascismo*, Laterza, Roma-Bari, 2006.

³⁰ Sul Banco di Roma si rimanda a L. De Rosa, *Storia del Banco di Roma*, vol. II, Banco di Roma, Roma, 1982.

Roma che continuava ad approfittare dell'impossibilità di non essere salvata dagli istituti di emissione: «quei briganti del Banco di Roma – scriveva Miraglia a Stringher – questo hanno compreso e hanno messo il coltello alla gola»³¹.

Con l'inizio dell'autunno del 1922, dopo un parziale miglioramento avvenuto durante la prima metà dell'anno anche grazie a ingenti crediti erogati dalla Banca d'Italia e dagli istituti di emissione meridionali, la situazione del Banco di Roma tornò a preoccupare, in concomitanza con la formazione del primo governo Mussolini. Fu proprio con l'arrivo di Mussolini al potere e del popolare Tangorra al Ministero del Tesoro che alla vicenda venne impressa una nuova dinamica³². Ricevute le necessarie rassicurazioni dal nuovo governo, la Banca d'Italia accolse con più disponibilità le nuove richieste di aiuti che venivano dall'amministratore delegato del Banco di Roma, Giuseppe Vicentini. Il 14 novembre 1922, Vicentini e i rappresentanti dei tre istituti di emissione si incontrarono decidendo per la concessione di nuove linee di crediti sulla base di un programma presentato dalla dirigenza dell'Istituto romano che avrebbe potuto, secondo la convinzione di Vicentini, risanarlo definitivamente. Nonostante le forti perplessità circa la bontà del programma e la capacità di raggiungere gli obiettivi da esso prefissati, Stringher rimase prigioniero del suo ruolo di agente della stabilità sociale e non vide alternative a concedere i finanziamenti richiesti: «o si è disposti a fare per il Banco – sottolineava il direttore a Tangorra – tutto ciò che sia strettamente necessario per la sua salvezza, e quindi anche per la tranquillità del mercato creditizio e anche monetario, o deve affrontare la crisi con tutte le sue conseguenze»³³.

L'accordo del novembre del 1922 era dunque stato reso inevitabile proprio dall'atteggiamento dei dirigenti del Banco di Roma, che si facevano forti, da una parte del fatto di dirigere un istituto, come si suol dire, troppo grande per fallire; e dall'altra parte, di disporre del monopolio delle informazioni sulla propria situazione patrimoniale, il che faceva in modo che l'Istituto di emissione e il governo continuassero a navigare sostanzialmente al buio. La convenzione stipulata, tuttavia, non risolveva le problematiche del Banco di Roma, in quanto

³¹ «Lettera di Miraglia a Stringher, 1° novembre 1922», riprodotta in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 327.

³² Si veda a tal proposito L. De Rosa, *Storia del Banco di Roma*, vol. II, cit., pp. 349 e ss.

³³ «Lettera di Stringher a Tangorra», 15 novembre 1922, in G. Toniolo, «Il profilo economico», in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 34.

non prevedeva né un definitivo smobilizzo delle sue partecipazioni immobiliari, né la definizione di strumenti utili a condizionare i vertici dell'Istituto. L'incertezza sulla sorte del Banco di Roma si protrasse fino agli inizi del 1923. A metà dicembre del 1922, però, de' Stefani sostituì Tangorra, deceduto il 21 dello stesso mese, alla guida del Tesoro. Acerrimo avversario del Partito popolare di Sturzo, de' Stefani forzò la mano del governo e, nel gennaio del 1923, approfittò della sua posizione politica per sostituire i vertici del Banco di Roma con due uomini politicamente vicini a lui e a Mussolini – l'avvocato Carlo Vitali e il principe Francesco Boncompagni Ludovisi.

Nonostante il ricambio dirigenziale, i problemi del Banco di Roma erano troppo profondi per poter essere risolti in un colpo solo e durante tutto il 1923 l'Istituto continuò a richiedere crediti agli istituti di emissione che cominciarono a sperimentare allarmanti situazioni di bilancio per far fronte alle necessità della banca romana. Inoltre, il lungo trascinarsi della situazione non poteva essere visto di buon occhio dal governo fascista, che proprio sul ritorno alla normalità e sulla risoluzione della crisi post-bellica aveva costruito le sue fortune politiche. Fu così che nel settembre del 1923 si arrivò a una definitiva soluzione della questione. A tal proposito, appare importante rilevare come la tecnica del salvataggio del Banco di Roma assuma una rilevanza particolare in prospettiva storica in quanto le modalità utilizzate anticiparono di qualche anno quelle impiegate per il salvataggio delle grandi banche milanesi negli anni tra il 1931 e il 1934. Il Banco di Roma appare dunque come un esperimento, un banco di prova per nuove tecniche che saranno poi riprese una decina di anni dopo. Le partecipazioni e i crediti industriali immobilizzati vennero ceduti dal Banco di Roma a un ente creato *ad hoc*, la Società Finanziaria per l'Industria e il Commercio, le cui cambiali venivano scontate dalla Banca d'Italia attraverso la Sezione speciale autonoma del CSVI, in modo da permettere alla Società di pagare i suoi debiti con il Banco di Roma³⁴. Alleggerito dagli immobilizzi e con nuovi innesti di liquidità, il rinnovato Banco di Roma avrebbe così potuto intraprendere l'attività bancaria in modo più sicuro. Il peso maggiore di questa operazione era sostenuto dalla Banca d'Italia, che acquisì nel contempo anche

³⁴ I dettagli dell'accordo sono in «Lettera del Banco di Roma alla Società finanziaria per l'industria e il commercio», 20 ottobre 1923, riprodotta in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario*, cit., pp. 385-397.

un'ulteriore funzione, ovvero la gestione diretta – ancorché mediata dal nuovo ente – delle imprese industriali precedentemente controllate dal Banco di Roma.

Alla conclusione delle vicende bancarie dei primi anni del dopoguerra e in conseguenza delle operazioni di salvataggio della Sconto e del Banco di Roma, il quadro finanziario italiano presentava elementi di grande interesse e novità. L'approccio prudenziale nei confronti del sistema bancario e gli interventi di creditore di ultima istanza intrapresi ebbero l'obiettivo di sostenere banche e industrie in difficoltà, disinnescando le conseguenze, ritenute inaccettabili e potenzialmente distruttive dell'ordine sociale, sui livelli di occupazione. In tal modo, però, la Banca d'Italia si trovava in una situazione del tutto eterodossa, investito com'era della responsabilità della gestione di imprese manifatturiere e aziende bancarie, nonché della collocazione sul mercato delle partecipazioni industriali di cui era venuto in possesso – elemento, quest'ultimo, che contraveniva chiaramente alla sua tradizionale neutralità allocativa³⁵. Anche i costi sostenuti erano notevoli arrivando, secondo quanto sostenuto da Pasquale Saraceno, a circa tre miliardi per questa prima ondata di salvataggi³⁶. Il risultato fu in qualche modo paradossale. Il fallimento di due delle quattro maggiori banche del Paese, infatti, e i relativi processi di salvataggio della Banca d'Italia, avevano finito per accentuare proprio quel carattere oligopolista che il principale Istituto di emissione aveva storicamente tentato di contrastare. Quando la Sconto e il Banco di Roma uscirono dalla scena, tra il 1921 e il 1923, la COMIT e il CREDIT assunsero infatti una posizione dominante.

1.2 Il sistema bancario nei primi anni del fascismo

Con la conclusione delle fasi più problematiche della crisi economica nel 1923, il settore creditizio italiano ricominciò a vivere una fase di grande, seppur disordinata, espansione. I dati disponibili ci restituiscono un numero forse esagerato – dovuto secondo Toniolo a una modifica dei parametri di rilevazione –

³⁵ Queste riflessioni sono riprese da G. Toniolo, «La Banca d'Italia e il sistema bancario», 1919-1936, cit., in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, cit., pp. 320-321.

³⁶ P. Saraceno, «Salvataggi bancari e riforme negli anni 1922-1936», in *Banca e industria fra le due guerre*, vol. II, Banco di Roma, il Mulino, p. 23.

ma quel che comunque appare fuor di dubbio è l'aumento considerevole tanto degli istituti creditizi, quanto degli sportelli bancari³⁷. Tale vorticoso ampliamento ebbe conseguenze sul carattere generale del sistema, nonché sulla effettiva capacità di tutti gli operatori di svolgere con competenza e rigosità il proprio mestiere di banchieri. Gli anni che vanno dalla marcia su Roma del 1922 fino all'inizio della grande depressione degli anni Trenta costituiscono un periodo denso di eventi e mutamenti. In particolar modo, il biennio 1925-1926 può essere adottato come decisivo spartiacque su più livelli, sia dal punto di vista strettamente politico, con l'irrobustirsi della dittatura fascista, sia, come vedremo a breve, dal punto di vista economico e finanziario. La stessa legge bancaria del 1926, di cui ci occuperemo più avanti, fece parte di un intento legislativo più ampio teso a rispondere tanto alla necessità di regolare un sistema creditizio cresciuto disordinatamente, quanto ad affrontare la stabilizzazione della lira con una banca di emissione unica, giuridicamente strutturata e dunque più forte nello svolgere le proprie funzioni.

Le questioni monetarie giocarono in questo periodo un ruolo centrale. Il triennio 1923-1926 fu infatti caratterizzato in Italia da una persistente instabilità del cambio che, pur non raggiungendo i violenti sommovimenti che avevano contraddistinto il periodo bellico, vide comunque un progressivo indebolimento della lira, che continuò fino all'agosto del 1926. La svalutazione del cambio consentì un'espansione della competitività internazionale delle industrie italiane – agevolate anche, secondo Ciocca, da una generale riduzione dei salari³⁸ – che riuscirono a incrementare i propri profitti grazie all'aumento del valore delle esportazioni nette. Al tempo stesso, però, il deprezzamento della

³⁷ Secondo quanto rilevato dall'Associazione fra le società italiane per azioni (ASSONIME) nel periodo 1920-1926 il numero delle aziende creditizie in Italia passò da 3.601 a 4.657, mentre gli sportelli quasi raddoppiarono, passando dai 6.012 del 1920 agli 11.444 del 1926. A tal proposito si veda Associazione fra le società italiane per azioni, *Società italiane per azioni. Notizie statistiche*, Roma, 1933, ripresi in R. De Mattia (a cura di), *I bilanci degli istituti di emissione italiani 1845-1936*, vol. I, tomo II, Banca d'Italia, Roma, 1967 e in P. Ciocca, G. Toniolo, «Industrie and Finanche in Italy», in *Journal of Europea Economic Historia*, n. 2, 1984, pp. 113-136. Importante è anche il lavoro di ricostruzione a cura dell'Ufficio ricerche storiche della Banca d'Italia, *I bilanci delle aziende di credito, 1890-1936*, Banca d'Italia, Roma-Bari, 1993. Dubbi sull'effettiva attendibilità dei dati – ma non sul loro significato storico – sono espressi in G. Toniolo, *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, cit., p. 322.

³⁸ P. Ciocca, «L'economia italiana nel contesto internazionale», in P. Ciocca, G. Toniolo (a cura di), *L'economia italiana nel periodo fascista*, il Mulino, Bologna, 1976, pp. 31-32.

moneta andava a colpire i risparmi della classe media. In tal senso, la difficoltà di riuscire a valutare con precisione vantaggi e svantaggi della svalutazione sui diversi gruppi sociali ha portato gli storici a escludere che essa fosse la risultante di precise scelte politiche, derivando invece maggiormente da ripetuti fallimenti di stabilizzazione monetaria³⁹. Le cause dell'instabilità e della progressiva svalutazione della lira sono tutt'ora un argomento molto dibattuto. Tra le possibili cause si fa spesso riferimento a un ambiente internazionale sfavorevole, nel quale le monete non ancorate all'oro erano oggetto degli appetiti speculativi internazionali; alla mancata sistemazione, fino al 1925, dei prestiti interalleati all'Italia, elemento che finiva per pesare sul merito di credito del Paese con l'estero; a una certa solidarietà nei movimenti delle valute di quei Paesi molto legati tra loro dal punto di vista economico e commerciale, come il franco francese e la lira italiana, che finivano per riflettere sul piano interno crisi iniziate per motivi specifici dell'altro Paese⁴⁰; a una persistente fragilità debitoria sul piano interno, con una parte corposa del debito pubblico che arrivava periodicamente a scadenza e doveva essere continuamente ricollocata sul mercato, con tutte le incertezze connesse all'operazione; infine, a una forte esposizione degli istituti di emissione nei confronti del credito privato, che si espanse notevolmente tra il 1923 e il 1925 e che alimentò le spinte al ribasso della lira⁴¹. Relativamente all'ultimo punto, deve essere sottolineata anche una certa disgiunzione tra centro e periferia del governo monetario del Paese: mancando ancora una moderna banca centrale che fosse l'unica istituzione responsabile in materia, la responsabilità macroeconomica era fortemente sentita al centro del sistema ma perdeva di importanza quando ci si addentrava nelle periferie, dove i diversi istituti di emissione e le loro filiali si concentravano maggiormente nello svolgimento di una funzione microeconomica di sostegno ai propri clienti, piuttosto che nell'applicazione sistematica di regole decise dalle autorità centrali per perseguire obiettivi di stabilità di sistema.

³⁹ In tal senso si veda F. Cotula, L. Spaventa, «La politica monetaria tra le due guerre 1919-1935», in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica, 1893-1960*, cit., pp. 248- 252.

⁴⁰ Su quest'ultimo punto si esprimeva già nel 1936 Gino Borgatta. Si veda G. Borgatta, «La politica monetaria nel sistema corporativo: 1926-1935», in *Annali di economia*, vol. XII, Cedam, Padova, 1936.

⁴¹ Si veda sempre F. Cotula, L. Spaventa, «La politica monetaria tra le due guerre», cit., in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica, 1893-1960*, cit., pp. 252-257.

All'epoca era tuttavia opinione condivisa che la svalutazione della lira fosse conseguenza di una politica monetaria troppo espansiva, che non aveva soddisfatto l'attesa di un riequilibrio del bilancio pubblico. Il dibattito parlamentare di quel periodo, afferma Maria Luisa Cavalcanti, conferma l'impressione che la promozione di politiche deflative fosse una strategia condivisa da diverse forze politiche, le quali divergevano piuttosto sulle forme concrete che essa avrebbe dovuto prendere⁴². Ciò detto, nonostante lo stesso Stringher si pronunciasse a favore di una cauta e progressiva deflazione, va osservato che almeno fino al 1926 egli non mise mai in atto serie misure di austerità monetaria volte alla stabilizzazione del cambio. Ancora una volta il direttore generale della Banca d'Italia si mostrava infatti più preoccupato di assecondare le esigenze liquide delle industrie e dei commerci votati all'esportazione. Temendo crisi di liquidità, che avrebbero avuto ripercussioni negativi sui profitti, dunque sui tassi di occupazione e sulla tenuta dell'ordine sociale, egli perseguiva una politica di ampliamento dell'offerta creditizia senza curarsi troppo delle conseguenze a lungo termine della medesima. In ultimo, infine, vi era una questione di responsabilità della decisione: Stringher pensava infatti che la scelta deflativa dovesse essere completamente politica, dunque presa dal Ministro del Tesoro utilizzando lo strumento del tasso di sconto. A tal proposito, nella seconda metà del 1924 fu proprio la situazione dei cambi che determinò l'apertura di un contenzioso tra Stringher e il Ministro delle finanze de' Stefani destinato a durare fino alla sostituzione di quest'ultimo con Giuseppe Volpi di Misurata nel 1925⁴³. Oggetto del contendere erano proprio le cause e i possibili rimedi alla svalutazione della lira. De' Stefani attribuiva le colpe principali del deprezzamento della valuta ai finanziamenti della Sezione autonoma del CSM – di cui ci occuperemo più da vicino nella parte di questo lavoro dedicata al credito speciale – mentre Stringher era dell'opinione che le principali responsabilità fossero

⁴² A titolo diverso Maggiore Ferraris, Loria, Luzzatti, Wollemborg e Dante Ferraris erano tutti a favore di una spinta deflattiva. Contrari si dimostrarono solamente pochi esponenti parlamentari come Rolandi Ricci e Agostino Lanzillo. Si veda M.L. Cavalcanti, «La politica monetaria del fascismo», in D. Fausto (a cura di), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, Franco Angeli, Milano, 2007, pp. 393-512.

⁴³ Su Volpi di Misurata si vedano S. Romano, *Giuseppe Volpi. Industria e finanza tra Giolitti e Mussolini*, Bompiani, Milano, 1979; L. Segreto, «Giuseppe Volpi grand commis de l'État e uomo d'affari. Note per una nuova biografia», in *Ateneo veneto*, vol. 203, n. 15/2, 2016, pp. 71-83; Id., «Giuseppe Volpi di Misurata al ministero delle finanze: tecnocrate o politico?», in P. Barucci, P. Bini, L. Conigliello (a cura di), *Intelletuali e uomini di regime nell'Italia fascista*, Firenze University Press, Firenze, 2019, pp. 13-40.

politiche, specificamente legate alla gestione del debito pubblico. Ne conseguono naturalmente che le diverse interpretazioni sulle cause del fenomeno portassero i due protagonisti a immaginare diverse soluzioni del medesimo, l'uno chiedendo un freno all'erogazione di liquidità da parte della Banca, l'altro demandando il compito all'innalzamento del tasso di sconto.

A partire dal marzo del 1925 la Borsa italiana registrò un brusco crollo dei valori azionari. Questo fu probabilmente dovuto al fatto che i mercati anticiparono le nuove tendenze al ribasso dell'economia reale, ma non va certamente dimenticato che le quotazioni borsistiche avevano già abbondantemente superato le capacità normali di espansione delle imprese e dei redditi, portando probabilmente a un'attesa di peggioramento delle condizioni generali da parte degli operatori economici⁴⁴. Dal punto di vista concreto, l'elemento scatenante la caduta dei prezzi fu un decreto del Tesoro emanato il 28 febbraio 1925 in funzione anti-speculativa, volto a rendere più onerose le operazioni a termine. La caduta dei prezzi delle azioni, che si aggirò intorno al 25% in riferimento al periodo marzo-dicembre 1925, trovò gli istituti bancari con portafogli pieni di titoli azionari acquisiti negli anni precedenti, il che metteva nuovamente in grande difficoltà la loro posizione finanziaria. A tal proposito, la Banca d'Italia intervenne attraverso l'apertura di una abbondante linea di credito indirizzata alle principali banche del Paese, che non si rivelò tuttavia sufficiente. Le difficoltà patrimoniali, difatti, non erano le uniche a turbare i banchieri italiani. Nel 1925 a esse si aggiunse anche una crisi di liquidità, che colpì con particolare durezza la Banca Commerciale Italiana, costretta a ricorrere a un corposo risconto di portafoglio presso la Banca d'Italia⁴⁵. Quella approntata dall'Istituto di via Nazionale era, a tutti gli effetti, una nuova operazione di credito di ultima istanza, stavolta per di più di grandi dimensioni.

In questo contesto il conflitto tra Stringher e de' Stefani si intensificò. Il primo

⁴⁴ Per le diverse interpretazioni si rimanda a M.L. Cavalcanti, «La politica monetaria del fascismo», cit., in D. Fausto (a cura di), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, cit.; F. Guarneri, *Battaglie economiche fra le due guerre*, Garzanti, Milano, 1953; G. Falco, M. Storaci, «Fluttuazioni monetarie alla metà degli anni '20: Belgio, Francia e Italia», in *Studi storici*, anno XVI, n. 1, 1975, pp. 57-101; J.S. Cohen, «The 1927 Revaluation of the Lira: a Study in Political Economy», in *Economic History Review*, vol. 25, n. 4, 1972, pp. 642-654.

⁴⁵ Fu questa crisi di liquidità che compatò gli ambienti finanziari contro il Ministro de' Stefani, di cui si chiedeva con forza l'allontanamento, che in effetti si realizzò l'anno seguente. Si veda in questo senso R. Di Quirico, *Le banche italiane all'estero 1900-1950. Espansione bancaria all'estero e integrazione finanziaria internazionale nell'Italia degli anni tra le due guerre*, Epap, Fucecchio, 2000, pp. 179-180.

tentava di salvaguardare l'autonomia operativa della Banca d'Italia e le quote di mercato a essa appartenenti, assecondando al tempo stesso le fasi espansive con una politica monetaria accomodante. Per limitare la speculazione, il direttore della Banca d'Italia perorava un innalzamento del tasso di sconto e si mostrava molto critico nella gestione governativa del debito pubblico, addossando a de' Stefani la responsabilità ultima della crisi in corso. Dal canto suo, il Ministro considerava l'aumento del tasso di sconto troppo gravoso per le casse dello Stato e nocivo per i titoli del debito pubblico, insistendo di conseguenza che la circolazione e il credito dovessero essere limitati senza agire sui tassi. Questa posizione era inoltre in linea con la politica di de' Stefani che mirava a trasformare il debito fluttuante in titoli a lunga scadenza, operazione che il mercato si rifiutò a più riprese di assorbire tra il 1924 e il 1925⁴⁶.

La vicenda è interessante in quanto rivela le contraddizioni esistenti tra la politica di de' Stefani e il mondo finanziario nel suo complesso. Il decreto che doveva, negli intenti del Ministro, placare la speculazione borsistica era stato emanato tenendo forse in troppo poca considerazione i legami strettissimi che collegavano la borsa alle banche. Quando però la crisi si trasformò in una crisi di liquidità che investì direttamente la COMIT, i nodi vennero al pettine. La tensione tra Stringher e de' Stefani giunse a un punto di rottura quando il Ministro del Tesoro tentò di porre Jung, direttore della Commerciale, al posto di Stringher alla guida della Banca d'Italia. Tale operazione fallì, in primo luogo per il sostegno che il Partito fascista diede al direttore di via Nazionale, ma anche per le posizioni avverse a de' Stefani degli ambienti finanziari e di Confindustria⁴⁷, che spinsero per sostituirlo con un loro uomo, Giuseppe Volpi di Misurata, che gli subentrò il 10 luglio del 1925. Veniva in tal modo stipulata una «nuova [...] alleanza fra il regime e il capitalismo italiano»⁴⁸. L'arrivo di Volpi di Misurata a via XX Settembre rassicurò i mercati. Il cambio acquisì una stabilità nel corso dei restanti mesi dell'anno anche grazie ad alcuni interventi

⁴⁶ G. Salvemini, V. Zamagni, «Finanza pubblica e indebitamento tra le due guerre mondiali: il finanziamento del settore statale», in Banca d'Italia, *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. II, «Problemi di finanza pubblica tra le due guerre. 1919-1939», Laterza, Roma-Bari, 1993, pp. 139-284.

⁴⁷ Si veda A. Gliobianco, *Via Nazionale. Banca d'Italia e classe dirigente. Cento anni di storia*, Donzelli, Roma, 2006 e R. De Felice, *Mussolini il fascista*, vol. II, «L'organizzazione dello Stato fascista (1925-1929)», Einaudi, Torino, 1995, pp. 86-88.

⁴⁸ M.L. Cavalcanti, «La politica monetaria del fascismo», cit. in D. Fausto (a cura di), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, cit. p. 416.

regolamentativi volti a raggiungere una sua stabilizzazione *de facto*. Tra i principali occorre ricordare la decisione di attribuire al dicastero del Tesoro e delle Finanze la direzione degli interventi sui cambi, in precedenza gestiti dalla Banca d'Italia. Il resto dell'anno passò quindi in relativa tranquillità, anche grazie alla conclusione dei negoziati con gli Stati Uniti, il 14 novembre del 1925, e con la Gran Bretagna, il 27 gennaio del 1926, che portarono a sistemazione la spinosa questione dei debiti interalleati e all'apertura di una linea di credito con la banca statunitense Morgan⁴⁹.

A partire dal maggio del 1926, però, la situazione dei cambi internazionali tornò ad aggravarsi divenendo sempre più insostenibile soprattutto in relazione alla contemporanea crisi delle valute francese e belga. Nel giro di quattro mesi la lira perse il 23% rispetto al dollaro e alla sterlina e le incertezze politiche sulla gestione del problema continuarono a favorire la speculazione, che proseguì durante tutta l'estate. La contestuale approvazione della legge bancaria del 1926 diede certamente alcuni strumenti in più soprattutto alla Banca d'Italia, che divenne anche l'unico ente con diritto di emissione; tuttavia, quel che mancava era una disanima attenta della cause della svalutazione del cambio – si era ancora ambivalenti su questo punto, se essa fosse da attribuire alla speculazione internazionale, all'alto deficit commerciale, all'abbondanza di circolazione monetaria, o a un insieme dei tre elementi; non si riusciva di conseguenza a esprimere, in sede politica, una posizione netta e chiara.

⁴⁹ Per i rapporti finanziari tra regime fascista e Stati Uniti si veda G.G. Migone, *Gli Stati Uniti e il fascismo. Alle origini dell'egemonia americana in Italia*, Feltrinelli, Milano, 1980. Su suggerimento di Jung fu creata, per la gestione del debito verso gli alleati, una Cassa di ammortamento, gestita dalla Cassa Depositi e Prestiti. L'obiettivo dell'operazione era quello di togliere dal bilancio statale la contabilità relativa alle somme corrispondenti agli interessi sui debiti inglese e americano. Su questo si veda M.L. Cavalcanti, «La politica monetaria del fascismo», cit., in D. Fausto (a cura di), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, cit., p. 420. Più in generale, molti autori concordano nel definire il prestito americano all'Italia del 1925 come uno strumento di pressione del governo degli Stati Uniti affinché l'Italia abbandonasse la politica di svalutazione monetaria ed entrasse nel sistema del *gold exchange standard*. L'intento era quello di eliminare la competizione delle produzioni dei Paesi con moneta svalutata. Per queste riflessioni si rimanda a P.F. Asso, «L'Italia e i prestiti internazionali, 1919-1939. L'azione della Banca d'Italia fra la battaglia della lira e la politica di potenza», in Banca d'Italia, *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. III, «Finanza internazionale, vincolo esterno e cambi. 1919-1939», Laterza, Roma-Bari, 1993, pp. 3-342; G.G. Migone, *Gli Stati Uniti e il fascismo*, cit.; e G. Falco, M. Storaci, «Fluttuazioni monetarie alla metà degli anni '20: Belgio, Francia e Italia», cit., pp. 57-101.

Questa *impasse* poteva essere risolta solamente con una presa di posizione sull'argomento, il che significava dire che tutto dipendeva da una decisione di Mussolini. Il duce era apparso fino a quel momento abbastanza confuso sul tema, del quale aveva comè noto una conoscenza imperfetta. Nel corso del 1926, però, cominciò a prendere sempre più le distanze dalle posizioni del suo Ministro delle Finanze, il quale consigliava di far tornare il Paese alla convertibilità aurea solo successivamente al rafforzamento dell'economia reale segnalato dal riequilibrio della bilancia dei pagamenti. Nel frattempo, come detto, la speculazione sulla lira continuava e durante il mese di agosto le autorità furono costrette a introdurre provvedimenti restrittivi sui cambi e sui movimenti di capitali per limitare la svalutazione della valuta. Fu in questo contesto che Mussolini pronunciò il famoso discorso di Pesaro del 18 agosto del 1926 ponendo fine ai tentennamenti e alle incertezze. Ribaltando le attese, il duce indirizzò da quel momento con decisione la politica monetaria del regime sulla strada dell'austerità e della deflazione, trasformando una faccenda di tecnica monetaria in una questione di prestigio nazionale: «la sorte del regime è legata alla sorte della lira»⁵⁰, scrisse con solita enfasi a Volpi nell'agosto del 1926⁵¹.

Comè noto, molti commentatori giudicarono sorprendente la decisione di Mussolini e in particolar modo la scelta di fissare il cambio della lira con la sterlina a quota novanta, corrispondente al valore al quale la lira si stabilizzò nell'autunno del 1922 dopo la marcia su Roma⁵². Il dibattito su quota novanta è uno dei temi più frequentati dagli autori interessati alle vicende economiche

⁵⁰ «Lettera di Mussolini a Volpi», 8 agosto 1926, in M.L. Cavalcanti, «La politica monetaria del fascismo», cit., in D. Fausto (a cura di), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, cit., p. 428.

⁵¹ Gran parte dei commentatori contemporanei e della letteratura attuale converge nel definire il discorso di Pesaro come una mossa esclusivamente propagandistica, ma che ebbe le sue conseguente concrete in quanto si osservò nei giorni successivi un netto miglioramento del cambio. Il motivo probabilmente risiede nel fatto che una presa di posizione così netta da parte di Mussolini determinò un cambiamento nelle aspettative. In questo senso si veda in particolare R. De Felice, *Mussolini il fascista*, cit., pp. 232-233 e M. Marconi, *La politica monetaria del fascismo*, il Mulino, Bologna, 1982, pp. 19-20. Su posizioni diverse si pongono invece Spinelli e Fratianni, i quali sostengono che il miglioramento del cambio era dovuto alle conseguenze di una serie di provvedimenti presi a partire dalla primavera del 1925 che sostenevano la credibilità di quanto affermato da Mussolini a Pesaro. Per questa posizione si rimanda a M. Fratianni, F. Spinelli, *Storia monetaria d'Italia. Lira e politica monetaria dall'unità all'Unione Europea*, Etas, Milano, 2000.

⁵² Si tenga conto del fatto che nell'estate del 1926 la lira era scambiata con la sterlina più o meno a quota 153, ma che prima del processo di svalutazione di quell'anno era comunque stabile su 120.

del periodo fascista. Le ragioni della scelta di Mussolini possono essere state diverse, tra le cui principali la storiografia tende a inserire motivi di prestigio interno e internazionale; il timore di perdere il supporto delle classi medie, particolarmente colpite dall'inflazione; e infine la necessità di abbassare il prezzo dell'importazione delle materie prime⁵³. Forse, gli effetti negativi del processo deflativo non furono anticipati correttamente, né da Mussolini né da Volpi, il quale era tuttavia scettico circa l'adozione di un cambio così alto⁵⁴. Tuttavia, molto probabilmente, l'aumento della disoccupazione dovuto alla crisi di assestamento della lira veniva considerato dal capo del governo come il male minore⁵⁵, che faceva iniziare così quella che venne chiamata la «battaglia per la lira». Quest'ultima venne sostenuta, nei mesi successivi, da provvedimenti specifici, quali il trasferimento dal Tesoro alla Banca d'Italia del ricavato del prestito Morgan, il 7 settembre del 1926, che aveva come scopo quello di ridurre il debito del Tesoro nei confronti dell'Istituto di emissione e di porre un limite alla circolazione; e il consolidamento obbligatorio dei titoli di stato ordinari, quinquennali e settennali, attraverso il Prestito del Littorio emanato nel novembre del 1926⁵⁶.

La storiografia ha convintamente posto l'accento sul fatto che gli effetti più importanti delle politiche per raggiungere quota novanta furono psicologici più che reali, principalmente a causa delle aspettative generate negli operatori nazionali e internazionali da una presa di posizione così forte sulla politica economica da parte della più alta carica del governo⁵⁷. Nonostante le proteste che si alzavano tra la fine del 1926 e il 1927 dai settori minacciati da una rivalutazione della lira e che dunque a essa si opponevano⁵⁸, nel dicembre del 1927 fu-

⁵³ Si vedano in questo senso le tesi esposte in J. Cohen, «La rivalutazione della lira del 1927», in G. Toniolo (a cura di), *L'economia italiana 1861-1940*, Laterza, Roma-Bari, 1978.; G. Falco, M. Storaci, «Il ritorno all'oro in Belgio, Francia e Italia: stabilizzazione sociale e politiche monetarie (1926-1928)», in *Italia contemporanea*, n. 126, 1977, pp. 3-44; P. Baffi, «La rivoluzione del 1926-27, gli investimenti sul mercato e l'opinione pubblica», in Id., *Nuovi studi sulla moneta*, Giuffrè, Milano, 1973, pp. 101-122; P. Grifone, *Il capitale finanziario in Italia. La politica economica del fascismo*, Einaudi, Torino, 1945.

⁵⁴ Così suggerisce V. Zamagni, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia (1861-1990)*, il Mulino, Bologna, 1993, p. 323.

⁵⁵ In questo senso M.L. Cavalcanti, «La politica monetaria del fascismo», cit., in D. Fausto (a cura di), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, cit., p. 431.

⁵⁶ Una descrizione più accurata dei due provvedimenti dell'autunno 1926 è in ivi, pp. 431-438.

⁵⁷ In particolare M. Marconi, *La politica monetaria del fascismo*, cit., p. 58.

⁵⁸ Tra coloro che fecero sentire la propria voce vi furono Alberto Beneduce, che pose l'accento sui danni pro-

rono avviate le trattative finali con Londra, condotte da Stringher in persona e miranti a ottenere l'assistenza finanziaria necessaria per una stabilizzazione legale del cambio. Il 21 dicembre 1927 il Consiglio dei Ministri approvava il decreto legge che aboliva il corso forzoso e fissava la nuova parità della lira con la sterlina a quota 92,46 lire. Il governo era infine riuscito a ridurre la circolazione e il debito pubblico, nonché a sistemare il problema dei debiti interalleati. Il prezzo maggiore per l'aggiustamento di prezzi e salari interni al nuovo livello di cambio fu pagato con un aumento della pressione fiscale sui consumi, con l'ampliamento della base imponibile dei ceti più deboli e con i tagli dei salari nominali, che subirono due diminuzioni del 10% nel corso del 1927. Come sostiene Rey, tutto ciò fu possibile solamente nel contesto di un regime dittatoriale⁵⁹. Mussolini provava, in tal modo, che Keynes si trovava sostanzialmente in errore quando scriveva che la lira non avrebbe ubbidito neanche a un dittatore⁶⁰; anzi, «alla prova dei fatti – puntualizza Toniolo – il dittatore e la dittatura sopravvissero senza difficoltà alla deflazione imposta al paese e dimostrarono come, dopo tutto, una buona dose di olio di ricino potesse piegare al loro volere lo stesso cambio della lira»⁶¹.

Negli anni che vanno dalla rivalutazione della lira allo scoppio della grande crisi, i problemi del sistema bancario non scomparvero. Appare opportuno ricordare in questa sede almeno due vicende – le problematiche legate alle banche cattoliche e il fallimento della Banca Agricola Italiana – in quanto le modalità e gli strumenti con cui esse vennero affrontate rivelano alcuni caratteri significativi dell'ecosistema bancario che caratterizzava il Paese nei tardi anni Venti; della maturazione delle tecniche finanziarie utilizzate dalle autorità pubbliche; e, almeno in un caso, delle pressioni politiche che gravarono sulle scelte fatte dal Ministro del Tesoro e dalla Banca d'Italia.

Le banche che per comodità vengono definite cattoliche erano quegli istituti più o meno direttamente eredi della precedente esperienza cooperativa nel set-

vocati dalla deflazione su un bilancio statale con spese rigide ma entrate flessibili in termini nominali; i rappresentanti dell'industria cotoniera, e poi anche personaggi come Mario Alberti, Conti e Stringher. Si veda F. Cotula, L. Spaventa, «La politica monetaria tra le due guerre, 1919-1935», in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica, 1893-1960*, cit., pp. 271-272.

⁵⁹ G.M. Rey, «Una sintesi dell'economia italiana durante il fascismo», in G. Toniolo (a cura di), *L'economia italiana 1861-1940*, cit., p. 285.

⁶⁰ Si veda J.M. Keynes, *A Tract on Monetary Reform*, Londra, 1923, p. 119.

⁶¹ G. Toniolo, *L'economia dell'Italia fascista*, Laterza, Bari, 1980, p. 113.

tore creditizio – di cui parleremo più approfonditamente nella seconda parte di questo saggio – con forti legami con le casse rurali del territorio d'appartenenza. La lunga crisi che investì questi istituti e che ebbe il suo culmine tra il 1928 e il 1930 è di particolare interesse a causa del numero degli istituti coinvolti e il loro considerevole giro d'affari complessivo; delle modalità del risanamento; infine, delle urgenze politiche che ebbero un'importanza centrale nel definire le misure infine adottate⁶².

Una Federazione nazionale riuniva la maggior parte delle banche cattoliche, che possedevano anche un organo bancario federale, il Credito Nazionale, al quale si potevano rivolgere in qualità di affiliate per operazioni di sconto ed emissione di assegni circolari. Il Credito Nazionale aveva rapporti molto stretti con il Banco di Roma – Giuseppe Vicentini era infatti figura rilevante in entrambi gli istituti, prima che nel gennaio del 1923 venisse estromesso dal secondo – possedendone nel 1923 più della metà delle azioni. La nuova dirigenza del Banco di Roma instauratasi in quello stesso anno non era certamente soddisfatta da questi assetti proprietari e ottenne un intervento diretto di Mussolini che costrinse il Credito Nazionale a cedere il suo pacchetto azionario. Tra il 1923 e il 1925, pur privo delle azioni del Banco di Roma, l'Istituto guidato da Vicentini continuò tuttavia a procurare importanti profitti alle banche affiliate, permettendo a queste ultime di trarre vantaggio dal periodo congiunturale favorevole. Tale espansione era tuttavia stata costruita su basi poco solide, tanto che nel 1925 cominciarono a circolare notizie di pesanti sofferenze patrimoniali del Credito Nazionale. Quest'ultime si riversarono rapidamente sugli istituti affiliati e nel corso del 1926 numerose banche cattoliche si trovarono pericolosamente vicine al fallimento. Questo venne temporaneamente evitato grazie all'intervento della Federazione, che fece in modo che gli istituti più solidi corressero in aiuto di quelli in difficoltà.

Quando, nel 1927, ci si rese conto che le perdite delle banche cattoliche con-

⁶² Per un'analisi più approfondita si rimanda alla lettura di G. Rossini, *Il movimento cattolico nel periodo fascista (momenti e problemi)*, Cinque Lune, Roma, 1966; A. Caroleo, *Le banche cattoliche dalla prima guerra mondiale al fascismo*, Cinque Lune, Milano, 1976; G. De Rosa, *Una banca cattolica fra cooperazione e capitalismo. La Banca cattolica del Veneto*, Laterza, Roma-Bari, 1991; G. De Rosa, *I conservatori nazionali*, Morcelliana, Brescia, 1962; G. Rossini, «Banche cattoliche sotto il fascismo», in *Il Nuovo Osservatore*, n. 56-57, 1966, pp. 905-951; e G. Toniolo, «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 58 e ss.

tinuavano a aumentare, queste si riunirono a Pesaro alla fine di agosto decidendo la formazione di una commissione interna con il fine di identificare possibili soluzioni al problema. Ne scaturì un rapporto dettagliato sulla situazione degli istituti cattolici, redatto da Emilio Punturieri, precedentemente funzionario del Ministero del Tesoro e uomo di fiducia della Banca d'Italia con intensi rapporti con il mondo bancario cattolico. Il piano che venne redatto, scritto con la collaborazione di altri esponenti del mondo cattolico ex popolare come Paolo Mattei Gentili, Giovanni Grosoli, Stefano Cavazzoni e Francesco Mauro, prevedeva l'intervento dello Stato che, con il contributo delle banche cattoliche più solide, avrebbe formato un nuovo Istituto Centrale di Credito. Quest'ultimo, andando a sostituire il Credito Nazionale, avrebbe evitato il «fragoroso e simultaneo crollo di parecchie banche associate»⁶³ con un piano di liquidazione o assorbimento degli istituti più fragili. Nascondendo il più possibile le reali e allarmanti condizioni di molte banche cattoliche, il rapporto prevedeva un impegno finanziario complessivo pari a cinquanta milioni di lire, di cui la metà sarebbe stata fornita dalla Banca d'Italia⁶⁴.

È interessante a tal proposito riportare i commenti di Donato Menichella – che in quel momento era incaricato di dirigere la liquidazione della Banca Italiana di Sconto attraverso la Banca Nazionale di Credito – al quale Stringher aveva chiesto di valutare le analisi di Punturieri e di assumere la direzione del progetto di risanamento proposto. Menichella rifiutò l'incarico, non solo perché egli avrebbe operato in un campo politico a lui sconosciuto, ma soprattutto «per le difficoltà di carattere tecnico che il progetto presenta e che io credo – sottolineava Menichella – insuperabili»⁶⁵. Del resto, dubbi riguardo l'intera operazione venivano espressi anche dal Ministro Volpi. Nonostante la serietà e la competenza riconosciuta a Punturieri, il suo rapporto, puntualizzava il Ministro, non si era «esteso [...] all'esame, importantissimo per i fini di salvataggio cui lo studio tende, del frutto reale delle sane operazioni di credito e del costo dei depositi e dei servizi generali, per modo che manca attualmente la conoscenza

⁶³ «Promemoria», 15 maggio 1928, riprodotto in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario, 1919-1936*, cit., in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, cit. p. 536.

⁶⁴ Per i dettagli si veda «Analisi del ragionier Emilio Punturieri sulle banche cattoliche», 25 aprile 1928, riprodotta in *ivi*, pp. 517-528.

⁶⁵ «Lettera di Donato Menichella a Stringher», 12 maggio 1928, riprodotta in *ivi*, p. 533.

dei bilanci economici delle banche federate»⁶⁶. Nuovamente, dunque, tornava il problema della mancanza di informazioni sulla base delle quali poter valutare la fattibilità delle operazioni di salvataggio richieste e la strumentazione a esse più adatta. Da tali riflessioni, Volpi traeva l'inevitabile conclusione che «il costo di tale salvataggio [fosse] imprecisabile»⁶⁷ e che l'unica soluzione praticabile per le autorità fosse quella di immaginare un diverso approccio al credito di ultima istanza. Il Ministro si mostrava propenso a dimostrare una certa durezza nei confronti del mondo bancario, in modo da diminuire il pericolo di *moral hazard* insito in qualsiasi operazione di salvataggio. La proposta di Volpi era dunque di far fallire le banche nelle peggiori condizioni promuovendo, con il minimo aiuto possibile da parte dello Stato, concordati tra le banche in situazioni non grave:

«Una volta data la sensazione agli uomini del movimento cattolico di essere abbandonati a loro stessi e resi evidenti attraverso la Banca d'Italia [...] i pericoli della situazione di quelle banche in peggiore stato, i dirigenti di esse si determinerebbero spontaneamente alle procedure di concordato e di liquidazione, che rappresentano il letto meno spinoso sul quale le banche avariate possono cessare la loro esistenza e saranno i primi ad adoperarsi per far accettare senza troppo fragore ai depositanti le procedure stesse»⁶⁸.

Tanto i dubbi di Menichella quanto le convinzioni di Volpi dovettero tuttavia cedere il passo a esigenze di tipo politico. Pochi mesi dopo, nel luglio del 1928, Mussolini invitò Volpi a rassegnare le proprie dimissioni, sostituendolo al dicastero delle Finanze con Antonio Mosconi. Il capo del governo ritenne infatti inopportuno rischiare di inimicarsi il Vaticano mentre continuavano le trattative che avrebbero portato alla stipulazione, l'anno successivo, dei Patti Lateranensi. Alla metà di dicembre 1928, l'Istituto Centrale di Credito ottenne così l'autorizzazione a operare. Il nuovo ente bancario mostrò presto il suo carattere di canale di collegamento tra la Banca d'Italia e le banche affiliate quando, a inizio del 1929, entrarono in seria difficoltà prima il Piccolo Credito di Ferrara e poi la Banca Marchigiana di Ancona. Per rispondere a tale emergenza, non potendo

⁶⁶ «Promemoria», 15 maggio 1928, riprodotto in *ivi*, p. 535.

⁶⁷ *Ivi*, p. 536.

⁶⁸ *Ivi*, p. 537.

contare su sufficienti risorse, l'Istituto Centrale di Credito chiese nuovi interventi da parte della Banca d'Italia. Dopo lunghe contrattazioni, l'Istituto, forte dell'appoggio politico del mondo cattolico e del Vaticano, ottenne un prestito di 90 milioni erogato in più rate, al quale si aggiunse anche un piano, concordato con la Banca d'Italia, di riorganizzazione territoriale del sistema bancario che venne a integrarsi con la più generale opera di salvataggio che l'Istituto di emissione dovette intraprendere, tra il 1930 e il 1931, per salvare la grandi banche di credito ordinario travolte dalla crisi economica mondiale.

Se le vicende legate alle banche cattoliche mostrano l'insufficienza della strumentazione a disposizione delle autorità e le pressioni politiche che premevano sul settore finanziario e politico, il processo di fallimento della Banca Agricola Italiana e l'operato dell'imprenditore Riccardo Gualino⁶⁹, oltre a confermare i limiti dell'azione del Ministro del Tesoro e della Banca d'Italia, offrono anche un esempio delle prassi speculative che erano ancora in voga tra gli operatori economici del Paese. Una delle fonti principali per osservare la vicenda, che si snoda complessivamente tra il 1920, anno di nascita della Banca Agricola Italiana, e il 1929, è una memoria – «candidamente esplicita»⁷⁰, come suggerisce Toniolo – scritta nell'ottobre del 1929 dallo stesso Gualino. Un primo elemento di interesse è relativo alle motivazioni che spinsero Gualino ad acquistare partecipazioni azionarie della BAI già nel 1921. In un modo che ricorda molto da vicino il caso Ansaldo-Sconto, nella memoria si legge che tali azioni venivano acquistate «coll'intento di ottenere gradualmente, attraverso la banca, il fabbisogno di cui egli [Gualino] abbisognasse per lo sviluppo della sua industria della seta artificiale (Snia-Viscosa)»⁷¹; contestualmente, Gualino promuoveva anche l'acquisto da parte della BAI delle azioni della sua SNIA-Viscosa, per sostenere il valore di quest'ultima. Si innescava, così, ancora una volta, quella simbiosi inestricabile che caratterizzò molte situazioni finanziarie e industriali italiane degli anni Venti. Di conseguenza, quando dopo l'aggancio della lira a quota novanta, le esportazioni del gruppo Gualino e in particolar modo della

⁶⁹ Su Riccardo Gualino si veda C. Bermond, *Riccardo Gualino finanziere e imprenditore. Un protagonista dell'economia italiana del Novecento*, Centro Studi Piemontesi, Torino, 2005.

⁷⁰ G. Toniolo, «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 66.

⁷¹ «Promemoria di Riccardo Gualino», 14 ottobre 1929, riprodotto in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario, 1919-1936*, cit., pp. 597-598.

SNIA crollarono, l'intero sistema costruito negli anni precedenti entrò in grande sofferenza.

La soluzione proposta da Gualino alla Banca d'Italia ai fini di ottenere un prestito per permettere alle proprie imprese – e quindi anche alla BAI – di uscire dalla crisi in cui stavano sprofondando non sembra essere, retrospettivamente, molto diversa dal meccanismo che aveva causato in primo luogo le problematiche che egli stesso si trovava in quel frangente a dover risolvere. L'idea era di ottenere un prestito dalla Banca d'Italia per acquistare un'importante quantità di azioni di un'unica azienda, la Salpa, altra azienda di Gualino attiva nel settore della fabbricazione di cuoio artificiale. Le plusvalenze che l'affare avrebbe generato avrebbero permesso a Gualino di risollevarne le sorti della SNIA e di conseguenza anche della BAI. Era, come risulta chiaro, nulla più che una ulteriore scommessa speculativa, che tuttavia venne finanziata dalla Banca d'Italia. Non riuscendo nei suoi intenti, Gualino dovette cedere tutti i suoi beni, che erano stati forniti come garanzia e tra i quali figurava una importante collezione di opere d'arte, allo Stato. All'inizio del 1931 si dovette arrivare a una seconda convenzione, che prevedeva la cessione ad altri istituti di tutti gli sportelli della Banca Agricola Italiana.

La gestione delle crisi delle banche cattoliche e della vicenda Gualino – uno degli «acrobati dell'industria e della finanza»⁷², secondo la definizione che ne dette Mussolini nel 1930 – mostrano evidentemente i limiti che scontava sia il sistema bancario italiano, che si trovava ancora indissolubilmente legato a grandi gruppi industriali; sia il sistema di governo del settore creditizio, la cui strumentazione era stata certamente migliorata con la legge del 1926 – sulla quale dovremmo tornare – ma che presentava importanti problemi irrisolti, tra cui quelli della separazione temporale del credito e della costruzione di un'efficace sistema di vigilanza e controllo. La grande crisi bancaria che si abbatté sul Paese tra il 1929 e il 1932 fece rompere gli indugi e, come vedremo, generò una reazione legislativa che risultò in un completo cambio di paradigma. Prima di osservare più da vicino i processi di riforma legislativa del settore bancario, occorre soffermarsi però sull'importante tema della specializzazione creditizia,

⁷² B. Mussolini, «La crisi economica mondiale», 1° ottobre 1930, riprodotto in Id., *Opera Omnia*, a cura di E. e D. Susmel, vol. XXIV. *Dagli accordi del Laterano al dodicesimo anniversario della Fondazione dei Fasci (12 febbraio 1929-23 marzo 1931)*, La Fenice, Firenze, 1958, p. 260.

che appare di fondamentale importanza sia per la comprensione dell'evoluzione del settore nel periodo considerato, sia per l'analisi della già richiamata legislazione bancaria.

2. La specializzazione del credito

2.1 Gli «enti Beneduce» negli anni Venti

Nonostante l'espressione «credito speciale» sia caratterizzata da «una notevole incertezza, sia dal punto di vista giuridico sia da quello economico»⁷³, è purtuttavia possibile individuare alcune comuni caratteristiche che giustificano il ricorso a una singola categoria per descrivere una serie di istituzioni creditizie sorte in Italia – e nel resto del mondo – tra Ottocento e Novecento. In via generale, con la dicitura istituti di credito speciale si fa riferimento a quegli intermediari creditizi che, sorti su impulso statale e protetti da garanzie pubbliche nella raccolta dei propri fondi, sono per statuto specializzati in operazioni di finanziamento a medio e lungo termine verso specifici settori produttivi o particolari bisogni economici che i poteri pubblici valutano come essenziali per lo sviluppo economico di un Paese.

In Italia, tale sistema creditizio si è sviluppato inizialmente durante il periodo tra le due guerre mondiali, anche se il tema venne ampiamente dibattuto già negli anni che precedettero la Prima guerra mondiale⁷⁴. Lo scoppio della Prima guerra mondiale rappresenta però uno spartiacque di grande importanza per lo sviluppo storico degli istituti di credito speciale – nonostante alcuni prece-

⁷³ E. De Simone, «L'organizzazione del credito speciale tra primo e secondo conflitto», in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali*, 23. *La Banca*, Einaudi, Torino, 2008, pp. 503-533. Per una più approfondita disamina delle caratteristiche, funzioni, strutture e scopi degli istituti di credito speciale si rimanda a V. Pontolillo, *Il sistema di credito speciale in Italia*, il Mulino, Bologna, 1980; R. Costi, «Crediti speciali», in *Enciclopedia Giuridica*, Roma, 1988; e F. Colombini, *Gli istituti di credito speciale. Aspetti strutturali e tendenze evolutive*, Utet, Torino, 1990.

⁷⁴ A tal proposito è opportuno menzionare per lo meno il dibattito promosso nel 1911 dall'Associazione fra le società italiane per azioni al quale parteciparono personalità di rilievo del mondo accademico, politico e industriale del Paese, tra le quali Luigi Einaudi, Maffeo Pantaleoni e Luigi Luzzatti. Dopo un congresso tenuto a Torino nel 1911, l'Associazione pubblicò l'articolo «Il credito industriale», pubblicato nella *Rivista delle società commerciali*. L'articolo è ora in C. Pace, G. Morelli (a cura di), *Origini e identità del credito speciale*, Franco Angeli, Milano, 1984.

denti presenti già in epoca liberale⁷⁵ – soprattutto in riferimento all’istituzione del Consorzio per Sovvenzioni su Valori Industriali (CSVI) nel dicembre 1914. Scopo principale del CSVI era quello di attenuare l’incertezza che si diffondeva circa gli effetti della situazione internazionale sul credito industriale e la liquidità bancaria mediante l’accettazione di cambiali industriali non scontabili presso gli istituti di emissione. La guida del nuovo Consorzio venne assunta dalla Banca d’Italia, al cui direttore spettò la presidenza, e operò congiuntamente al Banco di Napoli, al Banco di Sicilia, alle casse di risparmio e ad altre aziende creditizie. Durante la guerra, però, i contributi del Consorzio rimasero in una certa misura limitati, nonostante l’aumento di capitale deciso l’anno successivo alla sua fondazione. Il nuovo ente sviluppò le sue operazioni in particolar modo a guerra conclusa, attraverso una nuova Sezione speciale autonoma che forniva assistenza alle banche in difficoltà durante la crisi di riconversione alle produzioni di pace⁷⁶.

All’inizio degli anni Venti la guerra aveva lasciato in eredità, come già ricordato, un intreccio di interessi e partecipazioni tra grandi banche e grandi industrie potenzialmente esplosivo per la stabilità dell’intero sistema economico del Paese. Le scalate alle banche da parte di esponenti delle maggiori industrie nazionali non facevano che aggravare la situazione, come la vicenda del gruppo Ansaldo-Sconto aveva inequivocabilmente dimostrato. Liberarsi in breve tempo del modello della banca mista non era un obiettivo realistico e per questo

⁷⁵ Sul tema si vedano i seguenti testi: L. Brasca, G. Vacchielli, *Gli istituti di credito fondiario*, Utet, Torino, 1926; G. Dell’Amore, *Il credito fondiario in Italia*, Giuffrè, Milano, 1938; E. De Simone, *Credito fondiario e proprietà immobiliare nell’Italia meridionale, 1866-1885*, Arte Tipografica, Napoli, 1983; G. Muzzioli, *Banche e agricoltura. Il credito all’agricoltura italiana dal 1861 al 1940*, il Mulino, Bologna 1983; A. Basevi, «L’Istituto nazionale di credito per la cooperazione», in W. Briganti (a cura di), *Il movimento cooperativo in Italia 1854-1925*, Editrice Cooperativa, Roma, 1976.

⁷⁶ Si rimanda in particolar modo a A.M. Biscaini, P. Gnes, A. Roselli, «Origini e sviluppo del Consorzio per Sovvenzioni su Valori Industriali durante il governatorato Stringher», in *Bancaria*, n. 2, 1985, pp. 2-154; G. Toniolo, *La Banca d’Italia e l’economia di guerra*, cit.; D. Fausto, «L’economia del fascismo tra Stato e mercato», in Id., *Intervento pubblico e politica economica fascista*, Franco Angeli, Milano, 2007, pp. 1-47; V. Azzolini, «Consorzio per Sovvenzioni su Valori Industriali», in *Enciclopedia bancaria*, Milano, 1942, vol. I, pp. 457-459; G. Piluso, «Gli istituti di credito speciale», in *Storia d’Italia. Annali*, n. 15. *L’industria*, Einaudi, Torino, 1999, pp. 56-547. Nonostante la creazione del CSVI, la Banca d’Italia non smise comunque di aprire generose linee di credito per sostenere i maggiori istituti italiani in un periodo di grande incertezza. Si vedano i bilanci trimestrali delle grandi banche italiane in «La situazione delle grandi banche italiane al 3 aprile 1915», in *La finanza italiana*, 29 maggio 1915, p. 313, cit. in G. Toniolo, *La Banca d’Italia e l’economia di guerra*, cit., p. 183.

le autorità del Paese iniziarono a elaborare strumenti alternativi a essa paralleli al fine di sostenere il sistema bancario e superare la serpeggiante diffidenza dei risparmiatori. A guerra conclusa, dunque, uno degli strumenti di cui le autorità monetarie si dotarono per raggiungere il proprio obiettivo furono istituti di credito speciale che dovevano fiancheggiare, senza sostituirlo, il sistema della banca mista, ponendosi in una posizione di intermediazione tra risparmio e investimenti e raccogliendo le risorse a questo fine necessarie attraverso l'emissione di obbligazioni garantite dallo Stato. Era proprio quest'ultimo elemento – la garanzia statale – che avrebbe dovuto diffondere la necessaria fiducia alla buona riuscita delle raccolte.

Com'è noto, l'artefice principale del nuovo approccio fu Alberto Beneduce, tecnico di formazione nittiana che giocherà un ruolo cruciale nelle politiche economiche pubbliche negli anni tra le due guerre mondiali⁷⁷. Durante gli anni Venti si svilupparono diverse forme di credito speciale, minoritarie in quanto volume di finanziamenti ma inserite in un quadro operativo coerente, continuando in alcuni casi esperienze che avevano già preso vita nel corso del secolo precedente, come il credito minerario, quello artigiano, per la cooperazione, e infine il credito fondiario e agrario⁷⁸. Tuttavia, i principali enti che videro la luce negli anni successivi alla firma del Trattato di Versailles furono tre: il Consorzio di Credito per le Opere Pubbliche (CREDIOP), fondato nel 1919; seguito poi dall'Istituto di Credito per le Imprese di Pubblica Utilità (ICIPU) del 1924 e infine dall'Istituto di Credito Navale (ICN), sorto nel 1928⁷⁹.

⁷⁷ La letteratura su Beneduce è ampia. Si vedano almeno M. Franzinelli, M. Magnani, *Beneduce: il finanziere di Mussolini*, Mondadori, Milano, 2009; S. Potito, *Il primo Beneduce, 1912-1922*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2004; P. Marotta, *Alberto Beneduce: l'uomo, l'economista il politico*, Società di Storia Patria di Terra di Lavoro, Caserta, 1996; S. Cassese, *Com'è nata la legge bancaria del 1936*, Banca Nazionale del Lavoro, Roma, 1988; F. Bonelli, «Beneduce, Alberto», in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 8, Roma, 1966, pp. 455-466; Id., «Alberto Beneduce (1877-1944)», in A. Mortara (a cura di), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Franco Angeli, Milano, 1984, pp. 329-356; Aa.Vv., *Alberto Beneduce e i problemi dell'economia italiana del suo tempo*, Edindustria, Roma, 1985; M. De Cecco, «Splendore e crisi del sistema Beneduce: note sulla struttura finanziaria e industriale dell'Italia dagli anni venti agli anni sessanta», in F. Barca (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, Donzelli, Roma, 1997.

⁷⁸ L. Pagani, *Il credito agrario in regime corporativo*, Istituto federale della Casse di Risparmio delle Venezie, Venezia, 1937; A. Giannini, *I crediti speciali*, Giuffrè, Milano, 1960; M. Tondo (a cura di), *I crediti speciali. Credito agrario e credito peschereccio*, Bancaria, Roma, 1961.

⁷⁹ Per un'analisi più approfondita degli istituti menzionati, in particolare modo dei primi due, si veda E. Cianci, *Nascita dello stato imprenditore in Italia*, cit.; P. Baratta, «Alberto Beneduce e la costituzione e la gestione del Crediop e dell'ICIPU», in Aa.Vv., *Alberto Beneduce e i problemi dell'economia italiana*, cit.; L. De

Il primo ente di credito speciale a essere attivato fu per l'appunto il CREDIOP nel 1919. Già in epoca giolittiana quando si avviava alla conclusione la prima fase espansiva dell'economia italiana, si era cominciato ad affrontare il tema del finanziamento delle opere pubbliche. Vi erano infatti alcune difficoltà nell'attuazione dei programmi di lavori pubblici per la costruzione di strade, canali, acquedotti, ferrovie e porti. Il più delle volte, le difficoltà erano legate alle scarse capacità finanziarie dello Stato, che pagava gli esecutori dei lavori pubblici con annualità differite anche fino a cinquant'anni, lasciando dunque le imprese con la necessità di ricorrere a prestiti bancari per eseguire concretamente i lavori a esse appaltati. Nel 1906 vennero effettivamente stesi alcuni progetti per risolvere il problema di tali finanziamenti, dei quali almeno uno suggeriva la creazione di un istituto che, a fronte dell'emissione di proprie obbligazioni garantite dallo Stato, avesse il compito di sovvenzionare specificamente le opere pubbliche⁸⁰. Questo progetto venne abbandonato con il sopraggiungere della crisi economica mondiale del 1907 e ripreso solamente durante la guerra, nel 1916, ma comunque rinviato alla conclusione del conflitto.

Nel 1919 i problemi dello smobilizzo e del ritorno dei soldati si andarono a sommare a quelli di ordine sociale ed economico che già iniziavano ad affliggere il Paese. Dalle ceneri di una prima commissione governativa creata nel 1918, una nuova commissione guidata da Beneduce – all'epoca amministratore delegato dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni (INA) e presidente dell'Opera Nazionale Combattenti – iniziò i suoi lavori nel 1919⁸¹. La commissione lavorò sulla base di alcuni principi fondamentali che rispecchiavano l'orientamento del suo presidente: la necessità centrale era quella di creare un istituto di diritto pubblico che potesse emettere obbligazioni garantite dallo Stato, per aumentare la fiducia dei risparmiatori e facilitare così la collocazione sul mercato. Il nuovo Istituto doveva avere dunque carattere pubblico, per questo motivo le banche private vennero escluse dalla sua fondazione, che avvenne con un regio decreto del 2 settembre 1919. Se lo scopo principale del primo degli «enti Beneduce» era quello di riuscire a convogliare il risparmio privato verso la costruzione di

Rosa, *Banche e lavori pubblici in Italia fra le due guerre (1919-1939). Il Consorzio di credito per le opere pubbliche*, Giuffrè, Milano, 1979; P.F. Asso, M. De Cecco, *Storia del Crediop. Tra credito speciale e finanza pubblica*, Laterza, Roma-Bari, 1994.

⁸⁰ L. De Rosa, *Banche e lavori pubblici*, cit., pp. 2-4.

⁸¹ P.F. Asso, M. De Cecco, *Storia del Crediop*, cit., pp. 14-15.

opere pubbliche, lo strumento centrale di tale operazione era la creazione di un mercato dei titoli obbligazionari emessi, garantiti dallo Stato e sottoposti a un regime fiscale di assoluto favore. In questo senso, il valore dei mutui concessi dipendeva dal valore delle obbligazioni emesse, anche se non vi doveva essere una stretta correlazione fra ciascun mutuo e ogni emissione obbligazionaria. Il capitale iniziale del nuovo istituto venne sottoscritto per un 60% dalla Cassa Depositi e Prestiti, mentre il restante 40% venne fornito, in parti uguali, dall'INA e dalla Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali. Beneduce venne nominato presidente del consiglio di amministrazione, affiancato da Lino Galli, direttore generale della Cassa Depositi e Prestiti, in qualità di consigliere delegato, e da Cesare Ferrero di Cambiano⁸². In generale, le attività dell'Istituto risultarono concretizzarsi nella concessione di un gran numero di operazioni di piccolo o medio importo, per lo più destinate nei primi anni di attività ai consorzi di bonifica dell'Italia centro-settentrionale, dove le opere pubbliche vennero lanciate come rimedio alla disoccupazione e all'assorbimento dei soldati ritornati dalla guerra. Fino al 1925, comunque, l'ammontare complessivo delle operazioni di finanziamento si mantenne in un numero contenuto, crescendo poi negli anni successivi⁸³.

Il CREDIOP ebbe dunque un ruolo rilevante nel panorama economico italiano degli anni Venti, riuscendo nell'intento di conquistare progressivamente la fiducia degli investitori privati, creando un mercato per i propri titoli e riuscendo così a finanziare opere pubbliche. Alcuni settori delle industrie private che svolgevano attività considerate di pubblica utilità rimanevano però esclusi da questo circuito. Le lamentele più rilevanti in questo senso erano quelle degli industriali del settore elettrico, un'industria considerata da molti indispensabile per l'indipendenza economica del Paese e in crescente difficoltà nel collocare sul mercato le proprie obbligazioni. Nel 1924 si pensò di risolvere tale problematica istituendo il secondo «ente Beneduce», l'Istituto di Credito per le Imprese di

⁸² P.F. Asso, M. De Cecco, *Storia del Crediop*, cit.; G. Piluso, «Gli istituti di credito speciale», cit., in *Storia d'Italia. Annali*, n. 15. *L'industria*, cit.

⁸³ Nel periodo 1919-1925 i finanziamenti concessi furono pari a 468,1 milioni, con una media di 78 milioni all'anno. Nei quattro anni successivi si arrivò a un totale di 1433,7 milioni di lire, con una media annua di 358 milioni. Questi finanziamenti corrisposero a un aumento della circolazione dei titoli obbligazionari. Si veda in ivi, pp. 586-587 e 600-601, ma anche E. De Simone, «L'organizzazione del credito speciale tra primo e secondo conflitto», cit., in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia, Annali*, 23. *La Banca*, cit., p. 513.

Pubblica Utilità (ICIPU), che iniziò a funzionare come sezione autonoma del CREDIOP, del quale utilizzava sede e uffici a Roma. Con Beneduce nuovamente presidente – affiancato sempre da Galli e di Cambiano – l'obiettivo del nuovo Istituto era quello di concedere finanziamenti garantiti dallo Stato e con un trattamento fiscale di favore a quelle imprese di nazionalità italiana che lavoravano in un settore giudicato di utilità pubblica. Nato in un momento di congiuntura economica favorevole, il capitale iniziale dell'ICIPU venne sottoscritto per il 57% dai tre istituti partecipanti al CREDIOP, per il 20% da società di assicurazioni sulla vita, per il 16% dalle casse di risparmio e per il 7% dal San Paolo di Torino e dal Monte dei Paschi di Siena⁸⁴. L'ICIPU aveva la facoltà di concedere mutui ipotecari fino alla metà del valore degli impianti esistenti per una durata che si aggirava all'incirca tra i venti e trent'anni. Al contrario del CREDIOP, l'attività dell'ICIPU si caratterizzò per la concessione, nel periodo 1924-1929, di pochi mutui ma di importo abbastanza elevato, per un ammontare complessivo di 907,6 milioni di lire e una media annua di 180 milioni. I beneficiari di tali finanziamenti furono quasi esclusivamente aziende elettriche, in particolar modo la Società Idroelettrica Piemontese.

Il dopoguerra vide anche un cambiamento nei compiti assegnati al Consorzio Sovvenzioni su Valori Industriali, sorto come visto in precedenza nel corso del 1914. A partire dal 1925 venne infatti concessa al CSMV la possibilità di emettere buoni fruttiferi a scadenza fissa, continuando a ricorrere al risconto presso la Banca d'Italia al quale si aggiunse, dal 1931, anche il risconto presso la nuova Banca dei Regolamenti Internazionali fondata a Basilea nel 1930. Tra il 1922 e il 1926, inoltre, venne creata all'interno del Consorzio un'apposita Sezione speciale autonoma con il compito di sostenere la liquidazione della Banca Italiana di Sconto, di riorganizzare il gruppo Ansaldo, e infine di aiutare il Banco di Roma in difficoltà. Operando il CSMV all'interno della Banca d'Italia, il cui direttore era anche a capo del Consorzio, la nuova Sezione speciale autonoma altro non era che un ufficio della Banca d'Italia, priva dunque di fondi propri, di un'organizzazione autonoma e di personalità giuridica. Nella prima metà degli anni Venti la Sezione, per la sua attività di sostegno agli smobilizzi bancari, era venuta in possesso di pacchetti azionari di diverse industrie. Soprattutto

⁸⁴ L. De Rosa, *Banche e lavori pubblici*, cit., pp. 145-146.

per questo motivo nel 1926 essa venne sciolta e il patrimonio azionario trasferito a un nuovo ente, l'Istituto di Liquidazione che, al contrario della Sezione, ebbe autonomia giuridica e organizzativa, con un proprio consiglio di amministrazione e fondi specifici. Questi ultimi, però, erano talmente esigui che anche il nuovo Istituto continuò ad appoggiarsi alla Banca d'Italia e non effettuò alcun salvataggio negli anni in cui operò, fino a essere soppresso nel 1933 facendo transitare i pacchetti azionari in suo possesso verso il nuovo Istituto per la Ricostruzione Industriale.

Ultimo degli «enti Beneduce» degli anni Venti, l'ICN venne fondato nel 1928⁸⁵. Anche in questo caso siamo di fronte a un'iniziativa non del tutto nuova, tanto che già tra il 1902 e il 1910 diversi progetti preparatori erano stati stilati per fornire agevolazioni creditizie alle imprese di navigazione marittima e ai cantieri navali attraverso la costituzione di un istituto di credito pubblico. Nonostante nessuno di questi progetti venne poi concretamente sviluppato, essi dimostravano come fosse percepita la necessità di trovare una soluzione alle problematiche di finanziamento per il settore navale. Ancora una volta, dunque, lo Stato appariva come un attore imprescindibile per il successo economico di un comparto reputato essenziale per l'economia del Paese. Le difficoltà che incontrò la formazione del credito navale ricordano in qualche modo quelle relative al credito minerario o edilizio. Fino al 1928, difatti, l'ordinamento giuridico non prevedeva che un'ipoteca potesse essere accesa anche su navi in costruzione, togliendo dunque la possibilità di garantire i prestiti richiesti. Appena tale ostacolo giuridico venne rimosso, proprio nel 1928, vide immediatamente la luce l'ICN che aveva precisamente l'obiettivo di finanziare, con l'ormai consueto metodo dell'emissione obbligazionaria garantita dallo Stato, imprese di navigazione proprietarie e armatrici di navi. Osservando i numeri dei finanziamenti erogati dall'Istituto nella decade successiva si può rilevare, complessivamente, una scarsa attività, certamente connessa alla nascita, come vedremo a breve, di nuovi istituti di credito speciale che accentravano l'erogazione dello stesso.

2.2 *L'Istituto Mobiliare Italiano*

Se gli anni Venti costituirono un periodo di forte incertezza per il futuro del-

⁸⁵ Si veda A. Giannini, *I crediti speciali*, cit., pp. 80-84; F. Alioto, *Il credito navale*, Messina, 1983.

l'istituto della banca mista, la crisi economica che dagli inizi degli anni Trenta arrivò anche in Italia ne sancì definitivamente il declino e poi la scomparsa. Tra il 1930 e il 1933 la Banca d'Italia fu forzatamente protagonista di una serie di salvataggi bancari orchestrati principalmente per soccorrere le due grandi banche miste in difficoltà – il Credito Italiano e la Banca Commerciale – che prepararono il terreno per un generale ripensamento delle fondamenta istituzionali e del funzionamento del sistema bancario e finanziario italiano. Come schematizzano da Giordano, si può osservare un ripensamento strutturale avvenuto in tre tempi: un primo momento, quando si era ancora nell'occhio del ciclone, con la fondazione dell'Istituto Mobiliare Italiano (IMI) avvenuta nel 1931; un secondo momento, che vede la nascita nel 1933 dell'IRI, nato come ente temporaneo reso poi permanente nel 1937; infine, un terzo e ultimo momento completò il processo con l'emanazione della legge bancaria del 1936, che sulla base dei principi stabiliti negli anni precedenti andava a ristrutturare l'intero sistema bancario secondo una visione che si manterrà sostanzialmente inalterata fino agli anni Settanta⁸⁶. Nelle prossime pagine ci soffermeremo principalmente sull'IMI e sull'IRI, in qualità di istituti di credito speciale, e dedicheremo poi una parte specifica all'analisi della legislazione bancaria nel periodo tra le due guerre mondiali.

Per quanto messo in ombra dalle successive fortune dell'IRI, è ormai consolidata nella storiografia economica l'idea che l'IMI, lungi dall'essere irrilevante, costituisca invece una tappa «significativa nel processo di articolazione istituzionale degli intermediari di matrice pubblica»⁸⁷. Ancora una volta l'artefice principale dell'operazione fu Alberto Beneduce, che entrò anche a far parte del comitato esecutivo dell'IMI da lui stesso designato, pur lasciandone la presidenza a Teodoro Mayer. La gestazione dell'Istituto fu alquanto rapida, passando tra il suo concepimento e l'effettiva nascita solamente due mesi. Probabilmente, la rapidità del processo è data dal fatto che ci si trovava allora nel pieno della tempesta economica che stava travolgendo la Banca Commerciale ed è proprio in relazione al fallimento e al conseguente salvataggio di quest'ultima che sono state

⁸⁶ F. Giordano, *Storia del sistema bancario italiano*, cit., pp. 28-29.

⁸⁷ G. Lombardo, V. Zamagni, *L'Istituto Mobiliare Italiano, 1931-1998*, il Mulino, Bologna, 2009, p. 1. Per questa tesi si veda anche il primo dei cinque volumi dedicati alla storia dell'IMI, e di cui il volume citato rappresenta la sintesi conclusiva: G. Lombardo, *L'Istituto Mobiliare Italiano. Modello istituzionale e indirizzi operativi. 1931-1936*, il Mulino, Bologna, 1998.

fatte risalire le origini dell'IMI. La crisi di solvibilità della COMIT era divenuta, nell'estate-autunno del 1931, tanto grave da esporre infatti anche la Banca d'Italia, intervenuta più volte per tentare di risollevare la situazione della banca in difficoltà. Il 31 ottobre del 1931, i dirigenti della COMIT, con l'amministratore delegato Giuseppe Toeplitz in testa, e le autorità monetarie firmarono una convenzione che garantiva alla dirigenza della banca di rimanere al proprio posto grazie a tre interventi miranti, in primo luogo, a ricostituire il capitale dell'Istituto; in secondo luogo, a sistemare le azioni industriali di cui la banca era in possesso; infine – ed è ciò che qui maggiormente interessa – a fissare che l'erogazione dei prestiti necessari sarebbe avvenuta attraverso un nuovo istituto di credito mobiliare di carattere pubblico, che avrebbe raccolto finanziamenti per mezzo di obbligazioni garantite dallo Stato⁸⁸.

La soluzione trovata andava parzialmente incontro ad alcune suggestioni maturate già all'interno della COMIT nel corso del 1931, quando alcuni dirigenti, tra cui Raffaele Mattioli, cominciarono ad avanzare l'ipotesi di cedere allo Stato le partecipazioni industriali dando così il via a quella che veniva definita una «economia regolata», nella quale lo Stato avrebbe avuto il compito, non di possedere gli organismi produttivi del Paese, bensì di trasferirne il controllo dalle grandi banche allo Stato. In tal modo, si legge in un documento della COMIT, si sarebbe giunti a una razionalizzazione e conseguente sviluppo della produzione industriale⁸⁹. Se, da un lato, si può ritrovare in questa testimonianza una premessa per la successiva creazione dell'IRI⁹⁰, occorre tuttavia sottolineare come la soluzione proposta veniva vista, dai vertici della COMIT, come una strategia temporanea, un aiuto esterno necessario solamente per superare un momento difficile. Non era infatti «ancora tramontata la fiducia che, una volta superata

⁸⁸ L'accordo fu seguito solamente in parte dalle autorità monetarie, che fecero in modo che la dirigenza della COMIT non sopravvivesse al processo di rifinanziamento. Beneduce stesso aveva fin dal principio rifiutato tale condizione e l'anno successivo, nel novembre del 1932, venne firmata una seconda convenzione che di fatto portava alla capitolazione della dirigenza della banca, aprendo la strada alla costruzione dell'IRI, avvenuta nel gennaio del 1933. Si veda a tal proposito sempre G. Lombardo, V. Zamagni, *L'Istituto Mobiliare Italiano*, cit., pp. 3-4.

⁸⁹ Il documento, intitolato significativamente «Per la regolamentazione dell'economia italiana», è ora riprodotto in G. Malagodi, «Raffaele Mattioli (1895-1973)», in A. Mortara (a cura di), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Franco Angeli, Milano, 1984, appendice II, pp. 603-606.

⁹⁰ Si veda in tal senso G. Malagodi, «Il «salvataggio» della Banca Commerciale nel ricordo di un testimone», in G. Toniolo (a cura di), *Industria e banca nella grande crisi*, cit., p. 278; G. Rodano, *Il credito nell'economia. Raffaele Mattioli alla Banca Commerciale Italiana*, Ricciardi, Napoli, 1983.

la crisi, la Commerciale potesse riconquistare un ruolo di primo piano nell'ambito dello sviluppo industriale del paese»⁹¹; come osservato da Cianci, quindi, «Toeplitz [...] era forse rassegnato a rinunciare alla banca d'affari e a restituire alla COMIT il primitivo volto di banca mista, ma non di più. La banca di credito ordinario, limitata a operazione a breve [...] non era fatta per lui»⁹².

Il documento elaborato all'interno della COMIT venne recapitato al governo e alle autorità monetarie, con Beneduce ovviamente in primo piano nella ricerca di un compromesso finale, al quale si arrivò alla fine di ottobre del 1931⁹³. Veniva così stabilito il trasferimento alla Società Finanziaria Industriale Italiana – la SOFINDIT – già esistente con il compito di gestire la dismissione delle imprese COMIT – dell'intero portafoglio di valori mobiliari e industriali della COMIT. La SOFINDIT, a sua volta, avrebbe pagato il prezzo di cessione – fissato in quasi quattro miliardi di lire – attraverso un finanziamento dell'Istituto di Liquidazione, prevedendo tuttavia la possibilità di compiere ulteriori operazioni di credito presso un ente di nuova creazione, che per le operazioni di raccolta poteva fare ricorso a obbligazioni garantite dallo Stato. Il nodo centrale dell'operazione era, dunque, la fondazione di un nuovo istituto di carattere pubblico, che venne inaugurato ufficialmente il 13 novembre del 1931 e prese il nome di Istituto Mobiliare Italiano⁹⁴. Quest'ultimo si andava ad aggiungere così agli altri istituti che operavano nel campo dei finanziamenti a medio e lungo termine, con i quali condivideva più di una caratteristica pur essendo destinato a un'azione a più ampio raggio. Al nuovo Istituto veniva dato il compito, come si legge in sede di conversione del decreto in legge, di «agevolare in ogni modo possibile lo smobilizzo bancario, pur cercando di assicurare più adeguate forme di finanziamento per il funzionamento e lo sviluppo delle industrie di riconosciuta vitalità»⁹⁵, con l'obiettivo di colmare la lacuna di «un organo che

⁹¹ E. Cianci, *Nascita dello Stato imprenditore in Italia*, cit., p. 128.

⁹² *Ibidem*.

⁹³ La convenzione è riprodotta in A. Confalonieri, *Banche miste e grande industria in Italia*, cit., pp. 639-649.

⁹⁴ Il testo del decreto e dello statuto dell'IMI sono ora pubblicati in appendice al volume di G. Lombardo, *L'Istituto Mobiliare Italiano*, cit. Questi documenti riproducevano un appunto scritto già un mese prima dallo stesso Beneduce, datato 21 ottobre 1931, al quale era allegato un articolato senza data. Franco Bonelli per primo attribuì la paternità dell'appunto a Beneduce e vi scorse un primo schema per la costituzione dell'IMI e in seguito anche dell'IRI, notandone il carattere radicalmente nuovo. Vedi F. Bonelli, *Alberto Beneduce, il credito industriale e le origini dell'IRI*, Atti della giornata di studio per la celebrazione del 50° anniversario dell'istituzione dell'IRI, Caserta, 1983 e E. Cianci, *La nascita dello Stato imprenditore in Italia*, cit., p. 137.

⁹⁵ «Disegno di legge «Conversione in legge del Regio decreto-legge 13 novembre 1931, n. 1398, concernente

fosse, per le attività industriali, ciò che sono gli istituti di credito fondiario e agrario per le attività immobiliari»⁹⁶.

Dal punto di vista operativo, l'Istituto poteva provvedere ad accrescere i propri fondi, in aggiunta a quelli versati dai soggetti partecipanti alla sua fondazione, attraverso diversi strumenti di mercato mobiliare, il principale dei quali era l'emissione di obbligazioni – rimanendo però il divieto di ricorrere a depositi a risparmio presso il pubblico. L'impiego creditizio di tali fondi era costituito da mutui di durata massima di dieci anni, concessi a fronte di garanzie reali o di valori mobiliari. Una riflessione aggiuntiva merita precisamente il rapporto tra le garanzie sui valori mobiliari e le partecipazioni azionarie dell'Istituto. La facoltà di concedere mutui anche su garanzie di valori mobiliari, infatti, poneva già in principio le basi del controllo che l'IMI poteva esercitare sulle strategie di gestione delle imprese, aggiungendo a questo elemento anche la possibilità di investire i propri fondi nell'acquisizione diretta delle azioni di tale imprese. Lo strumento principale in mano all'Istituto rimasero tuttavia le obbligazioni garantite dallo Stato, ormai vera pietra angolare degli «enti Beneduce» che erano sorti fin dall'inizio degli anni Venti. Ci troviamo di fronte, nuovamente, alla creazione di un canale privilegiato nella raccolta dei fondi sui mercati, in quanto le emissioni dell'IMI si presentavano agli acquirenti come un bene finanziario decisamente attraente in quanto, esenti da ogni tassa presente o futura, erano ammessi di diritto alle quotazioni in borsa. I privilegi che tali emissioni obbligazionarie possedevano costituivano, al tempo stesso, un costante monito per le operazioni creditizie effettuate, che dovevano sempre essere vincolate all'estremo rigore nella selezione delle imprese meritevoli di credito. Tale selezione era ulteriormente vincolata da due limiti prudenziali esplicitati nel decreto istitutivo, che da un lato vietavano all'Istituto di emettere obbligazioni per un volume maggiore di dieci volte a quello del capitale sottoscritto; e dall'altro ancoravano il volume di obbligazioni in circolazione a non eccedere, alla fine di ciascun esercizio, il capitale ancora dovuto per mutui. Infine, per quanto riguarda la struttura di governo del nuovo ente, occorre sottolineare

la costituzione dell'Istituto mobiliare italiano», cit. in P. Galea, «IMI, IRI e legge bancaria del 1936», in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali, vol. 23. La banca*, cit., pp. 555-556.

⁹⁶ «Relazione della Commissione permanente per l'esame dei disegni di legge, in Senato del Regno, Legislatura XXVIII. Atti interni», cit. in P. Galea, «IMI, IRI e legge bancaria del 1936», cit., in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali, vol. 23. La banca*, cit., p. 556.

come sia il presidente sia il vicepresidente venissero nominati con decreto reale, richiesto dal capo del governo su proposta del Ministro delle Finanze. In questo modo l'IMI diveniva un istituto di diritto pubblico che possedeva, al tempo stesso, sia una larga autonomia gestionale – garantita dai poteri concessi al Consiglio d'amministrazione – sia una ampia copertura politica nell'assunzione delle decisioni. Inoltre, era sempre il Ministro delle Finanze la figura a cui spettava l'ammissione di nuovi partecipanti, rimanendo però fissa al 50% la quota della Cassa Depositi e Prestiti⁹⁷.

Come da più parti rilevato, il nuovo Istituto costituì una cesura netta nelle modalità di salvataggio che a partire dal crollo del Credito Mobiliare e della Banca Generale di Credito del 1893 si erano susseguiti in Italia⁹⁸. D'altronde, un approccio maggiormente ispirato alla prudenza traspariva già dai discorsi inaugurali pronunciati da Mussolini e Mayer nel dicembre del 1931, nei quali si puntualizzava il fatto che l'Istituto non avrebbe portato avanti operazione di salvataggio di organi economici non sani, utilizzando il denaro affidato con cautela e rigore. Vale la pena qui di riportare le parole del discorso del presidente dell'IMI, sempre di quel dicembre 1931: «nessuno si illuda – affermava Mayer – di persuaderci della propria salute se non n'ha, né dei propri meriti se gli mancano. Non è tra le funzioni dell'Istituto quella di correggere gli errori o di sanare i mali altrui»⁹⁹. La strategia era dunque chiara: nessuna operazione di rischio sarebbe stata intrapresa e il capitale dell'Istituto sarebbe stato salvaguardato. Le scelte sull'erogazione dei mutui ricaddero quindi sulle soluzioni meno esposte, tanto che nel corso del primo esercizio su 2.805 milioni di istanze per finanziamenti ne vennero erogati appena 558¹⁰⁰. Il nuovo approccio venne così

⁹⁷ Il capitale sociale iniziale dell'IMI ammontava a 551,1 milioni di lire ed era stato sottoscritto dalla Cassa Depositi e Prestiti (250 milioni), dalla Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali (60 milioni), dall'Istituto Nazionale delle Assicurazioni (50 milioni) e da altre società di assicurazione, banche pubbliche e casse di risparmio. L'elenco dei sottoscrittori è in F. Cesarini, *Alle origini del credito industriale. L'IMI negli anni Trenta*, il Mulino, Bologna, 1982, p. 16.

⁹⁸ G. Lombardo, V. Zamagni, *L'Istituto Mobiliare Italiano*, cit., p. 12.

⁹⁹ I testi dei discorsi di Mussolini e Mayer sono ora pubblicati in G. Lombardo, *L'Istituto Mobiliare Italiano*, cit., pp. 364-368.

¹⁰⁰ Il gruppo dei richiedenti era quanto mai eterogeneo, passando dalla piccola impresa domestica fino ai grandi organismi industriali. Le industrie elettriche costituivano la quota maggiore delle richieste (1.243 milioni), seguite da quelle chimiche (331 milioni) e meccaniche (260 milioni). Si veda Istituto Mobiliare Italiano, «Bilancio al 31 marzo 1933. Relazione del Consiglio di amministrazione», Roma, 1933, pp. 17-18, cit. in P. Galea, «IMI, IRI e legge bancaria del 1936», cit., in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali*, vol. 23. *La banca*, cit., pp. 558-559.

confermato anche nei fatti. L'IMI non era dunque «l'ultima avventura dell'allegro periodo finanziario del dopoguerra», come dichiarò Mayer in occasione della presentazione del primo bilancio; ma si apprestava a essere, invece, «un presidio finanziario di carattere duraturo [...] ispirato alla prudenza e alla fermezza»¹⁰¹.

Il nuovo approccio colse di sorpresa proprio Toeplitz, che si era fin da subito impegnato nella richiesta di salvataggi per la sua COMIT e per le industrie a essa connesse, senza tuttavia offrire in cambio alcuna operazione di trasparenza o razionalizzazione del gruppo industriale-finanziario. Il punto nodale era infatti proprio questo: la differenza di prospettive del gruppo COMIT-SOFINDIT e delle autorità governative e monetarie del Paese si manifestò rapidamente. Nell'aprile del 1932, la Società Idroelettrica Piemontese (SIP), che faceva parte del gruppo COMIT, si vide rifiutata una richiesta di finanziamento da parte dell'IMI, a causa dei gravi squilibri patrimoniali e organizzativi dell'azienda, nonché per l'inadeguatezza delle garanzie offerte e del piano di ammortamento, che prevedeva una quanto mai anomala rata finale pari a circa due terzi dell'intero prestito a scadenza decennale. Vista rigettata la richiesta della SIP, Toeplitz si rivolse nel giugno dello stesso anno direttamente a Mussolini alzando la posta in gioco e chiedendo un intervento di salvataggio globale per un importo corrispondente al valore del portafoglio titoli ceduto alla SOFINDIT, da coprire attraverso un'emissione obbligazionaria garantita dallo Stato. Questa soluzione avrebbe risolto i problemi di COMIT-SOFINDIT, trasferendo però i costi interamente sull'IMI, dunque contraddicendo i principi di prudenza e cautela a cui si ispirava. Anche questa offerta venne respinta al mittente: «Toeplitz – osserva Cianci – perdetto la battaglia»¹⁰². Le autorità difatti, da Mayer a Beneduce, da Mussolini ai Ministri delle Finanze Mosconi e poi Jung, fino al nuovo governatore della Banca d'Italia Azzolini entrato in carica ufficialmente nel 1931 alla morte di Stringher, sembravano convergere sulla necessità di interrompere il circolo vizioso che si era venuto a creare tra banche, industrie e Stato. Questa volta la COMIT e le aziende controllate-controllanti non avrebbero potuto ricostruire un capitale di rischio grazie a finanziamenti garantiti dallo Stato senza attuare le necessarie operazioni di chiarimento della reale natura del patrimonio,

¹⁰¹ E. Cianci, *Nascita dello Stato imprenditore*, cit., p. 159.

¹⁰² Ivi, p. 162.

nonché dei piani di risanamento e riordino delle imprese industriali satelliti. Il 1932, dunque, non fu l'anno del salvataggio della COMIT, bensì l'anno in cui la crisi di quest'ultima si fece più grave proprio in conseguenza del braccio di ferro che si era venuto a creare tra l'IMI e la dirigenza della banca e che quest'ultima aveva, in ultimo, perduto.

In generale, però, le aspettative che gli ambienti economici avevano riposto nell'IMI non furono pienamente soddisfatte. Questo per molteplici ragioni: in primo luogo, è opportuno richiamare l'attenzione sul fatto che l'Istituto si poneva in diretta concorrenza con altri istituti di credito speciale, come il CREDIOP, l'ICIPU e dal 1933 la Sezione finanziamenti dell'IRI; in secondo luogo, come detto, la gestione dell'Istituto osservò religiosamente una condotta ispirata alla prudenza, evitando di farsi coinvolgere nella crisi e salvaguardando in primo luogo il proprio patrimonio. La prudenza aveva il suo principale strumento nelle indagini minuziose che venivano svolte per valutare la composizione patrimoniale, le prospettive reddituali e le capacità gestionali delle imprese richiedenti. Se a ciò si aggiungono problemi logistici legati alla scarsità di organico e alla mancanza di una ramificata organizzazione periferica, il quadro diventa sicuramente più chiaro. Un salto di qualità si ebbe, come vedremo a breve, con la creazione dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale, che aprì la strada alla fondamentale riforma legislativa del 1936-1938.

2.3 L'Istituto per la Ricostruzione Industriale

Il peggioramento della crisi economica nel 1932 costrinse le autorità a immaginare soluzioni diverse per le sofferenze finanziarie e industriali del Paese, costruite sull'esperienza dell'IMI ma tendenti a un ripensamento più profondo del sistema. L'intensificarsi della depressione, che colpiva le grandi industrie del Paese e quindi, di riflesso, le tre grandi banche – CREDIT, COMIT e Banco di Roma – portò drammaticamente alla luce l'antica e mai del tutto risolta problematica relativa agli intrecci tra banca e industria e, conseguentemente, all'insufficienza dei tradizionali metodi di intervento basati solamente sull'innesto di liquidità. La necessità di una riforma strutturale cominciava a essere da più parti percepita. Un primo esito di questo mutamento di clima fu la costituzione di un nuovo ente di credito speciale nel gennaio del 1933: l'Istituto per la Ri-

costruzione Industriale (IRI) che, com'è stato segnalato, fu forse la «prima esperienza di assunzione da parte dello Stato della responsabilità di cospicue attività finanziarie e industriali»¹⁰³. Il 23 gennaio del 1933, dunque, l'IRI nacque sotto il segno dell'emergenza. La disoccupazione aveva raggiunto livelli altissimi, di certo non aiutata dalle politiche deflative messe in campo dal governo a partire dal 1926-1927. La congiunturalità dell'emergenza, tuttavia, si poneva al termine di una più lunga fase di sofferenza del sistema bancario che come abbiamo già osservato non aveva praticamente mai smesso di porre in pericolo l'intero sistema economico fin dalla conclusione della Prima guerra mondiale. Nell'urgenza della crisi dei primi anni Trenta sembravano venire al pettine nodi più antichi e ancora irrisolti. Le perdite delle industrie erano colossali; le banche a esse legate non potevano sostenere la situazione; l'Istituto di emissione era già arrivato al limite delle proprie possibilità. Fu in questo contesto che l'IRI venne istituito come architrave di un ripensamento strutturale del sistema bancario italiano, che ebbe poi compimento con la riforma bancaria del 1936-1938.

Il nuovo Istituto, il cui ideatore fu nuovamente Alberto Beneduce, con il benestare di Mussolini¹⁰⁴, era suddiviso in due sezioni: la Sezione finanziamenti,

¹⁰³ L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», Laterza, Roma-Bari, 2011, p. 168. La letteratura sul tema è vastissima. Il volume curato da Valerio Castronovo appena richiamato è il primo di una più vasta storia dell'IRI in sei volumi che copre tutto il periodo di attività dell'istituto: F. Amatori (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 2, «Il miracolo economico e il ruolo dell'IRI, 1949-1972», Laterza, Roma-Bari, 2013; F. Silva (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 3, «I difficili anni '70 e i tentativi di rilancio negli anni '80, 1973-1989», Laterza, Roma-Bari, 2013; R. Artoni (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 4, «Crisi e privatizzazione, 1990-2002», Laterza, Roma-Bari, 2013; F. Russolillo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 5, «Un gruppo singolare: settori, bilanci, presenza nell'economia italiana», Laterza, Roma-Bari, 2014; P. Ciocca, *Storia dell'IRI*, vol. 6, «L'IRI nell'economia italiana», Laterza, Roma-Bari, 2014. Al di là di questo monumentale sforzo storiografico, è opportuno citare anche: Ministero dell'Industria e Commercio, *L'Istituto per la ricostruzione industriale*, 3 voll., Torino, 1955-1956; S. Cassese, *Partecipazioni pubbliche ed enti di gestione*, Edizioni di Comunità, Milano, 1962; P. Saraceno, *Il sistema delle imprese a partecipazione statale nell'esperienza italiana*, Giuffrè, Milano, 1962; M.V. Posner, S.J. Woolf, *L'impresa pubblica nell'esperienza italiana*, Einaudi, Torino, 1967; R. De Felice, *Mussolini il duce*, vol. I, «Gli anni del consenso. 1929-1936», Einaudi, Torino, 1974; E. Cianci, *Nascita dello Stato imprenditore in Italia*, cit.; G. Toniolo (a cura di), *Industria e banca nella grande crisi (1929-1934)*, Etas, Milano, 1978; Banco di Roma, *Banca e industria tra le due guerre*, vol. II, «Riforme istituzionali e pensiero giuridico», il Mulino, Bologna, 1981; F. Bonelli (a cura di), *Acciaio per l'industrializzazione. Contributi allo studio del problema siderurgico italiano*, Einaudi, Torino, 1982; F. Guarneri, *Battaglie economiche fra le due guerre*, il Mulino, Bologna, 1988; M. Maraffi, *Politica ed economia in Italia. La vicenda dell'impresa pubblica dagli anni trenta agli anni cinquanta*, il Mulino, Bologna, 1990; L. Avagliano, *La «Mano Visibile» in Italia. Le vicende della finanziaria Iri (1933-1985)*, Studium, Roma, 1991; M. Franzinelli, M. Magnani, *Beneduce. Il finanziere di Mussolini*, cit.

¹⁰⁴ Se l'attore di primo piano nella nascita dell'IRI fu certamente Beneduce, non è possibile non menzionare

incaricata di sostenere finanziariamente le imprese; e la Sezione smobilizzi, titolare delle partecipazioni industriali da vendere dopo la sistemazione finanziaria. La Sezione finanziamenti disponeva inizialmente di un capitale di 100 milioni – sottoscritto dalla Cassa Depositi e Prestiti, dalla Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali e dall'Istituto Nazionale delle Assicurazioni – e doveva erogare mutui a imprese private di nazionalità italiana dietro idonea garanzia con lo scopo di migliorarne l'organizzazione tecnica, organizzativa, economica e finanziaria. I fondi venivano raccolti attraverso l'emissione di obbligazioni nominative con scadenze tra i 15 e i 20 anni. Alla Sezione smobilizzi – che Beneduce definì la «clinica medica e clinica chirurgica» dove mettere in «convalescenza» le aziende con valide prospettive¹⁰⁵ – vennero invece trasferite le partecipazioni industriali dell'Istituto di Liquidazione e delle banche fallite, cosicché l'IRI divenne debitore delle banche, delle quali assunse le perdite. La presidenza dell'Istituto spettò a Beneduce, il quale chiamò ad assisterlo Donato Menichella¹⁰⁶.

il contributo intellettuale e organizzativo dato da altri importanti tecnici le cui esperienze professionali si erano formate in relazione all'esperienza di eccezionale mobilitazione economica e ideologica della Prima guerra mondiale. Tra di essi vale la pena ricordare Donato Menichella – che sarà direttore generale dell'IRI – Camillo Ara, Paolo Grassi, Agostino Rocca, Oscar Sinigaglia, Arturo Bocciardo, Ugo Gobbato, Giorgio Di Veroli, Guglielmo Reiss Romoli, Raffaele Mattioli, Enrico Ottolenghi, Pasquale Saraceno, Sergio Paronetto, Guido Carli e molti altri. Si veda L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit., p. 170. Non furono estranei al delineare la fisionomia finale dell'IRI anche i Ministri delle Finanze Guido Jung (1932-1935) e Paolo Thaon di Revel (1935-1943). Si veda N. De Ianni, *Il ministro soldato. Vita di Guido Jung*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2009 e R. Raspagliesi, *Guido Jung. Imprenditore ebreo e ministro fascista*, Franco Angeli, Milano, 2012.

¹⁰⁵ Si veda il discorso inaugurale pronunciato da Beneduce il 28 gennaio del 1933, cit. in L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit., p. 176. Più severo il giudizio di Ernesto Rossi, che definisce l'IRI un «istituto ortopedico di tutte le aziende sciancate, per socializzare le perdite dei padroni del vapore con i salvataggi delle banche e delle grandi industrie». E. Rossi, *Padroni del vapore e fascismo*, Laterza, Bari, 1966, p. 73.

¹⁰⁶ Economista con provata esperienza nel campo delle liquidazioni bancarie per essersene occupato per conto della Banca d'Italia nei casi della Banca di Sconto, della Banca Nazionale di Credito e del Credito Italiano, Menichella aveva ricoperto dal 1931 il ruolo di direttore della Società finanziaria italiana, alla quale il CREDIT in crisi aveva trasferito le sue partecipazioni industriali, e divenne il primo direttore generale dell'IRI, ruolo che ricoprirà fino al 1943. Gigliobianco nota che non esistono documenti che ci spieghino perché la scelta di Beneduce ricadde proprio su Menichella, ma sembra che due fattori abbiano giocato in tal senso un ruolo fondamentale: una conoscenza diretta dei funzionamenti dell'economia privata e la disposizione a far propri obiettivi pubblici. Questi, d'altronde, erano esattamente gli stessi principi che fin dalla fine della Prima guerra mondiale animavano l'azione di Beneduce. Si veda A. Gigliobianco, *Via Nazionale: Banca d'Italia e classe dirigente*, cit., p. 223.

L'impatto sul settore bancario fu da subito notevole: «l'avvenimento più saliente, di importanza fondamentale per la vita dell'IRI e nello stesso tempo di notevolissima importanza per la vita finanziaria del paese, è rappresentato dallo smobilizzo e dal riordinamento dei tre principali istituti di credito ordinario: Banca commerciale italiana, Credito italiano e Banco di Roma»¹⁰⁷. Con queste parole Alberto Beneduce, nella sua relazione sul bilancio del 1934, indicava i nodi che la dirigenza dell'Istituto aveva individuato come principali nei suoi primi due anni di operatività. L'intreccio tra banche e industrie era da tempo stato riconosciuto come il problema di fondo ed era dunque normale che proprio a quel problema vennero subito rivolte le energie del neocostituito Istituto, guardando in faccia «per la prima volta e rudemente la realtà»¹⁰⁸ al fine di superare quella che Menichella definì «una triste eredità» della «dolorosa esperienza del passato»¹⁰⁹. Nell'ottobre del 1933, sempre Menichella iniziò il suo famoso *Studio sui problemi del risanamento bancario*, presentato il 5 dicembre dello stesso anno. Grazie all'analisi condotta dal direttore generale vennero esposte per la prima volta con esattezza le reali situazioni finanziarie dei tre grandi istituti bancari del Paese, che versavano in condizioni di grande criticità¹¹⁰. I dati raccolti costituivano anche un duro atto d'accusa nei confronti delle dirigenze degli istituti: i numeri confermavano infatti che la crisi delle banche non era esclusivamente congiunturale, dovuta quindi alla situazione mondiale del 1929-1931; essa era bensì strutturale, causata da una situazione nella quale «le banche si disinteressa[va]no delle necessità sostanziali di vita delle aziende industriali e continua[va]no a dissanguarle a tutela del proprio

¹⁰⁷ «Relazione del presidente sul bilancio al 31 dicembre 1934», cit. in L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit., pp. 177-178.

¹⁰⁸ Ivi, p. 178.

¹⁰⁹ «Studio sui problemi del risanamento bancario. Relazione presentata dall'IRI al Capo del Governo Benito Mussolini», 5 dicembre 1933, ora in F. Cotula, C.O. Gelsomino, A. Gigliobianco (a cura di), *Donato Menichella. Stabilità e sviluppo nell'economia italiana 1946-1960*, vol. 1, «Documenti e discorsi», Laterza, Roma-Bari, 1997, p. 106.

¹¹⁰ I dati raccolti da Menichella si basavano su studi presentati da COMIT, CREDIT e Banco di Roma. La COMIT aveva immobilizzi industriali per 8.400 milioni, con perdite di circa 3.100 milioni; il Credito Italiano aveva immobilizzi per 2.950 milioni e perdite intorno agli 800 milioni; infine, il Banco di Roma aveva 1 miliardo di immobilizzi e perdite che si aggiravano sui 400 milioni. La posizione più difficile era certamente quella della COMIT. Si veda la prima parte dello «Studio sui problemi del risanamento bancario», cit., ora in F. Cotula, C.O. Gelsomino, A. Gigliobianco (a cura di), *Donato Menichella. Stabilità e sviluppo nell'economia italiana 1946-1960*, vol. 1, «Documenti e discorsi», cit., pp. 80-90.

bilancio»¹¹¹. Era dunque in questo senso che il risanamento che ci si attendeva dall'IRI avrebbe dovuto differire ampiamente da quanto fatto in passato, elaborando un intervento statale «totalitario» a tutela sia dell'«aspetto di necessità a favore della situazione bancaria», sia dell'«aspetto di riforma dell'ordinamento del credito»¹¹².

La prima tappa fu, dunque, il risanamento delle tre maggiori banche italiane, che erano state oggetto di salvataggio da parte della Banca d'Italia nel corso del biennio 1931-1932. L'operazione era stata pensata anche per alleggerire il peso degli immobilizzi che, dopo i salvataggi, erano ricaduti proprio sull'Istituto di emissione. Gli interventi a sostegno delle grandi banche italiane furono accompagnati da studi specifici i quali, come nota Leandra D'Antone, anticiparono nella sostanza la riforma bancaria del 1936¹¹³: già in uno studio del gennaio del 1934, ad esempio, si affermava che la Banca d'Italia avrebbe dovuto trasformarsi nella «banca delle banche»¹¹⁴. Per raccogliere i fondi necessari si ricorse alla garanzia statale, portando sostanzialmente a un controllo pubblico sul sistema bancario. Come affermò Menichella nello studio già ricordato, era questa una soluzione obbligata: «il controllo bancario, dunque, si impone: controllo permanente; controllo intelligente», esercitato «attraverso uomini di provata capacità»¹¹⁵.

Questa prima fase di studio venne fatta seguire, nel marzo del 1934, dalla stipulazione delle convenzioni con COMIT, CREDIT e Banco di Roma. Attraverso questi accordi l'IRI assunse debiti e partecipazioni azionarie dei tre istituti, riservandosi la facoltà di pagare i debiti al momento ritenuto opportuno, in caso anche attraverso titoli di Stato o garantiti dallo Stato. Il patrimonio industriale delle banche passò in tal modo sotto la gestione dell'IRI, concludendo quello che Beneduce definì «un periodo di grande trasformazione bancaria»¹¹⁶ rag-

¹¹¹ Ivi, p. 92.

¹¹² Ivi, p. 106.

¹¹³ L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit., p. 180.

¹¹⁴ «Studio per la sistemazione del Banco di Roma», 24 gennaio 1934, cit. in *ibidem*.

¹¹⁵ «Studio sui problemi del risanamento bancario», cit., ora in F. Cotula, C.O. Gelsomino, A. Gigliobianco (a cura di), *Donato Menichella. Stabilità e sviluppo nell'economia italiana 1946-1960*, vol. 1, «Documenti e discorsi», cit., p. 123.

¹¹⁶ «Lettera di Beneduce a Jung», 22 ottobre 1934, in L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit., p. 183.

giunta senza scosse o turbolenze sui mercati. Dopo le convenzioni, seguirono la soppressione delle varie finanziarie create negli anni passati – SOFINDIT, Elettrofinanziaria, Società Finanziaria Italiana, Consorzio Mobiliare Finanziario, Società Romana Finanziamenti e Banca Commissionaria Italiana – così da tagliare definitivamente i legami ancora esistenti tra banche e industrie. Nell'ottobre del 1934 il primo resoconto sulla situazione dell'IRI diede conto dei trasferimenti avvenuti, che ammontavano a un totale di 12.128 milioni di lire. Dal punto di vista del patrimonio industriale, l'IRI si trovò a possedere il 98% delle azioni della Banca commerciale, il 93% del Banco di Roma e l'81% del Credito Italiano, ritrovandosi ad avere un peso enorme nella gestione di molte industrie strategiche del Paese. In tal senso, se per quanto riguarda il settore bancario l'intervento dell'IRI fu da subito sistemico e ordinato, per il settore industriale le operazioni vennero adattate ai diversi contesti.

Risolto il problema delle grandi banche, l'IRI poté iniziare la seconda fase delle proprie attività, relativa al patrimonio industriale acquisito durante la fase dei salvataggi bancari. Tra il 1934 e il 1936, si svolsero infatti le principali operazioni della Sezione finanziamenti, coadiuvata da vicino dalla Sezione smobilizzi. Una prima distinzione venne fatta tra piccole e medie imprese, da un lato, e grandi complessi industriali strategicamente rilevanti dall'altro.

Nel primo caso, l'IRI si mosse attraverso l'erogazione di mutui ventennali con l'obiettivo di soccorrere quelle piccole imprese, spesso a conduzione familiare, che si riteneva esser state trascinate nella crisi economica dall'atteggiamento predatorio dei grandi istituti bancari presso i quali si erano indebitate. Ciononostante, la Sezione rimase severissima nell'analisi del merito di credito dei richiedenti, tanto che su 530 domande presentate al settembre 1933 ne vennero accolte solo 57¹¹⁷.

Necessariamente più creativo fu il metodo utilizzato per la riorganizzazione delle grandi imprese, per le quali si ricorse a studi specifici e strumenti vari,

¹¹⁷ Le domande provenivano in gran parte da aziende del Centro-Nord che impegnarono nelle revisioni 278 tra funzionari dell'IRI e consulenti esterni. La severità nella selezione rimase un elemento caratterizzante l'azione dell'IRI, almeno fino al 1936, anche perché gran parte dei suoi sforzi finanziari vennero incanalati nella sistemazione delle grandi imprese. Occorre infine notare come tra le 57 imprese sovvenzionate figurassero le più importanti industrie editoriali e tipografiche del Paese, tra cui Mondadori, Alinari, De Agostini e Vallecchi. Si veda sempre L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit., pp. 188-189.

come la riorganizzazione del mercato finanziario, l'emissione di obbligazioni garantite dallo Stato, gli scorpori aziendali e la sostituzione delle dirigenze ritenute inadatte¹¹⁸. In questo senso è sufficiente richiamare un caso, quello della sistemazione della SIP – che fu inoltre la prima operazione di questo tipo in ordine cronologico – che può servire da esempio per le future attività dell'Istituto. Nel 1932, la SIP comprendeva 28 aziende, di cui 14 si occupavano della produzione e distribuzione di elettricità, tre erano grandi aziende telefoniche, alcune radiofoniche e altre piccole società. La Società aveva inoltre grandi interessi in importanti imprese idroelettriche, come la Monviso e la Isarco. Si trattava, quindi, di un importante nodo di concentrazione monopolistica nel settore elettrico che l'IRI voleva smantellare. Valutando in maniera positiva le potenzialità delle società facenti capo alla SIP, l'IRI attuò un piano di scorporo e riorganizzazione, che prevedeva la creazione di una nuova società denominata Società Torinese per l'Esercizio Telefonico (STET), le cui azioni SIP e il debito fluttuante, pari rispettivamente a 310 milioni e a 350 milioni, sarebbero stati coperti con mezzi raccolti sul mercato. L'IRI si sarebbe fatto mediatore di questa operazione, rilevando le azioni telefoniche al loro valore nominale e collocandole sul mercato allo stesso prezzo attraverso obbligazioni, garantite dallo Stato e con l'opzione di poter essere convertite liberamente in azioni¹¹⁹. Per quanto riguardava la restante parte elettrica, le aziende produttrici videro una svalutazione dei loro impianti e furono incorporate nella SIP; le aziende distributrici furono rese indipendenti; infine, vennero eliminate tutte le catene azionarie fra le società dello stesso gruppo. Contestualmente, si decise anche un cambio ai vertici aziendali, affidando la direzione della nuova SIP a Giancarlo Vallauri e della neonata STET a Ugo Bordoni.

L'intera operazione venne condotta a termine da un'azione sinergica delle sezioni finanziamenti e smobilizzi, che si coordinarono nelle varie fasi di collocamento sul mercato e ristrutturazione finanziaria e organizzativa delle società

¹¹⁸ Quest'ultimo era un punto accessorio ma certamente ritenuto centrale dalla dirigenza dell'IRI, che in una relazione sull'esercizio del 1936 affermava che l'azione di risanamento del mondo bancario e industriale italiano era stata portata avanti «soprattutto mutando senza pietà i quadri direttivi, là dove essi si mostravano insufficienti». Istituto per la Ricostruzione Industriale, Sezione Smobilizzi, «Relazione del Consiglio di amministrazione sull'esercizio 1936», Roma, 1937, cit. in P. Galea, «IMI, IRI e legge bancaria del 1936», cit., in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali*, vol. 23. *La banca*, cit., p. 586.

¹¹⁹ Il diritto di opzione fu esercitato largamente dai sottoscrittori delle obbligazioni, tanto che la partecipazione dell'IRI scese a poco più del 50%.

in oggetto. Tra il 1934 e il 1935, l'IRI intervenne in altre società, tra cui l'Unione Esercizi Elettrici (UNES) – altra società elettrica di rilievo nazionale, che fa capire come il settore fosse ritenuto particolarmente importante per il Paese; la Puricelli, un'impresa del campo delle costruzioni stradali, distintasi a partire dal 1923 con la costruzione della prima autostrada italiana, la Milano-Laghi, e la sua controllata Purindustrie; la Ercole Marelli di Milano; l'Arenella di Palermo; la mineraria Monte Amiata di Roma; l'Alfa Romeo; la siderurgia bellica speciale, con la creazione della Società Italiana Acciaierie Cornigliano (SIAC), nata dall'unificazione di Cornigliano e Cogne; la Società Generale Elettrica della Sicilia; l'Immobiliare Roma; la Ceramica Lombarda; il Silurificio Italiano; l'Elettrica Sarda. Infine, per le industrie siderurgiche, della cantieristica e di navigazione, l'IRI scelse la strada di una riorganizzazione integrale istituendo il Comitato per lo studio della siderurgia bellica e la Commissione per lo studio dei cantieri navali, che analizzeremo in seguito.

Fu dunque nella concretezza della sua azione che l'IRI acquisì la sua fisionomia specifica, quella di un ente, per usare l'eloquente sintesi di Beneduce, «a carattere transitorio, di emergenza, al quale, per fini di un risanamento bancario, si sarebbero appoggiate transitoriamente delle situazione industriali, tanto se buone quanto se malate», con l'obiettivo che «le une e le altre, queste ultime dopo il risanamento, dovessero rientrare nel circuito dell'attività privata»¹²⁰. L'IRI serviva in questo modo come luogo di ristrutturazione temporanea di società in difficoltà, che avrebbe dovuto costituire il preludio della rimessa sul mercato delle stesse a un prezzo consono al proprio valore. In conclusione, la dimensione privata dell'impresa rimaneva sempre il suo orizzonte naturale, la destinazione finale di attività solide e in salute in quanto, sempre per citare Beneduce, «il clima dell'appartenenza a un grande istituto statale non è il più adatto perché i dirigenti si sentano spinti nelle innovazioni e nelle iniziative che sono il fondamento delle aziende industriali»¹²¹.

Dopo che l'IRI ebbe effettuato le sue prime fondamentali operazioni, il contesto economico e politico della seconda metà degli anni Trenta dettò dei cam-

¹²⁰ «Relazione del presidente sul bilancio al 31 dicembre 1934», cit. in L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit., p. 200.

¹²¹ *Ibidem*.

biamenti di posizionamento dell'Italia sullo scacchiere internazionale, sia a livello economico che politico, che ebbero importanti ripercussioni anche sulla vita dell'Istituto. Nello specifico, il 1935 fu un anno di svolta che si realizzò su più livelli: certamente economico, con un rallentamento degli effetti negativi della crisi e con una buona parte di sistemazioni e smobilizzi già effettuata; ma anche politico, con la guerra d'Etiopia, dichiarata il 2 ottobre del 1935, che impresse un cambiamento radicale nelle relazioni internazionali con l'Italia che, sottoposta alle sanzioni, si ripiegò nell'autarchia e nel dirigismo. L'IRI, data la centralità che il suo operato aveva assunto nello scenario economico del Paese, si ritrovò al centro delle strategie governative per navigare in acque divenute tanto incerte. La trasformazione generale si realizzerà, nel marzo del 1936, anche con l'emanazione della legge bancaria, di cui tratteremo diffusamente più avanti. Quel che è rilevante qui sottolineare è il fatto che l'elaborazione della riforma del 1936 venne affidata quasi interamente proprio al gruppo dirigenziale dell'IRI, con a capo Beneduce e Menichella, sia per la grande esperienza maturata nei tre anni precedenti, sia – ed è questo un punto chiave – per garantire al processo una continuità di principi e norme tutti improntati sull'insegnamento che le autorità avevano tratto dalle vicende degli anni Venti: «la raccolta del risparmio fra il pubblico sotto ogni forma e l'esercizio del credito [erano] funzioni di interesse pubblico»¹²².

Come detto, ci occuperemo in maniera più approfondita della legge del 1936 nel prossimo capitolo di questo lavoro. Ciononostante, non si può non menzionare il fatto che gli interventi legislativi di quell'anno ebbero importanti ripercussioni anche sulle strutture e sulle funzioni degli istituti di credito speciale, e in particolare sull'IMI e sull'IRI. A tal proposito, il decreto n. 376 complementare alla legge del 12 marzo 1936 aveva l'obiettivo specifico di disciplinare «l'esercizio del credito mobiliare da parte degli istituti di credito pubblico»¹²³. Il decreto stabiliva che l'IMI avrebbe dovuto assumere il ruolo di principale organo per l'esercizio del credito mobiliare. La presidenza dell'Istituto, conformemente al disegno accentratore del governo del credito dei provvedimenti del 1936, veniva affidata al governatore della Banca d'Italia¹²⁴. Contestualmente,

¹²² F. Belli, «Le leggi bancarie del 1926 e del 1936-38», in Aa.Vv., *Banca e industria fra le due guerre*, vol. II, «Le riforme istituzionali e il pensiero giuridico», Bologna, 1981, p. 208.

¹²³ Regio decreto legge 12 marzo 1936, n. 376.

¹²⁴ G. Lombardo, *L'Istituto Mobiliare Italiano*, cit., p. 329.

per evitare inutili doppioni, veniva soppressa la Sezione finanziamenti dell'IRI, le cui attività e passività passavano alla Sezione smobilizzi; infine, veniva riorganizzato il CSVI, che diventava una sezione autonoma dell'IMI, pur conservando personalità giuridica e una gestione distinta. Nel giugno del 1937, infine, con il regio decreto n. 905, l'IRI venne trasformato in ente permanente, responsabile della gestione delle partecipazioni statali e autorizzato ad assumerne di nuove in campi ritenuti strategici quali la difesa del Paese, la politica autarchica e la valorizzazione industriale e agricola dell'Africa orientale. Venne confermata la possibilità per l'Istituto di finanziarsi emettendo obbligazioni ventennali ammesse alle quotazioni in Borsa, mentre l'assunzione o la vendita di partecipazioni azionarie erano sottoposte all'approvazione del Ministro delle Finanze. L'operazione di razionalizzazione del credito mobiliare, dunque, divideva con precisione i compiti dell'IRI e dell'IMI: se il primo si andava configurando come ente accentratore delle partecipazioni industriali e finanziarie con funzioni di disciplina e gestione di quelle aziende pervenute nelle sue mani; il secondo diveniva l'Istituto principale per il finanziamento delle aziende private e per l'esercizio del credito mobiliare¹²⁵.

3. Le riforme bancarie

3.1 *La legge bancaria del 1926*

Se le crisi dei primi anni Venti, e con maggior intensità il periodo successivo al biennio 1929-1931, riproposero il tema della regolamentazione del sistema bancario, la questione non era del tutto nuova, così come non era nuovo il dibattito sulla funzione sociale del credito¹²⁶.

¹²⁵ È interessante in questo senso notare che il decreto prevedeva anche la possibilità per l'IMI di partecipare al capitale di istituti di credito mobiliare operanti a livello regionale. Tale norma non venne mai applicata, ma anticipava esigenze e operazioni che nel dopoguerra avrebbero dato vita ai mediocrediti regionali.

¹²⁶ Fin dall'ultimo quarto del XIX secolo si erano succeduti progetti e riflessioni che andavano nella direzione di alterare, per lo meno parzialmente, i principi di *free banking* contenuti nel Codice di Commercio del 1882, che omologava le aziende creditizie a normali imprese commerciali, pur con una serie di deroghe via via approntate per gli istituti di emissione, le casse di risparmio e altri tipi di istituti. Per interventi più vicini al periodo in considerazione, si veda A. Beneduce, «I problemi del rischio nella vita economica», in *Giornale degli economisti e rivista di statistica*, vol. 51, n. 2, agosto 1915, pp. 88-89; insieme al dibattito coevo al crollo della Banca di Sconto del 1921. Per quest'ultimo si rimanda alla ricostruzione presente in F. Dandolo, F. Sbrana,

Appare utile a tal proposito soffermarsi brevemente sull'ultimo dei diversi progetti di riforma bancaria – quello del 1923 – prima della regolamentazione attuata del 1926. Il progetto presenta infatti una serie di motivi di un certo interesse, tra cui è possibile menzionare il suo esser stato redatto all'interno di ambienti governativi, già durante il primo governo Mussolini; la rilevanza e la rigidità del sistema di vigilanza del sistema bancario immaginato; infine, le ragioni ultime del suo abbandono. Di dubbia paternità, la proposta del 1923 proponeva una vasta gamma di strumenti di vigilanza ai quali si aggiungeva un sistema di sanzioni alquanto severo. Tra questi strumenti, troviamo l'autorizzazione governativa a operare per quelle aziende che ricevevano depositi fiduciari; l'imposizione di limiti alla concentrazione dei rischi; infine, la costituzione di un comitato di sorveglianza composto dai direttori generali dei tre istituti di emissione, avente l'incarico di esaminare i bilanci delle banche e di condurre, con personale proprio, verifiche e ispezioni presso gli istituti di credito. Veniva poi stabilita una riserva obbligatoria, pari ai due decimi dei depositi, che doveva essere investita in titoli di Stato depositati presso gli istituti di emissione¹²⁷. Occorre, a proposito di questa proposta, registrare l'estrema resistenza dimostrata dal settore bancario italiano; resistenza che si riproporrà inalterata nella sua sostanza anche nel corso dell'articolazione della legge del 1926, quando però il regime fascista aveva già consolidato sufficientemente il suo potere per poter avanzare nonostante le proteste. Queste arrivarono – nel 1923 come anche poi nel 1926 – attraverso la voce di Giuseppe Bianchini, direttore generale dell'Associazione Bancaria Italiana sorta nel 1919, che nel febbraio del 1926 scrisse a Beneduce rivelando le profonde avversioni del mondo bancario a qualsiasi forma di regolazione e vigilanza, sempre interpretate come ingerenze ingiustificate¹²⁸.

«Le trasformazioni del sistema bancario italiano tra le due guerre» cit., in P. Barucci, S. Misiani, M. Mosca (a cura di), *La cultura economica tra le due guerre*, cit., pp. 119-129. Merita inoltre di essere qui segnalata l'indicazione degli autori di utilizzare la letteratura coeva come strumento per meglio comprendere il dibattito e le trasformazioni del sistema creditizio italiano di quel periodo, riprendendo un'intuizione già applicata qualche anno prima in F. Dandolo, «Le banche dall'autocrazia al controllo politico (1915-1945)», in L. Conte (a cura di), *Le banche e l'Italia. Crescita economica e società civile (1861-2011)*, Bancaria Editrice, Roma, 2011, pp. 103-138.

¹²⁷ G. Toniolo, «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 49-50.

¹²⁸ Si parlerà più approfonditamente delle reazioni dell'ABI ai progetti di riforma nella seconda parte di questo saggio.

Nonostante la crescente attenzione dedicata alla riflessione sul valore sociale e nazionale del risparmio e del credito nella prima metà degli anni Venti, fu la debolezza della lira in campo internazionale a spingere, tra il 1925 e il 1926, affinché fossero adottati specifici provvedimenti legislativi in materia bancaria. È proprio tra l'estate e l'autunno del 1926, infatti, che Cotula e Spaventa situano un drastico mutamento di politica monetaria che venne accompagnato anche dalla riforma del sistema bancario¹²⁹. Come abbiamo già avuto modo di osservare la valuta italiana fu oggetto di movimenti speculativi, che si verificarono a partire dall'estate del 1925 e si ripresentarono con maggiore gravità nel maggio del 1926. Per rispondere a questi attacchi, le autorità monetarie italiane siglarono l'accordo con gli Stati Uniti per la sistemazione dei debiti di guerra, che portò all'emanazione dei decreti legge del 18 e 19 novembre 1925 che approvavano il prestito Morgan. All'inizio dell'anno seguente, poi, il 27 gennaio, vennero firmati anche gli accordi con la Gran Bretagna che portarono alla definizione dei debiti contratti con gli inglesi.

Tali accordi costituirono una parte importante di quella «battaglia per la lira» che Mussolini annunciò nel discorso di Pesaro dell'agosto 1926. Questa venne combattuta non solo sul fronte strettamente monetario e di finanza internazionale, ma anche con una serie di provvedimenti destinati a disciplinare un settore bancario cresciuto in maniera disordinata, mettendo ordine a quella che de' Stefani definirà in seguito una «baraonda bancaria»¹³⁰. Che il nuovo indirizzo di politica monetaria implicasse anche modifiche all'ordinamento bancario emerge del resto anche dalle parole dello stesso Mussolini il quale, scrivendo a Volpi nell'agosto del 1926, sottolineava la necessità di elaborare una legge volta «a tutelare il risparmio italiano [perché] è chiaro che qualche cosa si deve fare. In un anno trenta fallimenti di banche sono un avvertimento che non può essere trascurato»¹³¹. Come nota Toniolo, dunque, il risanamento monetario non era disgiunto dalla tutela del risparmio e, conseguentemente, da un ripensamento del sistema bancario¹³².

¹²⁹ F. Cotula, L. Spaventa, «Introduzione», in Id. (a cura di), *Serie Documenti, Vol. VIII. La politica monetaria tra le due guerre 1919-1936*, Laterza, Roma-Bari, 1993, p. 7.

¹³⁰ A. de' Stefani, *Baraonda bancaria*, Edizioni del Borghese, Milano, 1960.

¹³¹ «Lettera di Mussolini a Volpi», 8 agosto 1926, in *ivi*, p. 531.

¹³² G. Toniolo, «La Banca d'Italia e il sistema bancario», 1919-1936, cit., in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, cit., p. 326.

Il processo legislativo iniziò con un rafforzamento della posizione della Banca d'Italia. Un primo provvedimento, varato nel maggio del 1926 e divenuto operativo il 1° luglio, revocava il diritto d'emissione al Banco di Napoli e al Banco di Sicilia, trasformando questi ultimi in istituti di diritto pubblico, e conferiva alla Banca d'Italia il diritto unico di emissione. Dopo aver compiuto questo passo che indirizzava chiaramente verso la creazione di una moderna banca centrale, nella prima metà di agosto il Ministro Volpi nominò una commissione di esperti per studiare i progetti di riforma bancaria, basandosi su alcune bozze già informalmente fatte circolare nei mesi precedenti nate dalla collaborazione tra Beneduce, Stringher, il direttore generale del Tesoro Luigi Pace e l'avvocato generale della Banca d'Italia Gustavo Bonelli. Come negli anni precedenti, puntualmente arrivarono le proteste da parte del mondo bancario: Federico Flora, professore di Scienza delle Finanze e Diritto Finanziario presso l'Università di Bologna, confessava di sentirsi «alquanto scettico intorno alla efficacia della tutela legislativa dei depositanti»¹³³, mentre nuovamente Bianchini affermava che non vedeva le necessità di imporre «nuove disposizioni legislative a garantire una corretta politica bancaria», temendo che qualsiasi forma di controllo pubblico sulle banche avrebbe potuto «determinare nel pubblico un particolare senso di preoccupazione verso la situazione generale bancaria» e ribadendo in conclusione che l'ABI riteneva «non necessario e non consigliabile un intervento legislativo nel campo bancario»¹³⁴.

Nonostante le rimostranze del settore creditizio, il testo della legge venne varato dal Consiglio dei Ministri il 2 settembre e fu approvato il 7 settembre. Il legame tra la nuova legislazione e le manovre monetarie iniziate nello stesso anno era chiaro alle autorità, che pensavano alla nuova regolamentazione per la tutela del risparmio come a un incentivo volto a incoraggiare abitudini risparmiatrici nel pubblico, prevenendo così eventuali panici bancari e i conseguenti interventi di ultima istanza che avrebbero depotenziato la nuova politica monetaria deflazionista. Il testo della normativa del settembre del 1926 era abbastanza scarno, composto da sei articoli che esponevano alcuni importanti principi di fondo: si stabiliva l'obbligo di iscrizione in un apposito albo di tutte

¹³³ «Lettera di Flora a Pasquale D'Aroma», 22 agosto 1926, in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 426.

¹³⁴ «Lettera di Bianchini e di Guarneri ai ministri Volpi e Belluzzo», 26 agosto 1926, in *ivi*, pp. 431-435.

le aziende di credito; si imponeva il mantenimento di un rapporto minimo tra depositi e patrimonio, insieme agli accantonamenti a riserva obbligatori e un limite di fido per i singoli clienti. Veniva inoltre istituito un sistema di sorveglianza e vigilanza affidato alla Banca d'Italia¹³⁵.

La legge bancaria del 1926 si inserisce come abbiamo visto in un più vasto quadro di cambiamento della politica economica, tanto da far apparire deflazione e tutela del risparmio due facce della stessa medaglia. La legge del 1926, però, deve essere letta anche all'interno di un mutamento istituzionale e politico di più ampio respiro e va messa in connessione con la costruzione dello Stato fascista. L'organicità del progetto di società e Stato che il regime portò avanti a tappe forzate in quel tornante storico è infatti evidente, e un rapido accenno alle iniziative legislative di quegli anni lo dimostra con chiarezza: il patto di Palazzo Vidoni del 2 ottobre 1925 impose l'esclusività nella rappresentanza della Confindustria – trasformata in Confederazione Generale Fascista dell'Industria Italiana – e della Confederazione delle Corporazioni Fasciste nelle contrattazioni collettive; la legge sindacale del 3 aprile del 1926 metteva al bando i sindacati liberi, sopprimeva il diritto di sciopero e imponeva il contratto collettivo con validità *erga omnes*, negoziato dalle uniche due rappresentanze di categorie riconosciute dallo Stato; nel luglio del 1926 si istituiva, poi, il Ministero delle Corporazioni; e ancora, sempre nel 1926, iniziava la battaglia del grano e nascevano i primi enti speciali, come l'Agenzia Generale Italiana Petroli o l'Istituto Nazionale Esportazioni¹³⁶. In questo contesto, con la legge bancaria del 1926 lo Stato si faceva carico di due aspetti essenziali e strettamente connessi tra loro: il risparmio e il credito. La tutela del primo, infatti, era necessaria per fare in modo che il suo impiego, il credito, riuscisse a ottenere il miglior vantaggio per gli interessi nazionali sotto l'occhio vigile del regime fascista. Come vedremo nella seconda parte, inoltre, anche le categorie bancarie vennero

¹³⁵ Questo elemento sembra essere una concessione del legislatore alle insistenze del mondo bancario che, se di vigilanza doveva trattarsi, mostrava una preferenza affinché il vigilante fosse la Banca d'Italia e non il Ministero. Si veda G. Toniolo, «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit. pp. 53-54.

¹³⁶ Si veda a tal proposito S. Cassese, *Lo Stato fascista*, il Mulino, Bologna, pp. 21-23; R. Sarti, «La modernizzazione fascista in Italia: conservatrice o rivoluzionaria?», in A. Aquarone, M. Vernassa (a cura di), *Il regime fascista*, il Mulino, Bologna, 1974, pp. 259 ss.; G. Farese, *Dare credito all'autarchia. L'IMI di Azzolini e il governo dell'economia negli anni Trenta*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2009.

inserite nell'apparato del nuovo Stato. Come la Confindustria l'anno precedente, anche i datori di lavoro del settore bancario vennero inquadrati nella Confederazione Generale Bancaria Fascista, mentre i lavoratori confluirono nella Federazione nazionale dei sindacati fascisti dei bancari. La legislazione bancaria del 1926, tuttavia, era incompleta e lasciò inevasi alcuni problemi centrali, che tornarono a preoccupare il regime negli anni successivi. In particolare, non vennero alterati i rapporti tra banca e industria, continuando dunque ad accettare la prassi che la banca di deposito fosse anche capogruppo di imprese. Nella sostanza, quindi, nel 1926 si provvide a regolamentare il rapporto tra la banca mista, i suoi depositanti e la Banca d'Italia, tralasciando però di legiferare sui rapporti tra grande banca e grande industria. Sarà necessaria la grande crisi economica mondiale scatenata a partire dal biennio 1929-1931 per giungere a un totale ripensamento degli strumenti legislativi per governare il sistema del credito, meta che venne infine raggiunta con le riforme bancarie del 1936-1938.

3.2 Le riforme bancarie del 1936-1938

La mancata risoluzione dei problemi legati all'esistenza della banca mista, alle sue pratiche e agli inscindibili intrecci che la legavano alla grande industria, portarono come abbiamo visto al crollo dei grandi istituti di credito italiani nel biennio 1931-1932, e alle innovazioni di finanza pubblica di quegli anni¹³⁷. Come già riportato, l'IRI venne istituito con l'obiettivo di trovare una soluzione ai problemi prodotti dagli interventi d'emergenza che la Banca d'Italia fu obbligata, a causa della situazione emergenziale internazionale, a effettuare tra il 1931 e il 1932. Riprendendo qui le fila del discorso relativo all'azione dell'IRI

¹³⁷ Un giudizio negativo sulla legislazione vigente nel momento in cui la crisi economica investì il mondo e l'Italia deve tuttavia essere quanto meno attenuato da alcune riflessioni. Se è vero che la normativa non risolveva definitivamente alcune problematiche di natura sistemica, dovute principalmente ai non recisi rapporti tra banche e industrie, alla concentrazione dei rischi, al volume totale degli immobilizzi e al frammentato sistema di controllo instaurato; sembra difficile riuscire a immaginare un ordinamento bancario che fosse stato in quel momento in grado di disinnescare la crisi ed evitare le successive conseguenze economiche della stessa: «addossare alle indubbe carenze del sistema di vigilanza instaurato nel 1926 la responsabilità della crisi delle grandi banche capogruppo nel 1931 – scrive a tal proposito Toniolo – è come attribuire l'incendio di San Francisco all'inefficienza degli estintori». G. Toniolo, «La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936», cit., in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, cit. p. 343. Si veda anche Id., «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 93-94.

tra il 1933 e il 1934, ci concentreremo ora sul processo di elaborazione e sui dettagli della riforma bancaria del 1936-1938¹³⁸. Le operazioni di salvataggio del periodo 1931-1934 avevano visto il passaggio sotto il controllo dello Stato dei maggiori istituti di credito del Paese, insieme alle partecipazioni industriali in loro possesso. In questo contesto, l'azione dell'IRI si concretizzava, com'è stato scritto, come «un intervento chirurgico propedeutico a una riforma dell'ordinamento creditizio»¹³⁹; riforma che iniziò a essere presa seriamente in considerazione nel corso del 1935. La storiografia ha individuato già da tempo i principali attori nell'elaborazione della nuova norma, i protagonisti di quella «storia segreta» della legge bancaria¹⁴⁰ che precede e poi corre parallela a quella fatta di incontri, documenti ufficiali e atti parlamentari. Una storia segreta, dunque, che vede nel gruppo dirigente dell'IRI e nelle figure di Beneduce, Menichella, Saraceno e De Gregorio i veri padri della legge. Per quanto importante fu il lavoro di questo gruppo sul risultato finale, l'IRI non era però l'unico attore in gioco. Anche a via Nazionale, infatti, la Banca d'Italia guidata da Vincenzo Azzolini, nominato governatore nel 1931 dopo la morte di Stringher, desiderava avere voce in capitolo nella definizione degli equilibri del nascente sistema creditizio.

Le posizioni della Banca d'Italia sul tema emergono principalmente da una bozza di proposta di riforma inviata da Azzolini al Ministro delle Finanze Jung nel 1933. La Banca tentava di far tesoro delle esperienze accumulate dal 1926 in avanti, come emerge ad esempio dalla proposta di vietare agli istituti di credito di finanziare industrie che ne siano diretta emanazione; oppure, dall'imposizione di un massimale del 10% sul patrimonio che le banche avrebbero potuto impie-

¹³⁸ La legge bancaria del 1936 è uno degli aspetti più esaminati nel periodo che stiamo analizzando. Si rimanda ai seguenti lavori: G. Toniolo, «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit. pp. 94 e ss.; S. Cassese, «Il problema storico della legge bancaria», in Id., *Come è nata la legge bancaria del 1936*, Banca Nazionale del Lavoro, Roma, 1988; Id., «Documenti sulla preparazione della legge bancaria del 1936», in *Storia contemporanea*, n. 1, 1974, ora in Id., *La formazione dello Stato amministrativo*, Giuffrè, Milano, 1974, pp. 127-174; R. Faucci, «Appunti sulle istituzioni economiche del tardo fascismo, 1935-1943», in *Quaderni storici*, vol. X, n. 2-3, 1975, pp. 607-630; M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria. Note e documenti sulla sua «storia segreta»*, il Mulino, Bologna, 1981.

¹³⁹ F. Bonelli, «Alberto Beneduce (1877-1944)», cit., in A. Mortara (a cura di), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, cit., p. 348.

¹⁴⁰ In questo senso il rimando obbligato è ai lavori e ai documenti contenuti in M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria. Note e documenti sulla sua «storia segreta»*, cit.

gare in partecipazioni industriali¹⁴¹; o ancora, in tema di vigilanza, si elaborava un sistema decisamente più pervasivo di quello messo in essere nel 1926 stabilendo, tra le altre cose, la revoca quasi automatica dell'autorizzazione a raccogliere depositi qualora il capitale minimo fosse sceso al di sotto di una soglia stabilita; infine, si immaginava un regime di riserva obbligatoria e l'imposizione di investire in titoli di Stato almeno il 20% dei depositi¹⁴². Il documento del 1933 rappresenta il massimo sforzo di elaborazione legislativa compiuto dalla Banca d'Italia in questo periodo, tanto che nel giugno del 1935 il testo venne inviato senza alterazioni al nuovo Ministro delle Finanze Paolo Thaon di Revel come contributo tecnico di via Nazionale al dibattito sulla nuova normativa bancaria. Dopo un ulteriore *memorandum* del giugno dello stesso anno, l'apporto della Banca d'Italia venne però a esaurirsi. È significativo in questo senso che all'inizio di marzo del 1936, quando mancavano pochi giorni all'approvazione definitiva della legge, i tecnici della Banca d'Italia fossero ancora all'oscuro circa i dettagli del testo che il governo avrebbe di lì a poco approvato¹⁴³.

Per comprendere le origini di tale testo, approvato il 12 marzo del 1935 con il decreto legge n. 375, e per ricostruirne il retroterra culturale e progettuale, occorre rivolgere lo sguardo direttamente agli ambienti IRI. In questo senso, l'istituto beneduciano non ebbe solamente il compito di «preparare tecnicamente»¹⁴⁴ la normativa, ma anzi «la sollecitò e ne elaborò la filosofia»¹⁴⁵. Tutto ciò è quanto emerge da una serie di documenti, prodotti tra il 1931 e il 1936,

¹⁴¹ Santoro osserva come tale soluzione fosse più lineare rispetto a quella poi effettivamente codificata dalla legge del 1936, che prevedeva a tal fine un'autorizzazione governativa, prevedendo dunque una valutazione discrezionale effettuata da un soggetto a questo predisposto. Si veda V. Santoro, «Separazione di gestioni tra credito a breve e lungo termine. Profili storici della formazione del «principio»», cit., in M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria*, cit., p. 55.

¹⁴² G. Toniolo, «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 97-101.

¹⁴³ Le distanze tra la Banca d'Italia e il testo messo a punto, come vedremo a breve, dalla dirigenza dell'IRI e da Donato Menichella in particolare si misuravano soprattutto sui temi della vigilanza bancaria, della quale la Banca d'Italia voleva essere messa a capo; della possibilità di effettuare lo sconto diretto, in contrasto con il decalogo Norman, al quale si ispiravano Beneduce e Menichella; infine, sul tema dell'autonomia della banca centrale, rivendicata da Azzolini come elemento chiave nella funzionalità di una banca centrale. Si veda G. Toniolo, «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit.

¹⁴⁴ Così in S. Cassese, «Documenti sulla preparazione della riforma bancaria del 1936 in Italia», cit., in *Storia Contemporanea*, n. 1, 197.

¹⁴⁵ M. Porzio, «La legge bancaria: un tentativo di intervento globale sul mercato del credito», in Id. (a cura di), *La legge bancaria*, cit., p. 13, n. 1.

la cui lettura è rivelatrice delle dinamiche profonde che si agitavano tra il mondo politico e quello bancario del Paese; degli attori principali che si muovevano sulla scena; infine, dei principi guida emersi all'inizio della decade e poi rapidamente affermatasi negli anni successivi¹⁴⁶. I temi trattati possono essere ricondotti a tre elementi principali, rispetto ai quali cresceva il bisogno di rinnovamento legislativo: la separazione tra credito a breve e lungo termine; le finalità e le strutture di vigilanza e controllo; infine, la razionalizzazione dell'intero sistema.

Relativamente alla distinzione tra credito a breve e medio-lungo termine, è stato osservato come la legge bancaria codificasse «un principio che aveva già trovato attuazione»¹⁴⁷ in una prassi imposta al mondo bancario in conseguenza delle gravi situazioni patrimoniali emerse con la crisi economica di inizio anni Trenta¹⁴⁸. Dall'analisi dei testi delle convenzioni stipulate tra il 1931 e il 1934, infatti, si evince abbastanza chiaramente come il problema degli investimenti bancari di lungo periodo fosse già reputato centrale. A tal proposito è interessante osservare come, seppur in forma pattizia, le convenzioni indicassero già il modello di comportamento che gli istituti oggetto di salvataggio avrebbero dovuto tenere in relazione alle proprie attività. Nella convenzione conclusa con il CREDIT la dirigenza della banca, ad esempio, si impegnava a escludere dal proprio campo d'azione «ogni partecipazione diretta o indiretta ad aziende industriali od immobiliari, limitando le operazioni di acquisto e vendita di titoli alla normale attività di commercio di tali valori, esclusa quindi ogni operazione di carattere speculativo»¹⁴⁹, mentre alla COMIT veniva imposto «di non aumentare le esposizioni di credito della banca stessa nei confronti dei suoi debitori attuali»¹⁵⁰ e comunque di non superare la quota del 20% delle riserve risultanti dal bilancio per le partecipazioni azionarie.

¹⁴⁶ I documenti a cui si fa riferimento sono le tre convenzioni stipulate con CREDIT, COMIT e Banco di Roma nel 1931; uno studio dell'IRI per i salvataggi definitivi delle banche, redatto nel dicembre del 1933; le convenzioni tra IRI, CREDIT, COMIT e Banco di Roma del 1934 e i relativi studi preparatori; infine, un documento di osservazioni circa la riforma della legge bancaria del novembre del 1935, che anticipa i progetti definitivi elaborati da Donato Menichella tra il dicembre del 1935 e il gennaio del 1936.

¹⁴⁷ S. Cassese, «Documenti sulla preparazione della riforma bancaria del 1936 in Italia», cit., in *Storia Contemporanea*, n. 1, 1974, p. 7.

¹⁴⁸ Su questo tema si veda in particolar modo V. Santoro, «Separazione di gestioni» cit., in M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria*, cit.

¹⁴⁹ V. Santoro, «Separazione di gestioni», cit., in M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria*, cit., p. 35.

¹⁵⁰ *Ibidem*.

Nel 1933, inoltre, l'IRI cominciò a occuparsi attivamente dell'erogazione del credito a lungo termine, iniziando a supplire alla funzione precedentemente svolta dalla banca mista. Nello *Studio sui problemi del risanamento bancario* di Menichella, sempre del 1933, vengono rafforzate le posizioni già presenti nelle convenzioni bancarie, sottolineando come le banche dovevano escludere dalle attività di loro spettanza «non soltanto le partecipazioni azionarie, ma anche le esposizioni di credito verso aziende industriali che rivestano carattere di immobilizzo per essere a fronte di impianti e non di attività di esercizio»¹⁵¹, facendo in modo che «solo i disegni di credito attinenti al ciclo di produzione [potevano] essere soddisfatti dagli Istituti di credito ordinario»¹⁵². Tali indicazioni si basavano sull'analisi dei comportamenti delle banche nella decade precedente e in particolar modo sull'evidenza che, nelle fasi di maggior sofferenza delle aziende debtrici, gli istituti mostravano una tendenza a mantenere o ad aumentare la propria esposizione creditizia nei confronti di quelle stesse aziende per non correre il rischio – che spesso era una certezza – di dover trasformare, in sede di bilancio, i propri crediti in perdite. La ristrutturazione del sistema bancario che l'IRI iniziò a elaborare tra il 1933 e il 1934 si basava quindi su due principi essenziali in direzione di una regolamentazione dei finanziamenti industriali a medio-lungo termine: in primo luogo, si immaginava una limitazione delle operazioni delle banche ordinarie nel campo del credito commerciale; in secondo luogo, si rendeva necessaria la creazione di un circuito parallelo per i finanziamenti a lungo termine.

Anche per quanto riguarda il tema della vigilanza bancaria approntata con la legge del 1936, il periodo di risanamento e smantellamento delle banche miste del 1933-1934 risulta fondamentale. Nel 1933, infatti, un principio sembra già assunto in via definitiva: lo Stato doveva avere diritto a esercitare un'azione cautelativa, di vigilanza e controllo, sul sistema bancario. Poiché, scriveva Menichella, «la collettività ha dovuto pagare e dovrà pagare le perdite dell'organizzazione bancaria del paese»; poiché «parte delle conseguenze che lo Stato ha subito deve attribuirsi all'erroneo indirizzo dei dirigenti delle Banche, facilissimi all'espansione creditizia, incapaci di giudicare e tanto meno di-

¹⁵¹ «Studio sui problemi del risanamento bancario», in F. Cotula, C.O. Gelsomino, A. Gigliobianco (a cura di), *Donato Menichella. Stabilità e sviluppo nell'economia italiana*, vol. 1. «Documenti e discorsi», cit., p. 106.

¹⁵² *Ibidem*.

rigere la vita delle aziende produttive»¹⁵³; ne conseguiva che «lo Stato [doveva] premunirsi contro il rischio che la politica dei grandi Istituti di credito ordinario [avesse] ancora a orientarsi verso vie che poi richiedano ancora il suo intervento»¹⁵⁴. Dunque, si traeva la conclusione di dover affermare «il diritto da parte dello Stato e conseguentemente il suo dovere di esercitare il controllo bancario dei grandi Istituti bancari»¹⁵⁵. Gli elementi presenti nel documento IRI del 1933 e nelle convenzioni del 1934 ricevettero una trattazione più attenta nelle *Osservazioni sulle partecipazioni industriali dell'IRI e sull'organizzazione di un controllo bancario nazionale*, un documento prodotto dall'IRI nel novembre del 1935. L'obiettivo era quello di superare gli interventi *ad hoc* e predisporre una strumentazione «veramente in mano dello Stato e manovrabile a piacimento da esso, senza difficoltà»¹⁵⁶, in funzione degli obiettivi politici e sociali che lo Stato medesimo avrebbe di volta in volta definito come prioritari. Le autorità pubbliche dovevano dunque assumere «fermamente nelle [proprie] mani la potente leva del credito, sia per ragioni contingenti, sia per ragioni definitive»¹⁵⁷ in quanto «il problema dell'attrezzatura creditizia italiana si pone solo come quello della migliore organizzazione del credito per i fini sociali che lo Stato assegna alla sua attività»¹⁵⁸.

In questo senso Giordano sostiene che la legislazione del 1936, che recepì tali indicazioni, può essere letta come «una risposta istituzionale alla domanda crescente di depositi bancari da parte di ceti della piccola borghesia che per la prima volta vi accedono»¹⁵⁹. In questo senso, secondo De Rosa, la legge proposta dall'IRI liberava Mussolini «dall'angoscia dei fallimenti bancari a catena, che colpivano anzitutto gli interessi di quei [...] ceti piccoli e medi borghesi»¹⁶⁰ e andava a creare un sistema di tutela, sicurezza e controllo al cui centro si poneva lo Stato fascista. Se quest'ultimo doveva farsi garante del risparmio delle classi

¹⁵³ Ivi, p. 122.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

¹⁵⁵ Ivi, p. 121.

¹⁵⁶ A. Beneduce, «Osservazioni sulle partecipazioni industriali dell'IRI e sull'organizzazione di un controllo bancario nazionale», 18 novembre 1935, riprodotto in M. Porzio, *La legge bancaria. Note e documenti sulla sua «storia segreta»*, cit., p. 313.

¹⁵⁷ Ivi, p. 312.

¹⁵⁸ Ivi, p. 313.

¹⁵⁹ F. Giordano, *Storia del sistema bancario italiano*, cit., p. 47.

¹⁶⁰ L. De Rosa, *Banche e lavori pubblici*, cit., p. 18.

medie, infatti, esso doveva divenire protagonista anche dell'intermediazione tra l'offerta di fondi e il loro impiego: «nel credito troviamo – veniva sottolineato nel novembre del 1935 – l'unico strumento veramente efficace col quale sia possibile regolare e dirigere, secondo i bisogni della nazione lo sviluppo della sua economia»¹⁶¹. Tutela del risparmio e controllo del credito divenivano così due facce di una stessa medaglia che implicava uno Stato in grado non solo di salvaguardare i risparmi dei cittadini, ma anche di indirizzare la produzione nazionale. Era in questo senso che «il credito [era] quindi funzione dello Stato»¹⁶².

Le direttive appena analizzate si inserivano in un più ampio quadro che mirava anche alla revisione del sistema bancario e alla sua ottimizzazione geografica. Nuovamente, è possibile identificare le prime formulazioni di questo progetto razionalizzatore nel documento del dicembre del 1933, che declinava il principio prevalentemente in termini di riduzioni e concentrazioni bancarie. L'IRI, valutando negativamente gli effetti dell'eccesso di concorrenza, che avrebbe avuto come risultato necessario delle «perdite che, prima o poi, deve scontare lo Stato»¹⁶³, favoriva la riduzione del numero degli istituti operanti su scala nazionale. In questo senso, inoltre, si ipotizzava una nuova geografia bancaria razionalmente pianificata che tenesse conto delle diverse situazioni locali, sia in relazione alla formazione del risparmio, sia alla necessità di credito. In tal senso, le banche nazionali avrebbero con il tempo dovuto limitare la propria azione al risconto degli istituti regionali e provinciali in un quadro di più ampia divisione del lavoro tra banche nazionali, regionali, provinciali per il credito ordinario, e gli istituti di credito speciale per i finanziamenti industriali.

Codificando i principi di cui si è appena ricordata la genesi, la legislazione prodotta nel periodo 1936-1938 si poneva dunque come tassello conclusivo di uno sviluppo teorico e pratico organico che aveva avuto i suoi prodromi negli interventi economici effettuati tra il 1931 e il 1934. La continuità di principi, teorie e uomini fu in questo senso fondamentale. Come abbiamo visto, infatti,

¹⁶¹ A. Beneduce, «Osservazioni sulle partecipazioni industriali dell'IRI», cit., riprodotto in M. Porzio, *La legge bancaria. Note e documenti sulla sua «storia segreta»*, cit., pp. 316-317.

¹⁶² Ivi, p. 317.

¹⁶³ «Studio sui problemi del risanamento bancario», cit., ora in F. Cotula, C.O. Gelsomino, A. Gigliobianco (a cura di), *Donato Menichella. Stabilità e sviluppo nell'economia italiana 1946-1960*, vol. 1, «Documenti e discorsi», cit., p. 101.

i padri della riforma furono Alberto Beneduce e Donato Menichella, mentre gli apporti tecnici della Banca d'Italia e del mondo politico furono abbastanza marginali¹⁶⁴. Si ha dunque l'impressione che la riforma bancaria del 1936-1938 fosse la risultante di mutati indirizzi di politica economica generale elaborati al fine di rispondere alle nuove condizioni economiche nazionali e internazionali, più che la risultante di una precisa impostazione ideologica del fascismo – e la longevità della normativa sembra confermare tale sensazione. In fin dei conti, per i tecnici dell'IRI, attraverso la nuova legislazione bancaria lo Stato, «poiché tutto si dimentica e poiché ritorneranno ancora i momenti di effervescenza»¹⁶⁵, avrebbe avuto gli strumenti per premunirsi contro il rischio di gestioni avventate del risparmio nazionale. Dunque, con l'obiettivo di creare un comando unico per il settore creditizio, la legge bancaria del 1936 conteneva importanti disposizioni circa il sistema di vigilanza; la separazione tra il credito a breve e a lungo termine; lo scorporo tra banche e industrie; infine, per la formazione di una moderna banca centrale. In linea con l'idea che raccolta dei depositi e l'esercizio del credito fossero funzioni di diritto pubblico, la legge istituì infatti l'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito. Il nuovo organismo era presieduto dal governatore dell'Istituto di emissione, del quale utilizzava anche il personale e le filiali; tuttavia, per lo meno formalmente, l'agire del governatore era soggetto a un organo superiore nel quale la politica giocava un ruolo centrale. Per lo meno formalmente, si è detto, in quanto negli anni che intercorsero tra il 1936 e la caduta del fascismo, la pratica attuazione della legge venne per lo più demandata alle iniziative prese dall'Ispettorato a guida Azzolini, il quale forniva al Comitato dei Ministri – le cui riunioni, inizialmente mensili, si diradarono con il passare del tempo – le linee guida delle politiche da attuare¹⁶⁶.

¹⁶⁴ Valuteremo nel capitolo conclusivo il peso che il sistema corporativo, e in particolar modo la corporazione del credito, ebbe sull'iter legislativo che portò all'approvazione della legge bancaria del 1936. Questo ci aiuterà non solo a comprendere meglio alcune caratteristiche della legge stessa, ma ci permetterà anche di osservare quale fosse il funzionamento dell'architettura corporativa e quali effetti concreti il suo operare aveva sui percorsi di legge in questo periodo.

¹⁶⁵ «Studio sui problemi del risanamento bancario», cit., ora in F. Cotula, C.O. Gelsomino, A. Gigliobianco (a cura di), *Donato Menichella. Stabilità e sviluppo nell'economia italiana 1946-1960*, vol. 1, «Documenti e discorsi», cit., p. 122.

¹⁶⁶ Su questo punto F. Capriglione, G. Sangiorgio, «La legge bancaria: evoluzione normativa e orientamenti esegetici», in *Quaderni ricerca giuridica*, Banca d'Italia, n. 7, 1986 e A. Gigliobianco, *Via Nazionale*, cit.

Proprio sull'Ispettorato convergevano funzioni ampie di regolamentazione del sistema bancario che prima erano diffuse presso diversi organismi. In questo senso, osserva Cassese, «la legge bancaria del 1936 fece una scelta che il legislatore del 1926 non aveva avuto il coraggio di fare: unificò tutti i poteri prima sparsi tra numerose autorità affidandoli al complesso organizzativo costituito dal Comitato dei Ministri, dall'Ispettorato e dalla legge bancaria»¹⁶⁷. Rispetto agli strumenti predisposti dalla legge del 1926, inoltre, quelli definiti dalla nuova normativa erano molto più estesi e pervasivi, ampliando il controllo a tutte le aziende che raccoglievano risparmi ed esercitavano attività di credito, concedendo all'Ispettorato anche la facoltà di emanare norme atte a influire sull'indirizzo della gestione degli istituti di credito. Nuove procedure venivano introdotte in materia di fusioni bancarie, amministrazioni straordinarie e liquidazioni coatte; l'Ispettorato, inoltre, guadagnava la possibilità di sostituirsi agli organi sociali delle banche mentre al capo del governo veniva assegnato il potere di sciogliere gli organi dirigenziali delle banche e sottoporle a procedure amministrative¹⁶⁸. Sempre l'Ispettorato veniva anche posto al centro dei meccanismi che dovevano separare il credito a breve da quello a medio-lungo termine. Questo obiettivo veniva raggiunto in maniera indiretta, conferendo all'Ispettorato il potere di emanare direttive circa la proporzione fra le diverse categorie di investimenti considerate in rapporto alla liquidità e in rapporto alle branche di attività economiche nelle quali i risparmi raccolti venivano utilizzati. Lo strumento principale era l'autorizzazione che consentiva di accedere all'attività e alla catalogazione degli istituti bancari in base alle modalità di raccolta del risparmio, alle tipologie di investimenti, al rapporto tra capitale proprio e capitale di terzi, al limite massimo dei fidi concedibili. La normativa del 1936 distingueva, da un lato, gli istituti autorizzati esclusivamente alla raccolta di risparmio e all'erogazione di credito a breve termine, tra cui figuravano le banche di inte-

¹⁶⁷ S. Cassese, *È ancora attuale la legge bancaria del 1936? Stato, banche e imprese pubbliche dagli anni '30 agli anni '80*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1987, p. 39.

¹⁶⁸ I nuovi organismi divennero subito attivissimi. Alla fine del febbraio 1938 si contavano 502 delibere per chiusura di sportelli e 230 aperture in località che ne erano sprovviste, segno di una grande vitalità dell'Ispettorato nel modificare il panorama bancario nazionale e la sua collocazione geografica; nello stesso periodo si era provveduto a sciogliere 96 organi amministrativi, ponendo in liquidazione 146 aziende di credito. Infine, anche l'attività normativa era florida, con 12 decreti legge, 34 decreti reali e 608 decreti del capo del governo. Si veda P. Galea, «IMI, IRI e legge bancaria del 1936», cit., in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali*, vol. 23. *La banca*, cit. p. 591.

resse nazionale, gli istituti di diritto pubblico, le casse di risparmio e le casse rurali; dall'altro, quelli che invece potevano erogare crediti a medio e lungo termine, tra cui gli istituti di credito fondiario, agrario, edilizio e, ovviamente in primo piano, gli istituti di credito speciale così come risultavano razionalizzati dopo il 1936.

Quello che si realizzava era, dunque, un vero e proprio cambio di paradigma: si passava, per dirla con le parole di Massimo Severo Giannini, «da una disciplina eminentemente negativa (limitazione dell'attività) [...] a una disciplina eminentemente positiva (indirizzo dell'attività stessa)»¹⁶⁹. Se nel 1926 il fine dello Stato era porre un freno alle sregolatezze dell'attività creditizia, regolamentando e tutelando la sicurezza del risparmio, nel 1936 l'obiettivo principale era divenuto il miglior impiego del credito. Nel processo, quel che veniva sradicato era il potere delle banche miste, simbolo di una pericolosa simbiosi finanziario-industriale che aveva finito per gravare pesantemente sui bilanci delle istituzioni pubbliche. La nuova legislazione spezzava, per dirla con le parole di Menichella, «le catene che legavano le banche all'industria, connubio innaturale», tutelando il «patrimonio dei cittadini indifesi contro gli assalti agguerriti di privilegiati pronti a sfruttare le raffinatezze della tecnica capitalistica per convogliare a loro profitto il sudore e il risparmio della povera gente»¹⁷⁰. Di tutte le riforme istituzionali adottate dopo il 1861 quella bancaria è quella che si è dimostrata più solida e resistente al passare del tempo; il merito, è stato commentato, va soprattutto a coloro che posero in atto le riforme del 1926, del 1931-1934 e infine del 1936, e che furono capaci di renderle «abbastanza insidabili al tempo, dando loro un carattere di generalità che trascendesse le esigenze e le emergenze del momento»¹⁷¹.

¹⁶⁹ M.S. Giannini, «Osservazioni sulla disciplina della funzione creditizia», in Id., *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, Cedam, Padova, 1939, vol. 2, pp. 713-714.

¹⁷⁰ Queste parole vennero pronunciate da Menichella nel 1939 in occasione del ritiro di Beneduce, gravemente malato, dalla presidenza dell'IRI. Cit. in M. De Cecco, «Liberismo finanziario e pensiero unico», in G. Nardozzi, F. Silva (a cura di), *La globalizzazione dopo la crisi*, Brioschi, Milano, 2013, p. 91.

¹⁷¹ G. Toniolo, «Il profilo economico», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 12-13.

4. Corporativismo, banche e autarchia

4.1 *Un quadro d'insieme*

Il decennio che va dalla guerra d'Etiopia alla fine della Seconda guerra mondiale vede consumarsi la parabola politica del fascismo e del suo capo «all'insegna della guerra e della sua preparazione»¹⁷². Nello stesso periodo si intensificarono anche gli sforzi per la costruzione dello Stato corporativo, pietra angolare dell'ideologia fascista in campo politico-economico che già all'indomani della crisi aveva ripreso nuovo slancio. Due sono gli elementi che sembrano caratterizzare la fase del tardo fascismo: da un lato, il mutamento del quadro internazionale e le politiche autarchiche; dall'altro, l'implementazione del progetto corporativo.

Com'è noto, la costruzione dell'edificio corporativo fu un processo estremamente lento e farraginoso – basti pensare che l'organismo centrale del nuovo edificio istituzionale che si stava costruendo, la Camera dei Fasci e delle Corporazioni, venne creato solamente nel 1939 mentre, almeno formalmente, già la legge sindacale del 1926 menzionava le corporazioni creando un ministero apposito. Al tempo stesso e nonostante gli scarsi risultati concreti, per tutta la durata del ventennio, il corporativismo fu al centro di ampie e relativamente libere discussioni: «per anni – osserva puntualmente Alessio Gagliardi – fiumi di parole erano stati spesi per analizzare, commentare e discutere un oggetto che non esisteva»¹⁷³. Per quanto riguarda la formazione progressiva delle istituzioni corporative, tre sono le fasi che possono essere identificate¹⁷⁴: una prima fase, quella sindacale, caratterizzata da un «corporativismo senza corporazioni»¹⁷⁵, fu una fase in cui il corporativismo investì in special modo il mondo della rappresentanza del lavoro con funzioni di ordine e polizia, che dura all'incirca fino al 1930; una seconda fase corporativa, nella quale venne istituita

¹⁷² A. Caracciolo, C.O. Gelsomino, «La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra, 1936-1945», in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo, *La Banca d'Italia*, cit., p. 353.

¹⁷³ A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*, Laterza, Roma-Bari, 2010, p. VII. Recentemente la storiografia è tornata a interrogarsi sulla dimensione teorica del problema corporativo. Tra i tanti lavori sul tema, si vedano S. Cassese, *Lo stato fascista*, cit.; I. Stolzi, *L'ordine corporativo. Poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Giuffrè, Milano, 2007; M. Pasetti, *L'Europa corporativa. Una storia transnazionale tra le due guerre mondiali*, Bononia University Press, Bologna, 2016.

¹⁷⁴ Tale suddivisione è proposta in S. Cassese, *Lo Stato fascista*, cit., p. 100.

¹⁷⁵ La definizione è ancora in A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*, cit., p. 70.

un'organizzazione corporativa più strutturata, con il varo del Comitato corporativo centrale e delle corporazioni, che si prolungò fino al 1939 configurandosi come strumento d'azione statale nella sfera economica; infine, una terza e ultima fase in cui la rappresentanza corporativa risultò in una modifica dell'assetto costituzionale dello Stato con la creazione della Camera dei Fasci e delle Corporazioni in sostituzione della Camera dei Deputati.

Queste tre fasi furono precedute e preparate dai patti siglati a Palazzo Chigi il 21 dicembre 1923 e a Palazzo Vidoni il 2 ottobre del 1925, che rappresentano i due momenti del processo di pacificazione forzato portato avanti dal fascismo nei primi anni del suo governo. Con questi accordi il governo raggiungeva contemporaneamente tre obiettivi: in primo luogo i sindacati fascisti eliminavano la concorrenza avversaria, conquistando il monopolio della rappresentanza del mondo del lavoro; in secondo luogo, gli industriali, con l'eliminazione delle commissioni interne, riacquistavano il pieno controllo sulle proprie aziende; infine, il governo si poneva come arbitro supremo tra le opposte forze sociali¹⁷⁶. La legge Rocco del 3 aprile 1926 n. 563 spicca poi per la sua importanza nel lungo processo di preparazione dello Stato corporativo. La normativa si inseriva in quel processo di «rivoluzione legale»¹⁷⁷, per usare le parole di Emilio Gentile, attraverso il quale il fascismo trasformò lo scenario politico italiano senza tuttavia porsi al di fuori dei limiti dello Statuto albertino, che rimase in effetti in vigore fino alla conclusione della Seconda guerra mondiale. La legge Rocco regolamentava i rapporti di lavoro e la disciplina dell'organizzazione sindacale attraverso i seguenti strumenti: riconoscimento giuridico di un solo sindacato fascista per ogni categoria, posto sotto un forte controllo da parte dello Stato centrale; attribuzione a ai sindacati giuridicamente riconosciuti della facoltà di stipulare contratti collettivi validi *erga omnes*; istituzione di una magistratura del lavoro avente l'incarico di far rispettare i contratti collettivi e dirimere le possibili controversie tra i contraenti; infine, messa al bando del principio dell'autodifesa di classe mediante l'istituzione del divieto di qualsiasi forma di sciopero e di serrata.

¹⁷⁶ Si veda a tal proposito F. Cordova, *Le origini dei sindacati fascisti*, Biblioteca di Cultura Moderna Laterza, Bari, 1976; S. Battente, *Alfredo Rocco. Dal nazionalismo al fascismo 1907-1935*, Franco Angeli, Milano, 2005 e A. Aquarone, «La politica sindacale del fascismo», in A. Aquarone, M. Vernassa, *Il regime fascista*, cit., pp. 233-257.

¹⁷⁷ E. Gentile, *Fascismo. Storia e interpretazioni*, Laterza, Roma-Bari, 2005, p. 53.

Mussolini definì la legge, al termine dell'intervento di Rocco al Senato avvenuto l'11 marzo 1926, come «la più coraggiosa, la più audace, la più innovatrice, quindi la più rivoluzionaria»¹⁷⁸ che il fascismo avesse fino a quel momento prodotto. Con i decreti attuativi promulgati il 1° e il 2 luglio dello stesso anno si creava per la prima volta anche l'istituto delle corporazioni, inizialmente non previsto dal disegno di legge: a differenza dei sindacati, le corporazioni del 1926 non godevano del riconoscimento giuridico e si configuravano come semplici organi amministrativi dello Stato con funzioni di coordinamento e organizzazione della produzione. Infine, con il secondo decreto attuativo, venne creato il Ministero delle Corporazioni, che aveva il compito di costituire le corporazioni e nominarne i presidenti, insieme al Consiglio Nazionale delle Corporazioni, che tuttavia rimase di fatto inoperante fino al 1930. Del 1927 è poi la Carta del lavoro, che elencava sommariamente i principi ispiratori del nascente Stato corporativo fascista.

Non è un caso che la seconda fase della costruzione dell'ecosistema corporativo fascista si apra nel 1930, in corrispondenza con la crisi economica, e che abbia proprio nella regolamentazione dell'economia i suoi obiettivi centrali. Siamo di fronte a un apparato legislativo complesso, frammentato e in una certa misura caotico. Come già accennato, il Consiglio Nazionale delle Corporazioni, seppur previsto nel 1926, iniziò i suoi lavori nel 1930. Lavori che furono, tuttavia, scarsamente incisivi portando il Consiglio all'essere molto lontano da quello «stato maggiore dell'economia»¹⁷⁹ immaginato da Mussolini. Più efficace fu invece il Comitato corporativo centrale, anch'esso operativo dal 1930, specialmente in relazione al ridotto numero dei suoi membri che tuttavia includeva rappresentanti del governo, del Partito Nazionale Fascista, della pubblica amministrazione e degli interessi socio-economici¹⁸⁰. Fu durante questa seconda

¹⁷⁸ «Atti Parlamentari. Senato del Regno. Legislatura XXVII. Prima sessione. Discussioni. Tornata dell'11 marzo 1926», in Giulia Simone, «L'organizzazione delle masse al servizio dello stato, Alfredo Rocco e l'origine del corporativismo», in *Clio*, luglio-settembre 2007, anno XLIII, n. 3, p. 454.

¹⁷⁹ B. Mussolini, Discorso del 21 aprile 1930, in E. e D. Susmel (a cura di), *Opera Omnia* di Benito Mussolini, cit., vol. XXIV, p. 214

¹⁸⁰ Tra i temi affrontati ve ne erano alcuni di grande importanza per la vita economica e sociale del Paese, come ad esempio l'attività contrattuale delle associazioni sindacali, l'andamento delle vertenze, l'imponibile di ricchezza mobile sui salari operai, l'istituzione di consigli provinciali dell'economia, gli uffici di collocamento, le indennità di licenziamento, i livelli salariali. Si veda sempre A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*, cit., pp. 85-88.

fase che vennero varati quegli organismi che avrebbero dovuto essere i protagonisti indiscussi del nuovo Stato fascista: le corporazioni. Quest'ultime videro la luce, in numero di 22 e divise per ciclo produttivo, con la legge del 5 febbraio 1934. La presidenza delle diverse corporazioni doveva essere per legge attribuita a un Ministro, a un sottosegretario oppure al segretario del PNF, garantendo così il controllo politico delle attività delle medesime. Le corporazioni avevano poi il compito di dare pareri, su richiesta delle pubbliche amministrazioni competenti, circa qualsiasi questione inerente al proprio ramo di attività economica; agivano nella conciliazione delle controversie collettive di lavoro; e infine elaboravano le norme per il regolamento collettivo dei rapporti economici. L'anno seguente, con un decreto legge approvato il 18 aprile 1935, il Comitato corporativo centrale venne chiamato a esercitare tutte le funzioni precedentemente svolte dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni, la cui assemblea generale, numerosa e macchinosa, venne in pratica esautorata. L'edificio corporativo costruito tra il 1934 e il 1935, in parallelo dunque con le grandi innovazioni di politica economica e finanziaria già analizzate, era caratterizzato da una molteplicità di organismi, i cui ruoli si sovrapponevano e confondevano all'interno di una costruzione in ultimo dominata dalla politica, dato che le nomine dei vertici corporativi rimanevano nelle mani del governo e del suo capo.

L'entrata in funzione delle corporazioni fu considerata la prima e decisiva tappa della tanto agognata rivoluzione corporativa, soprattutto negli ambiti del sindacalismo fascista, auspicando l'attuazione dei principi corporativi anche nel campo della regolamentazione dell'economia. Questo campo, tuttavia, era già stato occupato da quegli istituti extra-corporativi – IMI e IRI su tutti – che il regime aveva creato per rispondere alla crisi della prima metà degli anni Trenta e che proprio nel 1934-1935 stavano consolidando la propria posizione. Un potenziale attrito si prefigurava dunque tra le due fonti di potere: da un lato la burocrazia tecnocratica di ispirazione nittiana, rappresentata dalla dirigenza dell'IRI e in particolar modo da Beneduce e Menichella; dall'altro, gli organi corporativi di recente creazione. Di questo confronto e degli esiti per le politiche economiche del Paese nella seconda metà degli anni Trenta daremo conto successivamente. Quel che è ora opportuno delineare brevemente è il nuovo contesto autarchico all'interno del quale tale contrasto prese forma, fornendo contestualmente alcuni elementi del quadro politico ed economico internazionale che tanta parte ebbero nel determinare la svolta autarchica del regime.

Il corporativismo fascista si realizzò quindi concretamente nel corso degli anni Trenta, avendo il suo ultimo tassello nella creazione, con le leggi del 5 e del 18 gennaio 1939, della Camera dei Fasci e delle Corporazioni: una camera non elettiva ma ad appartenenza necessaria – si diventava dunque membri in funzione della posizione occupata come componenti del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. La seconda metà degli anni Trenta coincise di fatto anche con una trasformazione delle politiche economiche del fascismo, che passarono dall'essere improntate a un liberismo classico, che aveva il suo corrispettivo nell'ortodossia finanziaria lanciata nel 1926-1927, a una forma di dirigismo economico tendente a concentrare nelle mani dello Stato i compiti di orientamento di un'attività produttiva completamente piegata al «principio solenne»¹⁸¹ dell'interesse nazionale incarnato nel regime fascista. Quest'ultimo approccio si radicò in connessione con la guerra d'Etiopia iniziata nell'ottobre del 1935, che condusse alle sanzioni imposte dalla Società delle Nazioni e all'isolamento internazionale. È certamente vero che la presenza dello Stato nell'economia, l'abbandono del sistema aureo e l'aumento delle politiche *beggar-thy-neighbour* erano elementi comuni alla maggior parte dei Paesi occidentali; tuttavia, ogni Paese declinò a suo modo queste inclinazioni generali e lo Stato fascista si distinse per la pervasività dei suoi interventi, secondi solamente alla Germania nazista, in particolar modo in relazione al settore del commercio con l'estero e alle decisioni circa i meccanismi allocativi.

Già nel febbraio del 1935 si erano cominciati a introdurre controlli governativi sul commercio internazionale italiano, attraverso la licenza ministeriale per le importazioni e, nel maggio dello stesso anno, con la creazione della Sovrintendenza agli Scambi e Valute, trasformata in Sottosegretariato nel dicembre del 1935 e infine in Ministero nel novembre 1937¹⁸². A dirigere la nuova struttura Mussolini chiamò, com'era ormai prassi, un esponente di quella classe tecnocratica che già aveva stretto alleanza con il regime a partire dall'inizio degli anni Trenta. In questo caso, venne scelto Felice Guarneri, alto funzionario della Confindustria, che diresse il controllo governativo sul commercio estero fino

¹⁸¹ R. Fauci, «Appunti sulle istituzioni economiche del tardo fascismo, 1935-1943», cit., in *Quaderni storici*, vol. X, n. 2/3, 1975, p. 607, cit.

¹⁸² A. Gagliardi, «Il ministero per gli Scambi e valute e la politica autarchica del fascismo», in *Studi storici*, n. 4, 2005, pp. 1033-1071.

all'ottobre del 1939¹⁸³. Anche per quanto concerne le politiche monetarie, gli anni tra il 1934 e il 1936 sono anni di grande rilevanza. In quel triennio, difatti, venne rigettata completamente l'impostazione delle riforme del 1927-1928, insieme alla loro insistenza sulla deflazione, sulla stabilità e sull'agganciamento al sistema aureo. Quel che si produsse non fu «un semplice cambiamento di indirizzo della politica monetaria, ma [...] un vero e proprio mutamento di *regime* monetario»¹⁸⁴. Un mutamento che aveva i suoi assi portanti nella restaurazione del monopolio sui cambi con l'estero, deciso nel 1934; nella sospensione dell'obbligo della Banca d'Italia di mantenere riserve, in oro o divise estere, pari almeno al 40% del circolante, stabilita nel 1935; e infine nella reintroduzione della possibilità per il Tesoro di ricorrere alle anticipazioni straordinarie della Banca d'Italia senza alcun limite. Quest'ultima rappresenta una decisione particolarmente rilevante in quanto, scardinando i limiti delle anticipazioni straordinarie, i margini di libertà d'intervento guadagnati con l'uscita dal sistema aureo venivano messi a completa disposizione del Tesoro e dunque del governo. In tal modo, mentre lo Stato regolava come abbiamo già visto lo strumento del credito ponendolo fortemente tra le sue mani, affermava anche il suo diritto a manovrare a piacere lo strumento monetario per raggiungere gli obiettivi che si prefiggeva.

4.2 L'IRI e le corporazioni

Dopo aver osservato i passaggi che portarono alla costruzione dello Stato corporativo e alla parallela evoluzione delle politiche economiche nella seconda metà degli anni Trenta, possiamo ora passare a descrivere i tratti principali che caratterizzarono il tardo fascismo, focalizzando la nostra attenzione sull'evoluzione dei rapporti tra organismi corporativi, istituti di credito speciale e progetti autarchici. Tale problema pone una questione storiografica non di poco conto. Il quadro istituzionale creato dall'implementazione del progetto corporativo e dalle esperienze d'intervento statale nel settore bancario che confluirono poi

¹⁸³ A tal proposito si veda l'autobiografia F. Guarneri, *Battaglie economiche tra le due guerre*, cit. e L. Zani, *Fascismo, autarchia, commercio estero. Felice Guarneri. Un tecnocrate al servizio dello «stato nuovo»*, il Mulino, Bologna, 1988.

¹⁸⁴ A. Caracciolo, C.O. Gelsomino, «La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra 1936-1945», cit., in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo, *La Banca d'Italia*, cit.

nella legge bancaria del 1936, infatti, definivano due nuclei di poteri decisionali tra loro alternativi: da un lato la élite tecnocratica raccolta nel gruppo dirigente dell'IRI; dall'altro le corporazioni, con in primo piano quella della previdenza e del credito. Comprendere in quali di questi due campi risiedeva in ultimo l'effettivo potere decisionale, e quali fossero le relazioni tra di essi e con il centro politico, consente, come è stato suggerito, di capire meglio la cifra peculiare delle politiche autarchiche della seconda metà degli anni Trenta¹⁸⁵. Se, come scrive Sabino Cassese, il corporativismo incrociò «da un lato, il diffuso pianismo, dall'altro, la grande crisi economica»¹⁸⁶, la relazione che gli istituti corporativi ebbero con entrambi questi elementi risulta di grande rilevanza.

Come abbiamo visto, la Sezione finanziamenti dell'IRI cessò le proprie attività nel 1936, trasferendo le sue funzioni all'IMI, che venne posto sotto la presidenza del governatore della Banca d'Italia. La Sezione smobilizzi, tuttavia, non aveva esaurito i propri compiti e nonostante le molte vendite effettuate sul mercato era ancora in possesso dei settori più capitalizzati e indebitati, tra cui i principali erano la navigazione, la siderurgia e la cantieristica. Forte dell'esperienza maturata con la vicenda della SIP e della STET, l'IRI si apprestava a svolgere un ruolo strategico all'interno del progetto autarchico: del resto già nel 1935 Beneduce aveva suggerito come «la esperienza maturata dall'IRI e la sua organizzazione possono servire [...] per costituire l'organismo di amministrazione di quelle partecipazioni che lo Stato ritenesse di conservare o di assumere»¹⁸⁷. Quel che veniva immaginato era dunque un controllo statale, concretamente esercitato attraverso un IRI autonomo, posto nelle mani di esponenti vicini agli ambienti economici del Paese e che rivendicava a sé il compito di controllo e gestione del patrimonio industriale e finanziario dello Stato.

In questo senso, l'azione più importante intrapresa dall'IRI all'interno delle nuove politiche autarchiche della seconda metà degli anni Trenta riguardò il

¹⁸⁵ F. Dandolo, «Le banche dall'autocrazia al controllo politico», cit., in L. Conte (a cura di), *Le banche e l'Italia. Crescita economica e società civile (1861-2011)*, cit., p. 124.

¹⁸⁶ S. Cassese, *Lo stato fascista*, cit.

¹⁸⁷ A. Beneduce, «Osservazioni sulle partecipazioni industriali dell'IRI e sull'organizzazione di un controllo bancario nazionale», cit., riprodotto in M. Porzio, *La legge bancaria. Note e documenti sulla sua «storia segreta»*, cit., p. 310. L'artefice principale dell'IRI immaginava anche un cambiamento di nome del suo istituto, proponendo quello di Istituto per le Partecipazioni Industriali, che meglio rifletteva le funzioni che esso avrebbe dovuto espletare. *Ibidem*.

settore dei servizi marittimi, reputati di rilevante interesse nazionale¹⁸⁸. Nel corso degli anni precedenti, l'Istituto era entrato in possesso del 90% del naviglio mercantile del Paese e alla fine del 1936 un comitato di studio attivato da Beneduce produsse uno studio circa la riorganizzazione del settore. In un Paese come l'Italia – caratterizzato da intenso traffico internazionale di passeggeri e merci, con molti porti, grande quantità di mano d'opera e porta naturale per i traffici da Africa e Asia – il settore della navigazione svolgeva certamente un ruolo centrale. Proprio in questo settore la concorrenza internazionale era diventata molto forte, tanto che la lotta per i servizi marittimi si era trasformata «in lotta tra nazioni più che tra compagnie»¹⁸⁹.

L'IRI decise, dunque, di razionalizzare il settore al fine di limitare le spese di gestione, ridurre le tariffe e tutelare le compagnie responsabili di quelle linee giudicate indispensabili anche nel caso di viaggi a carico vuoto. Nei piani dell'IRI, il controllo statale delle compagnie di navigazione doveva terminare nel momento in cui esse fossero state sufficientemente consolidate; in questo senso, la scelta della formula mista andava nella direzione di attrarre minoranze di privati nella proprietà per fare in modo che, passato il tempo necessario, esse prendessero le redini di società ormai in grado di camminare sulle proprie gambe. Le concessioni avrebbero avuto una durata di venti o trent'anni, sottoposte a un regime di revisione quadriennale. Per quanto riguarda il finanziamento, oltre a un contributo dei privati, l'IRI metteva in campo la consolidata formula dell'emissione obbligazionaria garantita dallo Stato già sperimentata con la STET. A differenza della STET, però, le obbligazioni trasformabili in azioni dovevano limitarsi alla metà del totale, in quanto si sosteneva che, seppur fosse utile nel tempo trasferire una parte delle proprietà del settore della navigazione ai privati, non sarebbe stato consigliabile che tutto il settore tornasse in mano privata, implicitamente sostenendo, dunque, l'opportunità della permanenza del controllo dello Stato per mezzo dell'IRI.

All'attuazione del piano, l'IRI possedeva azioni e crediti nel settore pari a 1.530 milioni su un valore complessivo di 1.900 milioni di lire. Il progetto –

¹⁸⁸ Si veda L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra 1933-1948», cit. pp. 214-219.

¹⁸⁹ «Il finanziamento del programma del nuovo assetto dei servizi marittimi di linea», 20 dicembre 1936, in *ivi*, p. 216.

che implicava la razionalizzazione del settore¹⁹⁰ e il rinnovamento del naviglio – aveva un costo complessivo di 1.100 milioni di lire, dei quali 200 milioni vennero sottoscritti da gruppi finanziari privati veneziani e genovesi. Per il resto si fece ricorso a un'emissione obbligazionaria di 900 milioni definita IRI-MARE, collocata molto rapidamente fra privati, assicurazioni, banche e casse di risparmio. La società finanziaria creata per gestire il piano, la FINMARE, aveva il compito di coordinare e assistere finanziariamente le imprese di navigazione; essa venne affidata a Paride Formentini, già vicedirettore dell'IMI e dal 1933 direttore della STET¹⁹¹: come osserva Leandra D'Antone, porsi al servizio dello Stato non significò per l'IRI rinunciare a «essere il vero arbitro delle attività del nuovo gruppo»¹⁹².

Il 24 giugno del 1937 il ruolo che l'IRI aveva assunto nell'ecosistema economico italiano venne consolidato attraverso il regio decreto n. 905, «Norme per l'organizzazione permanente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale». Rispecchiando le idee di Beneduce, il nuovo IRI ente permanente avrebbe avuto il ruolo di provvedere con criteri unitari all'efficiente gestione delle partecipazioni di sua pertinenza, secondo le direttive della politica economica del regime, potendo assumerne di nuove in relazione alla risoluzione di problemi imposti da esigenze di difesa del Paese o diretti al raggiungimento dell'autarchia eco-

¹⁹⁰ Le nove società esistenti vennero ridotte a quattro, razionalizzando la ripartizione delle zone di attività: alla Tirrenia, con sede a Napoli, vennero concessi i traffici con la Libia, il periplo dell'Italia e il Mediterraneo occidentale; la Società Adriatica, con sede a Venezia, ebbe i traffici con l'Egitto e il Levante mediterraneo, oltre che quelli interni dell'Adriatico; al Lloyd Triestino, con sede a Trieste, venne assegnato il traffico con l'India, l'Estremo Oriente, l'Australia, le Indie olandesi, l'Eritrea e la Somalia; infine, la Società Italia di Genova ebbe i traffici con le Americhe.

¹⁹¹ Com'è stato notato da Giovanni Farese, la biografia di Paride Formentini costituisce un curioso caso di andata e ritorno tra IRI e IMI. Vicedirettore generale dell'IMI dal febbraio 1932, Formentini passò nel 1934 all'IRI, dove fu direttore generale della STET, passando poi a ricoprire la funzione di direttore generale della FINMARE tra il 1937 e il 1944 e ritornando infine all'IMI tra il 1944 e il 1945, quando ne divenne il commissario straordinario. I suoi incarichi continuarono anche dopo la Seconda guerra mondiale, quando fu direttore generale della Banca d'Italia durante il governatorato Menichella, tra il 1948 e il 1959; presidente del consiglio di amministrazione della Banca europea degli investimenti, dal 1959 al 1970, e di Fonditalia Management nel periodo 1973-1976, società italiana che gestiva gli investimenti italiani in Lussemburgo, dove morì nel 1976. Si veda G. Farese, *Dare credito all'autarchia*, cit.; *Guida all'archivio storico dell'Istituto Mobiliare Italiano*, cit., pp. 180-181 e F. Sbrana, *Portare l'Italia nel mondo. L'Imi e il credito all'esportazione 1950-1991*, il Mulino, Bologna, 2006.

¹⁹² L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit, p. 219.

nomica nazionale. Per l'acquisizione di partecipazioni industriali che comportassero la perdita della maggioranza nelle partecipazioni dell'Istituto occorre l'autorizzazione del capo del governo, mentre il consiglio di amministrazione dell'IRI sarebbe stato integrato, oltre che dal presidente, dal vicepresidente e dal direttore generale, anche dal direttore generale del Demanio pubblico, dal direttore generale del Tesoro, dal direttore generale dell'Industria del Ministero delle Corporazioni, dal ragioniere generale dello Stato e da due delegati, uno per il sottosegretariato cambi e valute e l'altro per il commissariato generale per le fabbricazioni di guerra. L'IRI rimaneva, dunque, un ente autonomo, non sottoposto ai dettami politici e che si reggeva sulla relazione personale tra Mussolini e Beneduce. Negli anni dell'autarchia, l'Istituto rimase fedele alla sua concezione originaria: mantenne piena indipendenza amministrativa, continuò a condividere le sue politiche con il capo del governo, ma soprattutto proseguì a fare ricorso al risparmio diffuso nel Paese confermando le formule e le strategie di finanziamento e impiego già sperimentate in precedenza. In questo senso, a partire dal periodo 1937-1939 il controllo delle industrie belliche – con il problema militare sempre più impellente a causa dell'evoluzione rapida e drammatica del quadro internazionale – costituiva un problema centrale.

Con il potenziamento dell'IRI sia nella sua azione concreta, sia nella sua nuova veste legislativa di ente permanente, si delineava nella seconda metà degli anni Trenta il problema, a cui abbiamo già accennato, del potenziale antagonismo decisionale tra tecnocrazia beneduciana e organismi corporativi: era, quest'ultima, una situazione di conflitti interni tra sezioni del regime – una «concorrenza tra burocrazie»¹⁹³. Complessivamente, l'azione delle istituzioni corporative in campo economico ha svolto, secondo una larga parte della storiografia, un ruolo del tutto marginale e secondario. Questa interpretazione venne in primo luogo suggerita già dai protagonisti delusi della stagione corporativa: su tutti vale il giudizio di Giuseppe Bottai, che accusava il fascismo d'aver fatto nascere un corporativismo svuotato di poteri reali in quanto «s'ebbero le corporazioni senza corporativismo»¹⁹⁴. Interpretazione, quest'ultima, ripresa da numerosi osservatori, coevi e postumi, come Gaetano Salvemini, Louis Franck e Hans Kelson, le

¹⁹³ A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*, cit., p. 113.

¹⁹⁴ G. Bottai, «Verso il corporativismo democratico o verso una democrazia corporativa?», in *Diritto del lavoro*, vol. 26, n. 4-5, 1952, p. 209.

cui valutazioni finivano in qualche modo per convergere sul giudizio espresso poi in sede storiografia da Gualerni, secondo il quale «fino al 1934 si parlò delle corporazioni senza che esistessero; poi le si creò senza adeguati poteri, e mentre le si proclamavano colonna portante dello Stato fascista, furono ignorate»¹⁹⁵; oppure da Riccardo Faucci, che sottolinea l'aggiramento del sistema corporativo nella preparazione della legge bancaria del 1936, nei rapporti tra l'IRI e gli industriali cotonieri nel 1935 e in quelli tra l'Ente nazionale cellulosa e carta e SNIA Viscosa tra il 1936 e il 1937¹⁹⁶.

Negli ultimi anni il giudizio sull'efficacia del sistema corporativo è stato parzialmente rivisto, sottolineando come appaia «riduttivo liquidare l'esperienza delle corporazioni sotto la sola chiave di lettura del fallimento»¹⁹⁷. Infatti, è stato sostenuto, furono proprio queste ultime che, assicurando un canale di trasmissione tra la periferia socio-economica e il centro decisionale, diedero contributi importanti, come vedremo a breve, ai fini della preparazione del piano siderurgico, della discussione preparatoria per la legge bancaria del 1936 e dell'attuazione delle leggi sui consorzi e sugli impianti industriali¹⁹⁸. In tal senso è dunque possibile guardare all'universo corporativo degli anni Trenta sotto una diversa luce. Se rimane vero che le maggiori decisioni di politica economica non furono discusse all'interno delle corporazioni, da un punto di vista interno al sistema produttivo e distributivo il loro apporto fu certamente più incisivo. È in questo senso che Cassese registra una doppia valenza dello strumento corporativo: esso era, da un lato, un canale di comunicazione che le istituzioni mettevano a disposizione dei produttori, un luogo di concertazione sui temi della razionalizzazione degli approvvigionamenti, della produzione e della distribuzione; dall'altro, era un mezzo per stabilire un dialogo delle categorie produttive con gli organi pubblici. In altre parole, la funzione delle corporazioni durante gli anni Trenta fu quella di consentire un inserimento degli interessi privati nella macchina pubblica all'interno del clima autarchico che caratterizzò le politiche economiche degli ultimi anni del regime¹⁹⁹. Osservando complessiva-

¹⁹⁵ G. Gualerni, *Lo Stato industriale in Italia 1890-1940*, Etas, Milano, 1982, p. 96.

¹⁹⁶ R. Faucci, «Appunti sulle istituzioni economiche del tardo fascismo, 1935-1943», cit., in *Quaderni storici*, vol. X, n. 2-3, 1975, cit.

¹⁹⁷ A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*, cit., p. 120.

¹⁹⁸ S. Cassese, *Lo stato fascista*, cit.; G. Farese, *Dare credito all'autarchia*, cit.

¹⁹⁹ In questo senso ancora S. Cassese, *Lo stato fascista*, cit.

mente il funzionamento della macchina corporativa in relazione all'autarchia è possibile riconoscere come la preparazione dei piani autarchici rappresentasse effettivamente il cuore dell'attività delle corporazioni durante la seconda metà degli anni Trenta. Due esempi – gli unici sui quali abbiamo a disposizione sufficiente documentazione²⁰⁰ – aiutano a chiarire le dinamiche che caratterizzavano le discussioni generate: il piano siderurgico e, nuovamente, la legge bancaria del 1936.

In modo particolare, l'elaborazione del piano per la siderurgia²⁰¹ offre una panoramica puntuale sui complessi meccanismi, sulle dispute e sui contrasti che caratterizzarono la sua lunga preparazione; soprattutto, proprio il processo preparatorio esplicita il ruolo che la corporazione di settore ebbe in quel contesto, funzionando effettivamente come luogo di discussione e concertazione tra i più importanti interessi industriali e finanziari – ma anche, in maniera più marginale, dei piccoli e medi imprenditori e persino dei lavoratori – del settore siderurgico. Oggetto della disputa era il progetto, elaborato all'interno dell'IRI da Oscar Sinigaglia e Agostino Rocca, di sviluppare in Italia la produzione a ciclo integrale dell'acciaio attraverso un procedimento che, tramite importanti investimenti tecnologici, avrebbe consentito maggiori risparmi produttivi e una minore dipendenza dalle importazioni estere. Di contro, il piano prevedeva anche la limitazione della produzione interna realizzata con procedimenti diversi al fine di facilitare il nuovo impianto²⁰². Questo progetto andava ovviamente a incidere altri interessi presenti nel campo siderurgico, quali ad esempio quelli delle imprese private, come la Falck e la FIAT, che temevano di perdere quote di mercato a causa dell'abbassamento dei prezzi conseguente allo sviluppo del

²⁰⁰ Per il funzionamento delle corporazioni si veda nuovamente S. Cassese, *Lo stato fascista*, cit. e A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*, cit. Le fonti archivistiche sono purtroppo molto scarse, essendo andato perduto l'archivio del Ministero delle Corporazioni. Alcuni testi coevi aiutano però la ricostruzione e in questo senso vale la pena segnalare l'importanza di due pubblicazioni, una del Ministero delle Corporazioni, *I lavori degli organi corporativi nel primo ciclo della loro attività*, Roma, 1936; e l'altro della Confederazione Fascista dei Lavoratori dell'Industria, *Le corporazioni nel primo anno di vita*, Roma, 1936. Per gli anni seguenti si veda il bollettino del Ministero delle Corporazioni, «Informazioni corporative» e, a partire dal 1932, «Sindacato e corporazione».

²⁰¹ La preziosa ricostruzione storiografica a cui si fa riferimento è F. Bonelli, A. Carparelli, M. Pozzobon, «La riforma siderurgica IRI tra autarchia e mercato (1935-1942)», in F. Bonelli (a cura di), *Acciaio per l'industrializzazione. Contributi allo studio del problema siderurgico italiano*, Einaudi, Torino, 1982, pp. 217-334.

²⁰² Una descrizione particolareggiata è in L. D'Antone, «Da ente transitorio a ente permanente», cit., in V. Castronovo (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», cit., pp. 225-226.

ciclo integrale in Italia. Il dissidio non fu di facile soluzione e le discussioni si protrassero fino alla fine del decennio.

Fu proprio come luogo privilegiato del dibattere che si distinsero la Corporazione della metallurgia e della meccanica, la Commissione tecnica corporativa e il Comitato corporativo centrale, all'interno delle cui sedi il piano venne presentato e dibattuto. La dirigenza dell'IRI, guidata da Rocca, da un lato faceva leva sul fatto che il piano proposto sarebbe andato nella direzione di garantire maggiore indipendenza nazionale in un settore cruciale, dall'altro manovrava per ottenere l'appoggio dei sindacalisti del settore, promettendo un aumento occupazionale in conseguenza dell'abbattimento dei costi di produzione. I momenti decisivi del confronto tra l'IRI, il governo e le industrie private si svolsero nelle sedi corporative durante tutto il 1937: nel giugno ci fu la riunione della Corporazione della metallurgia e della meccanica, che nominò un'apposita commissione di studio la quale, finiti i suoi lavori a luglio, presentò i risultati alla corporazione nuovamente riunita nel settembre e infine al Comitato corporativo centrale in ottobre. In questi mesi di mediazioni, la dirigenza dell'IRI dovette tuttavia registrare una sconfitta, o per lo meno un forte ridimensionamento dei propri piani. Le imprese private infatti riuscirono a ottenere rilevanti contropartite per bilanciare l'approvazione del progetto di un impianto a ciclo produttivo, tra cui il mantenimento in attività di tutti i propri impianti e dei propri livelli di produzione. In questo caso la mediazione corporativa, dunque, funzionò come cassa di risonanza attraverso la quale gli interessi privati siderurgici del Paese poterono intervenire sui progetti dello Stato, facendo valere le proprie ragioni e modificandone così gli esiti finali²⁰³.

Un percorso analogo sembra rivelare l'iter che portò all'emanazione della legge bancaria nel marzo del 1936. Abbiamo già analizzato nei paragrafi precedenti il percorso e il contenuto della legge; sarà dunque sufficiente qui soffermarsi solamente sulle modalità e sui risultati della mediazione avvenuta con gli interessi privati del settore creditizio in sede corporativa. Com'è noto, un'accelerazione nell'elaborazione della proposta legislativa si ebbe tra il novembre e il dicembre del 1935, quando vennero recapitati al Ministero delle Finanze prima

²⁰³ Si veda in particolare F. Bonelli, A. Carparelli, M. Pozzobon, «La riforma siderurgica Iri tra autarchia e mercato», cit., in F. Bonelli (a cura di), *Acciaio per l'industrializzazione. Contributi allo studio del problema siderurgico italiano*, cit., pp. 247-255 e pp. 307-311.

un testo di Beneduce, che esponeva gli elementi principali della normativa, e poi il progetto dell'IRI, che costituì la base per la scrittura della legge approvata nel marzo 1936. Tuttavia, le possibilità e le linee guida di una riforma bancaria erano già state discusse, tra l'aprile e il giugno del 1935, nelle riunioni della Corporazione della previdenza e del credito. L'analisi delle proposte che emersero in sede corporativa, nonché la loro comparazione con il primo piano di Beneduce e poi il progetto finale da cui emerse il testo legislativo, sono estremamente istruttive per poter dare una valutazione più puntuale dei diversi pesi che i vari soggetti interessati – principalmente la Corporazione del credito, l'IRI e la Banca d'Italia – ebbero nel processo²⁰⁴. Già nell'aprile del 1935, la riunione della Corporazione della previdenza e del credito giunse ad alcune conclusioni di particolare rilievo su alcuni dei principali temi del dibattito. Per quanto riguardava la specializzazione creditizia, la corporazione optava per una divisione tra credito a breve e medio-lungo termine mentre, se in tema di vigilanza bancaria la corporazione sosteneva «la necessità di conseguire l'unificazione e l'accentramento della vigilanza degli organi di credito» creando a tal fine un organo specifico a direzione pubblica, si dava voce anche al bisogno di una riduzione del numero degli istituti e degli sportelli in senso anticoncorrenziale²⁰⁵. Infine, un altro punto merita di essere sottolineato. Contestualmente alle riflessioni sulle limitazioni degli istituti operanti nel credito a breve termine, la corporazione rilevava la frammentarietà dell'offerta di credito industriale, suggerendo l'IMI come futuro soggetto principale per tale funzione; un IMI, però, che doveva «per indirizzo e per attrezzatura subire radicali trasformazioni, adattandosi a operare in modo più agile ed efficace, mediante rappresentanze periferiche»²⁰⁶. Queste ultime non dovevano essere obbligatoriamente create *ex novo* ma, ri-

²⁰⁴ Del ruolo della Banca d'Italia abbiamo già discusso in precedenza. È opportuno qui ricordare, in merito alla corporazione, che per sua natura essa era un organo composito, che ospitava posizioni tra loro diverse, come quelle emerse tra Osio e Landi ad esempio. Per tale motivo la corporazione non poteva essere un efficiente centro decisionale, ma funzionava efficientemente come cassa di risonanza dei vari ambienti bancari del Paese. Su queste caratteristiche si vedano S. Cassese, «Corporazioni e intervento pubblico nell'economia», in A. Aquarone, M. Vernassa (a cura di), *Il regime fascista*, cit. e V. Sartori, «Separazione di gestioni tra credito a breve e lungo termine. Profili storici della formazione del "principio"», in M. Porzio, *La legge bancaria*, cit., pp. 31-81.

²⁰⁵ «Resoconto della riunione del 12 aprile 1935», riprodotto in M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria*, cit., pp. 303-304.

²⁰⁶ Ivi, p. 302.

chiamando l'esempio del CSVI, veniva suggerito che il rinnovato Istituto avrebbe potuto appoggiarsi alle sedi territoriali della Banca d'Italia. Come si vede, sono tutti temi che confluirono poi nella legge bancaria e non v'è ragione di non ritenere che le discussioni corporative avvenute nella primavera del 1935 vennero tenute in seria considerazione dalla dirigenza dell'IRI nella stesura della bozza finale del progetto legislativo. Con tutta probabilità, sostiene Gagliardi, le posizioni espresse dalla Corporazione del credito nei mesi precedenti ebbero un'influenza importante²⁰⁷ nel definire l'esito legislativo.

Dunque, sia nel caso siderurgico che nel caso della legge bancaria, gli istituti corporativi funzionarono come fori di discussione tra diversi soggetti produttivi le cui differenze venivano appianate e risolte dentro le nuove istituzioni appositamente create dallo Stato. Il sistema istituzionale corporativo diveniva dunque «uno dei canali di ingresso»²⁰⁸ nello Stato da parte degli interessi organizzati, che di conseguenza dovevano elaborare strategie altrettanto istituzionali «per dare battaglia, aggirare ostacoli, neutralizzare ostruzionismi»²⁰⁹. È in questo senso, dunque, che è possibile affermare che «il fascismo non eliminò le cause del conflitto capitalistico e dell'antagonismo di classe, ma [...] incoraggiò la centralizzazione e il coordinamento di tale conflitto»²¹⁰ mantenendo «un rapporto di reciprocità e simbiosi con le forze del vecchio ordinamento sociale»; infatti, «mentre lo Stato affermava nuove pretese di controllo sulla vita politica, comprese le decisioni di natura economica, cedeva ai leader del mondo economico un controllo sempre più ampio sull'organizzazione industriale»²¹¹.

4.3 Il sistema del credito nel tardo-fascismo

In questo paragrafo ci concentreremo sui rapporti tra Banca d'Italia, gli enti accentrati nelle mani del suo governatore e il progetto autarchico del tardo-fa-

²⁰⁷ A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*, cit., p.124.

²⁰⁸ Ivi, p. 122.

²⁰⁹ F. Bonelli, A. Carparelli, M. Pozzobon, «La riforma siderurgica Iri tra autarchia e mercato», cit., in F. Bonelli (a cura di), *Acciaio per l'industrializzazione. Contributi allo studio del problema siderurgico italiano*, cit., p. 327.

²¹⁰ C.S. Maier, *La rifondazione dell'Europa borghese. Francia, Germania e Italia nel decennio successivo alla Prima guerra mondiale*, il Mulino, Bologna, 1979, p. 619.

²¹¹ Ivi, p. 619.

scismo. Come abbiamo già accennato, la legge bancaria del 1936 riservava infatti al governatore della Banca d'Italia la presidenza del nuovo Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito, ovvero dell'organismo predisposto a vigilare sul buon funzionamento del sistema bancario. Formalmente l'Ispettorato, seppur presieduto dal governatore, era alle dipendenze di un Comitato dei Ministri retto dal capo del governo, apparentemente risolvendo in questo modo il tradizionale dilemma del rapporto tra organi politici ed esperti tecnici in favore dei primi. Osservando più da vicino l'effettivo funzionamento dell'Ispettorato, tuttavia, è possibile notare come la sua stessa struttura, fin dall'inizio delle proprie attività, finisse in pratica per coincidere proprio con la Banca d'Italia, nella quale vennero di fatto accentrati i compiti di vigilanza. Pur essendo formalmente posta alle dipendenze dello Stato in conseguenza della sua trasformazione in istituto di diritto pubblico, la Banca d'Italia usciva in qualche modo rafforzata dalla legge del 1936 anche perché la nuova normativa rafforzava e ampliava quelle funzioni di vigilanza che al tempo stesso poneva nelle mani dell'Istituto di emissione. All'Ispettorato vennero difatti assegnati, attraverso l'art. 32 della legge, anche poteri allocativi esercitati mediante la facoltà di decidere e modificare le proporzioni fra diverse categorie di investimenti in rapporto alla liquidità della banca in questione, ma anche in relazione ai settori di attività a cui gli investimenti facevano riferimento. I nuovi poteri furono usati dalla Banca d'Italia con l'obiettivo centrale di irrobustire l'organizzazione bancaria del Paese, da un lato «eliminando dannose e onerose sovrastrutture favorendo l'assorbimento o la liquidazione degli organismi meno vitali», dall'altro assicurando che, allo scopo del «conseguimento della autarchia economica, non mancasse l'indispensabile apporto di mezzi finanziari»²¹². Dunque, per conseguire i fini autarchici che il governo aveva stabilito, occorreva addivenire a una contrazione dei numeri reputati eccessivi del sistema bancario, eliminando così indesiderabili concorrenze tra istituti. Quest'azione di contenimento venne attuata attraverso diversi strumenti, tra cui i più rilevanti furono il piano di revisione degli sportelli bancari, che ne ridusse fortemente il numero; l'albo delle aziende di credito, dal quale molte vennero cancellate; e la rigida definizione delle competenze territoriali delle aziende di credito.

²¹² «Appunti inviati dall'Ispettorato alla Corporazione della previdenza e del credito», estate 1939, in A. Caracciolo (a cura di), Serie documenti, vol. IX, *La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra, 1936-1945*, Laterza, Roma-Bari, 1992, p. 346.

Quanto brevemente riportato è utile per intuire come la legge del 1936 abbia alterato profondamente le relazioni tra Banca d'Italia, potere politico e sistema creditizio, ponendo la prima su un piano istituzionale precedentemente sconosciuto. Un altro elemento importante era dato dal divieto per l'Istituto di emissione di effettuare sconti in favore di operatori non bancari. La Banca però rimaneva presente nel settore dei finanziamenti a medio-lungo termine in quanto anche la presidenza dell'IMI passava nel 1936 a essere attribuita al governatore della Banca, mentre il CSVI diventava a sua volta sezione autonoma dell'IMI. In tal modo, è stato osservato, l'IMI e il CSVI divenivano due «appendici»²¹³ della Banca d'Italia, alla quale nel 1940 passò anche la presidenza del CREDIOP e dell'ICIPU. Si realizzava così, nelle mani del governatore della Banca d'Italia, il tanto desiderato comando unico del credito.

Dal 1936 in poi anche l'IMI andò incontro a una importante trasformazione. Come abbiamo già ricordato, il decreto legge n. 376 sull'*Esercizio del credito mobiliare da parte di istituti di diritto pubblico*, approvato nello stesso giorno della legge bancaria, dotava l'Istituto di una nuova struttura accordando a esso anche un nuovo posizionamento all'interno dell'ordinamento creditizio che si stava costruendo. Com'è stato giustamente osservato, questo decreto gemello in realtà «costituisce un tassello [...] essenziale»²¹⁴ della nuova normativa bancaria. In parallelo allo scioglimento della Sezione finanziamenti dell'IRI, difatti, veniva accordata all'IMI la facoltà di concedere operazioni di credito anche per una durata superiore ai dieci anni e fino al massimo di venti, facendo dell'Istituto il centro del finanziamento industriale a medio e lungo termine. Per svolgere il suo nuovo ruolo, l'IMI poteva inoltre avvalersi della rete di filiali territoriali della Banca d'Italia²¹⁵.

Per quanto detto, il ruolo di Azzolini in qualità di governatore divenne centrale negli anni tra il 1936 e il 1943 per il funzionamento dell'intero sistema

²¹³ Così vengono definiti in P. Grifone, *Il capitale finanziario in Italia*, Einaudi, Torino, 1945, p. 180.

²¹⁴ F. Cesarini, *Alle origini del credito industriale*, cit., p. 105.

²¹⁵ Oltre che delle filiali della Banca d'Italia, dal 1936 l'IMI si avvale anche della collaborazione delle Unioni provinciali della Confindustria. In generale, l'alternativa dell'istituzione di proprie filiali è anticipatrice delle soluzioni adottate nel secondo dopoguerra dalle banche di interesse nazionale e poi da altre categorie di enti creditizi. Si veda F. Cesarini, *Alle origini del credito industriale*, cit., p. 116. Tuttavia, occorre anche ricordare che negli anni precedenti la Seconda guerra mondiale la collaborazione tra IMI e filiali della Banca d'Italia rimase abbastanza farragginosa e con scarsi risultati, in quanto si trattava di creare, per la prima volta e spesso dal nulla, stretti rapporti operativi. In tal senso G. Farese, *Dare credito all'autarchia*, cit.

creditizio del Paese. In questo periodo, la necessaria trasformazione dell'apparato produttivo, nonché dell'azione e degli strumenti creditizi da impiegare a tal fine, era ben chiara al governatore: «l'attuazione dei piani autarchici – si legge in una relazione presentata da Azzolini il 20 settembre 1938 – sottoporà la nostra attrezzatura produttiva a una completa revisione [...]. Agli organi del finanziamento spetta risolvere il problema dei mezzi tecnici più idonei a facilitare la formazione del risparmio e dirigerne il flusso verso le iniziative autarchiche»²¹⁶. L'IMI veniva quindi posto al centro di un progetto di mobilitazione del risparmio delle famiglie e delle imprese – quello che il governatore definiva il «denaro vero»²¹⁷ – e della sua canalizzazione verso investimenti produttivi e di interesse nazionale. La necessità primaria era quella di creare capitale fisso attraverso l'accrescimento dei mezzi monetari e le concessioni di credito²¹⁸.

A partire dal 1936, dunque, l'IMI era divenuto l'unico ente incaricato di erogare credito a medio e lungo termine, «ponendosi a cuscinetto nel circuito risparmio-investimenti»²¹⁹ attraverso l'emissione di obbligazioni garantite dallo Stato che avevano lo scopo di raccogliere il diffuso risparmio necessario allo sviluppo di industrie considerate d'interesse nazionale. Nella seconda metà degli anni Trenta, nel mutato contesto economico e internazionale, l'IMI divenne così

²¹⁶ «Il finanziamento dei piani autarchici. Relazione del Governatore della Banca d'Italia capo dell'Ispettorato del credito alla Corporazione della previdenza e del credito nella seduta del 20 settembre 1938-XVI», Roma, 1938, p. 5, in G. Farese, *Dare credito all'autarchia*, cit. Una versione di questo documento, mancante di alcune parti, è anche in A. Caracciolo (a cura di), *La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra*, cit., pp. 191-198.

²¹⁷ «Discorso di Vincenzo Azzolini alla Corporazione della previdenza e del credito», 20 settembre 1938, riprodotto in A. Caracciolo (a cura di), *La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra*, cit., p. 192.

²¹⁸ Questa linea era in contrasto con quella deflazionista del Ministro per gli scambi e le valute, Felice Guarneri, mentre incontrava il favore del Ministro delle Finanze Thaon di Revel. Si veda a tal proposito A. Gagliardi, *L'impossibile autarchia*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007. Sulle capacità del mercato italiano di assorbire la necessità di finanziamenti a scopo autarchico, garantendo in tal modo un contenimento dell'inflazione, le opinioni erano discordanti. A una valutazione ottimista di Di Nardi, il quale sosteneva che il mercato avrebbe potuto assorbire le emissioni senza gravare sul risconto presso la Banca d'Italia, all'interno dell'Istituto di emissione si mostrava maggior pessimismo. A tal proposito Roselli riporta una serie di osservazioni fatte dalla Banca alla relazione Di Nardi nelle quali si affermava: «tutto lascia prevedere che il finanziamento dei piani autarchici potrà essere in parte fatto solo attraverso l'inflazione. In altri termini, il finanziamento richiederà l'impiego di risparmio futuro, che l'istituto di emissione sarà chiamato ad anticipare». Si veda A. Roselli, *Il governatore Vincenzo Azzolini*, Laterza, Roma-Bari, 2001, p. 264. Lo stesso Azzolini, tra l'altro, si mostrava molto cauto sulle reali disponibilità di risparmio utilizzabili per il finanziamento dei piani autarchici. Cfr. «Discorso di Vincenzo Azzolini alla Corporazione della previdenza e del credito», in *ivi*, pp. 193-195.

²¹⁹ G. Piluso, «Gli istituti di credito speciale», cit., in F. Amatore, D. Bigazzi, R. Giannetti, L. Segreto (a cura di), *Storia d'Italia. Annali, n. 15. L'industria*, Einaudi, Torino, 1999, cit., p. 118.

anche – e forse, anzi, soprattutto – un agente degli obiettivi autarchici del regime. Con il decreto legge n. 140, approvato il 5 settembre 1938, iniziò infatti l'attività straordinaria dell'IMI, che si protrasse fino alla caduta del regime nel 1943. Tale attività veniva suddivisa in due gruppi – uno definito «autarchia A» e uno «autarchia B» – distinti dalle finalità e dalle garanzie necessarie alle industrie richiedenti per accedervi. Per quanto riguardava la prima categoria, l'IMI veniva autorizzato a emettere una serie speciale di obbligazioni denominate «Obbligazioni speciali IMI Autarchia economica nazionale» finalizzate a finanziare operazioni con rischi speciali connesse ai piani autarchici. Fu in questo momento che la garanzia dello Stato, prevista fin dal 1931, venne applicata per la prima volta nella storia dell'Istituto. I risparmi raccolti attraverso questa serie speciale erano impiegati per mutui fino a venti anni a tassi agevolati, indirizzati al sostegno di nuove iniziative autarchiche, dunque non più al consolidamento di debiti esistenti come era stato negli anni precedenti. Gli stanziamenti costituivano così una gestione speciale dell'IMI per conto dello Stato e il rischio sulle nuove imprese finiva per gravare esclusivamente sulle finanze pubbliche. Circa la seconda categoria, l'IMI venne autorizzato a finanziare anche altre iniziative autarchiche promosse da imprese già operanti ma che non riuscivano a presentare le garanzie richieste. Queste operazioni sarebbero state finanziate con normali emissioni obbligazionarie, con la clausola che l'Istituto avrebbe però conservato la facoltà di rivalersi di eventuali perdite su un fondo di riserva costituito insieme alla Banca d'Italia e al CSVI. Un Comitato tecnico-consultivo per l'autarchia venne infine costituito con compiti di consulenza della valutazione delle domande di mutuo ricevute. La composizione del Comitato rispecchiava l'ormai abituale prassi corporativa e coinvolgeva esponenti di interessi pubblici e privati²²⁰.

I problemi connessi al finanziamento di un sistema economico chiuso come quello autarchico si fecero più complessi con lo scoppio della Seconda guerra mondiale. Di conseguenza, si assistette a un aumento significativo degli interventi a favore di impianti strategici dell'industria pesante – in particolar modo

²²⁰ I membri in rappresentanza dell'IMI erano cinque, ai quali si aggiungevano un ispettore superiore del ministero delle finanze e uno del Ministero delle Corporazioni; un capo servizio della Confindustria e un rappresentante del CNR. Il presidente del Comitato era Azzolini e, a causa dell'elevato grado di sperimentazione delle operazioni proposte, il CNR divenne l'ago della bilancia nei lavori del Comitato. Si veda ancora G. Farese, *Dare credito all'autarchia*, cit.

meccanica, chimica e metallurgica – producendo un'espansione di crediti erogati dal CSVI e di prestiti a fondo perduto distribuiti dalla Banca d'Italia, dall'IMI e ancora dal CSVI. Nel maggio del 1940, inoltre, venne compiuto un ulteriore passo nella direzione dell'accentramento del governo del credito con lo scioglimento dell'Istituto per il Credito Navale (ICN), le cui attività e passività venivano trasferite all'IMI e al CSVI. Tra le più importanti operazioni dell'ICN ereditate dall'IMI e dal CSVI figuravano due prestiti per un totale di 250 milioni di lire erogati alle società della FINMARE – la finanziaria dell'IRI per il settore della navigazione.

In corrispondenza delle questioni relative all'intervento bellico e alle operazioni finanziarie conseguenti si venne affermando un modello definito circuito dei capitali o dei mezzi di pagamento che aveva l'obiettivo di fornire il sostegno finanziario necessario allo sforzo bellico in forme non inflazionistiche²²¹, mettendo a punto una «tecnica di finanziamento silenzioso della guerra»²²², per dirla con le eleganti parole di Celestino Arena. Brevemente, il funzionamento era il seguente. Il circuito veniva aperto attraverso erogazioni della spesa pubblica sostenute con le anticipazioni della Banca d'Italia e prevedeva varie modalità di chiusura: da un lato vi erano due forme di chiusura diretta, una prima di natura tributaria, che avveniva per tramite del prelievo fiscale, e una seconda che si realizzava attraverso il collocamento di nuovo debito presso i risparmiatori; dall'altro lato, si anticipava una chiusura indiretta, ottenuta attraverso il collocamento, più o meno forzoso, del nuovo debito presso le istituzioni creditizie, in particolar modo la Cassa Depositi e Prestiti e le banche. La parte di

²²¹ Tra i personaggi che si distinsero nel dibattito è opportuno ricordare anche Ezio Vanoni e gli esponenti del gruppo di lavoro che ruotava intorno a Griziotti all'Università di Pavia. È interessante altresì notare che il gruppo pavese aveva iniziato a ragionare sul tema fin dalla guerra d'Etiopia, dunque molto prima della fondazione dell'Istituto di finanza corporativa. Si veda a tal proposito G. Della Torre, «Una nota su Ezio Vanoni, l'officina Griziotti e l'Istituto nazionale della finanza corporativa, 1937-1943», in D. Ivone (a cura di), *Ezio Vanoni tra economia politica, cultura e finanza*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010, pp. 487-502; R. Faucci, «Appunti sulle istituzioni economiche del tardo fascismo, 1935-1943», cit., in *Quaderni storici*, vol. X, n. 2-3, cit.; G. Gattei, A. Dondi, «La teoria della «economia di guerra» in Italia (1939-1945)», in *Quaderni di storia dell'economia politica*, n. 2/3, 1990, pp. 359-376; A. Caracciolo, *Introduzione* e O.C. Gelsomino, *Appendice*. «La politica monetaria italiana tra il 1936 e la fine della seconda guerra mondiale», entrambi in A. Caracciolo (a cura di), *La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra*, cit.; G. Pavanelli, «Note sul circuito monetario e finanza di guerra nel dibattito economico italiano (1940-1943)», in *Società e storia*, vol. XVI, n. 59, 1993, pp. 119-136.

²²² «Appunti di Celestino Arena al senatore Alessandro Brizi», marzo 1943, in A. Caracciolo (a cura di), *La Banca d'Italia tra l'autarchia e la guerra*, cit., p. 253.

circolante che non si riusciva ad assorbire e rimaneva tesaurizzata presso il pubblico dava la misura del grado di funzionamento del circuito.

Il «delicatissimo strumento del circuito»²²³ riposava dunque sull'equilibrio, che di lì a poco si sarebbe rivelato assai fragile, delle ripartizioni delle disponibilità finanziarie del pubblico fra titoli di Stato, depositi bancari e contante. Tutti gli strumenti posti in atto dal regime puntavano infatti nella direzione di mantenere stabile tale equilibrio evitando così spinte inflazionistiche. Tuttavia, il corretto bilanciamento si basava anche – e forse soprattutto – su elementi di psicologia collettiva non facili né da prevedere, né tanto meno da controllare: nel momento in cui il pubblico fosse stato spinto, per un motivo qualsiasi, alla liquidazione del portafoglio titoli o dei depositi, convertendo entrambi in contante, il meccanismo entrava in crisi e la Banca d'Italia era costretta a immettere maggiore liquidità nel sistema per assistere le banche, aumentando però la pressione sui prezzi. Un primo momento di difficoltà di questo tipo si ebbe nei mesi coincidenti con lo scoppio delle ostilità, percepite come un rischio per i risparmiatori. Una seconda e più grave crisi iniziò poi tra l'autunno del 1942 e l'inizio del 1943. Questa volta, però, non erano le voci di possibili moratorie, blocco dei depositi o misure finanziarie straordinarie a spaventare il pubblico dei risparmiatori, bensì il drastico peggioramento delle operazioni belliche, che portarono a una massiccia fuga dai titoli di Stato e alla conversione di questi in contante. Siamo, com'è noto, alle battute finali del regime fascista. Il 23 luglio 1943 Mussolini venne sfiduciato dal Gran Consiglio, portando alla caduta del fascismo. Nello stesso momento, il governatore della Banca d'Italia Azzolini dava il benvenuto al nuovo Presidente del Consiglio Pietro Badoglio. Ebbe così inizio un periodo tra i più drammatici e travagliati della storia del Paese, con l'occupazione nazista, la guerra partigiana e infine la liberazione dell'aprile del 1945 che costituiscono a un tempo la fine del periodo in osservazione e l'inizio di una nuova storia.

²²³ «Istituto nazionale di finanza corporativa a Thaan di Revel», 18 gennaio 1943, cit. in A. Roselli, *Il governatore Vincenzo Azzolini*, cit., p. 277.

Sezione 2

Banche e politica: la rappresentanza degli interessi bancari

1. L'Associazione Bancaria Italiana

1.1 La prima Associazione Bancaria Italiana del 1919

Se la Prima guerra mondiale risulta di fondamentale importanza nella definizione dei problemi specifici che investirono il sistema bancario negli anni tra le due guerre mondiali, gli anni del conflitto rivestono una medesima importanza se osserviamo più da vicino la genesi e lo sviluppo del percorso associativo del settore bancario e della sua trasformazione negli anni del regime fascista¹. È, questo, l'oggetto della seconda parte di questo lavoro, specificatamente dedicata all'analisi delle forme, delle strategie e dei compromessi a cui l'associazionismo del settore creditizio dovette ricorrere durante i difficili anni che vanno dalla conclusione della Prima guerra mondiale allo scoppio della Seconda. Questi anni, difatti, furono dominati, da un lato, dalla presa del potere del fascismo, dallo sviluppo del regime dittatoriale e del suo sistema corporativo,

¹ Si ricorda che la nascita di un'associazione rappresentativa dell'intero settore bancario si inserisce in un percorso complessivo nel quale i tre settori economici principali – agricoltura, industria e banca – arrivano tutti, al termine del conflitto, a dotarsi di un'organizzazione nazionale. A tal proposito, F. Sbrana, V. Torreggiani, «Le associazioni degli imprenditori in età liberale (1861-1920)», in F. Dandolo, *Luigi Einaudi e l'associazionismo economico nell'Italia liberale*, Bancaria Editrice, Roma, 2019, pp. 113-242.

all'interno del quale le rappresentanze degli interessi vennero, almeno dagli anni Trenta, progressivamente imbrigliate; dall'altro lato, dalle vicende economico-finanziarie nazionali e internazionali, dominate dalle contraddizioni degli anni Venti e poi dalla grande depressione degli anni Trenta. Nelle prossime pagine vedremo, dunque, quale fu lo sviluppo delle rappresentanze delle categorie creditizie del Paese negli anni tra le due guerre mondiali, tra problematiche economiche e vincoli politici.

A tal proposito, occorre immediatamente sottolineare che, se alcune categorie di istituti bancari avevano già sviluppato in passato forme associative – pensiamo, ad esempio, all'Associazione delle Banche Popolari, all'Associazione delle Casse di Risparmio e alla Federazione delle Casse Rurali – è tra il 1914 e il 1918 che vennero stipulati su impulso governativo quegli accordi che risultarono infine nella formazione dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI) dell'aprile del 1919². Per l'importanza che questi accordi acquistano nella valutazione delle forme assunte e delle azioni intraprese dall'ABI negli anni Venti, è opportuno esaminare da vicino gli anni del conflitto e gli accordi stipulati.

Fu proprio tra il 1914 e il 1918 che vennero messe a punto alcune convenzioni multilaterali tra le principali banche del Paese sotto l'egida di Bonaldo Stringher e della Banca d'Italia. La prima di queste, datata 12 agosto 1914, nasceva in un contesto di forte crisi causata dallo scoppio della guerra. Il secondo accordo venne sottoscritto nell'aprile del 1917, tre anni dopo il primo e due anni dopo l'entrata in guerra dell'Italia, su proposta congiunta di Stringher e del Ministro del Tesoro Paolo Carcano. Alla luce dei gravi problemi che stavano emergendo in quel momento sul mercato dei cambi, si reputò necessario convocare i delegati dei maggiori istituti creditizi del Paese, insieme ai rappresentanti degli istituti di emissione e delle autorità monetarie, per firmare un accordo di collaborazione circa l'uso della valuta estera. Al tempo stesso, i partecipanti alla riunione si trovarono di comune accordo sulla necessità di stabilire un più efficace coordinamento per l'ottenimento dei finanziamenti dall'estero, costituendo

² Il riferimento principale per la storia dell'ABI in questo periodo è senza alcun dubbio G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana. Un caso di associazionismo economico*, vol. 1 (1919-1942), Laterza, Roma-Bari, 1996. Per brevi richiami al periodo interbellico si veda anche P.F. Asso, S. Nerozzi, *Storia dell'ABI. L'Associazione Bancaria Italiana 1944-1972*, Bancaria Editrice, Roma, 2006, pp. 20-27.

a tal proposito un comitato permanente che, guidato dalla Banca d'Italia, aveva il compito di regolamentare il prezzo dei cambi³. La convezione, tuttavia, non riuscì a porre rimedio alla questione dei cambi con l'estero e il nuovo Ministro del Tesoro Francesco Saverio Nitti, nel dicembre 1917, spinse per la creazione di un Istituto Nazionale per i Cambi con l'Estero, nonostante avesse ricevuto il parere contrario sia di Stringher, sia dei rappresentanti delle banche maggiori.

Infine, un terzo accordo venne raggiunto nel giugno del 1918. Tale accordo rappresenta un passo cruciale nel percorso di formazione dell'ABI, che vedrà la luce l'anno successivo, e richiede dunque un'attenzione maggiore. L'iniziativa fu presa nuovamente dal governo in quanto Nitti nutriva forti preoccupazioni riguardo alcune problematiche legate allo sviluppo del sistema creditizio. Abbiamo già trattato diffusamente di queste ultime, che furono poi un tratto caratteristico dell'ecosistema bancario italiano negli anni Venti, ma possiamo qui ricordare tra le principali la forte concorrenza bancaria tra i maggiori istituti del Paese, la cui capacità operativa s'era allargata di pari passo con l'espansione monetaria a fini bellici, e le conseguenti scalate alle banche tentate da grandi gruppi industriali rivali. Il 29 giugno del 1918, dunque, i rappresentanti delle quattro più grandi banche del paese – COMIT, CREDIT, Banca Italiana di Sconto e Banco di Roma – vennero convocati al Ministero del Tesoro per siglare un accordo teso ad assicurare una uniformità di comportamento nell'applicazione dei tassi attivi e passivi, stabilendo limiti per le aperture di credito e per le anticipazioni. L'accordo non venne ufficialmente pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* ma fu reso noto attraverso un lancio dell'agenzia Stefani, poi riprodotto sul *Corriere della Sera*, sul *Sole 24 Ore* e su *La Finanza italiana* – tecnicamente, infatti, non si era in presenza di un atto governativo, ma piuttosto di un accordo stipulato tra privati. A tal proposito, è interessante notare un commento apparso proprio su *La Finanza italiana*: gli estensori dell'accordo, veniva segnalato – dunque i rappresentanti degli istituti interessati – riconoscendo «l'opportunità

³ L'accordo venne sottoscritto da Bonaldo Stringher, direttore generale della Banca d'Italia; Nicola Miraglia, direttore generale del Banco di Napoli; Luigi Della Torre; Giuseppe Toeplitz, amministratore delegato della Banca Commerciale Italiana; Federico Ettore Balzarotti, consigliere delegato del Credito Italiano; Angelo Pogliani, amministratore delegato della Banca Italiana di Sconto; e Renato Angelici, direttore centrale del Banco di Roma. Si veda «Accordo fra gli istituti di emissione e le maggiori banche», 17 aprile 1917, riprodotto in G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, cit., pp. 246-250.

di estendere eventualmente questi accordi ad altri istituti, anche minori, e a ditte bancarie private, e di mantenere fra i dirigenti contatti regolari destinati a facilitare lo studio in comune delle questioni riflettenti l'industria bancaria, [...] si impegnano di addivenire alla costituzione di un'associazione fra banche e banchieri italiani, analoga a quelle già funzionanti in altri Stati»⁴.

Sembrava dunque chiaro il desiderio di costituire una stabile associazione bancaria già insito negli accordi sui tassi del 1918. E furono proprio tali propositi associativi che continuarono a ispirare una serie di incontri tra i rappresentanti delle quattro grandi banche nazionali che si tennero tra la fine del 1918 e i primi mesi del 1919. Cominciò a emergere in questa fase il ruolo centrale di Giuseppe Bianchini, avvocato molto vicino agli ambienti liberisti milanesi. Nato a Cremona il 14 febbraio 1876 da una famiglia benestante, Bianchini si laureò nel 1897 in giurisprudenza all'Università di Pavia studiando con Ugo Mazzola, uno dei direttori del *Giornale degli economisti*. Iniziò poi molto precocemente a frequentare ambienti intellettuali liberisti, diventando il segretario dell'Associazione per la Libertà Economica, fondata e presieduta da Vilfredo Pareto. Trasferitosi a Milano, Bianchini cominciò a esercitare la professione di avvocato in campo commerciale e amministrativo, senza tuttavia abbandonare mire politiche, tanto che nel 1911 venne eletto nel Consiglio comunale di Milano, dove fu per quattro anni assessore al reparto legale. Dopo una lunga malattia, che lo colpì nel 1916 e lo costrinse a interrompere l'attività lavorativa, nel 1918 venne chiamato a gettare le basi della nascente associazione bancaria⁵. Proprio durante quell'autunno, l'ultimo di guerra, Bianchini cominciò a intensificare i suoi contatti con i rappresentanti delle grandi banche – in particolar modo con Giuseppe Toeplitz della COMMIT, Carlo Orsi del CREDIT, Angelo Pogliani della Banca Italiana di Sconto e Renato Angelici del Banco di Roma – arrivando alla stesura di un progetto di statuto per la creazione di un'associazione formata da enti creditizi, con contributi proporzionati alla grandezza degli istituti associati e un diritto di voto ponderato in modo da escludere forme di preponderanza delle banche più grandi. Non sono molti i documenti di cui disponiamo su questa fase preparatoria ma sappiamo che, dopo esser stato ap-

⁴ «Ancora una parola sull'accordo bancario», in *La finanza italiana*, 27 luglio 1918, cit. in G.F. Calabresi, *L'Associazione bancaria italiana*, cit., p. 112.

⁵ S. Cardarelli, «Giuseppe Bianchini», in *Dizionario biografico degli italiani*, Treccani, Roma.

provato in via preliminare dai quattro maggiori istituti, lo schema proposto da Bianchini ricevette ulteriore supporto da parte del senatore Luigi Della Torre, al quale facevano capo una serie di banche di piccole e medie dimensioni e che sarà il primo presidente dell'Associazione Bancaria Italiana. Lo statuto venne poi definitivamente confermato in una ultima riunione dei rappresentanti delle grandi banche tenutasi a Roma presso la Banca d'Italia il 25 ottobre 1918, nel corso della quale i quattro istituti costituirono il comitato promotore della nuova Associazione. Già il 16 novembre, tale comitato produsse una circolare che, con allegato lo statuto proposto, venne diramata a tutte le banche del Paese con invito di adesione alla costituenda Associazione.

La circolare inviata da Bianchini nel novembre aiuta far luce sulle motivazioni che muovevano il processo associativo in corso. Veniva innanzi tutto osservata la mancanza per il settore creditizio di un'organizzazione rappresentativa degli interessi specifici delle banche in relazione alle autorità pubbliche, sottolineando il ritardo che in questo senso si produceva in Italia rispetto agli altri Paesi: «è veramente lamentata – scriveva Bianchini – la mancanza di una Associazione che riunisca le banche e le case bancarie»⁶. Quello di cui si sentiva il bisogno, dunque, era «una più razionale e armonica cooperazione»⁷ tra le banche per mezzo di un'organizzazione che assumesse la rappresentanza del settore di fronte alle autorità statali e al pubblico; che concorresse alla preparazione legislativa assumendo funzioni consultive; dunque, che provvedesse, in generale, alla tutela degli interessi delle aziende associate.

Questa intensa attività preparatoria risultò nella formazione di due distinti gruppi – uno in rappresentanza delle banche maggiori, l'altro emanazione di quelle di più piccole dimensioni – che si unirono in un nuovo e unico comitato promotore, responsabile di organizzare una riunione aperta a tutte le banche e a tutti i banchieri privati del Paese per costituire ufficialmente l'associazione. Cinquantatré banche si riunirono così il 13 aprile del 1919 a Milano, deliberando la formazione dell'organizzazione e approvandone contestualmente lo statuto. Gli obiettivi dell'ABI erano esplicitati all'articolo 2 dello statuto: il primo era quello di favorire lo sviluppo del movimento finanziario del Paese,

⁶ «Circolare di presentazione», 16 novembre 1918, riprodotta in G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana*, vol. 1, cit., p. 508.

⁷ *Ibidem*.

tutelando gli associati, mettendone in rilievo le necessità e seguendo da vicino lo sviluppo legislativo inerente al settore; in secondo luogo, la nuova associazione si incaricava di curare i rapporti con e tra le aziende associate, ponendosi come ente mediatore per l'interpretazione dei testi legislativi in materia fiscale e bancaria, ma anche mettendo a disposizione i propri uffici per dirimere eventuali questioni che avrebbero potuto nascere tra gli istituti creditizi; in terzo luogo, ci si impegnava a favorire lo sviluppo e la diffusione della cultura e della tecnica bancaria; infine, l'ABI si poneva come organizzazione per la mediazione tra gli istituti italiani e altre organizzazioni bancarie estere⁸. Lo statuto specificava anche la struttura dell'associazione. Essa veniva organizzata in sei sezioni distinte in base alla tipologia d'istituto, garantendo in tal modo modalità di tutela e supporto differenziabili in rapporto alle varie categorie⁹. I consigli di ogni sezione avevano la responsabilità unicamente delle questioni relative alle proprie categorie, mentre i temi di comune interesse rientravano tra quelli trattati dal consiglio generale.

L'ABI nasceva in tal modo, da un lato, in conseguenza dell'insufficienza – già rilevata sia dagli addetti ai lavori sia, come abbiamo visto, dalle autorità governative – di un più efficace coordinamento tra le banche del Paese, in particolar modo tra quelle più grandi e importanti; dall'altro, veniva fondata sulla base dell'identificazione e affermazione di quegli interessi comuni che legavano insieme tutte le banche del Paese e ne giustificavano il raggruppamento in una organizzazione unica, che doveva porsi su un diverso livello rispetto a quelle, già esistenti da diverso tempo, delle varie categorie creditizie. A tal proposito appare interessante notare che agli istituti soci non veniva richiesta alcuna formula di esclusività, permettendo così la contemporanea appartenenza anche ad altre associazioni di categoria, come quella delle casse di risparmio, delle banche popolari o delle casse rurali.

Al centro delle operazioni dell'ABI era posto il Consiglio generale, la cui riunione di insediamento si tenne il 18 luglio 1919 a Milano. Le funzioni principali del Consiglio generale erano quelle di attuare le finalità dell'associazione

⁸ Si veda lo statuto dell'ABI del 1919 riprodotto in G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana*, vol. 1, cit., pp. 511-516.

⁹ L'articolo 5 definiva le seguenti sei sezioni: istituti di credito a forma cooperativa; istituti di credito ordinari con capitale non inferiore ai sessanta milioni; istituto di credito ordinari con capitale inferiore ai sessanta milioni; casse di risparmio e monti di pietà; ditte bancarie private; società finanziarie. Ivi, p. 512.

in tutti quei campi che non fossero di pertinenza specifica dei consigli di sezione; di compilare la situazione finanziaria, relazionando annualmente all'assemblea dei soci; di disciplinare e coordinare le attività dei consigli di sezione, delle sezioni e dei soci; di nominare funzionari e consulenti; infine, di eleggere un presidente e tre vicepresidenti, in carica per un anno e rieleggibili. Il segretario generale, e in seguito primo direttore generale del consiglio dell'ABI, fu proprio Giuseppe Bianchini, che tanto peso aveva avuto nell'organizzazione dell'associazione nel biennio 1918-1919. La sua posizione come direttore generale, probabilmente, era anche rinforzata dal fatto di non essere legato a nessuno dei grandi istituti bancari del Paese, potendo in tal modo garantire una forma di imparzialità nella gestione della nascente organizzazione. La carica di presidente venne assunta da Luigi Della Torre. Nato ad Alessandria nel 1861, Della Torre si era avvicinato in gioventù all'area riformista del socialismo turgiano, collaborando attivamente con la Società Umanitaria. Dal punto di vista professionale egli era a tutti gli effetti un membro della comunità bancaria italiana, avendo ereditato la gestione di una banca privata milanese, la Banca Zaccaria Pisa, che era in stretti rapporti d'affari con la Banca commerciale¹⁰. Proprio come direttore della Zaccaria Pisa, Della Torre divenne negli anni precedenti alla Prima guerra mondiale il rappresentante ufficioso delle banche milanesi presso la Banca d'Italia, stringendo rapporti di stima con il direttore generale Stringher. La sede operativa dell'ABI venne posta a Milano, centro finanziario del Paese, ma a essa si pensò di aggiungere fin dal settembre 1919 anche un ufficio a Roma, situato in un'ala del secondo piano di palazzo Altieri e affidato ad Adolfo Nesi, che doveva garantire un più facile e quotidiano contatto con le autorità politiche romane.

Il successo della nuova Associazione fu abbastanza rapido. Tra il 1919 e il 1925, infatti, si registrò un costante aumento del numero delle aziende consociate, che passò dalle iniziali 75, esprimenti un patrimonio complessivo di 1.475 milioni di lire e 5 miliardi di depositi, alle 174 aziende registrate nel 1925, con un patrimonio di 5.235 milioni e 20 miliardi di depositi. Il richiamo a vari livelli esercitato sugli istituti di credito dalla nuova organizzazione aveva inoltre portato, già nel 1921, numerose casse di risparmio e monti di pietà ad associarsi riuscendo in tal modo ad avere un numero sufficiente per creare un proprio

¹⁰ F.M. Biscione, «Luigi Della Torre», in *Dizionario biografico degli italiani*, Treccani, Roma.

Consiglio di sezione. In conseguenza di ciò, anche il Consiglio generale subì una parziale riforma per includere al suo interno anche i rappresentanti della nuova sezione, passando così a un totale di 32 membri.

Nel periodo precedente alla svolta autoritaria del regime fascista del biennio 1925-1926, che come vedremo in seguito ebbe un impatto diretto anche sulle organizzazioni rappresentative del settore creditizio, l'ABI si occupò di numerose questioni che interessavano il settore e che erano ritenute prioritarie dalla maggioranza delle aziende associate, tra cui le principali erano connesse all'esecuzione dei trattati di pace; ai provvedimenti straordinari proposti o attuati dal governo; alla riforma del codice del commercio; al finanziamento del commercio internazionale; agli accordi in materia di tassi d'interesse, attivi e passivi; ai problemi tributari; al segreto bancario; e infine, alle discussioni sulla riforma bancaria del 1926.

Nello specifico tornante storico in cui l'associazione venne creata, appare naturale come i problemi relativi alle questioni internazionali fossero riconosciuti come prioritari attirando di conseguenza una attenzione specifica da parte dei vertici e uno sforzo organizzativo ben preciso. A tal proposito, una delle prime decisioni operative riguardò la creazione di una apposita commissione interna dedicata all'assistenza tecnica da fornire alla delegazione italiana a Parigi. La commissione era formata da Alberto Pirelli, già negoziatore italiano negli organismi internazionali, insieme a Mario Alberti, Renato Angelici, Edoardo Silvestri ed Ernesto Tucci, tutti incaricati, all'interno delle rispettive banche, di curare i rapporti con l'estero. Contestualmente, si decise di inviare propri esperti direttamente a Parigi presso la Commissione italiana alla conferenza di pace e poi presso la Commissione per l'esecuzione dei trattati. Parimenti, l'ABI partecipò con grande interesse alla formazione della Camera di Commercio Internazionale, che vide la luce durante la conferenza monetaria di Genova del 1922, e infine al Comitato Finanziario della Società delle Nazioni. Attraverso queste iniziative cominciarono a essere instaurati anche i primi contatti con altre associazioni bancarie di Paesi stranieri.

Sempre in relazione con l'estero, uno dei primi pressanti problemi che l'ABI dovette affrontare fu quello relativo alla sistemazione dei titoli di credito esteri con il fine specifico di tutelare i portatori italiani. La conclusione della Prima guerra mondiale, difatti, insieme alle conseguenti sostanziali alterazioni dello

scacchiere politico e dei confini nazionali europei, aveva portato con sé anche problematiche economiche e tecniche di non secondaria importanza. Una di queste era relativa alla gestione e al servizio sui titoli esteri. Di conseguenza, l'associazione dedicò grandi energie nei primi anni di vita al censimento di tutti i titoli esteri esistenti in Italia e a quelle azioni legali che potevano essere messe in campo per garantirne i relativi diritti. Com'è ovvio, le problematiche erano legate in particolar modo ai crediti emessi da Stati nemici sconfitti, tra cui la Germania, l'Austria, l'Ungheria, la Bulgaria e la Turchia, ma in realtà vi figuravano anche titoli di Paesi che per altri motivi erano in forti difficoltà finanziarie, come il Messico, l'Argentina, la Romania e la Russia. La questione che l'ABI si era presa il compito di risolvere era estremamente complessa, in quanto la casistica dell'emissione dei diversi titoli – basti come esempio ricordare le differenze sostanziali che esistevano tra titoli emessi prima del conflitto, il cui servizio doveva essere ripreso, titoli emessi durante la guerra o titoli emessi da Paesi che non esistevano più – e il loro importo finanziario era estremamente variegato, così come variegata erano le diverse situazioni finanziarie dei Paesi usciti sconfitti dal conflitto. In ogni caso, uno dei più importanti risultati di questa complessa operazione internazionale fu la creazione, in seguito alla Conferenza di Innsbruck del giugno del 1923, di una Cassa comune dei portatori dei debiti pubblici austriaci e ungheresi prebellici, con sede a Parigi, che iniziò a funzionare a partire dal 1926.

Sul fronte interno i primi anni di vita dell'ABI sono segnati in particolar modo dalle vicende legate alla riforma del Codice di commercio del 1882. Nel 1919 venne infatti nominata una commissione ministeriale che, sotto la presidenza di Cesare Vivante, portava a termine i suoi lavori esplorativi nel 1922. L'anno successivo, con legge del 30 dicembre 1923, il governo si vide attribuita la responsabilità di predisporre un nuovo codice, conducendo alla formazione di una seconda commissione che terminò i propri lavori nel novembre del 1925. Durante questo lungo iter l'ABI manifestò a più riprese la propria posizione, in particolar modo in tema di società commerciali, voto plurimo delle azioni e nominatività obbligatoria dei titoli azionari. Per quanto riguardava le società commerciali, le proposte discusse in quegli anni sono molteplici, ma sembra che un punto fisso delle posizioni assunte dall'Associazione bancaria fosse l'assoggettamento alla disciplina del nuovo Codice di commercio anche delle so-

cietà cooperative di credito, in ragione, sosteneva l'ABI – vedremo nelle prossime pagine come questa questione fosse un punto di attrito con altre categorie creditizie – della preminenza della loro funzione creditizia rispetto alla forma di società cooperativa. Relativamente alle azioni a voto plurimo, l'organizzazione bancaria prendeva una posizione intermedia affermando che, se da un lato era opportuno assicurare una ragionevole stabilità amministrativa, questa non doveva essere raggiunta a scapito dei diritti e delle libertà dei soci. Il voto plurimo, dunque, non doveva né essere vietato, né tuttavia doveva essere oggetto di completa liberalizzazione. Più delicata era certamente la questione relativa alla nominatività delle azioni, per gli effetti che essa aveva sull'accertamento patrimoniale e dunque sul relativo carico fiscale. Com'è noto, la nominatività era stata imposta in Italia da una legge emanata il 24 settembre del 1920 all'interno delle misure d'emergenza che puntavano a procurare maggiori entrate alle finanze pubbliche. L'ABI, convergendo su questo specifico tema con le opinioni espresse sia da Bonaldo Stringher sia Confindustria, si pronunciò negativamente sulla riforma durante l'assemblea del 5 giugno del 1922, chiedendo al governo una profonda trasformazione della legislazione in materia, sostenendo che l'introduzione della nominatività dei titoli azionari avesse avuto un effetto di freno per la provvista di capitale da parte delle imprese sul mercato finanziario.

Un'ultima questione che attirò in questi anni la costante attenzione dell'Associazione era certamente quella legata alla riforma del sistema bancario. Come già abbiamo avuto modo di osservare, questo era un argomento ricorrente nelle discussioni parlamentari fin dai primi anni del secolo, con i progetti, poi senza nessuna risultante legislativa concreta, proposti da Cocco-Ortu e Orlando nel 1908-1909, e da Nitti nel 1913. Alla conclusione del conflitto, un nuovo schema di riforma venne portato avanti nel 1920 da Eugenio Chiesa e poi nuovamente da Bartolo Belotti nel 1922. Entrambi i progetti vennero elaborati soprattutto in connessione con le vicende delle scalate bancarie nel primo dopoguerra. Le proposte di questi anni andarono a formare evidentemente un terreno di battaglia politico-economico da cui l'ABI non poté esimersi, anche se poi entrambe le proposte, per motivi in larga parte esogeni, si risolsero in un nulla di fatto.

I disegni di legge presentati nel 1920 e nel 1922 puntavano entrambi a istituire controlli atti a garantire i depositanti, in particolar modo quelli più piccoli,

nell'eventualità di una crisi. Tali controlli venivano tradotti nell'istituzione di un massimale per i fidi concessi a ciascun cliente; nella pubblicazione parziale dei conti della banca; e infine nella creazione di un organo di vigilanza operante presso il Ministero del Tesoro. La proposta Chiesa venne presa in considerazione dall'ABI e analizzata attraverso uno studio di Giuseppe Prato pubblicato sulla *Rivista Bancaria* con l'eloquente titolo *Lo Stato alla scalata delle banche*¹¹. Nato nel marzo 1873 a Torino, Prato si laureò in giurisprudenza sotto la guida di illustri maestri quali il medico Cesare Lombroso e l'economista Salvatore Cognetti de Martiis. Egualmente illustri furono alcuni suoi compagni di studio, con i quali strinse profonda amicizia, come Luigi Einaudi e Gioele Solari. Negli anni successivi, Prato si specializzò nello studio della storia economica e demografica del Piemonte e a partire dal 1904, grazie all'intermediazione di Einaudi, riuscì ad avere un finanziamento dal Ministero del Tesoro per un lungo lavoro di ricerca d'archivio sulla storia economica del Piemonte del secolo XVIII. Sempre nel 1904, iniziò a insegnare economia presso l'Istituto internazionale di Torino e dal 1910 divenne docente¹².

La posizione di Prato in merito al progetto Chiesa era fortemente negativa, in particolar modo in riferimento al sistema di vigilanza immaginato dal progetto di riforma. Nello studio pubblicato sulla *Rivista Bancaria*, veniva infatti affermato che lo Stato non possedeva le competenze tecniche necessarie per poter svolgere con profitto tale delicata funzione, mentre si dimostra favorevole all'unificazione degli istituti di emissione. Queste posizioni vennero ribadite nel giugno del 1922, alla presenza del Ministro del Tesoro Camillo Peano e del direttore generale Stringher, sottolineando come l'ingerenza dello Stato avrebbe avuto effetti particolarmente negativi, a causa della sua sostanziale incompetenza e inefficacia, soprattutto su quelle banche sane che non avevano responsabilità alcuna nei dissesti di altri istituti. In riferimento al progetto Belotti del 1922, inoltre, l'ABI prese posizione contraria in particolare sui punti riguardanti il vincolo sull'investimento del quinto dei depositi, l'accantonamento di una quota di utili nel fondo di garanzia dei depositi e, nuovamente, circa l'ingerenza

¹¹ G. Prato, «Lo Stato alla scalata delle banche», in *Rivista Bancaria*, 1921, p. 331. A questo saggio si aggiunge anche un testo apparso anonimo sempre nel 1921 con il titolo «Le Banche sotto il controllo dello Stato», in *Rivista Bancaria*, 1921, p. 479.

¹² F. Ieva, «Giuseppe Prato», in *Dizionario biografico degli italiani*, Treccani, Roma.

dello Stato attraverso i poteri di vigilanza di cui si voleva dotare il Ministero dell'Industria.

1.2 Dalla svolta autoritaria alla Grande Crisi

Come abbiamo visto nella prima parte di questo saggio, l'edificio corporativo del regime fascista ebbe tra i suoi momenti fondativi l'approvazione della legge sindacale di Alfredo Rocco nell'aprile del 1926, preparata dal patto di palazzo Vidoni siglato nell'ottobre del 1925. La normativa inaugurava la prima fase della costruzione dello Stato corporativo fascista. Obiettivo centrale di questa prima fase era la regolamentazione dei rapporti di lavoro. La legge Rocco e i suoi decreti attuativi disciplinavano il riconoscimento giuridico delle associazioni sindacali di datori di lavoro e lavoratori, disegnando la mappa di quelle organizzazioni ammesse come interlocutrici sui temi dei contratti collettivi e della magistratura del lavoro, mentre venivano vietate serrate e scioperi.

Per quanto attiene al mondo bancario, occorre rilevare l'esclusione dall'inquadramento sindacale della Banca d'Italia, del Banco di Napoli, del Banco di Sicilia, degli enti parastatali e delle casse di risparmio, in ottemperanza con il principio che estrometteva amministrazioni ed enti pubblici dall'ordinamento sindacale. Di conseguenza, esclusa da questo primo elenco, le attività svolte dall'ABI vennero fatte rientrare all'interno dell'ambito privatistico, anche se il settore non venne in un primo momento elencato tra quelli a cui veniva concessa la facoltà di creare confederazioni generali – si citava tra questi solamente agricoltura, commercio e industria – e si dovette attendere le norme di attuazione. Queste ultime, emanate nel luglio del 1926, prevedevano, stavolta esplicitamente, la creazione di una confederazione nazionale bancaria. A dire il vero, tuttavia, non occorre aspettare l'estate in quanto il settore creditizio recepì con grande solerzia e nessuna polemica il nuovo ordinamento sindacale varato il 3 aprile 1926, tanto che già il 16 aprile si tenne l'ultima assemblea dell'ABI la quale, «considerate le disposizioni in preparazione per l'ordinamento corporativo» approvò «con voto unanime la aggregazione della Associazione Bancaria Italiana alla Confederazione Generale Bancaria Fascista nella sezione economico-finanziaria della stessa»¹³. L'ABI, dunque, nata sette anni prima con il

¹³ Cit. in G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana*, cit., pp. 228-229.

fine di costituire una organizzazione di secondo livello di rappresentanza del mondo creditizio, veniva nel 1926 inglobata nelle prime strutture che il regime fascista stava approntando per inquadrare il settore bancario, diventando una sezione – quella economico-finanziaria – della neonata Confederazione Generale Bancaria Fascista. Già dal gennaio di quello stesso anno, l'ABI aveva d'altronde promosso la creazione di otto associazioni nazionali sindacali, ognuna corrispondente alle categorie degli istituti bancari rappresentati, unificati poi in una Confederazione Nazionale Sindacale Bancaria. L'esistenza di quest'ultima al fianco del già menzionato organismo tecnico-economico, permise una facile confluenza all'interno della nuova Confederazione nazionale, strutturata in due sezioni, una per l'appunto tecnico-economico e l'altra sindacale.

È opportuno a tal proposito segnalare come l'organizzazione binaria della Confederazione Generale Bancaria Fascista risulta essere un caso unico nel panorama organizzativo corporativo. Le due sezioni, difatti, nonostante la Confederazione generale fosse una persona giuridica unica, vivevano due vite diverse e, per così dire, parallele. La sezione sindacale e la sezione economico-finanziaria, quest'ultima erede diretta dell'ABI del 1919, erano infatti disciplinate da regolamenti diversi, con due bilanci distinti ed erano governate da due diversi organi amministrativi. La sezione sindacale era composta dalle federazioni di categoria, ovvero associazioni di primo grado che eleggevano un comitato esecutivo composto da cinque a undici membri. La sezione economico-finanziaria era invece formata direttamente da aziende di credito, rispecchiando dunque la fisionomia organizzativa della vecchia ABI, ed era composta dai gruppi già esistenti. Le finalità della sezione sindacale venivano omogeneizzate alla normativa del 1926 attraverso riferimenti molto diretti ai suoi articoli, mentre – altro elemento significativo – la sezione economico-finanziaria continuava a funzionare in grande continuità con il passato attraverso l'esatta riproduzione delle finalità che già erano presenti nello statuto originario dell'ABI del 1919. Solamente due furono le modifiche apportate: in primo luogo, lo statuto del 1919 veniva privato della parte relativa alle relazioni che l'Associazione si incaricava di interessere con analoghe società e organizzazioni bancarie di Paesi esteri, in ottemperanza con la norma cautelativa esplicitata dalla legge Rocco di non associazione con organismi stranieri; in secondo luogo, la sede principale veniva spostata da Milano a Roma, per evidenti ragioni politiche.

A svolgere le funzioni di presidente della nuova Confederazione venne chiamato, ancora una volta in piena continuità con l'operato precedente dell'ABI, Giuseppe Bianchini. Questa era una soluzione evidentemente ben accetta ai membri della Confederazione, in quanto essi riuscivano a porre un proprio uomo alla guida dell'organizzazione che, pur dentro la nascente dittatura, doveva rappresentare gli interessi complessivi del settore. Tuttavia, la scelta doveva essere anche valutata positivamente dal regime fascista, il quale trovava in Bianchini, che prese in quel contesto la tessera del Partito fascista, un interlocutore valido per il settore bancario e fidato dal punto di vista politico. Anche il consiglio della sezione economico-finanziaria era composto dalle stesse persone che già ricoprivano il medesimo ruolo nel consiglio dell'ABI, alle quali si aggiunsero nomi di spicco della nuova finanza pubblica che cresceva all'interno del regime fascista come Alberto Beneduce, Dante Meneghelli e Ignazio Mormino. Se a questi elementi aggiungiamo il fatto che nessun mutamento venne apportato alla struttura amministrativa e che, seppur nominalmente e ufficialmente trasferita a Roma, la sede operativa rimase ancora Milano, si può concludere che in questa prima fase l'ordinamento corporativo finì per inglobare, senza modificarne la sostanza, le strutture di rappresentanza dell'Associazione Bancaria Italiana e che quest'ultima, per meglio svolgere il suo compito di portare le necessità e i bisogni del settore all'interno dei percorsi politico-decisionali, accettò di buon grado la denominazione e la struttura formale richieste dal regime fascista.

Proprio questa continuità sostanziale della sezione economico-finanziaria della Confederazione bancaria fascista fece sì che durante la prima fase della dittatura quest'ultima potette confrontarsi con una serie di questioni di non secondaria importanza per il settore. La Confederazione fece in tal senso sempre più ricorso in questi anni a comitati tecnici tematici, come quello per le borse, per i cambi, per le stanze di compensazione e per la difesa dei portatori di titoli esteri. Ci si trovava, d'altronde, come abbiamo notato nella prima parte di questo lavoro, in una fase di forte ridefinizione degli orientamenti di politica monetaria, realizzati a partire dall'estate del 1926. In tal senso, dopo il discorso di Pesaro e con l'avvicendamento di de' Stefani con Volpi al Ministero del Tesoro, si ribaltava la precedente politica monetaria andando nella direzione di una più austera politica deflativa, che portò in seguito alla rivalutazione della lira a quota

novanta. In tal senso, la Confederazione bancaria si esprime sempre appoggiando criteri di controllo degli eccessi della finanza pubblica, e di vigile sorveglianza della circolazione monetaria e del credito come mezzi per addivenire alla stabilità finanziaria del Paese. In un intervento alla Camera dei Deputati, Bianchini, eletto nelle liste governative nel marzo 1929, ribadiva con forza l'appoggio alle nuove politiche fasciste, esaltando quelle «laboriose, studiate, ponderate disposizioni [...] che traggono origine da un primo punto di partenza, cioè dall'opera veramente grandiosa svolta dal Governo fascista nel ricondurre il bilancio dello Stato in pareggio»¹⁴.

Un altro tema su cui si concentrarono le attività della Confederazione fu quello relativo agli accordi interbancari e all'omogeneizzazione delle operazioni creditizie. In tal senso, oltre a fissare alcuni principi comuni di natura più prettamente tecnica – come, ad esempio, in materia d'incasso delle cambiali, del conteggio dei centesimi, di capitalizzazione degli interessi, di abolizione dell'invio di duplicati e di diciture abbreviate uniformi – la Confederazione si dedicò in particolar modo a circoscrivere e limitare, senza tuttavia eliminarle del tutto, le conseguenze della libera competizione operante nel sistema bancario in tema di tassi d'interesse. Come già osservato, l'argomento era entrato da subito tra le responsabilità dell'ABI, che si può dire abbia in effetti avuto proprio negli accordi interbancari sui tassi d'interesse praticati il suo motore iniziale. Le nuove condizioni di politica economica successive alla svolta del 1926-1927 richiedevano un adeguamento anche degli accordi interbancari che, dopo un'iniziativa di studio confederale, si concretizzò nella stipulazione dell'accordo del 19 gennaio 1927, stipulato quando il tasso di sconto si trovava ancora al suo apice del 7% e si era in dirittura di arrivo per la stabilizzazione della lira, avvenuta nel dicembre dello stesso anno.

La vicenda è interessante e rivelatrice di alcune sottigliezze a cui si giunse in sede confederale. Gli istituti di credito arrivarono infatti alla conclusione che esistesse una differenza qualitativa nelle valutazioni bancarie. Se, da un lato, la raccolta dei fondi poteva in qualche modo essere legata a stime di tipo oggettivo, legate dunque all'entità del deposito o del conto corrente, per quanto riguardava l'impiego dei depositi raccolti la valutazione diveniva soggettiva, in quanto ogni

¹⁴ G. Bianchini, Atti Parlamentari. Camera dei Deputati, Legislatura XXVIII, 1 sessione, 4 maggio 1929, p. 51. Si veda anche Id., «La battaglia della lira», in *Educazione fascista*, VI, 1928, pp. 21-33.

banca decideva come allocare i propri fondi sulla base di un apprezzamento soggettivo del cliente a cui i finanziamenti venivano affidati. In tal modo, si affermava, se un qualche tipo di uniformità poteva essere possibile per i tassi attivi, sarebbe stato impossibile, e anzi dannoso, tentare di regolare i tassi passivi praticati dai singoli istituti. Dunque, nel gennaio del 1927 si operò una scissione dell'accordo sui tassi in due parti distinte: una prima parte, definita *Accordo A*, regolava i tassi delle operazioni attive e venne stipulato unicamente dai quattro maggiori istituti del Paese; una seconda parte, l'*Accordo B*, disciplinava i tassi d'interesse delle operazioni passive, siglato da un più ampio numero di banche. Questo accordo binario ebbe però vita sostanzialmente breve, in quanto già dopo due anni, con un nuovo accordo siglato il 14 marzo 1929, si limitava la regolamentazione a poche attività bancarie, lasciando liberi i cambi in un clima di rinnovata competizione interbancaria¹⁵.

Nel corso del 1926 venne elaborata la nuova normativa bancaria che andava a regolamentare il settore creditizio, fino a quel momento soggetto alle direttive generali del Codice di commercio. Già nel maggio di quell'anno, l'approvazione del decreto legge n. 812 del 6 maggio aveva trasformato la Banca d'Italia nell'unico istituto di emissione, avviando il processo che avrebbe trasformato l'Istituto di via Nazionale in una moderna banca centrale. In agosto, poi, venne nominata una commissione con il compito di analizzare il materiale per la legislazione approvata nel settembre del 1926 per la tutela del risparmio. La commissione, è stato notato, nonostante la sua brevissima vita, appare per la sua composizione un esperimento già di gestione corporativa dell'elaborazione legislativa, in quanto al suo interno era presente sia una autorevole rappresentanza delle autorità politiche – tra cui Stringher, Luigi Pace, direttore del Tesoro, e Ignazio Giordani, direttore generale del Lavoro, Previdenza Sociale e Credito – sia una folta presenza di quegli stessi interessi che il governo stava andando a regolamentare, tra cui ovviamente Giuseppe Bianchini¹⁶.

Basti qui ricordare alcuni punti essenziali della normativa, già precedentemente analizzata nella prima parte di questo lavoro; tra i principali vi erano: l'autorizzazione preventiva per l'esercizio dell'attività e per l'apertura di nuove filiali; la formazione di un fondo di riserva costituito sugli utili netti non inferiore

¹⁵ Su queste vicende si veda G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana*, cit., pp. 242-245.

¹⁶ L'elenco completo dei membri della commissione è in G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana*, cit., p. 259.

al 10% degli stessi; la limitazione dei depositi; la limitazione del fido accordato a un singolo cliente; la presentazione del bilancio annuale alla Banca d'Italia; infine, la vigilanza del sistema creditizio, affidata alla Banca d'Italia, che aveva anche il potere di sanzionare gli eventuali trasgressori. Il governo, dopo l'elaborazione dei primi testi da parte di un ristretto gruppo di tecnici tra la primavera e l'estate del 1926, procedette tuttavia con cautela e prudenza, approvando la legge nel settembre, ma rinviando la sua applicazione a un regolamento specifico che sarebbe stato emanato tre mesi dopo. Tale atteggiamento era dettato in parte anche dalle proteste che si levarono in quel torno di tempo dagli interessi bancari, avanzati da personaggi che ricoprivano cariche importanti nella rappresentanza settoriale, come Bianchini, Felice Guarneri – presidente di Assonime – e Federico Flora, professore di Scienza delle Finanze e Diritto Finanziario all'Università di Bologna e da sempre stretto collaboratore dell'Associazione Bancaria Italiana e della successiva Confederazione. Bianchini, Guarneri e Flora, inoltre, facevano parte della già menzionata commissione per lo studio della riforma bancaria del 1926. Appare dunque rilevante osservare in questa sede quali furono le obiezioni presentate in merito al progetto di legge¹⁷.

L'opposizione alla stessa idea della necessità di una nuova normativa bancaria era netta, in piena continuità, tra l'altro, con quanto già osservato dagli ambienti ABI in merito ai progetti di legge di inizio anni Venti. Già il 2 febbraio 1926, Bianchini scriveva una lettera a Beneduce – anch'egli nella commissione del 1926 – allegandovi una circolare ABI del 1922 in cui si esprimeva parere negativo sul progetto Belotti, segnalando come il settore creditizio individuava proprio nella «inframmettenza politica il pericolo più grave», rincarando la dose nell'affermare come «tutto quanto [accesca] questa ingerenza e la responsabilità dello Stato non farà che peggiorare la situazione»¹⁸. La posizione refrattaria a qualsiasi tipologia di regolamentazione statale veniva ripresa nell'agosto del 1926 anche da Federico Flora che, in una lettera indirizzata al vicedirettore della Banca d'Italia Pasquale D'Aroma, si dichiarava «alquanto scettico intorno alla efficacia della tutela legislativa dei depositanti»¹⁹.

¹⁷ Si veda anche G. Guarino, *Il profilo giuridico*, in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 113-116.

¹⁸ «Lettera di Bianchini a Beneduce», 2 febbraio 1926, cit. in. *ivi*, p. 420.

¹⁹ «Lettera di Flora a D'Aroma», 22 agosto 1926, cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 426.

Contrariamente alle intenzioni del governo, infatti, gli ambienti bancari giudicavano sufficienti gli strumenti già in essere, i quali avrebbero dovuto solamente essere perfezionati. Tra di essi, venivano richiamati soprattutto i seguenti: una oculata politica economica e finanziaria condotta dal governo per il pareggio di bilancio e la rivalutazione della lira, la quale sarebbe riuscita «più efficacemente della legge progettata a favorire la ripresa del risparmio, a migliorarne la distribuzione e la utilizzazione, a promuovere la formazione di nuovi capitali»²⁰; l'educazione del cittadino risparmiatore il quale, si affermava, «il più delle volte, non distingue una banca di credito mobiliare o speculativa [...] dalla banca di sconto»²¹; infine, l'azione della Banca d'Italia ormai trasformata in istituto di emissione unico e dunque avente nel risconto e nell'anticipazione «il mezzo efficace per regolare e vigilare l'attività degli organismi bancari»²². D'altronde, si diceva, da un lato la situazione non era così grave come veniva dipinta, tanto che Flora si diceva non impressionato dal numero di banche fallite, essendo queste ultime più che altro istituti che s'erano lanciati in rischiose speculazioni approfittando dell'inflazione; dall'altro lato, in qualunque regime politico e legislativo, era convinto sempre Flora, «i fallimenti bancari non mancheranno»²³ e nessuna «legge di controllo [...] potrebbe evitare la caduta degli organismi malati»²⁴. Anche la stessa idea di sottoporre tutte le varie tipologie bancarie presenti in Italia a una normativa unica e omogenea veniva respinta, in quanto gli ambienti finanziari italiani e le tipologie di istituti erano tra loro profondamente diversi, per origine, struttura e territorio d'operatività²⁵. La legislazione, infine, poteva rivelarsi persino dannosa per lo Stato, in quanto eventuali dissesti futuri – invero inevitabili secondo le naturali evoluzioni di un libero mercato del credito e, notava Bianchini, fors'anche resi più probabili se la legge esponeva pubblicamente le banche in difficoltà²⁶ – avrebbero coinvolto

²⁰ Ivi, p. 431.

²¹ Ivi, p. 427.

²² «Lettera di Bianchini e Guarneri a Volpi e Belluzzo», 26 agosto 1926, cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 433.

²³ «Lettera di Flora a D'Aroma», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 427.

²⁴ «Lettera di Bianchini e Guarneri a Volpi e Belluzzo», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 433.

²⁵ «Lettera di Flora a D'Aroma», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 427.

²⁶ Si veda a tal proposito l'appunto di Igino Brocchi per Volpi in cui vengono riportate le idee di Bianchini,

per l'appunto la responsabilità statale, in quanto il peso dei fallimenti sarebbe stato fatto risalire automaticamente «alla deficienza degli organi preposti al controllo»²⁷.

Non sembra, però, che queste obiezioni venissero recepite nel testo di legge, che come abbiamo visto istituiva effettivamente alcuni meccanismi di vigilanza e controllo delle banche, senza fare tra l'altro distinzioni sostanziali tra diversi tipi di aziende di credito. Bianchini doveva fare per forza buon viso a cattivo gioco in qualità di presidente della Confederazione Generale Bancaria Fascista e, scrivendo a Volpi, sottolineava quegli aspetti della normativa che rispondevano a quanto sostenuto dagli ambienti bancari, in particolar modo la devoluzione del controllo del sistema di vigilanza alla Banca d'Italia – soluzione tecnica decisamente preferibile all'alternativa ministeriale, nella quale la politica avrebbe avuto certamente un ruolo maggiore²⁸. Come osserva giustamente Guarino, emergono da queste considerazioni appena richiamate i nodi centrali che si sarebbero poi drammaticamente riproposti a partire dalla crisi del 1929-1931, legati alla funzione cruciale che le banche miste avevano tradizionalmente svolto nello sviluppo industriale italiano e continuavano a svolgere nel contesto della riconversione industriale del primo dopoguerra²⁹. Le caratteristiche di tali banche miste, in un contesto come quello italiano privo di mercati obbligazionari profondi, venivano repute a un tempo essenziali e imm modificabili, avendo dunque bisogno di un contesto legislativo composto da «norme elastiche, flessuose»³⁰.

26 settembre 1926, cit. in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 441-442.

²⁷ «Lettera di Bianchini e Guarneri a Volpi e Belluzzo», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 433.

²⁸ «Lettera di Bianchini a Volpi», 2 settembre 1926, cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 435-437.

²⁹ «Lettera di Bianchini e Guarneri a Volpi e Belluzzo», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 433.

³⁰ «Lettera di Flora a D'Aroma», cit., in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., p. 430. Altre osservazioni furono inviate nel gennaio 1927 da Bianchini circa l'applicazione regolamentare delle norme sulla vigilanza bancaria decise nell'autunno del 1926, che si soffermava in particolar modo su alcune situazioni d'eccezioni di certi istituti, sull'ammontare dei depositi, sulla limitazione del fido e sull'autorizzazione per l'apertura di nuove filiali. Si veda in tal senso «Lettera di Bianchini a D'Aroma», 17 gennaio 1927, in G. Guarino, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, cit., pp. 642-646.

1.3 Rappresentanza bancaria e regime corporativo

Con il 1931, la rappresentanza del settore bancario visse un ulteriore momento di trasformazione, allorquando con un decreto regio emanato il 18 giugno il governo sanciva il cambiamento della denominazione confederale in Confederazione Nazionale Fascista del Credito e dell'Assicurazione, con sede a Roma e avente esclusivamente compiti sindacali. Essa venne affiancata dalla creazione di una nuova associazione tecnica, che riprendeva i compiti della sezione economico-finanziaria, erede diretta dell'ABI, con il nome di Associazione tecnica bancaria. Ancora una volta, nel trapasso dalla Confederazione bancaria alla nuova Confederazione del credito e dell'assicurazione venne rispettato un alto grado di continuità in termini di personale e membri, anche se, come vedremo a breve, a partire dal 1934 mutarono completamente i meccanismi decisionali per la nomina dei vertici confederali, che cominciarono a essere non più eletti dall'assemblea dei soci, ma scelti e nominati direttamente da Mussolini in qualità di Ministro delle Corporazioni. Inoltre, nonostante il cambio della denominazione fosse stato deciso nel 1931, si ebbe un nuovo statuto solamente nel 1934, in concomitanza con il varo delle corporazioni e dunque in ottemperanza al desiderio politico di garantire una effettiva partecipazione dell'organizzazione del settore creditizio nello Stato corporativo. Nell'agosto del 1934 si pervenne all'approvazione di un nuovo statuto e alla creazione della Confederazione Fascista delle Aziende del Credito e della Assicurazione, pienamente inserita nel processo decisionale corporativo che proprio in quel 1934 iniziava concretamente a funzionare.

Le metamorfosi organizzative del settore creditizio durante il periodo 1931-1934 – le quali, ed è questo un dettaglio non secondario su cui vale la pena richiamare l'attenzione, coincidono con la fase di trasformazione del sistema bancario, con l'inizio delle attività dell'IMI, dell'IRI e con le convenzioni per il salvataggio delle grandi banche – inducono a fare una triplice riflessione: in primo luogo, vi fu il passaggio dall'attributo di bancaria a quello di credito, che veniva interpretato nel più ampio significato di finanziario; in secondo luogo, e in connessione con il primo elemento, si aggiungeva alla categoria anche il settore assicurativo, assimilato agli istituti di credito per via delle operazioni svolte; infine, la trasformazione non si limitava a disegnare i contorni dell'organizzazione confederale nazionale ma penetrava nelle periferie del Paese at-

traverso la creazione delle unioni interprovinciali. Queste modifiche, che possono essere lette come essenzialmente tecniche, furono in realtà accompagnate da altre trasformazioni più precisamente politiche, che ebbero, insieme alle prime, un impatto cruciale nel delimitare il successivo campo di intervento e di influenza dell'associazionismo bancario. Alla nuova Confederazione del 1931 venne concessa una struttura unitaria che andava dunque a superare la suddivisione in due diverse sezioni – economica e sindacale – costituendo così un caso unico nel panorama del corporativismo fascista. In secondo luogo, come già anticipato, con la fondazione della Confederazione del 1934, inserita all'interno della struttura della Corporazione del credito, la selezione della dirigenza confederale veniva tolta dalle mani degli associati e veniva posta alle dipendenze della politica e, più precisamente, del Ministero delle Corporazioni, alla cui guida vi era in quel momento lo stesso Mussolini.

Soffermiamoci ora un attimo sul mutamento della dirigenza. Alla nascita della Confederazione fascista del credito e dell'assicurazione del 1931, veniva riconfermato alla guida Giuseppe Bianchini, ormai pienamente inserito nelle politiche del regime fascista, in quanto ricopriva da due anni la carica di senatore, eletto tra le liste governative. Bianchini rimase alla guida fino, appunto, al 1934, quando l'avvio dell'esperimento corporativo portò anche a un cambio al vertice³¹. È interessante qui approfondire brevemente la scelta del duce, che nominò alla guida della Confederazione in qualità di commissario un suo antico e fedele sodale, il marchese Giuseppe De Capitani d'Arzago, che ritroveremo più avanti nel nostro lavoro anche in qualità di presidente dell'Associazione delle Casse di Risparmio. De Capitani era nato a Milano nel febbraio 1870, discendente di una nobile famiglia di marchesi possidenti terrieri. Dopo la laurea in giurisprudenza, De Capitani si impegnò lungamente nella vita amministrativa pubblica milanese. Nel 1909 si presentò senza successo alle elezioni, riuscendo però a essere eletto alla tornata del 1913 come esponente del Partito liberale di Milano, battendo al ballottaggio il candidato repubblicano Eugenio Chiesa. Dopo l'entrata in guerra dell'Italia, De Capitani si allineò alle posizioni

³¹ Occorre tuttavia specificare che Bianchini non era certamente un personaggio inviso al fascismo e anzi era ben inserito nei meccanismi del regime. Lo dimostra il fatto che, seppur scalzato dalla dirigenza della rappresentanza del settore bancario, Bianchini mantenne il suo posto di deputato anche alle elezioni del 1934 per poi essere nominato, il 24 gennaio 1935, sottosegretario al Ministero delle Finanze guidato da Thaon di Revel.

interventiste aderendo, nel dicembre 1917, al Fascio Parlamentare di Difesa Nazionale. Queste esperienze lo portarono, quasi naturalmente, ad aderire alle agitazioni antisocialiste del dopoguerra guidate, a Milano, da Mussolini, partecipando anche attivamente all'assalto della sede milanese dell'*Avanti!* dell'aprile 1915 e partecipando poi, risultando eletto, alle elezioni del 1921 nella lista del Blocco nazionale insieme a Mussolini. Ebbe alcuni incarichi governativi negli ultimi governi liberali – fu sottosegretario al Tesoro e poi alla Pubblica Istruzione nei due governi Facta – e poi nel governo fascista, scelto come Ministro dell'Agricoltura del primo governo Mussolini, che lasciò nel 1923 quando il dicastero venne accorpato nel nuovo Ministero dell'Economia Nazionale. La sua parabola politica, però, non si eclissò: dal 1924 ricoprì infatti l'importante ruolo di presidente della Cassa di Risparmio delle Province Lombarde; dal settembre 1928 divenne podestà di Milano; e nel 1929 venne nominato anche membro del Senato, di cui divenne vicepresidente nel 1934³².

Nominato sempre nel 1934 anche alla guida della Confederazione, De Capitani divenne una delle figure più in vista del panorama finanziario. Il periodo della sua presidenza non fu in realtà lungo – durò complessivamente neanche un anno tra il gennaio e il dicembre 1934 – tuttavia, la sua azione di mediazione tra gli interessi del settore che era stato chiamato a rappresentare e gli indirizzi politici di inquadramento della Confederazione del credito nel sistema corporativo non furono secondari. A lui si dovette, almeno in parte, la formulazione del decreto dell'agosto del 1934 con il quale si definiva la struttura e le funzioni della Confederazione in armonia con la nuova architettura corporativa del regime.

Sul finire del 1934, dunque, concluso il periodo commissariale, venne effettuata la nomina del nuovo presidente confederale, che ricadde sulla figura di Alessandro Parisi. Il nuovo statuto rivoluzionava la procedura decisionale per la scelta delle figure dirigenziali della Confederazione. Da quel momento in poi, infatti, il presidente veniva nominato dal governo su proposta del Consiglio generale, presupponendo chiaramente una mediazione preliminare tra i due organismi volta a convergere su una persona che ponesse in accordo entrambi i fronti. A tale persona, il nuovo statuto del 1934 concedeva ampi poteri che andavano oltre i tradizionali compiti rappresentativi, amministrativi e dirigenziali,

³² G. Sircana, «Giuseppe De Capitani D'Arzago», in *Dizionario biografico degli italiani*, Treccani, Roma.

e includevano funzioni di vigilanza e disciplina delle associazioni confederate. Si dimostra in tal modo la chiara necessità del regime di esercitare un potere decisionale nella scelta di una figura che si poneva al crocevia tra interessi economici organizzati, costruzione della decisione politica e trasmissione della medesima alle organizzazioni rappresentate. In tal senso, Alessandro Parisi, discendente di una famiglia di banchieri ma anche fascista convinto e già presidente della Federazione nazionale arditi, apparve una scelta naturale. Parisi rimase alla guida della Confederazione fino all'agosto del 1938, quando morì in un incidente stradale.

Il nuovo assetto estese considerevolmente il raggio di azione della Confederazione, aumentando di concerto anche il numero e la tipologia delle categorie creditizie e assicurative rappresentate. Della Confederazione entrarono difatti a far parte le casse rurali, agrarie e gli enti ausiliari. Se in un primo momento vennero esclusi gli enti di diritto pubblico, dunque il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia e le casse di risparmio, la loro aggregazione alla Confederazione avvenne nel 1936 con la legge bancaria in relazione al principio di uniformità normativa per le attività creditizie. Nel 1934, erano stati già inclusi gli istituti finanziari, nella cui dicitura si facevano rientrare gli istituti di credito di diritto pubblico, come il CREDIOP, e altre tipologie di finanziarie, insieme agli agenti di cambio, ai commissionari di borsa e agli operatori tributari. Si veniva confermando così il principio di integrare nella Confederazione la rappresentanza di tutte quelle attività che pur non essendo precisamente di tipo bancario, esercitavano comunque funzioni connesse e complementari. La Confederazione era quindi una realtà composita, suddivisa in gruppi distinti che, portatori di interessi diversi, potevano anche adottare posizioni non unitarie.

Le ultime due novità che vale la pena ricordare in merito alla struttura confederale del 1934 si riferiscono all'unificazione tra settore creditizio e settore assicurativo e alla peculiare collocazione riservata ai dirigenti aziendali. Per quanto concerne il comparto degli agenti e delle imprese di assicurazione, si conseguiva la unificazione rappresentativa di due organizzazioni già esistenti ma collocate in diverse confederazioni: la Federazione delle imprese assicuratrici, già nella Confederazione dell'industria; e la Federazione degli agenti di assicurazioni, inquadrata invece nella Confederazione del commercio. Relativamente alla questione dell'inquadramento dei dirigenti, occorre menzionare

che, se la legge Rocco dell'aprile del 1926 stabiliva, in modo netto, che le associazioni sindacali legalmente riconosciute dovevano comprendere o datori di lavoro o lavoratori, già nei decreti attuativi del luglio 1926 si immaginava una deroga a tale principio, prevedendo la possibilità che alcune associazioni di dipendenti potessero far parte delle organizzazioni aziendali e non di quelle dei lavoratori. L'applicazione di tale principio al comparto creditizio risaliva in realtà già al 1927, quando l'Associazione Nazionale Sindacale Fascista tra Funzionari di Banca venne incorporata alla Confederazione Generale Bancaria Fascista. Una modifica importante venne poi aggiunta a partire dal 1929, quando l'appartenenza alla Confederazione bancaria venne limitata esclusivamente al personale dirigente. Qualifica, quest'ultima, definita precisamente nel 1930 e confermata poi in sede di riordinamento legislativo nel 1934, che comprendeva il personale che svolgesse compiti direttivi, operativi, amministrativi e organizzativi tali da giustificare l'inquadramento tra l'associazione delle aziende e non dei lavoratori.

Alla metà degli anni Trenta si arrivava, così, a una profonda trasformazione delle strutture atte a rappresentare gli interessi del mondo bancario. Non fu solamente una trasformazione formale, di nomi; fu, invece, una profonda alterazione delle strutture, delle persone, degli obiettivi e delle procedure che avevano regolato fino a quel momento gli interessi creditizi. L'elemento che più di tutti rileva tale profonda alterazione è forse il fatto che il presidente della Confederazione cessava di essere, nel 1934, espressione libera delle associazioni di categoria, divenendo una figura che, per quanto vicina al mondo bancario, doveva avere come qualità principale la fedeltà al regime fascista e ai suoi programmi – come fu prima per De Capitani e poi per Parisi.

All'interno delle grandi trasformazioni delle strutture rappresentative del settore bancario appena ricordate, è utile richiamare l'attenzione sull'Associazione Tecnica Bancaria Italiana (ATBI) che, come accennato in precedenza, nacque nel 1931 allorché alla Confederazione venne dato un ruolo unicamente sindacale. Nonostante le ricerche su questo tema siano ancora insufficienti³³, l'ATBI sembra essere stata la risultante della convergenza delle grandi banche milanesi, CREDIT e COMIT, che premettero per la conservazione di un ente dedicato specificatamente ad assolvere funzioni tecniche. In un periodo di intenso

³³ Ce lo ricorda anche G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana*, cit., p. 296.

e drammatico travaglio per il mondo bancario italiano, con i salvataggi, gli scorporamenti e l'intervento dell'IRI e delle convenzioni bancarie, emergono in seno all'ATBI una serie di banchieri rappresentanti banche di piccole e medie dimensioni che tentarono di farne un polo aggregativo dei loro interessi³⁴. In questo senso, lo statuto è significativo in quanto sottolinea come l'Associazione si riservava il compito di promuovere studi di tecnica bancaria e finanziaria e di costituire uffici consultivi a beneficio degli istituti membri. Nessuna menzione – ed è al tempo stesso ovvio e significativo – alla tutela degli interessi generali degli associati, tutela già monopolizzata dalle altre organizzazioni di categoria all'interno del nascente regime corporativo fascista. Proprio a quest'ultimo, d'altronde, l'ATBI finiva per doversi conformare, sottoponendosi alle direttive della Confederazione nata nel 1931. La scelta del presidente dell'ATBI, difatti, poteva essere fatta in seno al consiglio dell'Associazione ma doveva essere in accordo con il presidente della Confederazione, conferendo dunque a quest'ultimo un potere di vigilanza sull'opera dell'ATBI non di secondo piano. A presiedere l'Associazione tecnica troviamo dunque ancora una volta Giuseppe Bianchini, sostituito nel 1934 da De Capitani. L'organizzazione visse però una esistenza perennemente assediata dalla Confederazione che, soprattutto dopo l'avvio delle corporazioni del 1934 e la legge bancaria del 1936, desiderava riacquisire pieni poteri anche sul versante tecnico-economico. Alla metà del 1937, l'Associazione tecnica venne sciolta, anche se il suo patrimonio – dettaglio, questo, certamente importante – non passò alla Confederazione, bensì all'Istituto di cultura bancaria di Milano.

Come abbiamo già visto, gli anni Trenta furono un periodo turbolento per il settore bancario. In questo lasso di tempo, la Confederazione venne chiamata a trattare di argomenti di una certa rilevanza, di natura tecnico-economica, giuridica e tributaria. Nel 1930, ad esempio, si tenne a Ginevra una conferenza promossa dalla Società delle Nazioni al fine di elaborare e approvare convenzioni relative all'unificazione del diritto cambiario a livello internazionale. La Confederazione bancaria italiana partecipò attivamente – come affermato da Bianchini in un discorso pronunciato alla Camera dei Deputati nel novembre 1932 in occasione della traduzione in legge da parte del Parlamento italiano delle indicazioni della Società delle Nazioni – ai lavori della conferenza gine-

³⁴ Per un elenco parziale dei membri dell'ATBI si veda in *ibidem*.

vrina e alla seguente diffusione e applicazione di quanto deciso a livello internazionale³⁵.

Contestualmente, proseguiva in Italia il dibattito sulla riforma del Codice di commercio, sempre indirizzato, come già osservato, nella direzione di una unificazione codicistica che venne raggiunta con la pubblicazione del Codice civile del 1942. Nel frattempo, però, per non lasciare in sospeso alcune materie che necessitavano urgente sistemazione e non potevano attendere i lunghi tempi dell'elaborazione di un codice civile onnicomprensivo, si ritenne opportuno emanare singoli provvedimenti in tema commerciale. A tal proposito, è rilevante segnalare l'approvazione, nel luglio del 1930, della riforma della procedura fallimentare e della sostituzione di alcuni articoli del Codice di commercio, nell'ottobre dello stesso anno, relativi alle disposizioni penali in materia di società. In relazione a entrambi i provvedimenti si assistette a un'azione pressante della Confederazione, che coadiuvò le autorità soprattutto in merito al profilo tecnico delle operazioni.

Più rilevante, per la tipologia e rilevanza del tema, fu l'interesse confederale in materia di tassi e condizioni bancarie. Come già visto in precedenza, era questo un argomento tradizionale del repertorio dell'organizzazione degli interessi bancari nelle sue diverse metamorfosi degli anni Venti e Trenta. Anche la Confederazione del 1931 non mancò di dare il proprio apporto, di concerto con le autorità monetarie, alla definizione degli accordi interbancari in materia di tassi d'interesse. La situazione economica era d'altronde, nella prima metà degli anni Trenta, assai grave. Nell'agosto del 1932, venne convocata una riunione presso la Banca d'Italia, alla quale parteciparono sia il Ministro Jung sia il governatore Azzolini, con la quale vennero iniziate le trattative tra i rappresentanti del mondo bancario e i rappresentanti politici per la definizione dei tassi d'interessi. Queste trattative raggiunsero un accordo, stipulato il 1° ottobre del 1932, che sancì l'applicazione di condizioni uniformi alla clientela da parte della quasi totalità degli istituti bancari italiani. L'accordo, stipulato sotto l'egida della Banca d'Italia e sottoposto alla vigilanza della medesima, era di natura ibrida, mantenendo carattere volontario nell'adesione. Un ulteriore accordo, stipulato nel gennaio del 1933, stabiliva tassi e condizioni da applicare alle operazioni attive, mentre il precedente limitava la propria azione ai tassi sulle operazioni

³⁵ Si veda G. Bianchini, «Per la unificazione del diritto cambiario», in *La finanza cooperativa*, anno VI, n. 1-2, 1933, pp. 3-9.

passive. La disciplina relativa ai tassi attivi e passivi venne a più riprese aggiornata negli anni successivi, fino a diventare obbligatoria e definita dal Comitato dei Ministri creato dalla legge del 1936.

Come già ricordato, se in una prima fase l'ordinamento corporativo aveva riguardato quasi esclusivamente la regolamentazione dei rapporti sindacali, con gli anni Trenta il corporativismo iniziò a operare anche in relazione alla pianificazione dell'economia. Con la riforma del Consiglio Nazionale delle Corporazioni del 1930, vennero attribuiti a esso compiti normativi, espandendo la sua sfera di competenza anche alle questioni economiche, con conseguente modifica della sua composizione, nella quale vennero inclusi i rappresentanti delle confederazioni categoriali. Il Consiglio venne organizzato in sette sezioni, espressione dei diversi settori economici – professioni libere e arti; industria e artigianato; agricoltura; commercio; trasporti terrestri e navigazione interna; trasporti marittimi e aerei; e banche. La sezione bancaria era rappresentata da quattro membri indicati dalla confederazione delle aziende bancarie – Guido Antonioli del Credito Italiano; Aroldo Berni della Banca Commerciale; Federico Danesi del Banco di Napoli ed Ernesto Giardini, del gruppo dirigenti della Banca Popolare di Novara – più il presidente; e ad altri quattro membri in rappresentanza della confederazione dei bancari. Al di sopra delle sezioni venne posto un Comitato corporativo centrale, dotato di poteri normativi, e un organo di vertice più snello composto dai presidenti delle confederazioni e dai ministri interessati. Nel 1934, si giunse infine al varo effettivo delle corporazioni, in numero di 22, a composizione mista datori di lavoro e lavoratori e organizzate per settore produttivo. Tra di esse, ne venne dedicata una specifica per il settore della previdenza e del credito, il cui consiglio era composto da 52 membri, suddivisi in tre sezioni, rispettivamente delle banche, degli istituti di risparmio e di diritto pubblico, e delle assicurazioni.

Per quanto riguarda l'esame dei lavori effettivamente svolti dalla Corporazione della previdenza e del credito nel periodo della sua esistenza, dunque dal 1934 fino alla sua soppressione, insieme a tutti gli organismi corporativi, da parte del governo Badoglio nell'agosto del 1943, è possibile osservare come gran parte delle questioni sulle quali vi fu discussione ruotavano intorno ai provvedimenti di riforma del sistema bancario emanati tra il 1936 e il 1938³⁶.

³⁶ Per l'impatto che la Corporazione della previdenza e del credito ebbe sull'elaborazione della legge bancaria

Considerato, d'altronde, il carattere di riforma complessiva del comparto creditizio, non può certamente sorprendere che i rappresentanti degli interessi bancari e assicurativi venissero chiamati a esprimersi su tali argomenti.

Tre temi dominano le discussioni della Corporazione della previdenza e del credito nel periodo 1934-1938: la separazione tra l'esercizio del credito a breve e a medio-lungo termine; il controllo sui fidi multipli; la struttura territoriale delle aziende di credito³⁷. Ripercorrere i fili di tali discussioni permette di evidenziare le differenti posizioni che i membri della Corporazione del credito pronunciavano sui diversi temi trattati, facendo così emergere un quadro completo delle opinioni e degli interessi presenti all'interno del mondo bancario e assicurativo italiano. La Corporazione del credito, infatti, funzionava, com'è stato giustamente notato, «come cassa di risonanza dove si [esprimevano] tutti gli interessi legati ai vari gruppi e ambienti bancari»³⁸.

Il primo argomento su cui emersero differenze interne al mondo bancario era quello relativo alla distinzione tra credito a breve e medio-lungo termine. In via generale, alcune linee generali – come la limitazione delle attività delle banche ordinarie e degli istituti di diritto pubblico all'erogazione di credito commerciale e la necessità di un istituto dedicato al credito a medio-lungo termine – godevano di ampia adesione. Sui dettagli dell'applicazione, tuttavia, sopravvivevano diffomità di giudizio e di proposte, che possono essere osservate nei documenti presentati per una riunione della corporazione nell'aprile 1935³⁹. Su posizioni alquanto generiche si posizionava la memoria redatta dalla Confederazione Fascista delle Aziende del Credito e della Assicurazione, la cui mancanza di presa di posizione potrebbe essere ricondotta, secondo quanto ha scritto Santoro, alla mediazione necessaria tra i vari interessi presenti al suo stesso interno. Su un unico punto la Confederazione prese una posizione netta, ovvero quello relativo al rifiuto di una specializzazione bancaria in relazione al settore industriale. A testimonianza della fragilità delle proposte confederali possiamo richiamare anche il suggerimento finale della memoria che indicava la necessità di creazione di un comitato ristretto, composto da rappresentanti

del 1936 si rimanda alla prima parte di questo saggio, oltre che ai lavori di M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria*, cit.; A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*, cit.

³⁷ In generale si rimanda M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria*, cit.

³⁸ V. Santoro, «Separazione di gestioni», cit., in M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria*, cit., p. 49.

³⁹ Si veda in *ivi*, pp. 52-55

delle banche private, degli istituti di credito di diritto pubblico e delle casse di risparmio, avente il fine di elaborare ulteriori proposte.

Più preciso nei suoi intenti appare invece il documento presentato dalla Confederazione fascista dei lavoratori delle aziende di credito e delle assicurazioni, alla quale sembra essere affidata la funzione di difesa delle operazioni delle banche private nei confronti degli istituti di diritto pubblico. Questi ultimi, difatti, venivano visti come i veri concorrenti per via dei minori costi di gestione che dovevano sopportare. Conseguentemente, si esprimeva il desiderio di limitare l'azione degli enti di diritto pubblico alle operazioni di credito a medio e lungo termine. Le ragioni degli istituti di credito di diritto pubblico e delle casse di risparmio venivano esplicitate dalla relazione presentata dall'Associazione Fascista del Pubblico Impiego, che rifiutava la proposta di vietare a tali istituti il credito a breve e, pur accettando la distinzione tra finanziamenti a breve e a medio-lungo termine, affermava comunque che questa ripartizione non doveva essere applicata agli istituti di diritto pubblico. Infine, il documento della Rappresentanza degli istituti di diritto pubblico proponeva di ridimensionare il ruolo delle banche che erano passate negli anni precedenti sotto la gestione dell'IRI.

L'altro tema rilevante nei dibattiti corporativi di questi anni era quello relativo ai fidi multipli, ovvero la concessione a un medesimo soggetto di più fidi da parte di diversi istituti bancari, ai quali il cliente non aveva l'obbligo di rivelare l'ammontare totale dei propri debiti. Il tema era, come risulta ovvio, di particolare interesse per le aziende bancarie ed era stato già oggetto d'analisi nel 1934, con uno studio relativo ai precedenti dottrinali, ai tentativi di soluzione sperimentati all'estero e alla situazione italiana⁴⁰. Lo scopo generale era quello di limitare il più possibile la carenza informativa nel settore, permettendo alle banche di ottenere più facilmente le informazioni necessarie per la valutazione del merito di credito dei richiedenti. Sulla base di tali studi, la Confederazione delle aziende di credito produsse una memoria approvata in sede corporativa quasi senza opposizione. Nella mozione, veniva riconosciuta la scarsa efficacia del sistema allora vigente, quello, cioè, di lasciare la questione allo scambio di informazioni periodiche tra i vari istituti: metodo poco funzionale a causa degli inevitabili ritardi informativi e dei contrasti d'interesse che intercorrevano tra le banche. Al fine di tutelare il risparmio nazionale – ed è interessante sottoli-

⁴⁰ G.F. Calabresi, «Intorno al controllo interbancario dei fidi multipli», in *Rivista bancaria*, 1934, p. 1105.

neare qui la dicitura usata dalla corporazione – si richiedeva al governo di adottare, all'interno della riforma bancaria in discussione, quei provvedimenti che avessero il fine di obbligare gli istituti di credito a ottenere dal richiedente l'esposizione della sua condizione patrimoniale ed economica; di disporre di organi di vigilanza e controllo affinché tale obbligo fosse da tutti, banche e clienti, rispettato; infine, di elaborare le sanzioni previste in caso di infrazioni della clientela⁴¹.

L'ultimo argomento su cui la corporazione si pronunciò in questo periodo era quello relativo alla struttura territoriale degli istituti di credito, sul cui tema veniva approvata, nel giugno 1935, un'apposita mozione⁴². La formulazione di quest'ultima era però molto vaga e di carattere generale e proponeva di ricorrere a studi specifici prima di procedere con qualsiasi provvedimento legislativo. Nel testo approvato venivano esplicitati alcuni orientamenti generali comuni, tra cui l'auspicio di una riduzione delle strutture esuberanti e improduttive, ovunque esse fossero situate; la revisione della distribuzione locale degli sportelli delle banche cosiddette nazionali; infine, si sottolineava la necessità di difendere le istituzioni creditizie regionali e locali da assorbimenti o trasferimenti a istituti più grandi che non fossero giustificati da reali condizioni di sofferenza patrimoniale. Come abbiamo visto, dunque, l'esperienza associativa del settore creditizio iniziò subito dopo la conclusione del conflitto – basandosi su alcuni accordi tra le maggiori banche del Paese avvenuti già a guerra in corso – con la creazione dell'ABI nel 1919. Tale esperienza associativa venne poi gradualmente ma inevitabilmente inglobata all'interno dello Stato corporativo che il fascismo, dopo la svolta autoritaria del 1925-1926, iniziò lentamente a costruire. Al termine di tale processo, l'associazionismo bancario libero – come d'altronde quello di altri settori – non esisteva più e la rappresentanza del settore veniva esercitata solamente attraverso gli organi corporativi. Occorrerà attendere la caduta del fascismo, la fine della guerra e l'inizio dell'età repubblicana per vedere rinascere organizzazioni rappresentative di categoria libere di espletare la propria funzione in un quadro politico pluralistico⁴³.

⁴¹ Si veda «Controllo dei fidi multipli. Mozione approvata dalla Corporazione il 13 giugno 1935», riprodotta in G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana*, cit., vol. I, p. 622.

⁴² «Distribuzione funzionale e territoriale degli organi del credito. Mozione approvata dalla Corporazione il 13 giugno 1935», riprodotta in *ivi*, pp. 620-621.

⁴³ Per la storia dell'Associazione Bancaria Italiana successiva dal 1944 al 1991 si veda P.F. Asso, S. Nerozzi,

2. Le casse di risparmio

2.1 Dal primo dopoguerra ai primi anni del fascismo

La situazione sociale, economica e finanziaria dell'Italia nella crisi del primo dopoguerra era tutt'altro che rassicurante, con le grandi imprese che faticavano a risolvere i problemi causati dai rapidi aggiustamenti richiesti dalla trasformazione di un'economia di guerra in una di pace. Se, come abbiamo visto, il sistema bancario visse anni difficili visti i legami che lo annodavano alle industrie in difficoltà, le casse di risparmio ordinarie non risentirono molto delle condizioni generali sfavorevoli. Forti della consolidata fiducia di cui godevano nei territori nei quali operavano, riuscirono a rimanere finanziariamente abbastanza solide, intercettando quei risparmi in fuga da altri istituti di credito e accrescendo così i propri depositi⁴⁴. Per quanto riguarda il versante associativo della loro storia, le casse di risparmio si erano già dotate di alcuni strumenti organizzativi di categoria fin dagli ultimi decenni del secolo XIX, concretizzatesi poi nella costituzione dell'Associazione delle Casse di Risparmio Italiane (ACRI) nel 1913. La fine del conflitto aveva portato all'organizzazione, che era in realtà abbastanza recente, problematiche nuove, tra le cui principali è possibile annoverare le seguenti: il collocamento del sesto prestito nazionale alla fine del 1919; l'inasprimento della concorrenza bancaria a danno delle proprie associate; la costituzione dell'Istituto di Credito delle Casse di Risparmio Italiane (ICCRI); infine, la questione della riforma dell'ordinamento delle casse di risparmio.

Verso la fine del 1919, il bilancio dello Stato versava in condizioni drammatiche. Al fine di porre rimedio a tale soluzione, il governo Nitti decise l'emissione di un sesto prestito nazionale all'interno del cui consorzio di collocamento, a differenza dei precedenti, venne ammessa anche l'ACRI. Ferrero di Cambiano⁴⁵ – presidente dell'ACRI fin dalla sua fondazione – si impegnò in

Storia dell'ABI. L'Associazione Bancaria Italiana 1944-1972, cit.; Id., *Storia dell'ABI. L'Associazione Bancaria Italiana 1972-1991*, Bancaria Editrice, Roma, 2000.

⁴⁴ Il testo di riferimento per la storia dell'Associazione delle Casse di Risparmio Italiane è certamente L. De Rosa, *Storia delle casse di risparmio e della loro associazione 1822-1950*, Laterza, Roma-Bari 2002. Per il periodo tra le due guerre mondiali si veda in particolare le pp. 189-357.

⁴⁵ Cesare Ferrero di Cambiano era nato a Torino nel gennaio 1852. Dopo aver conseguito due lauree, una in giurisprudenza e una in lettere, iniziò a impegnarsi nella vita politica a partire dagli anni Ottanta, diventando consigliere comunale e poi, dal 1885 al 1890, sindaco di Moncalieri; infine, consigliere provinciale di

una campagna tesa ad assicurare l'appoggio delle casse di risparmio che, come ricordato, avevano disponibili ingenti depositi cresciuti a causa del ristagno economico. L'operazione legata al collocamento del sesto prestito non fu però soddisfacente per le casse di risparmio, che si videro danneggiate dal ribasso del consolidato esistente sul mercato. Il consorzio fu dunque obbligato ad acquistare, parallelamente alla sottoscrizione del prestito del 1919, anche una parte del precedente consolidato, rivendendolo poi a prezzi correnti, subendo delle perdite e portando a un utile ottenuto dall'emissione del prestito medesimo molto basso. Al tempo stesso, un'altra problematica gravava sulla solidità delle casse di risparmio: l'aumento della concorrenza bancaria, che acuendosi anche tra istituti della medesima categoria creditizia finiva per coinvolgere direttamente l'organo categoriale in qualità di arbitro e paciere. La crisi del primo dopoguerra, infatti, con le industrie belliche che in grande sofferenza non riuscivano a rimborsare i finanziamenti ottenuti in precedenza, andava di pari passo con un aumento della disoccupazione e dell'inflazione, portando a un grande bisogno di liquidità da parte degli istituti creditizi. Questa necessità scatenò una intensa concorrenza, che si realizzava sul territorio principalmente attraverso l'apertura di nuove filiali, portando a un sovraffollamento di sportelli anche nelle località più piccole. Le casse di risparmio, e in particolar modo quelle con maggiori capacità finanziarie, misero in campo un'aggressiva politica espansiva alla ricerca di nuovi risparmi in centri medio-piccoli, nei quali erano però già presenti altre casse di risparmio, solitamente di dimensioni minori. La situazione aveva il potenziale per tradursi, com'è facile intuire, in una deviazione dell'impiego dei capitali raccolti su base locale verso altre zone del Paese, condannando in tal modo i piccoli istituti territoriali a scomparire. Per conto suo, l'ACRI tentò di fare pressioni sul Ministro Alessio e sul Parlamento per inserire

Torino dal 1893 al 1920. A partire dal 1884 entrò nel consiglio di amministrazione della Cassa di Risparmio di Torino, carica nella quale rimase per 47 anni. Fece parte delle delegazioni della Cassa di Risparmio torinese ai vari incontri che si realizzarono, a partire dagli anni Ottanta, per fondare intese e legami associativi tra le casse di risparmio e, nel 1886, venne chiamato a far parte della Commissione permanente delle casse di risparmio, prima forma associativa della categoria. Nel 1895 venne anche eletto deputato in qualità di esponente della destra liberal-conservatrice, vicino a Sidney Sonnino. Ricoprì incarichi di governo, nella qualità di sottosegretario alle Finanze del secondo governo Pelloux (1899-1900) e di sottosegretario ai Lavori pubblici nel governo Sonnino (1906). Nel 1906 divenne anche presidente della Cassa di Risparmio di Torino. Fu un attivo promotore dell'Acri e ne divenne il primo presidente. Si veda S. Pileri, «Cesare Ferrero di Cambiano», in *Dizionario biografico degli italiani*, Roma, Treccani.

la questione nel disegno di legge sulla riforma del sistema bancario. Il progetto in discussione aveva in effetti introdotto una norma con la quale si vietava alle casse di risparmio di aprire filiali laddove erano già in funzione sedi o filiali di altre casse di risparmio. Tuttavia, il problema non fu risolto in quanto il disegno di legge Alessio non venne approvato e il fenomeno continuò a crescere negli anni successivi in maniera abbastanza incontrollata⁴⁶.

Il terzo problema che l'ACRI dovette gestire negli anni successivi al 1919 fu quello relativo alla nascita dell'ICCRI, che si andò a sovrapporre con la proposta di una specifica riforma della legislazione sulle casse di risparmio del 1888. Alla fine del 1918, infatti, la commissione permanente dell'ACRI aveva negoziato con il presidente del consiglio Nitti, il Ministro del tesoro Schanzer e quello dell'Industria Abbiate, la costituzione di un ente finanziario delle casse di risparmio, costituito ufficialmente il 12 dicembre 1919. Nel momento, però, in cui l'ICCRI doveva iniziare le proprie attività, e dunque ricevere a tal fine il via libera ministeriale allo statuto proposto, la guida del governo era cambiata. Nel giugno del 1920, infatti, Giolitti era succeduto a Nitti, collocando al Ministero del Tesoro Meda e a quello dell'Industria Alessio. Proprio quest'ultimo, chiamato ad approvare lo statuto dell'ICCRI, aveva sollevato forti dubbi su alcuni temi centrali, tra tutti quello della concessione della facoltà al costituendo istituto di emettere assegni. Alessio, dunque, si rifiutò di approvare lo statuto proposto così com'era. Di Cambiano e il vertice dell'ACRI non demorsero però facilmente e iniziarono una intensa campagna stampa e di persuasione diretta ad altri parlamentari – vennero contattate personalità come quella di Luzzatti, di Rainieri, ma anche il direttore della Banca d'Italia Stringher. L'opposizione del Ministro Alessio però non cadde. La questione centrale era relativa all'immagine che il Ministro aveva dell'ACRI – e dunque, di concerto, anche dell'Iccri che dell'Associazione era derivazione. Per Alessio l'ACRI non era infatti una organizzazione rappresentativa di tutte le casse di risparmio, ma solamente di quelle casse che ne avevano sottoscritto il capitale. Di conseguenza, l'ICCRI non poteva essere presentato come un istituto finanziario della intera categoria, ma solo di quelle casse che erano effettivamente consociate nell'ACRI. La proposta ministeriale che ne seguiva andava nella direzione di una trasformazione del-

⁴⁶ L. De Rosa, *Storia delle casse di risparmio*, cit., pp. 193-195.

l'ACRI stessa in una società per azioni, di cui l'ICCRI sarebbe divenuto una sezione speciale⁴⁷.

La vicenda dell'ICCRI si andava a inserire in un contesto all'interno del quale gli ambienti governativi stavano pensando, già dal 1919, a un progetto di legge specifico per il riordinamento delle casse di risparmio. Un primo passo in questa direzione era stato compiuto dalla commissione nominata nel marzo del 1918 con il compito di valutare la creazione di strumenti atti a mitigare l'impatto delle conseguenze economiche connesse alla trasformazione dell'industria bellica in un periodo di pace. Contestualmente, alla commissione venne anche dato l'incarico di studiare la condizioni delle casse di risparmio e il loro riordinamento legislativo. Dopo la presentazione dei primi risultati dei lavori della commissione, pubblicati alla fine del febbraio 1919, un progetto di riforma sulle casse di risparmio venne presentato al Parlamento nel febbraio 1921. Il disegno partiva dal riconoscimento dell'esistenza di due tipologie diverse di casse di risparmio: il primo gruppo, quello prevalente, era costituito da quelle casse che erano emanazione di enti morali; mentre il secondo gruppo era rappresentato dalle casse costituite da associazioni di persone. L'esistenza di due origini diverse dava vita, secondo il governo, a diversi funzionamenti degli istituti oggetto della riforma: se le casse fondate da soci privati erano gestite da un'assemblea che eleggeva un consiglio d'amministrazione, quelle create da enti morali funzionavano attraverso un consiglio d'amministrazione nominato dall'ente fondatore, che portava dunque all'esistenza di casse nella pratica governate da società di mutuo soccorso e monti di pietà, ma anche da consigli comunali e deputazioni provinciali. L'ingerenza politica nella gestione di questo secondo gruppo era quindi enorme e le attività e gli obiettivi di queste casse di risparmio variavano conseguenzialmente al variare delle maggioranze politiche locali. Al fine di mitigare l'influsso della politica sulle casse, dunque, il progetto di riforma mirava a limitare a un terzo i membri dei consigli di amministrazione eletti dall'ente fondatore, lasciando che i restanti fossero eletti da altri enti di utilità pubblica territoriali, come le camere di commercio, i comizi agrari e le università. Il progetto scatenò le proteste delle casse, in particolar modo nelle zone, come la Toscana, nelle quali prevaleva la filiazione a partire da enti morali. L'ACRI e Cambiano si posero a capo della protesta, contestando in primo luogo il prin-

⁴⁷ Ivi, pp. 195-198.

cipio del disegno di legge secondo il quale il governo avrebbe nominato, attraverso altri enti, più del 60% dei membri dei consigli di amministrazione. Era, dunque, un sollevamento generale della categoria contro quella che veniva interpretata come una intromissione del governo nella gestione di enti bancari. Le proteste ebbero un esito favorevole all'ACRI in quanto un nuovo progetto di riforma venne presentato nel giugno del 1921 privo del principio oggetto di scontro, nel quale era assente ogni desiderio di modifica dei meccanismi elettivi dei consigli d'amministrazione. Tuttavia, anche questo nuovo disegno di legge non venne portato avanti in quanto, sempre nel giugno del 1921, la maggioranza si sfaldò e il governo cadde, aprendo alla formazione di un nuovo esecutivo a guida Bonomi, che giurò nel luglio dello stesso anno. Questo nuovo governo era più aperto alle richieste delle casse e fece in modo di sbloccare il progetto, precedentemente congelato, dell'ICCRI, il cui statuto venne approvato il 18 dicembre 1921.

Il progetto di riforma presentato da Alessio, però, non fu mai ufficialmente ritirato, né dal governo Bonomi, né dal successivo governo Facta insediatosi nel febbraio 1922. L'ACRI decise allora di mettere il progetto al centro di un apposito congresso, che venne convocato a Trieste per il 28 maggio 1922. Fu, questo, il terzo congresso nazionale delle casse di risparmio, organizzato a dieci anni di distanza dal secondo del 1911. Il congresso si svolse in un clima di grande tensione dovuto alla situazione di crisi bancaria che il Paese stava vivendo: nel dicembre 1921 l'intervento della Banca d'Italia era infatti arrivato troppo tardi e non era riuscito a evitare il crollo della Banca Italiana di Sconto, che aveva messo in grande pericolo tutto il sistema e in particolar modo il Banco di Roma, che proprio nel 1922 stava vivendo i suoi momenti più critici. Queste vicende si riflettevano anche sull'operato delle casse, in quanto molte di esse usavano proprio la Sconto per l'emissione dei propri assegni. Dalle discussioni che ebbero luogo al congresso triestino, emerse un controprogetto di riforma da opporre a quello del Ministro Alessio. Il tema centrale era ancora una volta quello dell'elezione dei consigli di amministrazione, centro decisionale delle operazioni delle casse. Se non vennero proposte modifiche per quanto riguardava le casse fondate da azionisti privati, i quali mantenevano il diritto di eleggere i propri membri attraverso l'assemblea dei soci, un compromesso veniva tentato in relazione alle casse fondate da enti morali. Il congresso di Trieste proponeva che

fosse la metà dei membri a dover essere nominata dagli enti fondatori – e non un terzo come proposto dal progetto governativo – mentre l'altra metà sarebbe stata eletta secondo modalità decise di volta in volta dagli statuti di ogni singolo istituto⁴⁸. Il progetto elaborato a Trieste venne inviato ai ministeri competenti, ma la nuova crisi governativa del luglio 1922, la cui risoluzione fu lunga e in fin dei conti poco stabile, non permise una sua valutazione. Una nuova crisi si produsse poi nell'autunno, portando alla marcia su Roma dell'ottobre 1922, al conseguente primo governo Mussolini e all'avvio della parabola del regime fascista.

Nei primi anni del fascismo, le casse di risparmio dovettero fare i conti prima con le vicende monetarie e creditizie generali, che oscillarono tra un primo periodo di aumento della circolazione cartacea e un secondo caratterizzato dalla stretta creditizia seguita alla svolta deflativa nelle politiche monetarie del regime del 1926-1927. A questo, si aggiungevano ricorrenti periodi di speculazione sulla lira e di conseguente instabilità monetaria precedenti al 1926 come quello che iniziò nel settembre del 1924 e che portò a un notevole aumento delle richieste di rimborsi dei primi mesi del 1925. Ciononostante, le casse di risparmio risposero in media abbastanza bene alla crisi, aumentando anche complessivamente i depositi amministrati. Questa media, tuttavia, nasconde ovviamente la presenza di casse che erano arrivate sull'orlo del fallimento. In questi casi l'ACRI svolse però abbastanza bene il suo compito di raccordo tra le varie consociate, premendo anche sull'ICCRI affinché operasse in favore degli istituti più in difficoltà. Tali difficoltà continuarono per tutto il 1925 e l'ACRI si propose, in maniera autonoma, di svolgere compiti di ispezione e vigilanza tra le casse a essa associate, tentando in tal modo di dissuadere gli istituti da eventuali operazioni speculative o ad alto rischio. Nell'estate del 1926, una nuova ondata speculativa investì la lira che, influenzata dal precipitare del franco francese e belga, perse molto terreno sul dollaro e sulla sterlina. Com'è noto, con il discorso di Pesaro del 18 agosto 1926 iniziò quella che Mussolini definì «la battaglia della lira». La prospettiva della svalutazione aumentò la tendenza alla tesaurizzazione della moneta, accentuando il ritiro dei depositi dalle casse di risparmio, che si ridussero di 9 milioni di lire alla fine di quell'anno. Questa tendenza, però, venne

⁴⁸ Si veda anche B. Griziotti, «La riforma delle Casse di Risparmio», in *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, vol. 62, n. 7, 1922, pp. 305-320.

nuovamente invertita durante il 1927, che vide i depositi tornare ad affluire alle casse di risparmio, inaugurando un *trend* che sarebbe proseguito anche l'anno successivo.

Negli anni che vanno dalla presa del potere del fascismo fino alla grande crisi del 1929-1931, l'ACRI dovette affrontare due questioni decisive che segnarono uno spartiacque importante nella vita dell'associazione e delle casse consociate: l'istituzione del Consorzio Nazionale di Credito Agrario e la modifica della legge sulle casse di risparmio.

Tra il 1924 e il 1925 il governo aveva posto le basi per la creazione di un ente nazionale centralizzato dedicato all'esercizio del credito agrario che, una volta costituito, avrebbe certamente influito sulle operazioni delle casse di risparmio, diminuendo la presenza di queste ultime nel settore. Tutto questo avveniva nonostante gran parte degli agricoltori si dimostrasse del tutto soddisfatta dell'azione delle casse di risparmio in merito ai finanziamenti all'agricoltura. Per andare incontro ai desideri di questi ultimi e, soprattutto, ascoltando le necessità delle proprie associate, l'ACRI si mosse coordinando un progetto di creazione di una sezione agricola-fondiarìa. Il progetto venne inviato al governo nel luglio del 1925, senza tuttavia ricevere alcuna risposta. La questione sarebbe andata avanti per altri due anni, tra frenate governative seguite da improvvise accelerazioni e relative proteste e petizioni da parte dell'ACRI, sia a mezzo stampa, sia direttamente attraverso colloqui tra Di Cambiano e Mussolini. In questo senso un passaggio cruciale venne compiuto agli inizi del 1927 quando il progetto iniziale del governo tornò improvvisamente in Senato, allarmando la dirigenza dell'ACRI che, attraverso Di Cambiano, fece pervenire a Mussolini un memoriale nel quale, in cambio del ritiro del progetto d'istituzione di un istituto di credito agrario nazionale, le casse di risparmio si impegnavano a intensificare il proprio ruolo nel settore. La minaccia sottesa era un ritiro delle casse da quello stesso settore; un'eventualità, questa, che avrebbe creato certamente grandi problematiche in molte zone rurali del Paese. Nel promemoria del 1927, l'ACRI aveva anche prodotto un'analisi accurata delle dinamiche del credito agrario. Si sosteneva che se i finanziamenti d'esercizio e di piccola miglìoria potevano essere fatti in contanti, quelli dedicati all'innovazione fondiaria dovevano per forza di cose essere erogati attraverso l'emissione e il collocamento di cartelle sul mercato. Il governo riprese a questo punto tale ripartizione, ma senza andare

davvero incontro alle proposte dell'ACRI e adattandole invece ai propri piani. Il nuovo progetto governativo, dunque, si orientò verso una doppia organizzazione creditizia attraverso la creazione di due istituti, uno dedicato al credito di esercizio e l'altro a quello di miglioramento. Entrambi, però – ed era questa l'unica concessione alle casse – diventavano enti di coordinamento di tutti gli istituti che esercitavano il credito agrario sul territorio. Nonostante le proteste dell'ACRI, che emersero durante il IV congresso nazionale tenuto a Palermo, il progetto era ben avviato e il decreto legge relativo vide la luce il 29 luglio del 1927, quando venne costituito il Consorzio Nazionale di Credito Agrario⁴⁹.

Seppur marginalmente, in questo caso si era prodotto un compromesso tra governo e ACRI. L'interesse di Mussolini per le casse di risparmio rimase però forte, soprattutto per l'importante volume di depositi che le casse custodivano, i cui impieghi il governo desiderava poter utilizzare ai propri scopi. La legge del 1888, che ancora regolava il comportamento delle casse di risparmio, concedeva infatti a queste ultime un'ampia libertà d'azione, senza alcuna costrizione nell'accettare o meno le richieste provenienti dal governo, che prendevano spesso la forma di impegni a lungo termine soggetti a grande incertezza. L'autonomia della quale ancora godevano le casse di risparmio era in netto contrasto, d'altronde, con la concezione corporativa dell'economia e con la tendenza dirigistica che si stava affermando nella gestione della politica economica dello Stato fascista. Già dal 1925-1926, dunque, negli ambienti governativi si iniziò a ragionare su una possibile modifica dell'ordinamento. Il Ministro dell'Economia Nazionale Belluzzo propose un progetto che puntava a fondere insieme le casse con depositi inferiori ai 10 milioni di lire, che avrebbe portato alla soppressione di molte casse o a un loro accorpamento forzato. L'ACRI non poteva certamente essere d'accordo con questo proposito, ma avendo compreso l'impossibilità di far fare marcia indietro al governo, decise di collaborare con quest'ultimo al fine, per lo meno, di mitigare i danni. Alla fine, l'Associazione riuscì a ottenere effettivamente alcuni risultati, come la formazione di federazioni di casse regionali o provinciali al posto delle fusioni e l'abbassamento del limite per la sopravvivenza delle casse minori da 10 a 5 milioni di lire. Il decreto, pronto nel dicembre del 1926, venne approvato definitivamente il 10 febbraio

⁴⁹ Ivi, pp. 223-230.

1927 e trasformato in legge nel dicembre dello stesso anno. L'entrata in vigore della nuova normativa coincise con il rinnovo delle cariche dirigenziali dell'ACRI, che avvenne agli inizi di aprile con la conferma del comitato esecutivo uscente e di Di Cambiano come presidente. Il clima generale era, però, certamente cambiato: come afferma De Rosa le casse «avvertivano l'incertezza del loro futuro e chiedevano assicurazioni e appoggio»⁵⁰ ma a partire dal febbraio le fusioni si moltiplicarono in ottemperanza con le istruzioni presenti nel decreto legge. Alla fine del 1927, le casse si erano già ridotte in gran numero, arrivando a un totale di 92 cessioni di attività agli inizi del 1928⁵¹.

2.2 L'ACRI, la Grande Depressione e il regime corporativo

Quando nell'ottobre del 1929 esplose la crisi di Wall Street, l'Italia era già da qualche anno in una situazione economica di sofferenza, iniziata in conseguenza della svolta deflativa e della politica di quota 90. Se gli effetti della crisi mondiale sul comparto industriale cominciarono a sentirsi soprattutto nel biennio 1931-1932, in conseguenza del fallimento del Credit Anstalt austriaco del 1931, l'agricoltura, uno dei settori principali per le operazioni delle casse di risparmio, risentì invece immediatamente di un brusco calo dei prezzi, che si acuì gravemente nel corso del 1930. Lo Stato tentò inizialmente di agire con alcune misure volte a mitigare l'imposizione fiscale sulle categorie agricole, per poi lanciare altre iniziative che avrebbero dovuto contrastare il fenomeno in maniera più efficace. I principali programmi messi in campo dal governo, e che videro le casse di risparmio giocare un ruolo cruciale, furono il piano di bonifiche e la difesa della cerealicoltura italiana. Per quanto riguarda la prima iniziativa, una delle questioni centrali dei piani di bonifica era quella relativa alla raccolta dei capitali necessari al loro finanziamento. Inizialmente, le casse non si fecero coinvolgere più di tanto, nonostante le pressioni ricevute dal governo. Il timore diffuso era quello che, nella situazione di estrema crisi che il Paese stava attraversando, la sfiducia avrebbe potuto dilagare rapidamente tra i depositanti portando a una corsa agli sportelli. Era dunque poco cauto impegnarsi in impieghi a medio-lungo termine. Ciononostante, le casse venete si distinsero,

⁵⁰ Ivi, p. 240.

⁵¹ Ivi, pp. 234-247.

in una prima fase, per una iniziativa in controtendenza rispetto agli atteggiamenti delle altre casse, rispondendo in maniera positiva alle pressioni del governo e creando, al fine di finanziare le azioni di bonifica, un apposito consorzio. Con l'intensificarsi della crisi negli anni successivi, anche il programma di bonifiche accelerò e le casse di risparmio riuscirono sempre meno a sottrarsi ai desideri di Mussolini. Il regime puntava a utilizzare i loro finanziamenti per ampliare il progetto delle bonifiche anche nell'intento di farne un canale d'assorbimento della manodopera espulsa da altre attività. Le casse non riuscirono, anche per motivi di immagine pubblica, a sottrarsi all'impegno, e contribuirono così attivamente alle bonifiche dell'area pontina e alla costruzione della città di Littoria nel basso Lazio. La seconda linea d'intervento approntata dal governo per rispondere alla crisi agricola di inizio anni Trenta era quella relativa alla difesa delle produzioni italiane. Questa veniva declinata in due forme: in primo luogo, si decise l'obbligo d'utilizzo di una determinata percentuale di grani italiani e la costituzione degli ammassi volontari del grano; in secondo luogo, si operò per aumentare il finanziamento dell'esercizio agricolo a breve e a medio-lungo termine. Su entrambi i fronti, le casse furono invitate a partecipare abbondantemente allo sforzo economico necessario e non riuscirono a tirarsi indietro.

Per quanto riguarda il settore industriale, seppur le casse vi avessero storicamente operato con finanziamenti assai circoscritti e limitati, esse furono coinvolte anche nella costituzione dell'IMI e dell'IRI, rispettivamente nel 1931 e nel 1933. Questo, nuovamente, perché il governo desiderava utilizzare i depositi che le casse detenevano per raggiungere i fini che la politica dirigenziale e tecnocratica di Benedituce si era prefissata. I modi con cui il governo ottenne l'adesione delle casse furono però decisamente opachi, provocando ulteriori e numerose preoccupazioni. L'invito a partecipare al capitale dell'IMI, difatti, non venne rivolto in via ufficiale all'ACRI, ma direttamente alle singole casse e per di più telefonicamente, chiedendo immediata risposta affermativa e assegnando d'ufficio le cifre richieste. Inoltre, la notizia della partecipazione delle casse alla costituzione dell'IMI venne fatta circolare sui giornali filo-governativi, ponendo l'ACRI in una posizione difficile. Ciononostante, l'associazione fece sentire la propria voce andando a protestare direttamente da Mussolini attraverso Giuseppe De Capitani d'Arzago, presidente della Cariplo e da sempre vicino al

duce, per esporre i malumori che circolavano nell'ambiente della casse di risparmio. Di lì a poco, tra l'altro, De Capitani avrebbe assunto ufficialmente anche le funzioni di presidente dell'ACRI in sostituzione di Di Cambiano, deceduto nel gennaio del 1931. Il governo fece allora marcia indietro, spiegando che le casse avrebbero potuto liberamente decidere se partecipare al capitale dell'IMI oppure no. Il compromesso finale fu che l'ACRI si impegnò a favorire l'acquisto delle obbligazioni dell'IMI da parte delle casse con le maggiori disponibilità. In modo simile fu gestita la partecipazione alla formazione del capitale dell'IRI nel 1933, con la differenza che l'ACRI entrò direttamente nel consorzio di garanzia per collocare un miliardo di lire emesso dal CREDIOP sulla base delle annualità di sovvenzione statale accordate all'IRI⁵². Se la partecipazione delle casse alla formazione dell'IMI e dell'IRI fu indiretta, diverso fu il caso della Banca d'Italia. Le casse infatti assunsero, a partire dal 1928 e poi con ritmo crescente negli anni successivi, una partecipazione diretta nel capitale dell'istituto di emissione attraverso acquisti di pacchetti azionari, approfittando dell'aumento di capitale deciso dalla Banca nel giugno del 1928. Le casse acquistavano le azioni al prezzo di mercato e con l'impegno a non rivenderle prima di dieci anni, ricevendo in cambio la promessa che rappresentanti dell'ACRI sarebbero entrati a far parte del consiglio di amministrazione centrale della Banca. La promessa non venne però mantenuta. L'ACRI intervenne nuovamente nel 1931 presso il governatore della Banca d'Italia Azzolini, il quale, pur garantendo di coinvolgere i rappresentanti delle casse in via formale nel consiglio, mantenne la promessa data solamente nel 1933 quando, dopo ulteriori pressioni dell'ACRI, un rappresentante della Cassa di Milano, Giovanni Morselli, entrò a far parte del Consiglio superiore della Banca d'Italia⁵³.

Com'è possibile notare, dunque, il regime fascista costringeva, sin dalla seconda metà degli anni Venti, ma più marcatamente con l'inizio della crisi economica, le casse di risparmio a continue rinunce e sconfitte, che correvano parallelamente alla costruzione dell'ordinamento corporativo nel settore del credito. Come per le altre rappresentanze di categoria, infatti, l'avvio dello Stato corporativo segnò un momento di cruciale importanza per la vita delle loro organizzazioni degli interessi portando, come vedremo a breve, a una graduale

⁵² Ivi, pp. 259-270.

⁵³ Ivi, pp. 276-278.

perdita di autonomia delle casse e della loro associazione. Com'è noto, lo Stato corporativo fascista fu lento a emergere ed è possibile individuare varie fasi per la sua realizzazione effettiva. Il 1934 viene tradizionalmente individuato come un anno chiave, in quanto è l'anno in cui vennero varate le corporazioni, in numero di ventidue, ed entrò in azione il Comitato Corporativo Centrale (CCC) in sostituzione del Comitato Nazionale delle Corporazioni (CNC) inaugurato nell'aprile del 1930. Ancora nel 1933, tuttavia, le casse di risparmio non erano rappresentate nel CNC in quanto, si sosteneva, da un punto di vista strettamente legale l'ACRI costituiva una libera associazione giuridicamente non inquadrata e non, invece, un sindacato riconosciuto dallo Stato secondo la legge del 1926. Per il medesimo motivo, l'ACRI non era rappresentata neanche nella Confederazione bancaria fascista che aveva preso vita tra il 1931 e il 1934 e che veniva vista dalle casse di risparmio come continuazione della vecchia ABI e dunque espressione di interessi diversi da quelli delle casse di risparmio.

Ancora una volta, nonostante le pressioni esercitate, l'ACRI non era riuscita neanche a ottenere la presenza di suoi rappresentanti alle riunioni del CNC in funzione di tecnici ed esperti. Quando si cominciò a ragionare sulla effettiva costruzione delle corporazioni, però, la novità istituzionale era talmente rilevante – le corporazioni dovevano diventare, nei piani, il centro della politica economica e sociale del regime – che l'ACRI non accettò di rimanere fuori dalla costituenda Corporazione del credito. In tal senso si esprimeva De Capitani in un'assemblea generale del CNC del novembre 1933, sostenendo la necessità di ottenere una rappresentanza all'interno della futura corporazione non solamente in base alla propria categoria, ma anche in base al livello dei depositi gestiti. Le casse di risparmio, sosteneva infatti il presidente dell'ACRI, amministrando una parte cospicua del risparmio nazionale, avevano diritto a essere rappresentate nell'organo che si apprestava a diventare la chiave di volta delle decisioni in materia creditizia. Su questo punto però, nonostante l'appoggio del Ministro dell'Agricoltura Rossoni, il CNC non prescrisse nulla di preciso.

Dopo il discorso di Mussolini del 14 novembre 1933, la creazione delle corporazioni subì un'improvvisa accelerazione. Il disegno di legge venne presentato alla Camera nel gennaio del 1934 e approvato in breve tempo con la legge del 5 febbraio 1934, n. 164. Poco prima, De Capitani era stato nominato presidente dell'Associazione tecnica bancaria, in sostituzione di Bianchini, e commissario

della Confederazione generale del credito e delle assicurazioni, ottenendo dunque due posizioni rilevanti all'interno degli equilibri decisionali nel settore creditizio. Tale peso ebbe le sue ricadute concrete. Dopo l'emanazione della legge del febbraio 1934, infatti, uno dei temi più caldi sul tavolo delle trattative era quello relativo a quale dovesse essere l'effettiva composizione delle varie corporazioni. Inizialmente, il progetto della Corporazione del credito e della previdenza suddivideva la medesima in due sezioni distinte – una riservata agli istituti di credito e una seconda alle compagnie di assicurazione – alle quali De Capitani riuscì ad aggiungere una terza, destinata ai delegati delle casse di risparmio e degli istituti di diritto pubblico. Questa soluzione tripartita fu quindi quella prescelta per la Corporazione del credito varata nel luglio del 1934, senza tuttavia risolvere la questione di chi tra le casse di risparmio e gli istituti di diritto pubblico avesse dovuto effettivamente nominare i rappresentanti nella terza sezione. Negli anni successivi si formò una prassi informale per la quale furono i ministeri dai quali le due categorie di istituti dipendevano – dunque il Ministero delle Finanze per gli istituti di diritto pubblico e quello dell'Agricoltura per le casse di risparmio – a nominare i rappresentanti in sede corporativa. Tuttavia, dato che il Ministro d'Agricoltura era obbligato a consultare l'ACRI sulla questione, quest'ultima risultava avere un forte peso sulle nomine.

Imbrigliate sempre più negli ingranaggi politico-economici del regime fascista, le casse di risparmio sembravano coscienti della progressiva perdita della propria autonomia d'azione, come confermano le discussioni avvenute al V Congresso nazionale che si svolse a Tripoli nell'aprile del 1932. In quell'occasione, i rappresentanti delle casse discussero temi di grande rilevanza politico-economica, come l'uso – che l'ACRI voleva esclusivo – della terminologia di libretto a risparmio, depositi a risparmio e piccolo risparmio; soprattutto, però, si registrò una larga e condivisa protesta circa le molteplici influenze che a livello locale le casse continuavano a subire da parte delle classi dirigenti fasciste. Questa era una situazione che andava sviluppandosi in realtà fin da quando il fascismo era divenuto, nel 1925, partito unico e che l'ACRI aveva più volte lamentato. Con l'inizio ufficiale del regime corporativo e delle attività delle corporazioni tra il 1934 e il 1935, la situazione non andò migliorando e le casse, e con loro l'ACRI, si trovarono sempre più nella situazione di dover obbedire a un regime che non mostrava certo un occhio di favore nei loro confronti.

A partire dal biennio 1934-1935, l'entrata in azione delle corporazioni andò di pari passo al ribaltamento della politica monetaria ed economica fin lì seguita che, complice anche la crisi economica mondiale, non aveva ottenuto gli effetti sperati. La svolta venne certificata dalla sostituzione di Jung al Ministero delle Finanze con Paolo Thaon di Revel, da una più importante presenza dello Stato in economia e dall'avvio delle politiche autarchiche. Nello stesso periodo, sul piano internazionale la situazione si faceva rapidamente più instabile, con l'inizio della guerra italiana in Etiopia, scatenata alla fine del 1935, e le successive sanzioni internazionali; con la rioccupazione della Renania da parte di Hitler nel gennaio 1936; e con lo scoppio della Guerra civile spagnola nel luglio dello stesso anno. Sul versante interno, come abbiamo già visto, la risoluzione dalla crisi bancaria dei primi anni Trenta era stata diretta dalla tecnocrazia beneduceiana, portando alla creazione dell'IMI nel 1931 e dell'IRI nel 1933, insieme alle conseguenti convenzioni con le grandi banche ordinarie, poste dal 1932-1934 sotto controllo pubblico. Nel 1935, i tempi erano quindi maturi per un riordinamento generale del settore creditizio che culminò con la legge bancaria del 1936. Due sono dunque i temi che dominano nel periodo e che interessano maggiormente l'ACRI nel periodo del tardo-fascismo: la riforma della legislazione creditizia e l'avvio del funzionamento degli organi corporativi.

Abbiamo già analizzato nel dettaglio le caratteristiche delle riforme del 1936-1938 che, in discussione già dal 1933-1934, vennero tradotte in legge agli inizi del 1936 e poi con successivi decreti fino al 1938. Fin dalla fine del 1934 aveva cominciato a circolare il progetto governativo di ridurre e specializzare gli istituti di credito in due diverse categorie: alcuni istituti si sarebbero dovuti focalizzare nell'erogazione del credito a breve termine; altri, invece, avrebbero avuto come settore di operazione esclusivo il credito industriale a medio-lungo termine. All'interno di tale suddivisione duale, le casse di risparmio non avrebbero trovato una propria naturale collocazione⁵⁴. La nuova riforma bancaria le avrebbe invece costrette a entrare nell'una o nell'altra categoria, abbandonando molte delle attività che storicamente facevano parte del proprio bagaglio operativo su scala locale. Per contrastare questi progetti scese in campo direttamente l'ACRI, che nelle pagine della sua rivista coordinò le difese. Quest'ultime si concretizzarono

⁵⁴ Si veda a tal proposito A. Dini, L. Federici, «L'ordinamento del credito nello Stato corporativo», in *Rivista Bancaria*, 15 novembre 1934.

nei fascicoli pubblicati nel corso del 1935, all'interno dei quali si sosteneva che i depositi custoditi dalle casse di risparmio, pari a 20 miliardi di lire, erano gestiti con oculatezza e senza rischi speculativi: si trattava, dunque, di risparmi «sicuri e sacri»⁵⁵. Sullo sfondo di tali dibattiti, il 7 febbraio 1936 Mussolini emanò un decreto attraverso il quale si istituiva un Comitato tecnico corporativo dedicato allo studio dei problemi relativi alla distribuzione funzionale e territoriale del credito. De Capitani, in quanto presidente dell'ACRI, venne chiamato a farne parte. Le riunioni del Comitato avevano come oggetto dei propri lavori l'analisi del progetto di legge preparato tra la fine del 1935 e l'inizio del 1936 in ambito IRI. Nonostante gli sforzi di De Capitani, però, che tenne costantemente informato il comitato esecutivo dell'ACRI, le casse di risparmio non furono escluse dalla riforma dell'ordinamento legislativo come invece desideravano. La riforma, approvata nel marzo del 1936, andava invece a disciplinare tutti gli istituti di credito con una normativa omogenea senza distinzione per categorie, generando una vera e propria rivoluzione nel settore.

Non appare necessario ripresentare qui le caratteristiche della legge bancaria del 1936, già delineate nella prima parte di questo lavoro. Ci limiteremo nelle prossime pagine a osservare la vicenda dal punto di vista delle casse di risparmio. La nuova gerarchia bancaria rispettava formalmente l'autonomia statutaria delle casse, riservando a esse le operazioni bancarie su scala regionale insieme ai monti di pegno e alle casse rurali e artigiane. Esse finivano tuttavia, come tutti gli altri istituti bancari, sotto la vigilanza del nuovo Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito. Probabilmente De Capitani, come emerge anche dalle spiegazioni da lui fornite all'ACRI in seguito all'emanazione del decreto, contava molto sulle sue relazioni personali per garantire le necessità e l'autonomia delle casse, in particolar modo in relazione ai cordiali rapporti che intercorrevano tra lui e il governatore della Banca d'Italia Azzolini; ma anche sul fatto che le casse, come già abbiamo avuto modo di notare, avevano aumentato il proprio peso nel capitale della Banca. In generale, la riforma bancaria non riscosse però l'approvazione delle casse di risparmio. Per questo motivo,

⁵⁵ Si veda ad esempio E. Bressan, «Ordinamento corporativo del credito», in *Rivista delle Casse di Risparmio*, gennaio 1935; V. Friederischen, «Per un ordinamento corporativo del credito», in *Rivista delle Casse di Risparmio*, febbraio 1935; P. Guaraldi, «La disciplina corporativo del credito e del risparmio», in *Rivista delle Casse di Risparmio*, marzo 1935.

come accennato, De Capitani si trovò costretto a giustificare la sua opera di mediazione nel Comitato tecnico corporativo che aveva discusso il progetto di riforma, informando direttamente il comitato esecutivo dell'ACRI il 13 marzo 1936⁵⁶. Il presidente portò a sua difesa alcune evidenze: in primo luogo, nonostante la creazione dell'Ispettorato le casse avrebbero continuato a funzionare secondo i propri statuti e le proprie prassi operative; in secondo luogo, contro coloro che lo accusavano di non aver difeso l'ICCRI, De Capitani oppose il ragionamento secondo cui anche l'ICCRI, seppur nell'orbita di vigilanza dell'Ispettorato, avrebbe continuato a operare secondo il suo statuto.

A ben vedere, però, De Capitani non aveva in realtà molte ragioni concrete da accludere a sua difesa e le motivazioni da lui presentate erano più che altro formali: nel concreto, infatti, con la legge del 1936 le casse di risparmio passavano dalle dipendenze del Ministero dell'Agricoltura a quelle del Ministero delle Finanze. Il cambiamento era certamente rilevante e preoccupava molto l'Associazione, in quanto si temevano invadenze nell'impiego dei fondi e nella gestione degli investimenti. Su questo tema, De Capitani non aveva rassicurazioni da fornire, potendo solamente promettere di presentare emendamenti favorevoli alle casse nell'iter di discussione in Parlamento – emendamenti che non furono però neppure presi in considerazione. Anche per quanto riguarda la difesa delle casse teoricamente derivata dalla loro più ampia partecipazione alla Banca d'Italia, gli sviluppi del 1936 non portarono buone notizie. Nelle elezioni del Consiglio superiore della Banca d'Italia, infatti, tenutesi nel giugno del 1936, nessun rappresentante delle casse di risparmio risultò eletto.

Il secondo grande tema del periodo 1934-1939, come dicevamo in precedenza, era relativo all'inquadramento dell'ACRI nell'ordinamento corporativo. Pur essendo rappresentate all'interno della Corporazione della previdenza e del credito – dove sedevano, oltre a De Capitani, anche Tommaso Arnoni, della Cassa di Calabria; Amedeo Pellicciotti, della Cassa di Torino; e Angelo Pancino della Cassa di Venezia – permanevano alcuni problemi giuridici che finivano per escludere una vera rappresentanza categoriale ufficiale delle casse. Queste ultime, infatti, risultavano ancora al di fuori dell'ordinamento sindacale e non facevano parte della Confederazione nazionale fascista delle aziende di credito. Era l'ACRI che funzionava, fin dal 1913, come organo di rappresentanza cate-

⁵⁶ L. De Rosa, *Storia delle casse di risparmio*, cit., pp. 310-314.

goriale, senza tuttavia avere il riconoscimento sindacale ufficiale richiesto dalla legge Rocco dell'aprile del 1926 e dunque rimanendo estranea all'architettura dello Stato corporativo. Se, da un lato, questo poteva essere interpretato come un segno della sopravvivenza autonoma categoriale, d'altra parte rimanere estranei alle strutture degli organismi che avrebbero dovuto, almeno in teoria, guidare l'azione politico-economica del regime, non appariva certamente una buona prospettiva. Questo era vero sia dal punto di vista delle casse di risparmio – le quali, per avere almeno un minimo di influenza sulle politiche governative dovevano avere un loro spazio all'interno della rappresentanza corporativa – né dal punto di vista del regime, la cui opzione corporativa era stata delineata proprio al fine di inserire gli organismi di rappresentanza economica negli ingranaggi dello Stato. In questo senso, per quanto riguardava le casse di risparmio, il corporativismo fascista non sembrava aver raggiunto il suo scopo. Un'anomalia, dunque, sopravviveva all'interno del nuovo sistema corporativo; un'anomalia che acquisiva ancora più importanza se si osservavano i numeri dei depositi gestiti dalle casse di risparmio. La richiesta dell'ACRI era dunque quella di essere rappresentata sia nel Comitato corporativo centrale, organo deputato dal marzo del 1936 a imprimere le direttive generali dell'azione creditizia, sia nel Comitato tecnico corporativo, deputato a occuparsi della disciplina delle aziende di credito, delle incorporazioni e delle fusioni.

Mussolini accettò di nominare, in quello stesso 1936, alcuni rappresentanti delle casse di risparmio negli organi corporativi. L'anno seguente, nel giugno del 1937, il Consiglio dei Ministri stabilì poi che anche i dipendenti delle casse di risparmio avevano l'obbligo di iscriversi al sindacato insieme a quelli degli altri istituti di credito di diritto pubblico. Veniva, inoltre, data istruzione a De Capitani di predisporre uno statuto per la fondazione di una Federazione fascista delle casse di risparmio, che venne preparato durante l'estate del 1937 e infine pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il 23 ottobre del 1937. Nella nascente federazione sarebbero entrati a far parte anche i rappresentanti degli istituti di credito fondiario e di credito agrario istituiti e dipendenti dalle casse, dei monti di pegno, dell'ICCRI e dell'Istituto federale delle casse di risparmio delle Venezia con la propria sezione di credito agrario. L'11 dicembre 1937, il Comitato corporativo approvava lo statuto della Federazione nazionale fascista delle casse di risparmio, ponendo fine all'associazionismo libero dell'ACRI. Terminava così

la parabola dell'associazionismo delle casse di risparmio che aveva vissuto, negli anni tra le due guerre mondiali, un percorso accidentato, segnato da un costante contrasto contro un regime fascista che desiderava utilizzare le risorse finanziarie delle casse per i propri fini. Nel marzo del 1938, quando l'ACRI fu sciolta, questa parabola giunse alla sua conclusione e la rappresentanza della categoria passò nelle mani della Federazione fascista. Un'ACRI libera venne ricostituita solamente nel luglio 1944, dopo la caduta del fascismo e la liberazione di Roma da parte degli alleati.

3. Il credito cooperativo

3.1 Dal primo dopoguerra ai primi anni del fascismo

Com'è noto, il regime fascista non ebbe in grande simpatia il movimento cooperativo e per questo si mosse, in particolar modo dalla seconda metà degli anni Venti, per sterilizzare quanto più possibile le sue espressioni politiche e trasformare il movimento in modo funzionale ai propri obiettivi sociali, politici ed economici. In particolar modo, l'antagonismo del regime fascista nei confronti della cooperazione nel settore creditizio aveva la sua origine nel fatto che le banche popolari e le casse rurali erano per lo più espressione delle élites liberali e cattoliche e costituivano le roccaforti economiche delle classi dirigenti prefasciste sul territorio, esercitando una essenziale funzione di allocazione del credito strettamente connessa con l'esercizio del potere locale. Come vedremo, il regime agì su diversi livelli per raggiungere i suoi obiettivi in questo settore. In primo luogo, si cercò di inquadrare politicamente il movimento cooperativo del credito all'interno del regime, rimuovendo la dirigenza delle maggiori associazioni e sostituendola con individui vicini al regime; in secondo luogo, e conseguentemente, si procedette a un inquadramento delle aziende cooperative e delle loro associazioni all'interno dello Stato corporativo che cominciò a esser costruito a partire dal 1926; in terzo luogo, si operò una progressiva riduzione dei privilegi legislativi e fiscali che il regime liberale aveva garantito alla cooperazione; infine, attraverso la legislazione bancaria del 1926 e poi, soprattutto, del 1936-1938, si limitò fortemente l'autonomia d'azione degli istituti di credito cooperativo⁵⁷.

⁵⁷ Sul credito cooperativo nel periodo considerato si vedano i seguenti lavori: G. Tamagnini, *Le casse rurali*:

La Prima guerra mondiale aveva d'altronde portato grandi cambiamenti nel movimento delle banche cooperative e delle casse rurali. Nell'ottobre del 1917, infatti, era stata fondata a Roma la Federazione Italiana delle Casse Rurali Cattoliche, in forma di società anonima e avente come presidente Livio Tovini, bresciano del 1876 e figlio di Giuseppe Tovini, fondatore della Banca San Paolo di Brescia e del Banco Ambrosiano di Milano. La FEDERCASSE aveva, oltre alle usuali funzioni di difesa e rappresentanza della categoria, anche il compito di essere l'ente finanziario delle federazioni azioniste. Già dal 1876 esisteva invece l'Associazione delle banche popolari, nata per iniziativa della personalità di spicco e ispiratrice di tutto il movimento, Luigi Luzzatti⁵⁸. Negli anni che seguirono la conclusione del conflitto, furono soprattutto due i temi che occuparono le agende dei operatori di FEDERCASSE e delle banche popolari⁵⁹: da un lato, la questione ricorrente in quel periodo della tutela del risparmio e della

principi, storia, legislazione, La rivista della cooperazione, Roma 1952; A. Caroleo, *Le banche cattoliche dalla prima guerra mondiale al fascismo*, Feltrinelli, Milano, 1976; M. Pessina, «Prime note sull'organizzazione cattolica del credito: Federazione bancaria italiana e Credito nazionale dal 1914 al 1926», in *Bollettino dell'archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia*, n. 2, 1987, pp. 288-329; A. Caroleo, «Il movimento cooperativo cattolico e il Banco di Roma», in *Studi storici*, a. 17, n. 3, 1976, pp. 169-183; G. Conti, G. Ferri, A. Polsi, «Banche cooperative e fascismo: performance e controllo durante le crisi finanziarie degli anni '20 e '30», in *Credito popolare*, vol. 10, n. 1, 2003, pp. 5-35. Soprattutto si farà riferimento nelle prossime pagine a P. Cafaro, *La solidarietà efficiente. Storia e prospettive del credito cooperativo in Italia (1883-2000)*, Laterza, Roma-Bari, 2001, in particolare pp. 221-381. Si veda anche G. De Rosa, *Storia del movimento cattolico in Italia*, vol. II. *Il Partito popolare italiano*, Laterza, Bari, 1966 e A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, La Scuola, Brescia, 1991. Per quanto riguarda la traiettoria delle banche popolari, si fa riferimento in particolar modo a G. Romano, *La mutualità nelle banche popolari*, Giuffrè, Milano, 2020 e Id., *Appunti di una ricerca sulle Banche popolari: storia e legislazione*, III, «Le banche popolari nelle leggi bancarie del 1926 e del 1936-38», non pubblicato. Si ringrazia l'autore per aver permesso la lettura del manoscritto. Inoltre, occorre riportare quanto già notato da Cova che le conoscenze relative alle banche popolari sono alquanto scarse in quanto vi è una forte carenza di documentazione per il periodo in esame. Si veda A. Cova, «Le banche popolari in Italia fra le due guerre», in P. Pecorari (a cura di), *Le banche popolari nella storia d'Italia*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere e Arti, Venezia, 1999., p. 97, che riprende E. Cerrito, «Le fonti», in F. Cotula et al., *I bilanci delle aziende di credito 1890-1936*, Laterza, Bari, 1996, pp. 155-174 e Id., «La ricostruzione della popolazione bancaria», in *ivi*, pp. 191-208.

⁵⁸ Per un approfondimento sulla storia dell'associazionismo del settore creditizio si rimanda a F. Sbrana, V. Torreggiani, «Le associazioni degli imprenditori in età liberale (1861-1920)», cit., in F. Dandolo, *Luigi Einaudi e l'associazionismo economico nell'Italia liberale*, cit., in particolare pp. 175-203. Si veda anche A. Polsi, *Alle origini del capitalismo italiano. Stato, banche e banchieri dopo l'Unità*, Einaudi, Torino, 1993 e G.F. Calabresi, *L'Associazione Bancaria Italiana*, cit., pp. 68-84.

⁵⁹ Sulle banche popolari nel periodo tra le due guerre mondiali si rimanda a A. Cova, «Le banche popolari in Italia fra le due guerre» cit., in P. Pecorari (a cura di), *Le banche popolari nella storia d'Italia*, cit., e G. Romano, *Appunti di una ricerca sulle Banche popolari: storia e legislazione*, III, «Le banche popolari nelle leggi bancarie del 1926 e del 1936-38», cit.

vigilanza bancaria; dall'altro, il tema della legislazione specifica sulle società cooperative, che aveva come corollario non di secondo piano quello della definizione del trattamento fiscale e normativo delle aziende cooperative, comprese quelle del credito, rispetto alle altre imprese⁶⁰.

Come abbiamo già avuto modo di osservare, gli eventi legati alla scalata alle banche riattivarono un dibattito intenso in merito alla tutela del risparmio e alla riforma del sistema di vigilanza bancaria. Sul tema, FEDERCASSE e banche popolari avevano una posizione molto chiara, in linea con quanto già era stato espresso in relazione a passati progetti di riforma del sistema creditizio, come quello presentato da Cocco-Ortu nel 1908. Quel che veniva ritenuto fondamentale era che gli eventuali provvedimenti di riforma bancaria non avrebbero dovuto essere formulati in modo generico così da comprendere anche gli istituti creditizi cooperativi. Si voleva, dunque, appoggiare l'idea – tradizionalmente ben radicata nel movimento – dell'eccezionalità tanto delle casse rurali locali a sportello unico quanto delle banche popolari, che non potevano essere regolate da una normativa diretta anche gli istituti di credito più grandi. Proprio questo elemento era invece negato nel progetto presentato dal repubblicano radicale Eugenio Chiesa nel 1920, che attribuiva al governo la vigilanza dell'intero settore creditizio, prevedeva le autorizzazioni ministeriali per l'esercizio bancario e imponeva una proporzione del 10% tra patrimoni e depositi insieme alla limitazione del fido fino al 10% del patrimonio della banca; tutto ciò senza distinzioni tra tipologie diverse di istituti bancari. La proposta di Chiesa diede vita a un vivace dibattito. Il governo Giolitti decise di nominare una commissione che doveva propriamente trovare una soluzione alle problematiche bancarie del periodo. I risultati della commissione di esperti andarono in una direzione del tutto contraria a quanto proposto nel progetto del 1920, dando parere negativo sull'autorizzazione ministeriale alla costituzione delle aziende creditizie e anche sulla vigilanza governativa sul settore bancario. Il progetto Chiesa, dunque, come altri del periodo, non sortì alcun effetto dal punto di vista legislativo. Nel frattempo, però, alcune proposte per le linee guida di una riforma bancaria vennero espresse anche dalla stessa FEDERCASSE, soprattutto attraverso il direttore del Segretariato permanente, Ferdinando Buffetti. Con

⁶⁰ Si veda P. Cafaro, *La solidarietà efficiente*, cit., pp. 225-231.

un volume pubblicato nel 1918⁶¹, Buffetti difendeva le tradizionali posizioni del movimento cooperativo creditizio sostenendo che le casse rurali dovevano essere oggetto di considerazione diversa e separata rispetto agli istituti di medie e grandi dimensioni. La differenza tra le casse e le altre banche più grandi, infatti, era ritenuta strutturale ed eventuali vincoli operativi comuni sarebbero stati inutili in relazione ai grandi istituti, ma allo stesso tempo estremamente dannosi per quanto riguardava quelli più piccoli. Per di più, si sosteneva sempre negli ambienti della FEDERCASSE, per quanto riguardava l'attività delle casse rurali la vigilanza bancaria veniva già efficientemente garantita dalla stessa Federazione. Sarebbe quindi stato sufficiente considerare le revisioni periodiche che la FEDERCASSE svolgeva sulle proprie affiliate alla stregua della vigilanza pubblica, dando a essa rilevanza ufficiale e limitando dunque il controllo statale solamente ai vertici dell'organizzazione nazionale.

Il secondo tema – quello legato alla definizione dell'impresa cooperativa del settore creditizio e alle sue funzioni sul territorio – fu al centro dei lavori sia del congresso nazionale delle casse rurali che si tenne a Roma il 26 e il 27 settembre del 1918, sia di quello tenuto a Treviso nell'aprile del 1921. In entrambe le occasioni, i delegati convenuti dibatterono lungamente il tema della definizione dell'azienda e del concetto di cooperativismo, ma fu soprattutto a Treviso – ultimo congresso nazionale dell'epoca prefascista e il primo che radunava tutte le federazioni cooperative che si ispiravano agli insegnamenti cattolici sotto l'egida della neonata Confederazione delle cooperative fondata a Roma, negli stessi uffici della FEDERCASSE, il 12 aprile 1919 – che vennero chiariti il concetto di cooperazione a cui si faceva riferimento e le specifiche che la cassa rurale avrebbe dovuto in tale contesto possedere. A Treviso svolse un ruolo chiave Ercole Chiri, primo segretario generale della Confederazione, in particolar modo nel fissare le coordinate generali dell'idea di cooperazione cattolica. Per Chiri, questa non doveva essere letta, come per i liberali, come un correttivo dell'ingiusta distribuzione della ricchezza, né doveva essere, come credevano i socialisti, uno strumento di transizione dal capitalismo all'economia collettiva. Per i cattolici, la cooperazione, sosteneva Chiri, «è forma di attività autonoma e capace di indefinito sviluppo e ha la sua ragion d'essere in sé stessa in quanto,

⁶¹ F. Buffetti, *La revisione obbligatoria delle casse rurali*, Roma, 1918.

avvicinando il capitale al lavoro, risolve i conflitti di classe ed emancipa le classi lavoratrici»⁶².

All'interno del congresso generale della Confederazione, si tenevano anche i congressi delle singole sezioni. Quello relativo alla Sezione del credito venne considerato il secondo congresso nazionale della FEDERCASSE. Durante i lavori di Treviso, veniva ripreso il concetto di «cooperativismo integrale» espresso un paio d'anni prima a Roma da Livio Tovini, ridimensionando tuttavia il ruolo della cassa rurale all'interno dei vari contesti locali. Sia Alberto Mazza, segretario generale di FEDERCASSE, sia il pisano Giulio Alvi, si premurarono infatti di condannare una interpretazione della cassa rurale «tuttofare», ponendo un freno a coloro che immaginavano un istituto che doveva farsi carico di finanziare tutte le iniziative cooperative che si realizzavano sul proprio territorio. Il rischio era, infatti, troppo alto per organismi creditizi piccoli come quelli in oggetto: «nell'ambiente locale che sa benissimo come il capitale alla cooperativa di consumo – portava come esempio Alvi – sia stato somministrato dalla cassa rurale, la chiusura della cooperativa provoca come naturale conseguenza un movimento di panico nei risparmiatori depositanti»⁶³. Il rischio insito in tali finanziamenti era, dunque, quello della liquidazione della cassa. Di conseguenza, quest'ultima non doveva avere compiti illimitati e doveva anche essere integrata e supportata in una più ampia rete di coordinamento a livello regionale e nazionale. Lo scopo fissato dal congresso di Treviso era dunque quello di addivenire a una più strutturata forma organizzativa, integrando tra loro le federazioni locali. Un certo dibattito si svolse anche su quale dovesse essere, a livello più alto, il punto di riferimento finanziario. La proposta di Alessandro Pennati di assumere quale banca nazionale la Banca del Lavoro da lui diretta non convinceva gli istituti cooperativi di medie dimensioni, che sarebbero stati svantaggiati, come affermavano Camillo Beccari del Credito romagnolo e Pietro Campilli, direttore della Federazione delle banche popolari cattoliche, da un rapporto esclusivo tra casse rurali e Banca del Lavoro. D'altronde, già nel 1923, la Banca del Lavoro entrò in una forte crisi che trascinò con sé numerose casse rurali

⁶² E. Chiri, «Il movimento cooperativo cristiano in Italia», in *Primo Congresso nazionale della Cooperazione cristiana. Treviso 2-3 Aprile 1921. Atti Ufficiali*, a cura della Confederazione cooperativa italiana, Roma, 1921, p. 259.

⁶³ G. Alvi, «Le casse rurali e le organizzazioni cooperative», in *ivi*, p. 113.

che a essa si erano legate⁶⁴. Nel momento in cui si svolgevano i lavori del congresso di Treviso del 1921, tra l'altro, la concomitanza di fenomeni che negli ultimi anni avevano portato a un aumento di depositi non compensato da adeguate possibilità d'impiego stava raggiungendo il suo culmine. Era proprio a tale fattore, che si sarebbe rivelato contingente, che Livio Tovini aveva in un primo momento legato la sua visione di cooperativismo integrale incentrato sulla cassa rurale tuttofare. Le idee e la stessa figura di Tovini andarono inoltre incontro a un rapido offuscamento, all'interno del movimento cooperativo creditizio e dei cattolici più in generale, a causa di avvenimenti politici. Dopo la marcia su Roma e la nascita del primo governo Mussolini, difatti, Tovini si avvicinò rapidamente al fascismo, sostenendo la posizione di portare il Partito popolare nel fascismo, che si ritrovò in netta minoranza al congresso che i popolari tennero a Torino nell'aprile del 1923, portando alla sua espulsione dal partito nel maggio dello stesso anno.

Già dalla primavera del 1922, però, Tovini non era più alla guida della FEDERCASSE, sostituito da Mario Cingolani e, dopo che quest'ultimo venne chiamato a ricoprire il ruolo di sottosegretario al Ministero del Lavoro dell'ultimo governo Facta, da Umberto Tupini, che ricoprì l'incarico fino al 1925. A partire dal 1923, una delle figure centrali dell'attività della FEDERCASSE fu quella di Giulio Tamagnini, che entrò nella Federazione come direttore della rivista *Cooperazione popolare*, sostituendo poi nell'aprile del 1924 Alberto Mazza come Segretario generale e dando un grande impulso nell'organizzazione nazionale del movimento cooperativo cattolico del credito⁶⁵. Questo impulso organizzativo stava divenendo ancora più urgente in relazione ai cambiamenti della congiuntura economica e ai rivolgimenti politici successivi alla marcia su Roma dell'ottobre del 1922. In via generale, anche le casse parteciparono a quella «baraonda bancaria» del periodo 1919-1926, quando le banche furono spinte a intercettare la liquidità disponibile sul territorio in tutti i modi possibili, portando quindi a un notevole aumento degli sportelli sul territorio – tema che sarà uno dei grandi problemi degli anni successivi. Per quanto concerneva le casse rurali, aziende a sportello

⁶⁴ P. Cafaro, *La solidarietà efficiente*, cit., pp. 231-258.

⁶⁵ Tamagnini sarà inoltre l'autore di un volume fondamentale per la ricostruzione della storia del movimento delle casse rurali, pubblicato dopo la fine della Seconda guerra mondiale. Si veda G. Tamagnini, *Le casse rurali*, cit.

unico, la forma tipica di espansione era quella che portava a nuove costituzioni⁶⁶. Contestualmente, tuttavia, si palesarono anche le conseguenze del sovradimensionamento del settore bancario territoriale e dell'aumentata concorrenza: tra il 1922 e il 1924 vi fu, infatti, «una vera e propria ecatombe di casse rurali»⁶⁷, che portò alle dimissioni di Mazza nel 1924, sostituito proprio da Tamagnini.

Nello stesso periodo, anche le banche popolari meglio amministrare, che non avevano rapporti con gli istituti più grandi in via di fallimento, sperimentarono una crescita sostanziale dovuta alla caratteristica di configurarsi quale «banca rifugio»⁶⁸ per quei depositi in fuga da altri enti in difficoltà. Come le altre banche di piccole o medie dimensioni con un raggio d'attività locale, le banche popolari potevano contare su un forte radicamento nel tessuto sociale ed economico territoriale, come emerge da un censimento effettuato dalla stessa Associazione delle banche popolari nel 1923⁶⁹. Segnali di crescita vennero, per fare solo un paio di esempi, dalla più antica delle popolari, quella di Lodi, che negli anni successivi passò da un patrimonio di 3,5 milioni di lire registrato nel 1922 a quello di 12 milioni del 1928, attivandosi in particolar modo nei finanziamenti all'agricoltura locale e concorrendo, nel 1921, alla fondazione della Banca Nazionale dell'Agricoltura promossa dalla FEDERCOSORZI⁷⁰; ma anche, e forse soprattutto, dalla grande Banca Popolare di Milano che aprì numerosi sportelli nel periodo tra il 1922 e il 1929, impegnandosi anche nel finanziamento di grandi imprese come la Rinascente, la Edison o la Dinamo⁷¹. Intanto, prima del cruciale passaggio della prima legge bancaria del 1926, il movimento

⁶⁶ Il numero di casse rurali raddoppiò tra il 1912 e il 1926, passando da 1.652 a 2.233 unità. Si veda A. Cova, «Le banche popolari in Italia fra le due guerre», cit., in P. Pecorari (a cura di), *Le banche popolari nella storia d'Italia*, cit., p. 110.

⁶⁷ P. Cafaro, *La solidarietà efficiente*, cit., p. 270. I fallimenti più evidenti furono quelli della Cassa Rurale di Bagnolo Piemonte, chiave di volta dell'organizzazione creditizia cattolica della regione; di quelle lombarde, fatte fallire dal crollo della Banca del Lavoro del 1923; a cui si aggiunsero altri fallimenti nel Veneto, in Toscana, in Trentino, nell'Alto Adige, nelle Marche, in Campania e in Puglia. Si veda in particolar modo G. Tamagnini, *Le casse rurali*, cit., pp. 218-219.

⁶⁸ Così vengono definite in A. Cova, «Le banche popolari», cit., in P. Pecorari (a cura di), *Le banche popolari nella storia d'Italia*, cit. p. 84.

⁶⁹ Associazione Nazionale «Luigi Luzzatti» tra le Banche Popolari, *Le banche popolari italiane*, Roma, 1950, p. 31.

⁷⁰ *La Banca mutua popolare agricola di Lodi nel primo centenario, 1864-1964*, Turati Lombardi & C., Milano, 1964.

⁷¹ P. Cafaro, «La presidenza Meda alla Banca popolare di Milano», in G. Formigoni (a cura di), *Filippo Meda tra economia, società e politica*, Vita e Pensiero, Milano, 1991, pp. 257-273.

delle casse rurali venne colpito dai provvedimenti della cosiddetta fase liberista del primo governo Mussolini. Con il decreto legge dell'11 febbraio 1923, il governo revocava ogni forma di privilegio precedentemente accordato dalla legislazione in favore degli istituti di credito agrario in merito all'emissione delle cambiali e in materia fiscale, provocando rumorose reazioni da parte del movimento e della FEDERCASSE⁷². Queste si tradussero in un memoriale indirizzato al Ministro delle Finanze de' Stefani, che non ebbe però alcuna conseguenza concreta. Agli attacchi subiti, la Federazione reagì, su impulso ancora di Tamagnini, favorendo una ancor più forte centralizzazione organizzativa del movimento, al fine di costruire un organismo che credibilmente si sarebbe potuto porre davanti alle autorità pubbliche quale rappresentante di tutta la categoria⁷³.

Il biennio 1925-1926 costituì un tornante cruciale per la storia del regime fascista. Questo è vero anche se si osservano le vicende del settore della cooperazione in generale e di quella creditizia in particolare. Nel 1925 Dino Alfieri, nazionalista e fascista che ebbe durante il regime numerosi incarichi politici, sostenne in una riunione del Gran Consiglio del Fascismo la necessità di riorganizzare il movimento cooperativo creditizio. Secondo Alfieri, il movimento cooperativo era infatti quasi monopolizzato dalla cultura politica cattolica e doveva essere ricondotto nell'alveo del fascismo e del nuovo Stato. Queste parole preoccupavano la FEDERCASSE soprattutto per la persona dalla quale venivano pronunciate. Alfieri non era infatti estraneo all'universo del cooperativismo e in quel momento ricopriva il ruolo di commissario straordinario del Sindacato nazionale delle cooperative, nato a Milano nel 1920 nel contesto dell'Unione Italiana del Lavoro, federazione del sindacalismo rivoluzionario fondata da Alceste de Ambris e poi, dopo una profonda crisi tra il 1921 e il 1922, riorganizzata come Sindacato italiano delle cooperative da Gaetano Postiglione all'interno di una chiara orbita fascista. Le intenzioni del governo sembravano quindi abbastanza chiare. Il Sindacato guidato da Alfieri si candidava a essere l'ente nazionale della cooperazione con il monopolio della rappresentanza della categoria e compiti di vigilanza su di essa⁷⁴. Le polemiche su questo temo sarebbero andate

⁷² Si veda A. Caroleo, *Le banche cattoliche*, cit., p. 92.

⁷³ Si veda G. Tamagnini, «La Federazione italiana delle casse rurali nel 1925», in *Cooperazione popolare*, 15 gennaio 1925, in P. Cafaro, *La solidarietà efficiente*, cit., p. 278.

⁷⁴ Per questi timori si veda G. Della Torre, «La progettata unificazione della cooperazione e le cooperative cattoliche», in *Osservatore romano*, 24 ottobre 1925, in *ivi*, pp. 283-286.

avanti ancora per qualche tempo, ma nel frattempo il fascismo aveva superato la crisi iniziata con l'omicidio Matteotti, acquisendo maggior forza e trasformandosi definitivamente in dittatura. Si era dunque pronti per «fagocitare tutto il movimento cooperativo e mutualistico»⁷⁵ attraverso un processo che fu a un tempo graduale e inesorabile, che mirava a eliminare il pluralismo esistente all'interno del movimento per inquadrarlo politicamente nel fascismo, sia sotto il profilo organizzativo sia sotto quello ideologico⁷⁶.

Tale trasformazione si realizzò in un anno cruciale per la costruzione delle istituzioni del regime fascista. Il 3 aprile del 1926, difatti, veniva divulgata la legge sindacale di Alfredo Rocco che disciplinava giuridicamente i rapporti collettivi di lavoro, imponendo la contrattazione obbligatoria tra sindacati riconosciuti giuridicamente dal regime, le cui decisioni sarebbero valse *erga omnes* per tutti gli addetti del settore in questione. Inizialmente, la norma non destò grandi preoccupazioni presso la FEDERCASSE in quanto si pensava non riguardasse direttamente l'operato del settore. Con i decreti attuativi del luglio del 1926, però, la questione cambiò radicalmente. Il governo stabiliva infatti che le imprese cooperative dovevano, a fini sindacali, costituirsi in speciali associazioni di categoria, obbligando dunque il movimento a intraprendere quei passi necessari a farsi riconoscere giuridicamente dallo Stato. Durante l'estate del 1926, la FEDERCASSE avviò così la creazione di una organizzazione parallela che, proclamata il 9 settembre, venne riconosciuta giuridicamente il 30 dicembre successivo con il nome di Associazione Nazionale tra Casse Rurali, Agrarie ed Enti Ausiliari, alla cui presidenza venne nominato un uomo vicino al regime, Giacomo Acerbo. Si perveniva anche al cambiamento dei nomi degli organi di stampa della FEDERCASSE: fu fondata *La finanza cooperativa*, che andava a sostituire *Cooperazione popolare*, che passava sotto la direzione dello stesso Acerbo ma continuava a esser redatta da uomini che da tempo facevano parte del movimento della cooperazione creditizia confessionale, come Tamagnini e Bussetti. Nello stesso dicembre 1926, venne creato anche l'Ente nazionale della cooperazione, all'interno del quale si irreggimentava l'intero movimento cooperativo territoriale, utilizzando i vertici, i quadri e le strutture del Sindacato italiano delle cooperative di Alfieri.

⁷⁵ P. Cafaro, *La solidarietà efficiente*, cit., p. 287.

⁷⁶ In particolare, si rimanda a D. Veneruso, «La cooperazione italiana e il fascismo (1921-1943)», in *Cooperazione di credito*, vol. 38, n. 113-114, 1986, p. 205.

La fondazione della nuova Associazione andò di pari passo con la discussione e l'emanazione della legge bancaria del 1926, sulla quale verosimilmente il movimento cooperativo del credito ebbe poca influenza. Attraverso il decreto del settembre e il regolamento emanato poi tra il novembre del 1926 e gli inizi del 1927, si sottraevano tutte le aziende di credito alla disciplina del Codice del commercio, imprimendo una disciplina specifica per il settore del credito che ruotava principalmente intorno all'autorizzazione governativa all'esercizio dell'attività e all'apertura di filiali; a una precisa serie di limiti nella raccolta, impiego e destinazione degli utili⁷⁷; all'istituzione di un albo pubblico delle banche; infine, al potere di vigilanza e ispezione delegato alla Banca d'Italia insieme al Ministero delle Finanze e al Ministero dell'Economia Nazionale. Non sembra che la nascente Associazione delle Casse Rurali avesse avanzato richieste o che ci furono proteste da parte della categoria delle casse o delle popolari che, seppur con alcune eccezioni, finivano per rientrare completamente nella nuova legislazione bancaria. Quel che tuttavia occorre rilevare è come dalla legge emerga una sorta di doppio trattamento tra banche popolari e casse rurali, le prime accomunate interamente alle aziende di credito e le seconde, invece, con una regolamentazione in parte diversa che si riferiva specificatamente al loro prevalente aspetto mutualistico, che mancava invece per le popolari. Il legislatore volle, dunque, ribadire in qualche modo i diversi modelli che sottostavano al funzionamento delle banche popolari – viste come elemento correttivo dell'oligopolio delle grandi banche – e delle casse rurali – interpretate invece come imprese a scopo mutualistico operanti nel settore creditizio a favore di precisi gruppi socio-economici⁷⁸.

3.2 Banche cooperative e regime corporativo

Abbiamo già avuto modo di ricordare nel corso di questo lavoro come, sull'onda della crisi economica degli anni Trenta, si arrivò anche in Italia a un riordinamento complessivo del sistema del credito. Coronato dalla riforma della legislazione bancaria del biennio 1936-1938, questo aveva avuto già importanti

⁷⁷ Si andava in questo modo a determinare una distinzione tra grandi e piccoli istituti anche nel campo della cooperazione creditizia e delle banche popolari. Si veda su questo punto G. Romano, *Le banche popolari nelle leggi bancarie del 1926 e del 1936-38*, cit., pp. 9-10.

⁷⁸ Si veda la lunga e dettagliata trattazione del tema presente in *ivi*, pp. 10-22.

punti fermi nel 1931, con la creazione dell'IMI, e nel 1933 con quella dell'IRI, accompagnando la fondazione di tali istituti con il salvataggio delle maggiori banche ordinarie del Paese e con la sostanziale pubblicizzazione del sistema creditizio a medio-lungo termine. I fallimenti dei grandi istituti, però, per quanto fossero certamente i casi più gravi per importanza e volume di depositi, erano stati anticipati da altre crisi nel corso degli anni Venti, delle quali abbiamo già detto nella prima parte di questo lavoro.

Dopo la nuova normativa del 1926, uno dei primi gruppi a esser coinvolto in gravi problemi finanziari fu proprio quello delle banche cattoliche legate al Credito Nazionale di Giuseppe Vicentini. Quando, tra il 1926 e il 1927, le banche cattoliche entrarono in grande sofferenza, il regime fascista decise che era giunta l'occasione opportuna per recidere, da un lato, le connessioni che a livello locale ancora legavano le casse rurali all'Azione cattolica; e per affermare, dall'altro lato, una maggiore presa governativa sul movimento cooperativo cattolico. Il tutto si legava alla grande enfasi che il fascismo stava in quegli anni ponendo sul ruralismo, con la battaglia del grano avviata nel 1925 e le bonifiche integrali successive. Nasceva in questo contesto la legge del 29 luglio 1927 che, riordinando gli istituti di credito agrario, faceva delle casse gli enti periferici di questi ultimi, organizzati in dieci aree geografiche ciascuna dotata di un istituto capogruppo incaricato di coordinare e indirizzare tutti gli interventi finanziari a favore dell'agricoltura. In tal modo le casse rurali venivano inquadrare in un sistema più ampio, essendo sotto il controllo dell'istituto regionale di credito agrario; inoltre, veniva a esse imposto di troncane ogni legame con altri istituti bancari con i quali avevano fino a quel momento tradizionalmente lavorato. Un ulteriore obbligo era quello di depositare in conto corrente presso la Banca d'Italia, la Banca Nazionale del Lavoro, l'Istituto speciale di credito agrario della regione o la cassa di risparmio della provincia, il 10% dei depositi fiduciari ricevuti. Com'è facilmente osservabile, la legge puntava a scardinare il sistema tradizionale del movimento cooperativo cattolico nel settore del credito, togliendo a esso i suoi referenti tradizionali e sostituendoli con un sistema artificialmente costruito e calato dall'alto.

Tale ordinamento restò in vigore per pochi anni, sostituito da un provvedimento di riordinamento organico delle casse rurali approvato nel giugno del 1932. Le prime discussioni sulla legge, presentata alla Camera il 13 maggio

1931, coincisero con il rinnovo delle cariche del consiglio direttivo dell'Associazione delle Casse Rurali, che vide confermato nel ruolo di presidente Concino Concini, subentrato nel 1929 a Giuseppe Miceli in qualità di commissario straordinario. Il nuovo direttivo si insediava dunque proprio nei mesi di discussione della legge che sarebbe stata approvata nel 1932, che introduceva un principio di specializzazione forzata delle casse rurali ma che venne tuttavia modificata ulteriormente con un nuovo provvedimento varato il 25 gennaio 1934⁷⁹. Contestualmente, il regime accelerava la costruzione dello Stato corporativo, che ebbe un punto di svolta fondamentale, come già ricordato più volte, con la legge del 3 febbraio 1934 e i decreti attuativi del maggio e del giugno dello stesso anno. Nel contesto di questi ultimi veniva non solo varata, il 23 giugno, la nuova Corporazione della previdenza e del credito, ma si realizzava anche una ulteriore trasformazione degli organi rappresentativi specifici per le casse rurali. Non essendoci più alcuna possibilità di equivoco – la vecchia FEDERCASSE non funzionava più – l'Associazione delle Casse Rurali guidata da Concini cambiava il suo nome e nell'agosto del 1934, con l'approvazione del nuovo statuto, l'organizzazione sindacale assumeva la nuova dicitura di Federazione nazionale fascista delle casse rurali, agrarie ed enti ausiliari, che andava ad assumere la tutela rappresentativa e tecnica della categoria inquadrata all'interno della corporazione creditizia. Vi fu anche un doppio cambio al vertice: Concini passò infatti alla presidenza della Federazione delle banche popolari e, dopo pochi mesi di presidenza di Gabriele Canelli, l'assemblea della nuova Federazione delle casse rurali elesse presidente Oddone Fantini.

Il nuovo statuto della Federazione fascista definiva l'organizzazione territoriale della medesima in una serie di sindacati interprovinciali⁸⁰. Questi organismi svolgevano prevalentemente funzioni sindacali, lasciando invece le questioni tecniche alle più attrezzate e competenti organizzazioni locali della vecchia FEDERCASSE, ancora in attività e in alcuni casi dotate di competenti strutture burocratiche. Il regime, però, al fine di porre nella sua orbita e utilizzare anche tali strutture provvide a inquadrarle nella nuova realtà organizzativa dello

⁷⁹ La specializzazione agraria delle casse rurali sarebbe caduta infine definitivamente con il Testo Unico dell'agosto del 1937, come vedremo a breve.

⁸⁰ Nel 1935 erano già attivi i sindacati interprovinciali di Ancona, Bologna, Cagliari, Firenze, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Trieste, Verona, Bari e Torino, ognuno dei quali con specifiche competenze territoriali. Vedi P. Cafaro, *La solidarietà efficiente*, cit., p. 348.

Stato corporativo. Si recuperò così una parte poco nota della legge sindacale dell'aprile del 1926, che consentiva alle associazioni sindacali di organizzare scuole professionali e istituti di assistenza economica per migliorare la produzione. In tal modo, le organizzazioni locali tecniche della vecchia FEDERCASSE vennero ridenominate Enti Fascisti di Zona⁸¹ che, pur ereditando le burocrazie e le dirigenze precedenti, venivano controllati in maniera rigida sia dalla Federazione fascista nazionale, sia dalle strutture periferiche del PNF. Il riordnamento territoriale degli organismi tecnici della Federazione continuò anche nel 1936, concludendosi con la nascita, per iniziativa comune della Federazione nazionale e della Confederazione fascista delle aziende di credito, di un organismo coordinatore, creato il 19 novembre 1936 con il nome di Ente nazionale delle casse rurali, agrarie ed enti ausiliari. Le novità non erano però finite. Ancora nel 1935 il regime mise nuovamente mano all'organizzazione delle casse rurali. Nell'ottobre del 1935, all'interno della già richiamata riforma territoriale delle casse di risparmio, venne stabilito un rapporto di dipendenza diretta tra queste ultime e le casse rurali. Veniva infatti deciso che la cassa di risparmio competente per un determinato territorio avrebbe svolto, per delega del Ministro dell'Agricoltura, la vigilanza sulle casse rurali e agrarie operanti in quella circoscrizione. A tal proposito, la cassa di risparmio doveva redigere entro la fine di aprile di ogni anno un rapporto sull'andamento delle casse rurali della zona. Infine, i consigli di amministrazione di queste ultime sarebbero stati integrati da un delegato e un revisore nominati dalla cassa di risparmio locale, che avrebbero avuto diritto di veto nell'approvazione delle deliberazioni dei consigli.

All'interno del percorso di riforma del sistema creditizio iniziato nel 1936, si colloca anche l'approvazione nell'agosto del 1937 del Testo Unico delle leggi sulle casse rurali, agrarie e artigiane. In vista dell'approvazione di questo insieme di norme, la Federazione fascista delle casse rurali, guidata da Fantini, mobilitò molte energie per far conoscere le proprie richieste all'opinione pubblica, attraverso l'organizzazione di convegni locali, ai quali veniva dato grande risalto nella stampa della stessa Federazione. Vennero inoltre organizzate iniziative

⁸¹ Tra l'estate e il dicembre del 1935 nacquero 19 Enti Fascisti di Zona, ponendo al tempo stesso fine ad altrettante federazioni di zona. Si veda «Attività nel movimento delle casse rurali e agrarie nell'anno 1935», in *Risparmio e credito rurale*, n. 3, marzo 1935, cit. in *ivi*, p. 349.

per ingraziarsi il regime, come quella delle casse lombarde di offrire il capitale necessario alla costituzione della nuova Cassa Rurale di Littoria, o quella legata alle casse piemontesi in favore della futura Cassa Rurale di Sabaudia. Per quanto riguarda la concreta elaborazione del Testo Unico occorre porre l'attenzione sulle modalità attraverso le quali essa si realizzò. In questa occasione è infatti possibile scorgere come funzionassero concretamente i meccanismi corporativi nella redazione delle norme legislative⁸². La prima proposta venne elaborata direttamente dalla Federazione fascista delle casse rurali, che inviò una prima bozza alla Confederazione fascista delle aziende di credito presieduta da Alessandro Parisi. Successivamente, il testo venne inviato all'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito creato nel marzo del 1936. A questo livello, sostiene Cafaro, avvenne il vero braccio di ferro tra l'Ispettorato e la Federazione e infine il compromesso raggiunto venne inviato, per l'ultimo passaggio, al Comitato tecnico corporativo presieduto dal direttore generale del Banco di Napoli Giuseppe Frignani, personalmente legato a Oddone Fantini, presidente della Federazione⁸³. Al termine di questo iter, il Testo Unico venne approvato il 17 luglio 1937 e promulgato il 26 agosto dello stesso anno.

Il Testo Unico venne presentato da Fantini come una grande conquista del movimento cooperativo. L'affermazione contiene qualche elemento di verità, ma solamente se la vicenda viene collocata nel contesto di un regime autoritario che tentava – e in effetti riuscì – di porre sotto il proprio vigile controllo tutte le organizzazioni del Paese. Dal punto di vista generale, il testo si divideva in dieci capi che avevano per oggetto la creazione, il funzionamento e l'eventuale liquidazione delle società interessate dalla legislazione. Proprio in questo senso, un primo passaggio della legge era riferito al mutamento della denominazione della cassa rurale, che passava a essere cassa rurale e artigiana. Si certificava, in tal modo, una realtà che era già nei fatti; ovvero che la cassa non era, come aveva tentato di definire la legge del 1932, un organismo finanziario specializzato nel credito agrario, ma aveva rapporti privilegiati anche con l'artigianato e la piccola impresa in generale, a prescindere che essa operasse nel settore primario, secondario o terziario. Dal punto di vista operativo, la legislazione certificava dunque i compiti che già da tempo le casse rurali svolgevano: esse potevano ricevere

⁸² Il processo è descritto in P. Cafaro, *La solidarietà efficiente*, cit., pp. 364-367.

⁸³ Ivi, p. 366.

depositi da soci e non soci e gli impieghi dovevano essere diretti a favore di artigiani o agricoltori residenti nella zona territoriale di competenza. Il medesimo testo si occupava anche delle banche popolari, che venivano esplicitamente disposte tra gli istituti incaricati di raccogliere risparmio a breve termine, con tutti gli obblighi derivanti da tale collocazione, sia dal punto di vista finanziario sia di espansione territoriale delle diverse banche. Il testo conteneva tuttavia anche elementi a cui la FEDERCASSE si era fortemente, ma in fin dei conti vanamente, opposta. Permaneva innanzi tutto l'obbligo di accantonamento del 10% dei depositi in titoli di Stato o garantiti dallo Stato, in cartelle fondiarie o altri titoli equiparati. Al tempo stesso, ed era questa una delle note per il movimento più dolenti, si manteneva e anzi si aumentava il carico di vigilanza statale sulle attività delle casse rurali. L'articolo 13, infatti, introduceva un collegio sindacale composto da tre membri, di cui uno nominato dall'Ispettorato che diveniva automaticamente il presidente del Collegio sindacale. Le casse erano dunque sottoposte, per così dire, a una doppia vigilanza: tramite le ispezioni ordinarie dell'istituto di emissione e, una seconda volta, tramite il presidente del Collegio sindacale di nomina governativa. In via generale il Testo Unico del 1937 fu comunque ben recepito, sia dentro la Federazione nazionale fascista, sia dalle varie organizzazioni territoriali e dalle stesse casse. Oddone Fantini, alla guida della Federazione, aveva ottenuto quello che, viste le circostanze politiche, veniva considerato un buon risultato e rinsaldava la sua guida al vertice della Federazione attraverso la convocazione di congressi a carattere regionale per celebrare il movimento e la legislazione approvata. Alla fine del consiglio nazionale della Federazione e dell'Ente del 16 maggio 1938, Fantini poteva così immaginare la continuazione di tali eventi celebrativi, dando appuntamento ai convenuti a Roma in occasione della Esposizione Universale del 1942. L'evento, come anche l'Esposizione, non ebbe luogo: i drammi della guerra travolsero infatti il regime, le sue istituzioni e le organizzazioni costruite nel corso degli anni.

Bibliografia

- AA.VV. (1981), *Banche e industria fra le due guerre*, vol. II, «Le riforme istituzionali e il pensiero giuridico», il Mulino, Bologna.
- (1985), *Alberto Beneduce e i problemi dell'economia italiana del suo tempo*, Edindustria, Roma.
- ALIBER R.Z. (1962), «Speculation in the Foreign Exchanges: The European Experience 1919-1926», in *Yale Economic Essays*, pp. 171-245.
- ALIOTO F. (1983), *Il credito navale*, Messina.
- AMBROSINI G. (1930), «Il Consiglio nazionale delle Corporazioni», in *Quaderni dell'Istituto Nazionale Fascista di Cultura*, Roma, pp. 14-20.
- AQUARONE A., VERNASSA M. (a cura di) (1974), *Il regime fascista*, il Mulino, Bologna.
- ARIAS G. (1936), «L'unità corporativa del credito», in *Popolo d'Italia*, marzo.
- ARNDT H.W. (1944), *The Economic Lessons of the Nineteen-Thirties*, Oxford University Press, London.
- ASSO P.F. (1993), «L'Italia e i prestiti internazionali, 1919-1939. L'azione della Banca d'Italia fra la battaglia della lira e la politica di potenza», in *Banca d'Italia, Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. III, «Finanza internazionale, vincolo esterno e cambi. 1919-1939», Laterza, Roma-Bari, pp. 3-342.
- ASSO P.F., DE CECCO M. (1994), *Storia del Credito. Tra credito speciale e finanza pubblica 1920-1960*, Laterza, Roma-Bari.
- ASSO P.F., NEROZZI S. (2006), *Storia dell'ABI. L'Associazione Bancaria Italiana 1944-1972*, Bancaria Editrice, Roma.
- ASSOCIAZIONE NAZIONALE «LUIGI LUZZATTI» TRA LE BANCHE POPOLARI (1950), *Le banche popolari italiane*, Roma.
- AVAGLIANO L. (1991), *La «Mano Visibile» in Italia. Le vicende della finanziaria Iri (1933-1985)*, Studium, Roma.
- AZZOLINI V. (1942), «Consorzio per Sovvenzioni su Valori Industriali», in *Enciclopedia bancaria*, Vol. 1, Sperling & Kupfer, Milano, pp. 457-459.
- BACHI R. (1919), *L'Italia economica nel 1918. Le ripercussioni della guerra mondiale e italiana sull'economia nazionale*, Dante Alighieri, Città di Castello.
- BAFFI P. (1973), «La rivoluzione del 1926-27, gli investimenti sul mercato e l'opinione pubblica», in Id., *Nuovi studi sulla moneta*, Giuffrè, Milano, pp. 101-122.

- (2002), *Le origini della cooperazione tra le banche centrali. L'istituzione della Banca dei Regolamenti Internazionali*, Laterza, Roma-Bari.
- BAIA CURIONI S. (1995), *Regolazione e competizione. Storia del mercato azionario in Italia (1808-1938)*, il Mulino, Bologna.
- BANCA D'ITALIA (1993), *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. II, «Problemi di finanza pubblica tra le due guerre. 1919-1939», Laterza, Roma-Bari.
- (1994), *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. III, «Finanza internazionale, vincolo esterno e cambi. 1919-1939», Laterza, Roma-Bari.
- (1993), *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. IV, «L'organizzazione della Banca d'Italia. 1893-1947», Laterza, Roma-Bari.
- (1994), *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. V, «Il mercato del credito e la borsa», Laterza, Roma-Bari.
- (1995), *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. VI, «La bilancia dei pagamenti italiana», Laterza, Roma-Bari, 1995.
- BANCA POPOLARE DI LODI (1964), *La Banca mutua popolare agricola di Lodi nel primo centenario, 1864-1964*, Turati Lombardi & C., Milano.
- BARATTA P. (1985), «Alberto Beneduce e la costituzione e la gestione del Credito e dell'ICIPU», in Istituto per la Ricostruzione Industriale, *Alberto Beneduce e i problemi dell'economia italiana del suo tempo*, Edindustria, pp. 53-62.
- BARCA F. (1996), *Imprese in cerca di controllo. Proprietà e controllo nel capitalismo italiano*, Laterza, Roma-Bari.
- (1997) (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, Donzelli, Roma.
- BARNAKE B. (1983), «Nonmonetary effects of the Financial Crisis in the Propagation of the Great Depression», in *American Economic Review*, n. 73, pp. 257-276.
- (2000), *Essays on the Great Depression*, Princeton University Press, Princeton.
- BARTOLETTO S., CHIARINI B., MARZANO E., PISELLI P. (2014), *Business Cycles, Credit Cycles and Bank Holdings of Sovereign Bonds: Historical Evidence for Italy (1861-2013)*, Banca d'Italia, Roma.
- BASEVI A. (1976), «L'Istituto nazionale di credito per la cooperazione», in W. Briganti (a cura di), *Il movimento cooperativo in Italia 1854-1925*, Editrice Cooperativa, Roma.
- BATTENTE S. (2005), *Alfredo Rocco. Dal nazionalismo al fascismo 1907-1935*, Franco Angeli, Milano.

- BATTILOSSI S. (1999), «Mercati e concentrazione», in F. Amatore, D. Bigazzi, R. Giannetti, L. Segreto (a cura di), *Storia d'Italia, Annali, XV. L'industria*, Einaudi, Torino, pp. 273-345.
- (2000), «Financial Innovation and the Golden Ages of International Banking: 1890-1931 and 1958-81», in *Financial History Review*, n. 7, pp. 141-175.
- BELLI G. (1981), «Le leggi bancarie del 1926 e del 1936-1938», in Aa.Vv., *Banca e industria fra le due guerre*, vol. II, «Le riforme istituzionali e il pensiero giuridico», il Mulino, Bologna, pp. 203-268.
- BELLONI E. (2011), *La Confindustria e lo sviluppo economico italiano. Gino Olivetti tra Giolitti e Mussolini*, il Mulino, Bologna.
- BERMOND C. (2005), *Riccardo Gualino finanziere e imprenditore. Un protagonista dell'economia italiana del Novecento*, Centro Studi Piemontesi, Torino.
- BERTA G. (1996), *Il governo degli interessi. Industriali, rappresentanza e politica nell'Italia del nord-ovest 1906-1924*, Marsilio, Venezia.
- BERTA G., PILUSO G. (2004), «La mutazione della struttura finanziaria e l'economia italiana, Economia e Politica Industriale», in *Economia e Politica Industriale*, vol. 31, pp. 7-32.
- BIANCHI R. (2007), *Pane, pace, terra. Il 1919 in Italia*, Odradek, Roma.
- BISCAINI COTULA A.M., P. CIOCCA (1979), «Le strutture finanziarie: aspetti quantitativi di lungo periodo (1870-1970)», in F. Vicarelli (a cura di), *Capitale industriale e capitale finanziario: il caso italiano*, il Mulino, Bologna.
- BISCAINI COTULA A.M., GNES P., ROSELLI A. (1985), «Origini e sviluppo del Consorzio per Sovvenzioni su Valori Industriali durante il Governatorato Stringher», in *Bancaria*, IV.
- BONAIUTI G. (2000), «Liquidità e relazioni interbancarie (1900-1936)», in G. Conti, S. La Francesca (a cura di), *Banche e reti di banche nell'Italia postunitaria*, vol. I, «Persistenze e cambiamenti nel sistema finanziario e creditizio», il Mulino, Bologna.
- BONELLI F. (1978), «Il capitalismo italiano. Linee generali di interpretazione», in R. Romano, C. Vivanti (a cura di), *Storia d'Italia. Annali, vol. I. Dal feudalesimo al capitalismo*, Einaudi, Torino.
- (1982), (a cura di), *Acciaio per l'industrializzazione. Contributi allo studio del problema siderurgico italiano*, Einaudi, Torino.

- (1983), *Alberto Beneduce, il credito industriale e le origini dell'IRI*, Atti della giornata di studio per la celebrazione del 50° anniversario dell'istituzione dell'IRI, Caserta.
- (1984), «Alberto Beneduce (1877-1944)», in A. Mortara (a cura di), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Franco Angeli, Milano, pp. 329-356.
- (1985), «Alberto Beneduce, il credito industriale e l'origine dell'IRI», in Istituto per la Ricostruzione Industriale, *Alberto Beneduce e i problemi dell'economia italiana del suo tempo*, Edindustria, Roma.
- (1993), «Introduzione», in B. Stringher, *Memorie riguardanti la circolazione e il mercato monetario*, Einaudi, Torino.
- BONELLI F., CARPARELLI A., POZZOBON M. (1982), «La riforma siderurgica Iri tra autarchia e mercato (1935-1942)», in F. Bonelli (a cura di), *Acciaio per l'industrializzazione. Contributi allo studio del problema siderurgico italiano*, Einaudi, Torino, pp. 217-334.
- BONELLI F., CERRITO E. (2003), «Momenti della formazione di una banca centrale in Italia, 1894-1913», in F. Cotula, M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica, 1893-1960*, Laterza, Roma-Bari, pp. 99-170.
- BORDO M.D. (1980), F.E. Kydland, «The Gold Standard as a Rule: An Essay in Exploration», in *Explorations in Economic History*, vol. 40, pp. 61-67.
- BORDO M.D., ROCKOFF H. (1996), «The Gold Standard as a «Good Housekeeping Seal of Approval», in *Journal of Economic History*, n. 56, pp. 389-428.
- BORGATTA G. (1921), «Il movimento bancario italiano negli ultimi tempi», in *Rivista bancaria*, vol. II, n. 12.
- (1936), «La politica monetaria nel sistema corporativo: 1926-1935», in *Annali di economia*, vol. XII, Cedam, Padova.
- BORN K.E. (1984), *International Banking in the 19th and 20th Centuries*, Berg, Leamington Spa.
- BOTTAI G. (1952), «Verso il corporativismo democratico o verso una democrazia corporativa?», in *Diritto del lavoro*, vol. 26, n. 4-5.
- BRAMBILLA C., PILUSO G. (2007), *Are Banks Pro-cyclical? Evidence from the Italian Case (1890-1973)*, Università di Siena, Siena.
- BRASCA L., VACCHIELLI G. (1926), *Gli istituti di credito fondiario*, Utet, Torino.
- BROADBERRY S.N. (1986), *The British Economy between the Wars: a Macroeconomic Survey*, Blackwell, Oxford.

- CAFAGNA L. (1989), *Dualismo e sviluppo nella storia d'Italia*, Marsilio, Venezia.
- CAFARO P. (1991), «La presidenza Meda alla Banca popolare di Milano», in G. Formigoni (a cura di), *Filippo Meda tra economia, società e politica*, Vita e Pensiero, Milano, pp. 257-273.
- (2001), *La solidarietà efficiente. Storia e prospettive del credito cooperativo in Italia (1883-2000)*, Laterza, Roma-Bari.
- CAIRNCROSS A. (1983), *Eichengreen B., Sterling in Decline: The Devaluation of 1931, 1949 and 1967*, Blackwell, Oxford.
- CALABRESI G.F. (1996), *L'Associazione Bancaria Italiana, vol. I, 1919-1943*, Laterza, Roma-Bari.
- The Cambridge History of Capitalism*, vol. 2. «The Spread of Capitalism from 1848 to the Present», Cambridge University Press, Cambridge, 2014.
- CARACCILOLO A. (a cura di) (1993), *La Banca d'Italia tra l'autarchia e la Guerra*, Laterza, Roma-Bari.
- CAROLEO A. (1976), *Le banche cattoliche dalla prima guerra mondiale al fascismo*, Cinque Lune, Milano.
- (1976), «Il movimento cooperativo cattolico e il Banco di Roma», in *Studi storici*, a. 17, n. 3, pp. 169-183.
- CASSESE S. (1962), *Partecipazioni pubbliche ed enti di gestione*, Edizioni di Comunità, Milano.
- (1974), «Documenti sulla preparazione della legge bancaria del 1936», in *Storia contemporanea*, n. 1.
- (1987), *È ancora attuale la legge bancaria del 1936? Stato, banche e imprese pubbliche dagli anni '30 agli anni '80*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- (1988), *Come è nata la legge bancaria del 1936*, Banca Nazionale del Lavoro, Roma.
- (1996), *La nuova costituzione economica*, Laterza, Bari.
- (1998), *Lo stato introvabile*, Donzelli, Roma.
- (2010), *Lo Stato fascista*, il Mulino, Bologna.
- (2011), *L'Italia: una società senza stato?*, il Mulino, Bologna.
- CASSIS Y. (2008), *Le capitali della finanza*, Francesco Brioschi Editore, Milano.
- CASSIS Y., FELDMAN G.D., OLSON U. (1995), *The Evolution of Financial Institutions and Markets in Twentieth-Century Europe*, Scholar Press, Aldershot.

- CASTRONOVO V. (a cura di) (2012), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», Laterza, Roma-Bari.
- CAVALCANTI M.L. (2007), «La politica monetaria del fascismo», in D. Fausto (a cura di), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, Franco Angeli, Milano, pp. 393-512.
- CESARINI F. (1982), *Alle origini del credito industriale. L'IMI negli anni Trenta*, il Mulino, Bologna.
- CIANCI E. (1977), *Nascita dello Stato imprenditore in Italia*, Mursia, Milano.
- CIOCCA P. (1973), «Note sulla politica monetaria italiana, 1900-1913», in G. Toniolo (a cura di), *Lo sviluppo economico italiano, 1861-1940*, Laterza, Roma-Bari, pp. 241-282.
- (2007), *Ricchi per sempre? Una storia economica d'Italia (1976-2005)*, Bollati Boringhieri, Torino.
- CIOCCA P., TONIOLO G. (1984), «Industry and Finance in Italy», in *Journal of European Economic History*, n. 2, pp. 113-136.
- (a cura di) (1976), *L'economia italiana nel periodo fascista*, il Mulino, Bologna.
- (a cura di) (2003), *Storia economica d'Italia*, vol. 3. *Industrie, mercati, istituzioni*, vol. II, «I vincoli e le opportunità», Banca Intesa-Laterza, Roma-Bari.
- CLARK S.V.O. (1967), *Central-Bank Cooperation, 1924-1931*, Federal Reserve Bank of New York, New York.
- (1973), *The Reconstruction of the International Monetary System: The attempts of 1922 and 1933*, Princeton University Press, Princeton.
- (1977), «Exchange-Rate Stabilization in the Mid-1930s: Negotiating the Tripartite Agreement», in *Princeton Studies in International Finance*, n. 41.
- COHEN J.S. (1972), «The 1927 Revaluation of the Lira: a Study in Political Economy», in *Economic History Review*, vol. 25, n. 4, pp. 642-654.
- (1988), «Was Italian Fascism a Developmental Dictatorship? Some Evidence on the Contrary», in *Economic History Review*, XLI, n. 1, pp. 95-113.
- COLLINS M. (a cura di) (1993), *Central Banking in History*, Aldershot.
- COLOMBINI F. (1990), *Gli istituti di credito speciale. Aspetti strutturali e tendenze evolutive*, Utet, Torino.
- COMEI M. (1998), *La regolamentazione indiretta: fascismo e interventismo economico alla fine degli anni Venti. L'Istituto di Liquidazioni (1926-1932)*, ESI, Napoli.

- (2008), *Banche e Mezzogiorno. Credito, concentrazione bancaria e classi dirigenti negli anni Venti*, Cacucci, Bari.
- CONFALONIERI A. (1960), *Il credito industriale*, Giuffrè, Milano.
- (1976), *Banca e industria in Italia, 1894-1906*, vol. 1. *Le premesse: dall'abolizione del corso forzoso alla caduta del Credito Mobiliare*; vol. 2. *Il sistema bancario tra due crisi*; vol. 3. *L'esperienza della Banca Commerciale Italiana*, Banca Commerciale Italiana, Milano.
- (1994-1997), *Banche miste e grande industria in Italia, 1914-1933*, 2 voll., Banca Commerciale Italiana, Milano.
- (1986), *La politica del debito pubblico in Italia 1919-1943*, Laterza, Bari.
- CONTE L. (1993), «I prestiti esteri», in L. De Rosa (a cura di), *Storia dell'industria elettrica in Italia. Il potenziamento tecnico e finanziario, 1914-1925*, Laterza, Roma-Bari.
- (2011) (a cura di), *Le Banche e l'Italia. Crescita economica e società civile (1861-2011)*, Bancaria Editrice, Roma.
- CONTE L., PILUSO G.D. (2011), «Finance and Structure of the State-Owned Enterprise in Italy. IRI from the Golden Age to the Fall», in F. Amatori, R. Millward, G. Toniolo (a cura di), *Reappraising State-Owned Enterprise: A Comparison of the Uk and Italy*, Routledge, London, pp. 119-141.
- CONTE L., TORREGGIANI V. (2017), *Istituzioni, capitali e moneta. Storia dei sistemi finanziari contemporanei*, Mondadori, Milano.
- CONTI G. (1997), «Banche e imprese medie e piccole nella periferia economica italiana, 1900-1939», in F. Cesarini, G. Ferri, M. Giardino (a cura di), *Credito e sviluppo. Banche locali cooperative e imprese minori*, il Mulino, Bologna, pp. 151-201.
- (2004), «Strategie di speculazione, di sopravvivenza e frodi bancarie prima della grande crisi», in Conti G., Fanfani T., La Francesca S., Polsi A. (a cura di), *Imprenditori e banchieri. Formazione e selezione dell'imprenditorialità in Italia dall'Unità ai nostri giorni*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- (2008), «Banca centrale e politica monetaria tra le due guerre», in A. Cova, S. La Francesca, A. Moioli, C. Bermond (a cura di), *Storia d'Italia. Annali n. 23, La Banca*, Einaudi, Torino, pp. 423-453.
- CONTI G., FANFANI T., LA FRANCESCA S., POLSI A. (a cura di) (2004), *Imprenditori e banchieri. Formazione e selezione dell'imprenditorialità in Italia dall'Unità ai nostri giorni*, Editoriale Scientifica, Napoli.

- CONTI G., FERRI G., POLSI A. (2003), «Banche cooperative e fascismo: performance e controllo durante le crisi finanziarie degli anni '20 e '30», in *Credito popolare*, X, n.s., n. 1, pp. 5-35.
- CONTI G., POLSI A. (2004), «Elites bancarie durante il fascismo tra economia regolata e autonomia», in *Discussion Papers* del Dipartimento di Scienze Economiche dell'Università di Pisa, n. 27.
- CORDOVA F. (1976), *Le origini dei sindacati fascisti*, Biblioteca di Cultura Moderna Laterza, Bari.
- COSTI R. (1988), «Crediti speciali», in *Enciclopedia Giuridica*, Roma.
- COTULA F., DE CECCO M., TONIOLO G. (a cura di) (2003), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, Laterza, Roma-Bari.
- COTULA F., GELSOMINO C.O., GIGLIOBIANCO A. (a cura di) (1997), *Donato Menichella. Stabilità e sviluppo nell'economia italiana 1946-1960*, vol. 1. *Documenti e discorsi*, Laterza, Roma-Bari.
- COTULA F., RAGANELLI T., SANNUCCI V., ALIERI S., CERRITO E. (a cura di) (1996), *I bilanci delle aziende di credito 1890-1936*, Laterza, Roma-Bari.
- COTULA F. SPAVENTA L. (1993), *La politica monetaria tra le due guerre, 1919-1935*, Laterza, Roma-Bari.
- COVA A. (1996), «Tra le due guerre (1915-1945): consolidamento e mutamento della struttura industriale», in G. Rumi, G. Mezzanotte, A. Cova (a cura di), *Brescia e il suo territorio*, Cariplo, Milano.
- (1999), «Le banche popolari in Italia fra le due guerre», in P. Pecorari (a cura di), *Le banche popolari nella storia d'Italia*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere e Arti, Venezia.
- (2004), «La scalata alle banche e la crisi finanziaria del 1920-21», in P. Pecorari (a cura di), *Crisi e scandali bancari nella storia d'Italia*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere e Arti, Venezia, pp. 115-154.
- COVA A., LA FRANCESCA S., MOIOLI A., BERMOND C. (a cura di) (2008), *Storia d'Italia. Annali 23. La banca*, Einaudi, Torino.
- D'ALFONSO R. (2004), *Costruire lo Stato forte. Politica, diritto, economia in Alfredo Rocco*, Franco Angeli, Milano.
- DANDOLO F. (2011), «Le banche dall'autocrazia al controllo politico (1915-1945)», in L. Conte (a cura di), *Le banche e l'Italia. Crescita economica e società civile (1861-2011)*, Bancaria Editrice, Roma, pp. 103-138.

- DANDOLO F., SBRANA F. (2015), «Le trasformazioni del sistema bancario italiano tra le due guerre», in P. Barucci, S. Misiani, M. Mosca (a cura di), *La cultura economica tra le due guerre*, Franco Angeli, Milano, pp. 119-129.
- D'ANTONE L. (2011), «Da ente transitorio a ente permanente», in V. Castrovano (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. 1, «Dalle origini al dopoguerra, 1933-1948», Laterza, Roma-Bari.
- DAVIS J. (1999), «Mutamenti di prospettiva sul cammino dell'Italia vero il XX secolo», in P. Ciocca, G. Toniolo (a cura di), *Storia economica d'Italia*, vol. 1. *Interpretazioni*, Laterza, Roma-Bari, pp. 197-259.
- DE CECCO M. (1979), *L'Italia e il sistema finanziario internazionale 1919-1936*, Einaudi, Torino.
- (1986), «La protezione del risparmio nelle forme finanziarie fasciste», in *Rivista di storia economica*, III, n. 2.
- (1988), «L'autonomia delle banche centrali in una prospettiva storica», in D. Masciandaro, S. Ristucca (a cura di), *L'autonomia delle banche centrali*, Edizioni di Comunità, Milano.
- (1997), «Splendore e crisi del sistema Beneduce: note sulla struttura finanziaria e industriale dell'Italia dagli anni venti agli anni sessanta», in F. Barca (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, Donzelli, Roma, pp. 389-404.
- (1999), «The Lender of Last Resort», in *Economic Notes*, XXVIII, n. 1, pp. 1-14.
- (2013), «Liberismo finanziario e pensiero unico», in G. Nardozi, F. Silva (a cura di), *La globalizzazione dopo la crisi*, Brioschi, Milano.
- DE CECCO M., FERRI G. (1996), *Le banche d'affari in Italia*, il Mulino, Bologna.
- DE CECCO M., TONIOLO G. (a cura di) (2000), *Storia della Cassa Depositi e Prestiti*, Laterza, Roma-Bari.
- DE FELICE R. (1965), *Mussolini il rivoluzionario*, Einaudi, Torino.
- (1968), *Mussolini il fascista*, vol. II. *L'organizzazione dello Stato fascista, 1925-1929*, Einaudi, Torino.
- (1981), *Mussolini il duce*, vol. II. *Lo stato totalitario, 1936-1940*, Einaudi, Torino.

- DE IANNI N. (2009), *Il ministro soldato. Vita di Guido Jung*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- DELL'AMORE G. (1938), *Il credito fondiario in Italia*, Giuffrè, Milano.
- DELLA TORRE G. (2010), «Una nota su Ezio Vanoni, l'officina Griziotti e l'Istituto nazionale della finanza corporativa, 1937-1943», in D. Ivone (a cura di), *Ezio Vanoni tra economia politica, cultura e finanza*, Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 487-502.
- DE LUCA G. (2002), *Le società quotate alla Borsa Valori di Milano dal 1861 al 2000. Profili storici e titoli azionari*, Libri Scheiwiller, Milano.
- DE LUCA M. (1939), *Risparmio e investimento nell'economia corporative-autarchica*, Amodio, Napoli.
- DE MATTIA R. (a cura di) (1967), *I bilanci degli istituti di emissione italiani 1845-1936*, Banca d'Italia, Roma.
- DE ROSA L. (1979), *Banche e lavori pubblici in Italia fra le due guerre (1919-1939). Il Consorzio di credito per le opere pubbliche*, Giuffrè, Milano.
- (1983), *Storia del Banco di Roma*, vol. II, Banco di Roma, Roma.
- (2002), *Storia delle casse di risparmio e della loro associazione, 1822-1950*, Laterza, Roma-Bari.
- (2005), *Il Banco di Napoli tra fascismo e Guerra (1926-1943)*, vol. IV, Istituto Banco di Napoli Fondazione, Napoli.
- DE SIMONE E. (1983), *Credito fondiario e proprietà immobiliare nell'Italia meridionale, 1866-1885*, Arte Tipografica, Napoli.
- (2008), «L'organizzazione del credito speciale tra primo e secondo conflitto», in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali*, 23. *La Banca*, Einaudi, Torino, pp. 503-533.
- DE' STEFANI A. (1960), *Baraonda bancaria*, Edizioni del Borghese, Milano.
- DI QUIRICO R. (2000), *Le banche italiane all'estero 1900-1950. Espansione bancaria all'estero e integrazione finanziaria internazionale nell'Italia degli anni tra le due guerre*, EPAP, Fucecchio.
- EICHENGREEN B. (1984), «Central Bank Cooperation Under the Interwar Gold Standard», in *Explorations in Economic History*, n. 21, pp. 64-87.
- (1994), *Gabbie d'oro. Il «gold standard» e la Grande depressione 1919-1939*, Cariplo, Milano.
- (2011), *Exorbitant Privilege. The Rise and Fall of the dollar and the Future of the International Monetary System*, Oxford University Press, Oxford.

- (2016), *Hall of Mirrors. The Great Depression, the Great Recession, and the Uses – and Misuses – of History*, Oxford University Press, New York.
- EICHENGREEN B., FLANDREAU M. (1997), *The Gold Standard in Theory and History*, Routledge, London-New York.
- EICHENGREEN B., SACHS J. (1986), «Competitive Devaluation and the Great Depression: A Theoretical Reassessment», in *Economic Letters*, n. 22, pp. 64-87.
- FABBRI F. (2009), *Le origini della guerra civile: l'Italia dalla Grande guerra al fascismo, 1918-1921*, Utet, Torino.
- FALCHERO A.M. (1990), *La Banca Italiana di Sconto, 1914-1921. Sette anni di Guerra*, Franco Angeli, Milano.
- FALCO G., STORACI M. (1975), «Fluttuazioni monetarie alla metà degli anni '20: Belgio, Francia e Italia», in *Studi storici*, anno XVI, n. 1, pp. 57-101.
- FALCO G. (1995), «La bilancia dei pagamenti italiana tra la prima guerra mondiale e il 1931», in *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. VI., Laterza, Roma-Bari, pp. 3-264.
- FANFANI T. (a cura di) (2005), *Il sentiero del credito. Banche, industria e Stato. Il sistema finanziario tra crisi e sviluppo (1893-1936)*, Bancaria Editrice, Roma.
- FARESE G. (2009), *Dare credito all'autarchia. L'IMI di Azzolini e il governo dell'economia negli anni Trenta*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- FAUCCI R. (1975), «Appunti sulle istituzioni economiche del tardo fascismo, 1935-1943», in *Quaderni storici*, n. 29-30.
- FAUSTO D. (a cura di) (2007), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, Franco Angeli, Milano.
- FEDERICO G. (a cura di) (1994), *The Economic Development of Italy since 1870*, Aldershot.
- FEINSTEIN C.H., TEMIN P., TONIOLO G. (1998), *L'economia europea tra le due guerre*, Laterza, Roma-Bari.
- FELICIONI C. (1986), *L'Istituto mobiliare italiano: passato e presente del credito industriale*, Ciriec, Milano.
- FERRI G. (1994), «Sugli effetti dell'instabilità finanziaria nella Grande Crisi in Italia», in P. Ciocca (a cura di), *Il progresso economico dell'Italia: permanenze, discontinuità, limiti*, il Mulino, Bologna.
- FERRI G., GAROFALO P. (1997), «La crisi finanziaria nella Grande Depressione

- in Italia», in *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. V, Laterza, Roma-Bari.
- FINK C. (1984), *The Genoa Conference: European Diplomacy, 1921-1922*, University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- FLANDREAU M., TEMIN P. (2000), «The Gold Standard and the Great Depression», in *Contemporary European History*, vol. 2, pp. 183-207.
- FLANDREAU M., NORBERT G., PANIZZA U. (2010), *Conflict of Interest, Reputation, and the Interwar Debt Crisis: Banksters or Bad Luck*, CEPR Working Paper, n. 7705.
- FOREMAN-PECK J. (1995), *A History of the World Economy. International Economic Relations Since 1850*, H. Hemstead, Wheatsheaf.
- FORNASARI M. (2005), *Finanza d'impresa e sistemi finanziari. Un profilo storico*, Giappichelli, Torino.
- FORTI S. (2008), «Tutto il potere ai Soviet!» Il dibattito sulla costituzione dei Soviet nel socialismo italiano del biennio rosso: una lettura critica dei testi», in *Storicamente*, n. 4.
- FRANZINELLI M., MAGNANI M. (2009), *Beneduce. Il finanziere di Mussolini*, Mondadori, Milano.
- FRATIANNI M., SPINELLI F. (2000), *Storia monetaria d'Italia. Lira e politica monetaria dall'unità all'Unione Europea*, Etas, Milano.
- (2001), «Fiscal Dominance and Money Growth in Italy: the Long Record», in *Explorations in Economic History*, a. XXXVIII, n. 2, pp. 252-272.
- FRIEDMAN M., SCHWARTZ A.J. (1963), *A Monetary History of the United States (1867-1960)*, Princeton University Press, Princeton.
- GAGLIARDI A. (2005), «Il ministero per gli Scambi e valute e la politica autarchica del fascismo», in *Studi storici*, n. 4, pp. 1033-1071.
- (2010), *Il corporativismo fascista*, Laterza, Roma-Bari.
- (2014), «L'economia, l'intervento dello Stato e la "terza via" fascista», in *Studi storici*, n. 1, pp. 67-69.
- GALANTI E., D'AMBROSIO R., GUCCIONE A.V. (2012), *Storia della legislazione bancaria, finanziaria e assicurativa dall'Unità d'Italia al 2011*, Marsilio, Venezia.
- GALEA P. (2008), «IMI, IRI e legge bancaria del 1936», in A. Cova et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali*, vol. 23. *La banca*, Einaudi, Torino.
- GAROFALO P. (2005), «Exchange Rate Regimes and Economic Performance:

- The Italian Experience», in Banca d'Italia, *Quaderni dell'Ufficio Ricerche Storiche*, n. 10.
- GATTEI G., DONDI A. (1990), «La teoria della «economia di guerra» in Italia (1939-1945)», in *Quaderni di storia dell'economia politica*, n. 2/3, pp. 359-376.
- GENTILE E. (2005), *Fascismo. Storia e interpretazioni*, Laterza, Roma-Bari.
- GERSCHENKRON A. (1965), *Il problema storico dell'arretratezza economica*, Einaudi, Torino.
- GIANNINI A. (1960), *I crediti speciali*, Giuffrè, Milano.
- GIANNINI C. (2004), *Letà delle banche centrali. Forme e governo della moneta fiduciaria in una prospettiva istituzionalista*, il Mulino, Bologna.
- GIGLIOBIANCO A. (2006), *Via Nazionale. Banca d'Italia e classe dirigente. Cento anni di storia*, Donzelli, Roma.
- GIGLIOBIANCO A., TONIOLO G. (a cura di) (2009), *Financial Market Regulation in the Wake of Financial Crises: The Historical Experience*, Banca d'Italia, Roma.
- GIORDANO F. (2007), *Storia del sistema bancario italiano*, Donzelli, Roma.
- GOUREVITCH P. (1991), *La politica in tempi difficili: il governo delle crisi economiche 1870-1980*, Marsilio, Venezia.
- GRAZIANI A. (1998), *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta europea*, Bollati Boringhieri, Torino.
- GRIFONE P. (1945), *Il capitale finanziario in Italia*, Einaudi, Torino.
- GRIZIOTTI B. (1922), «La riforma delle Casse di Risparmio», in *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, vol. 62, n. 7, pp. 305-320.
- GUALERNI G. (1975), *Industria e fascismo. Per una interpretazione dello sviluppo economico italiano tra le due guerre*, Vita e Pensiero, Milano.
- (1982), *Lo Stato industriale in Italia 1890-1940*, Etas, Milano.
- GUARINO G., TONIOLO G. (a cura di) (1993), *La Banca d'Italia e il sistema bancario 1919-1936*, Laterza, Roma-Bari.
- GUARNERI F. (1953), *Battaglie economiche fra le due guerre*, Garzanti, Milano.
- HAMILTON J. (1992), «Was the Deflation During the Great Depression Anticipated? Evidence from the Commodity Futures Market», in *American Economic Review*, n. 82, pp. 157-178.
- IASELLI L. (2004), «L'espansione finanziaria dell'Italia in Albania (1925-1943). La Banca Nazionale d'Albania e la Svea», in *Rivista di storia finanziaria*, n. 12.

- IVONE D. (a cura di) (2010), *Ezio Vanoni tra economia politica, cultura e finanza*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- JAMES H. (1986), *The German Slump: Politics and Economics, 1924-1935*, Clarendon Press, Oxford.
- KENNEDY D. (1999), *Freedom from Fear: The American People in Depression and War, 1929-1945*, Oxford University Press, New York.
- KEIGER J.F.V. (1997), *Raymond Poincaré*, Cambridge University Press, New York.
- KINDLEBERGER C.P. (1982), *La grande depressione nel mondo, 1929-1939*, Etas, Milano.
- (1987), *Storia della finanza nell'Europa occidentale*, Cariplo-Laterza, Milano-Roma-Bari.
- KLEIN M. (2001), *Rainbow's End: The Crash of 1929*, Oxford University Press, New York.
- KUNZ D. (1987), *The Battle for Britain's Gold Standard in 1931*, Croom Helm, Londra.
- LA FRANCESCA S. (1972), *La politica economica del fascismo*, Laterza, Roma-Bari.
- (2009), «Le crisi finanziarie nell'Italia del primo Novecento», in G. Conti, O. Feiertag, R. Scatamacchia (a cura di), *Credito e nazione in Francia e in Italia (XIX-XX secolo)*, Edizioni Plus - Pisa University Press, Pisa, pp. 339-358.
- (2004), *Storia del sistema bancario italiano*, il Mulino, Bologna.
- LANZARONE G. (1948), *Il sistema bancario italiano*, Einaudi, Torino.
- LOMBARDO G. (1998), *L'Istituto Mobiliare Italiano. Modello istituzionale e indirizzi operativi, 1931-1936*, il Mulino, Bologna.
- LOMBARDO G., ZAMAGNI V. (2009), *L'Istituto Mobiliare Italiano (1931-1998)*, il Mulino, Bologna.
- MAIER C.S. (1979), *La rifondazione dell'Europa borghese. Francia, Germania e Italia nel decennio successivo alla Prima guerra mondiale*, il Mulino, Bologna.
- MALAGODI G. (1978), «Il «salvataggio» della Banca Commerciale nel ricordo di un testimone», in G. Toniolo (a cura di), *Industria e banca nella grande crisi, 1929-1934*, Etas, Milano.
- (1982), «Protagonisti dell'intervento pubblico: Raffaele Mattioli», in *Economia pubblica*, n. 7-9.

- MARAFFI M. (1990), *Politica ed economia in Italia. La vicenda dell'impresa pubblica dagli anni trenta agli anni cinquanta*, il Mulino, Bologna.
- MARCONI A. (1982), *La politica monetaria del fascismo*, il Mulino, Bologna.
- MAROTTA P. (1996), *Alberto Beneduce: l'uomo, l'economista il politico*, Società di Storia Patria di Terra di Lavoro, Caserta.
- MASERA R. (1991), *Intermediari, mercati e finanza d'impresa*, Laterza, Roma-Bari.
- MATTESINI F., QUINTIERI B. (1997), «Italy and the Great Depression: An Analysis of the Italian Economy, 1929-1936», in *Explorations in Economic History*, XXXIV, n. 3.
- MATTIOLI R. (1962), «I problemi attuali del credito», in *Mondo economico*, vol. XVII, n. 2.
- MAZZACANE A. (a cura di) (2002), *Diritto, economia e istituzioni nell'Italia fascista*, Nomos, Baden-Baden.
- MELIS G. (a cura di) (2008), *Lo Stato negli anni Trenta. Istituzioni e regimi fascisti in Europa*, il Mulino, Bologna.
- (2018), *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, il Mulino, Bologna.
- MELOGRANI P. (1972), *Gli industriali e Mussolini. Rapporti tra Confindustria e fascismo dal 1919 al 1929*, Longanesi, Milano.
- MELTZER A. (2003), *A History of the Federal Reserve*, vol. 1, 1913-1951, University of Chicago Press, Chicago.
- MIGONE G.G. (1980), *Gli Stati Uniti e il fascismo. Alle origini dell'egemonia americana in Italia*, Feltrinelli, Milano.
- MILWARD A. (1977), *War, Economy and Society, 1939-1945*, University of California Press, Berkeley.
- MINISTERO DELL'INDUSTRIA E COMMERCIO (1955-1956), *L'Istituto per la ricostruzione industriale*, 3 voll., Torino.
- MONDINI M. (2006), *La politica delle armi. Il ruolo dell'esercito nell'avvento del fascismo*, Laterza, Roma-Bari.
- MORTARA A. (a cura di) (1984), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Franco Angeli, Milano.
- MUZZIOLI G. (1983), *Banche e agricoltura. Il credito all'agricoltura italiana dal 1861 al 1940*, il Mulino, Bologna.

- NARDOZZI G. (1988), «Autonomia della banca centrale e istituzioni di governo: il caso della Banca d'Italia», in D. Masciandaro, S. Ristuccia (a cura di), *L'autonomia delle banche centrali*, Edizioni di Comunità, Milano.
- NOIRET S. (1997), «La riforma elettorale del 1918-19», in *Meridiana*, n. 29, pp. 73-93.
- OLSON J.S. (1977), *Herbert Hoover and the Reconstruction Finance Corporation, 1931-1933*, Iowa State University Press, Ames.
- PACE C., MORELLI G. (a cura di) (1984), *Origini e identità del credito industriale*, Franco Angeli, Milano.
- PAGANI L. (1937), *Il credito agrario in regime corporativo*, Istituto federale della Casse di Risparmio delle Venezie, Venezia.
- PASETTI M. (2016), *L'Europa corporativa. Una storia transnazionale tra le due guerre mondiali*, Bononia University Press, Bologna.
- PAVANELLI G. (1993), «Note sul circuito monetario e finanza di guerra nel dibattito economico italiano (1940-1943)», in *Società e storia*, vol. XVI, n. 59, pp. 119-136.
- PAVONE C. (1991), *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità nella Resistenza*, Bollati Boringhieri, Torino.
- PECORARI P. (a cura di) (1999), *Le banche popolari nella storia d'Italia*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere e Arti, Venezia.
- (a cura di) (2009), *L'Italia economica. Tempi e fenomeni del cambiamento (1861-2000)*, Cedam, Padova.
- PEDONE A. (2010), «L'evoluzione del sistema tributario italiano e il ruolo di Assonime», in Id. (a cura di), *Imposte e sviluppo economico, tra imprese e istituzioni. 100 anni di Assonime*, vol. 3, Laterza, Roma-Bari.
- PETRI R. (2002), *Storia economica d'Italia. Dalla grande Guerra al miracolo economico (1918-1963)*, il Mulino, Bologna.
- PESSINA M. (1987), «Prime note sull'organizzazione cattolica del credito: Federazione bancaria italiana e Credito nazionale dal 1914 al 1926», in *Bollettino dell'archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia*, n. 2, pp. 288-329.
- PILUSO G. (1991), «Lo speculatore, i banchieri e lo Stato. La Bastogi da Max Bondi ad Alberto Beneduce (1918-1933)», in *Annali di storia dell'impresa*, n. 7, pp. 319-373.

- (1998), «I «gruppi piramidali». L'industria elettrica negli anni Venti e Trenta», in *Sistemi & Impresa*, n. 1, pp. 23-28.
- (1998), «Mercati settoriali e squilibri regionali nella formazione di un sistema bancario in Italia (1860-1936)», in G. Sapelli (a cura di), *Capitalismi a confronto: Italia e Spagna. Atti del Seminario internazionale di storia dell'impresa*, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 71-145.
- (1999), «Gli istituti di credito speciale», in F. Amatori, D. Bigazzi, R. Giannetti, L. Segreto (a cura di), *Storia d'Italia*, Annali, 15. *L'industria*, Einaudi, Torino, pp. 505-547.
- (1999), «Il passaggio dell'Ansaldo all'Iri (1933-1935)», in G. De Rosa (a cura di), *Storia dell'Ansaldo. Dall'IRI alla guerra. 1930-1945*, Laterza, Roma-Bari, vol. 6, pp. 51-76.
- (2004), *Il banchiere dimezzato: finanza e impresa in Italia*, Marsilio, Venezia.
- PINO PONGOLINI F. (1991), «Sui fiduciari della COMIT nelle società per azioni (1898-1918)», in *Rivista di storia economica*, VIII, pp. 115-148.
- POLSI A. (1993), *Alle origini del capitalismo italiano. Stato, banche e banchieri dopo l'Unità*, Einaudi, Torino.
- (2001), *Stato e Banca Centrale in Italia. Il governo della moneta e del sistema bancario dall'Ottocento a oggi*, Laterza, Roma-Bari.
- PONTOLILLO V. (1980), *Il sistema di credito speciale in Italia*, il Mulino, Bologna.
- PORZIO M. (a cura di) (1981), *La legge bancaria. Note e documenti sulla sua «storia segreta»*, il Mulino, Bologna.
- POTITO S. (2004), *Il primo Beneduce, 1912-1922*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- RASPAGLIESI R. (2012), *Guido Jung. Imprenditore ebreo e ministro fascista*, Franco Angeli, Milano.
- RICCIARDI F. (1998), «Gestione e riorganizzazione industriale durante la crisi: da COMIT a SOFINDIT (1930-1934)», in *Archivi e imprese*, a. IX, n. 18, pp. 291-343.
- RODANO G. (1983), *Il credito all'economia. Raffaele Mattioli alla Banca Commerciale Italiana*, Ricciardi, Milano-Napoli.
- ROMANO G. (2020), *La mutualità nelle banche popolari*, Giuffrè, Milano.
- *Appunti di una ricerca sulle Banche popolari: storia e legislazione, III. Le banche popolari nelle leggi bancarie del 1926 e del 1936-38*, non pubblicato.

- ROMANO S. (1979), *Giuseppe Volpi. Industria e finanza tra Giolitti e Mussolini*, Bompiani, Milano.
- ROMEO R. (1998), *Risorgimento e capitalismo*, Laterza, Roma-Bari.
- ROSELLI A. (2000), *Il governatore Vincenzo Azzolini, 1931-1944*, Laterza, Roma-Bari.
- ROTHERMUND D. (1996), *The Global Impact of the Great Depression, 1929-1939*, Routledge, Abingdon.
- ROSSI E. (1957), *I padroni del vapore. La collaborazione Fascismo-Confindustria durante il ventennio*, Laterza, Bari.
- ROSSI N., SORGATO A., TONIOLO G. (1993), «I conti economici italiani: una ricostruzione statistica, 1890- 1990», in *Rivista di storia economica*, X, n. 1, pp. 1-47.
- ROSSINI G. (1966), «Banche cattoliche sotto il fascismo», in *Il Nuovo Osservatore*, n. 56-57, pp. 905-951.
- SABATINI G., TORREGGIANI V. (2018), «Agrarian Interests, Economic Institutions and the Role of the State. Fascist Land Reclamation Projects and the Intellectual Trajectories of Arrigo Serpieri and Giuseppe Tassinari», in *Journal of European Economic History*, n. 3, pp. 87-111.
- SABBATUCCI G. (a cura di) (1976), *La crisi italiana del primo dopoguerra. La storia e la critica*, Laterza, Bari.
- SALVEMINI G., ZAMAGNI V. (1993), «Finanza pubblica e indebitamento tra le due guerre mondiali: il finanziamento del settore statale», in Banca d'Italia, *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. II, «Problemi di finanza pubblica tra le due guerre. 1919-1939», Laterza, Roma-Bari, pp. 139-284.
- SANTORO V. (1981), «Separazione di gestioni tra credito a breve e lungo termine. Profili storici della formazione del «principio», in M. Porzio (a cura di), *La legge bancaria. Note e documenti sulla sua «storia segreta»*, il Mulino, Bologna.
- SARACENO P. (1962), *Il sistema delle imprese a partecipazione statale nell'esperienza italiana*, Giuffrè, Milano.
- SAYERS R.S. (1958), *Central Banking After Bagehot*, Oxford.
- (1976), *The Bank of England, 1891-1944*, 3 voll., Cambridge University Press, Cambridge.
- SBRANA F. (2006), *Portare l'Italia nel mondo. L'IMI e il credito all'esportazione 1950-1991*, il Mulino, Bologna.

- SBRANA F., TORREGGIANI V. (2019), «Le associazioni degli imprenditori in età liberale (1861-1920)», in F. Dandolo, *Luigi Einaudi e l'associazionismo economico nell'Italia liberale*, Bancaria Editrice, Roma, pp. 113-242.
- SEGRETO L. (2016), «Giuseppe Volpi grand commis de l'État e uomo d'affari. Note per una nuova biografia», in *Ateneo veneto*, vol. 203, n. 15/2.
- (2019), «Giuseppe Volpi di Misurata al ministero delle finanze: tecnocrate o politico?», in P. Barucci, P. Bini, L. Conigliello (a cura di), *Intellettuali e uomini di regime nell'Italia fascista*, Firenze University Press, Firenze, pp. 13-40.
- (2020), «L'indistricabile intreccio. Imprese, imprenditori e regime fascista. Premessa», in *Studi storici*, n. 4, pp. 821-827.
- SCATAMACCHIA R. (2005), «L'émergence du service des Études de la Banque d'Italie et le développement de sa fonction d'expertise», in O. Feiertag (a cura di), *Mesurer la mannaie. Banques centrales et construction de l'autorité monétaire (XIX-XX siècle)*, Paris, pp. 87-111.
- SCHUBERT A. (1991), *The Credit-Anstalt Crisis of 1931*, Cambridge University Press, Cambridge.
- SICILIANO G. (2001), *Cento anni di borsa in Italia*, il Mulino, Bologna.
- SIMONE G. (2007), «L'organizzazione delle masse al servizio dello stato, Alfredo Rocco e l'origine del corporativismo», in *Clio*, anno XLIII, n. 3.
- SKIDELSKY R. (1967), *Politicians and the Slump: The Labour Government of 1929-1931*, Macmillan, Londra.
- (1989), *John Maynard Keynes, vol. 1. Speranze tradite, 1833-1920*, Bollati Boringhieri, Torino.
- (1996), *John Maynard Keynes, vol. 2. L'economista come Salvatore, 1920-1937*, Bollati Boringhieri, Torino.
- SPINELLI F., FRATIANNI M. (a cura di) (1991), *Storia monetaria d'Italia. L'evoluzione del sistema monetario e bancario*, Mondadori, Milano.
- STOLZI I. (2007), *L'ordine corporativo. Poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Giuffrè, Milano.
- STORACI M. (1993), «L'Italia e il blocco dell'oro», in *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. III, Laterza, Roma-Bari.
- STRINGHER B., VOLPI G. (1927), *The Financial Reconstruction of Italy*, Italian Historical Society, New York.
- TAMAGNINI G. (1952), «Le casse rurali: principi, storia, legislazione», in *La rivista della cooperazione*, Roma.

- TATTARA G. (1993), «La persistenza dello squilibrio dei conti con l'estero dell'Italia negli anni Trenta», in *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. III., Laterza, Roma-Bari, pp. 367-440.
- (2000), «Was Italy Ever on Gold?», in J. Reis, P. Martin Aceña (a cura di), *Monetary Standards in the Periphery: Paper, Silver and Gold, 1854-1933*, Londra, pp. 18-68.
- TATTARA G., VOLPE M. (1999), «Italy, Fiscal Dominance and the Gold Standard Age», in M.C. Marcuzzo, L. Officer, A. Roselli (a cura di), *Monetary Standards and the Exchange Rate*, Londra-New York, pp. 229-263.
- TEMIN P. (1976), *Did Monetary Forces Cause the Great Depression?*, Norton, New York.
- (1989), *Lessons from the Great Depression*, MIT Press, Cambridge, 1989.
- TONDO M. (a cura di) (1961), *I crediti speciali. Credito agrario e credito peschereccio*, Bancaria, Roma.
- TONIOLO G. (1978), *Industria e banca nella grande crisi 1929-1934*, Etas, Milano.
- (1980), *L'economia dell'Italia fascista*, Laterza, Bari.
- (a cura di) (1989), *La Banca d'Italia e l'economia di Guerra, 1914-1919*, Laterza, Roma-Bari.
- (2003), «Sull'arte del banchiere centrale in Italia: fatti stilizzati e congetture (1861-1947)», in F. Cotula, M. De Cecco e G. Toniolo (a cura di), *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica 1893-1960*, Laterza, Roma-Bari.
- (a cura di) (2013), *L'Italia e l'economia mondiale dall'Unità a oggi*, Marsilio, Venezia.
- (a cura di) (2013), *The Oxford Handbook of the Italian Economy since Unification*, Oxford University Press, Oxford.
- TUCCIMEI E. (2005), «La ricerca economica a Via Nazionale. Una storia degli «Studi» da Canovai a Baffi (1894-1940)», in *Quaderni dell'Ufficio Ricerche Storiche*, n. 9.
- VENERUSO D. (1986), «La cooperazione italiana e il fascismo (1921-1943)», in *Cooperazione di credito*, vol. 38, n. 113-114.
- VICARELLI F. (1979), *Capitale industriale e capitale finanziario: il caso italiano*, il Mulino, Bologna.
- VILLARI L. (1975), *Il capitalismo italiano del novecento*, Laterza, Bari.

- ZAGANELLA M. (2010), *Dal fascismo alla Dc. Tassinari, Medici e la bonifica tra gli anni Trenta e Cinquanta*, Cantagalli, Siena.
- ZAMAGNI V. (1993), *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia (1861-1990)*, il Mulino, Bologna.
- (1998), «Il debito pubblico italiano 1861-1946: ricostruzione della serie storica», in *Rivista di storia economica*, n. 3, pp. 207-242.
- ZANI L. (1988), *Fascismo, autarchia, commercio estero. Felice Guarneri: un tecnocrate al servizio dello Stato nuovo*, il Mulino, Bologna.

**Tavola sinottica dei principali accadimenti nel quadro
delle lotte sociali, dell'evoluzione della legislazione bancaria
e dell'ordinamento corporativo (1919-1939)**

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
1919	In tutta Italia si moltiplicano le manifestazioni contro il caro-prezzi. Il 20 e 21 luglio vi è una grande manifestazione socialista in concomitanza con uno sciopero generale. Dal 5 all'8 ottobre si tiene a Bologna il congresso del Partito Socialista al termine del quale prevale la mozione massimalista e anti-borghese di Serrati.	Il 2 settembre viene fondato il CREDIOP (Consorzio di credito per le opere di pubblica utilità), un istituto di diritto pubblico avente lo scopo di convogliare il risparmio privato (attraverso l'emissione di titoli obbligazionari) verso la costruzione di opere pubbliche.	
1920	Si contano più di 2.000 scioperi il più importante dei quali si tiene a marzo a Torino (il cosiddetto sciopero delle «lancette»), coinvolgendo dapprima la Fiat e poi tutte le officine metallurgiche. Vi aderiscono 120.000 lavoratori del capoluogo piemontese e della provincia. Nel mese di giugno viene indetto uno sciopero contro l'aumento del prezzo del pane che porta a una dura repressione armata, alle dimissioni del Governo Nitti e alla nascita dell'ultimo gabinetto a guida Giolitti. Nel mese di giugno ad Ancona scoppia la rivolta dei Bersaglieri. Tra l'1 e il 4 settembre, in seguito alle richieste avanzate dalla FIOM e non accolte dagli indu-		

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
	<p>striali, quasi tutte le fabbriche metallurgiche italiane vengono occupate. In seguito all'accordo siglato tra Confindustria e CGDL, che sancisce significativi aumenti dei salari contro il carovita e maggiori tutele per gli operai, le fabbriche vengono sgomberate. Termina il Biennio rosso.</p>		
1921	<p>Lo squadrismo agrario, di marca fascista, si diffonde nelle campagne della pianura padana (Bologna e Ferrara in particolar modo) nel tentativo di smantellare le strutture sindacali della sinistra e dar vita a sindacati fascisti. Le violenze si rivolgono a favore dei proprietari terrieri e a difesa degli interessi padronali.</p>		
1922	<p>Il 28 ottobre la Marcia su Roma segna la presa del potere da parte del fascismo e la successiva formazione del primo governo Mussolini.</p>		
1923		<p>Con il decreto legge dell'11 febbraio 1923 il governo revoca ogni forma di privilegio accordato dalla legislazione in favore degli istituti di credito agrario in merito all'emissione delle cambiali e in materia fiscale, provocando la negativa</p>	

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
		<p>reazione della FEDER-CASSE. Viene definitivamente risolta la crisi del Banco di Roma iniziata nel 1921. Le partecipazioni e i crediti industriali immobilizzati vengono ceduti dal Banco di Roma a un ente creato <i>ad hoc</i>, la Società Finanziaria per l'Industria e il Commercio, le cui cambiali vengono scontate dalla Banca d'Italia attraverso la Sezione speciale autonoma del CSVI, in modo da permettere alla Società di pagare i suoi debiti con il Banco di Roma. Alleggerito dagli immobilizzi e con nuovi innesti di liquidità, il rinnovato Banco di Roma può così intraprendere l'attività bancaria in modo più sicuro.</p>	
1924		<p>Nasce l'ICIPU (Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità) con l'obiettivo di concedere finanziamenti garantiti dallo Stato, e con un trattamento fiscale di favore, a quelle imprese di nazionalità italiana che operano in un settore giudicato di pubblica utilità. Viene proclamata la prima giornata nazionale del risparmio.</p>	

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
1925			Il 2 ottobre il Patto di Palazzo Vidoni impone l'esclusività della rappresentazione degli interessi da parte della Confindustria – trasformata in Confederazione Generale Fascista dell'Industria Italiana – e della Confederazione delle corporazioni fasciste nelle contrattazioni collettive.
1926		Il 7 settembre viene approvata la nuova legge bancaria che revoca il diritto di emissione al Banco di Napoli e al Banco di Sicilia, che vengono trasformati in istituti di diritto pubblico, e conferisce alla Banca d'Italia il diritto unico di emissione. Il testo completo della normativa, composto da sei articoli, impone: l'obbligo di iscrizione in un apposito albo di tutte le aziende di credito; il mantenimento di un rapporto minimo tra depositi e patrimonio; riserva obbligatoria e limite di fido per singolo cliente. Viene, altresì, istituito un sistema di sorveglianza e vigilanza affidato alla Banca d'Italia.	La legge Rocco del 3 aprile mette al bando i sindacati liberi, da riconoscimento giuridico a un solo sindacato fascista per ogni categoria, soppriime il diritto di sciopero e impone il contratto collettivo <i>erga omnes</i> , negoziato dalle uniche due rappresentanze di categorie riconosciute dallo Stato. Viene altresì istituita la Magistratura del lavoro con il compito di far rispettare i contratti collettivi e dirimere le possibili controversie tra contraenti. Nel settore bancario i datori di lavoro vengono inquadrati nella Confederazione Generale Bancaria Fascista (al cui interno viene inglobata anche l'ABI) e i lavoratori confluiscono nella Federazione Nazionale dei Sindacati Fa-

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
			scisti dei Bancari. La Confederazione Generale Bancaria Fascista viene strutturata in due sezioni autonome, una sindacale e l'altra economico-finanziaria, quest'ultima erede diretta dell'ABI del 1919. Alla presidenza viene nominato Giuseppe Bianchini. Nascono il Consiglio Nazionale delle Corporazioni e il Ministero delle Corporazioni. Viene istituito l'Ente Nazionale della Cooperazione, al cui interno viene irreggimentato tutto il movimento bancario cooperativo.
1927		Nel settore delle casse di risparmio, viene approvata la legge con cui si procede alla formazione di federazioni di casse regionali e provinciali in luogo delle fusioni e si abbassa il limite per la sopravvivenza delle casse minori da 10 a 5 milioni di lire. Il 29 luglio viene costituito il Consorzio Nazionale di Credito Agrario.	Viene varata la Carta del Lavoro che contiene i principi ispiratori del corporativismo, l'etica del sindacalismo fascista e la politica economica del regime. L'Associazione nazionale sindacale fascista tra funzionari di banca viene incorporata alla Confederazione Generale Bancaria Fascista.
1928		Viene creato l'ICN (Istituto di Credito Navale) con l'intento di finanziare, con il metodo delle emissioni obbligazionarie	

(segue)

Banche, politica e rappresentanza in Italia tra le due guerre mondiali (1919-1939)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
		garantite dallo Stato, imprese di navigazione proprietarie e armatrici di navi.	
1929			L'appartenenza alla Confederazione Generale Bancaria Fascista viene limitata esclusivamente al personale dirigente.
1930			Viene reso operativo il Comitato Corporativo Centrale.
1931		Il 13 novembre nasce l'IMI (Istituto Mobiliare Italiano) con il compito di agevolare lo smobilizzo bancario e fornire prestiti ipotecari a medio termine alle industrie sane ma in difficoltà a causa della crisi del 1929.	Con decreto regio del 18 giugno viene sancito il cambio della denominazione della Confederazione dei bancari che assume il nome di Confederazione Nazionale Fascista del Credito e dell'Assicurazione, avente esclusivamente compiti sindacali. Essa viene affiancata da una nuova associazione tecnica, che riprende i compiti della sezione economico-finanziaria, erede diretta dell'ABI, con il nome di Associazione Tecnica Bancaria Italiana (ATBI). Giuseppe Bianchini viene confermato alla presidenza della Confederazione.
1932		Il 1° ottobre viene raggiunto un accordo, sottoposto alla vigilanza del-	

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
		la Banca d'Italia, che sancisce, in materia di tassi d'interesse, l'applicazione di condizioni uniformi alla clientela da parte della quasi totalità degli istituti bancari italiani. L'accordo, di carattere volontario nell'adesione, stabilisce tassi e condizioni da applicare sulle operazioni passive, mentre l'anno successivo viene esteso anche alle operazioni attive.	
1933		Il 23 gennaio nasce l'IRI (Istituto per la Ricostruzione Industriale) che viene diviso in due sezioni. La Sezione finanziamenti, che eroga mutui a lungo termine, a imprese private di nazionalità italiana. La Sezione smobilizzi a cui vengono trasferite le partecipazioni dell'Istituto di Liquidazione e delle banche fallite.	
1934			Con la legge del 5 febbraio vengono effettivamente varate le Corporazioni in numero di 22, divise per settore produttivo e a composizione mista di datori di lavoro e lavoratori. Alle Corporazioni viene conferito il compito di dare pareri, su richiesta delle pub-

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
			<p>bliche amministrazioni competenti, di agire nella conciliazione delle controversie collettive di lavoro e di elaborare le norme per il regolamento collettivo dei rapporti economici. Nasce la Corporazione della Previdenza e del Credito. Viene istituita la Confederazione Fascista delle Aziende del Credito e della Assicurazione con la contestuale redazione di un nuovo statuto. Vi entrano a far parte le casse rurali, agrarie e gli enti ausiliari. Alla guida della Confederazione viene nominato, in qualità di commissario, Giuseppe De Capitani d'Arzago. Finita la gestione commissariale, diviene presidente Alessandro Parisi. Nasce la Federazione Nazionale Fascista delle Casse Rurali, Agrarie ed Enti Ausiliari.</p>
1935		<p>Viene stabilita la sospensione dell'obbligo per la Banca d'Italia di mantenere riserve, in oro o divise estere, pari almeno al 40% del circolante.</p>	<p>Con il decreto legge del 18 aprile il Comitato Corporativo Centrale viene chiamato a svolgere tutte le funzioni precedentemente svolte dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni.</p>

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
1936		<p>Con il decreto di razionalizzazione n. 376, complementare alla legge del 12 marzo 1936, l'IMI assume il ruolo di principale organo per l'esercizio del credito mobiliare, divenendo il centro del finanziamento industriale a medio e lungo termine. Contestualmente, per evitare doppiioni, viene soppressa la Sezione finanziamenti dell'IRI le cui attività passano alla Sezione smobilizzi. Viene emanata la nuova legislazione bancaria che contiene importanti disposizioni circa: il sistema di vigilanza; la separazione tra il credito a breve e a lungo termine; lo scorporo tra banche e industrie; la formazione di una moderna banca centrale. La legge istituisce, altresì, l'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito. Al Governatore della Banca d'Italia viene riservata la presidenza dell'IMI e del nuovo Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito.</p>	<p>Con la legge bancaria del 1936 gli istituti di diritto pubblico, quindi il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia e le casse di risparmio, entrano a far parte della Confederazione Fascista delle Aziende del Credito e della Assicurazione. Nasce l'Ente Nazionale delle Casse Rurali, Agrarie ed Enti Ausiliari.</p>

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
1937		<p>Nel mese di giugno con il regio decreto n. 905 l'IRI viene trasformato in ente permanente responsabile della gestione delle partecipazioni statali e autorizzato ad assumerne di nuove in campi ritenuti strategici. Viene approvato il Testo Unico delle leggi sulle casse rurali, agrarie e artigiane. La legge stabilisce la denominazione della Cassa, che diviene rurale e artigiana. La legislazione certifica i compiti delle casse rurali che possono ricevere depositi da soci e non soci mentre gli impieghi devono essere diretti a favore di artigiani o agricoltori residenti nella zona territoriale di competenza.</p>	<p>L'ATBI (Associazione Tecnica Bancaria Italiana) viene sciolta e il suo patrimonio viene conferito all'Istituto di cultura bancaria di Milano. L'11 dicembre il Comitato Corporativo approva lo statuto della nascente Federazione Nazionale Fascista delle Casse di Risparmio che pone fine all'associazionismo libero dell'ACRI (Associazione delle Casse di Risparmio Italiane).</p>
1938		<p>Con il decreto legge 140 del settembre 1938 inizia l'attività straordinaria dell'IMI che si protrae fino alla caduta del regime nel 1943. Tale attività viene suddivisa in due gruppi – «autarchia A» e «autarchia B – distinti dalle finalità e dalle garanzie necessarie alle industrie richiedenti per accedervi.</p>	<p>Viene sciolta l'ACRI (Associazione delle Casse di Risparmio Italiane).</p>

(segue)

(continua)

Anno	Lotte sociali	Istituti di credito speciale e legislazione bancaria	Corporativismo
1939			Con le leggi del 5 e del 18 gennaio 1939 viene creata la Camera dei Fasci e delle Corporazioni, una camera non elettiva ma ad appartenenza necessaria (ne prendono parte i componenti del Consiglio Nazionale dei Corporazioni).
1940		Alla Banca d'Italia vengono attribuite anche la presidenza del CREDIOP e dell'ICIPU. Si realizza così l'accentramento del comando del credito nelle mani della Banca d'Italia. Viene sciolto l'Istituto per il Credito Navale le cui attività e passività vengono trasferite all'IMI e al CSVI.	

APPENDICI

Indice delle istituzioni

- Camera dei Deputati, 179, 213 e n, 223, 240, 256
- Camera dei Fasci e delle Corporazioni, 178-179, 182
- Comitato dei Ministri, 175-176, 193, 225
- Comitato Finanziario della Società delle Nazioni, 206
- Consiglio comunale di Milano, 202
- Consiglio dei Ministri, 87, 135, 166, 245
- Corte federale degli Stati Uniti d'America, 67
- Demanio pubblico, 187
- Gran Consiglio del Fascismo, 198, 253
- Ministero degli Scambi e Valute, 182
- Ministero del Lavoro, 251
- Ministero del Lavoro, Previdenza Sociale e Credito, 214
- Ministero del Tesoro e delle Finanze, 132
- Ministero del Tesoro, 53, 57, 98-99, 124-125, 130, 134, 137, 183, 201, 209, 212, 214, 220, 231
- Ministero dell'Agricoltura, 241, 244
- Ministero dell'Economia Nazionale, 220, 255
- Ministero dell'Industria e Commercio, 155n
- Ministero della Pubblica Istruzione, 220
- Ministero delle Corporazioni, 167, 180, 187, 189n, 196n, 219
- Ministero delle Finanze, 19, 105, 138, 190, 219n, 241-242, 244, 255
- Parlamento italiano, 28, 223, 230, 232, 244
- Senato del Regno, 151n, 180n, 220
- Società delle Nazioni, 182, 223
- Sottosegretariato agli Scambi e Valute, 182
- Sovrintendenza agli Scambi e Valute, 182
- Unione Europea, 133n
- Vaticano, 138-139

Indice dei nomi

- Abbate, M., 231
Acerbo, G., 254
Agnelli, G., 55
Alberti, M., 135n, 206
Alessio, G., 230-231, 233
Alfieri, D., 253-254
Alioto, F., 147n
Alvi, G., 250 e n
Amatori, F., 155n
Angelici, R., 201n, 202, 206
Antonoli, G., 225
Aquarone, A., 167n, 179n, 191n
Ara, C., 156n
Arena, C., 197 e n
Arnoni, T., 244
Artoni, R., 155n
Asso, P. F., 132n, 144n, 145n, 200n, 228n
Avagliano, L., 155n
Azzolini, V., 142n, 153, 167n, 169, 170n, 175, 194, 195 e n, 196, 198 e n, 224, 239, 243
Bachi, R., 116n
Badoglio, P., 198, 225
Baffi, P., 117n, 134n
Balzarotti, F. E., 120n, 201
Baratta, P., 143n
Barca, F., 143n
Barucci, P., 113n, 129n, 164n
Basevi, A., 142n
Battente, S., 179n
Beccari, C., 250
Belli, F., 162n
Belloni, E., 122n
Belluzzo, G., 166n, 216n, 217n, 236
Belotti, B., 208-209, 215
Beneduce, A., 100, 134n, 143 e n, 144-148, 149n, 150 e n, 151, 153, 155 e n, 156 e n, 157-158, 161-162, 163n, 164, 166, 169 e n, 170n, 173n, 174n, 175, 177n, 181, 184 e n, 185-187, 191, 212, 215 e n, 238

Bermond, C., 114n, 139n
 Berni, A., 225
 Berta, G., 122n
 Bianchi, R., 122n
 Bianchini, G., 95-96, 164, 166 e n, 202 e n, 203, 205, 212, 213 e n, 214, 215 e n, 216 e n, 217 e n, 219 e n, 223, 224n, 240
 Bini, P., 129n
 Biscaini, A. M., 142n
 Biscione, F. M., 205
 Bocciardo, A., 156n
 Boncompagni Ludovisi, F., 74, 125
 Bonelli, F., 143n, 150n, 155n, 169n, 189n, 190n, 192n
 Bonelli, G., 166
 Bonomi, I., 70-71, 233
 Bordoni, U., 160
 Borgatta, G., 116 e n, 128n
 Bottai, G., 187 e n
 Brasca, L., 142n
 Bressan, E., 243n
 Briganti, W., 142n
 Brizi, A., 197n
 Brocchi, I., 216n
 Buffetti, F., 248, 249n
 Bussetti, F., 254
 Cafaro, P., 247n, 248, 251n, 252n, 253n, 254n, 257-259
 Calabresi, G. F., 200n, 202n, 203n, 204n, 210n, 214n, 222n, 227n, 228n, 247n
 Campilli, P., 250
 Canavero, A., 247n
 Canelli, G., 257
 Cannan, E., 46
 Canovai, T. C., 117n
 Capriglione, F., 175n
 Caracciolo, A., 114n, 178n, 183n, 193n, 195n, 197n
 Carcano, P., 200
 Cardarelli, S., 202n
 Carli, G., 156n
 Caroleo, A., 136n, 247n, 253n
 Carparelli, A., 189n, 190n, 192n
 Cassese, S., 115n, 143n, 155n, 167n, 169n, 170n, 171n, 176 e n, 178n, 184 e n, 188 e n, 189n, 191n
 Castronovo, V., 155n, 156n, 157n, 158n, 159n, 161n, 185n, 186n, 189n
 Cavalcanti, M. L., 129 e n, 130n, 131n, 132n, 133n, 134n
 Cavazzoni, S., 137
 Cavour, C. Benso conte di, 98
 Cerrito, E., 247n
 Cesarini, F., 152n, 194n
 Chiesa, E., 208-209, 219, 248
 Chiri, E., 249, 250n
 Cianci, E., 116 e n, 119n, 143n, 150 e n, 153 e n, 155n
 Cingolani, M., 251
 Ciocca, P., 127 e n, 155n
 Ciuffelli, A., 36
 Cocco-Ortu, F., 208, 248
 Cognetti De Martiis, S., 209
 Cohen, J. S., 130n, 134n
 Colombini, F., 141n
 Concini, C., 257
 Confalonieri, A., 113n, 117n, 121 e n, 150n

- Conigliello, L., 129n
 Conte, L., 113n, 164n, 184n
 Conti, E., 135n
 Conti, G., 247n
 Cordova, F., 179n
 Costi, R., 141n
 Cotula, F., 114n, 116n, 126n, 127n, 128n, 135n, 137n, 157n, 158n, 165 e n, 168n, 172n, 174n, 175n, 178n, 183n, 247n
 Cova, A., 114n, 118n, 141n, 151n, 152n, 160n, 176n, 247n, 252n
 D'Ambrosio, R., 114n
 D'Antone, L., 155n, 156n, 157n, 158 e n, 159n, 161n, 185n, 186 e n, 189n
 D'Arma, P., 89, 166n, 215 e n, 216n, 217n
 Dandolo, F., 7, 11n, 113n, 163n, 164n, 184n, 199n, 247n
 Danesi, F., 225
 De Ambris, A., 253
 De Capitani (d'Arzago), G., 219, 220 e n, 222-223, 238-241, 243-245
 De Cecco, M., 114n, 116n, 126n, 127n, 128n, 135n, 137n, 143n, 144n, 145n, 165n, 168n, 177n, 178n, 183n
 De Felice, R., 123n, 131n, 133n, 155n
 De Gregorio, A., 169
 De Ianni, N., 156n
 De Mattia, R., 127n
 De Rosa, G., 136n, 247n
 De Rosa, L., 123n, 124n, 144n, 146n, 173 e n, 229n, 231n, 237, 244n
 De Simone, E., 141n, 142n, 145n
 de' Stefani, A., 19, 105, 125, 129, 130 e n, 131, 165 e n, 212, 253
 Dell'Amore, G., 142n
 Della Torre, G., 197n, 253n
 Della Torre, L., 201n, 203, 205 e n
 Di Nardi, G., 195n
 Di Quirico, R., 130n
 Di Veroli, G., 156n
 Dini, A., 242
 Dondi, A., 197n
 Doria, M., 117n
 Einaudi, L., 7-10, 11 e n, 12-16, 19, 20 e n, 21 e n, 22 e n, 23, 25, 26 e n, 27 e n, 28 e n, 29 e n, 30 e n, 31 e n, 32 e n, 33, 34 e n, 35 e n, 36 e n, 37 e n, 38 e n, 39 e n, 40 e n, 41 e n, 42, 43, 44 e n, 45 e n, 46 e n, 49 e n, 50 e n, 51 e n, 52 e n, 53 e n, 55, 56 e n, 57 e n, 58, 59 e n, 60 e n, 61 e n, 62, 63 e n, 64 e n, 65 e n, 66-69, 70 e n, 71 e n, 72, 73 e n, 74, 75 e n, 76, 77 e n, 78, 79, 80 e n, 82-85, 86 e n, 87-88, 89, 90 e n, 91-94, 95 e n, 96 e n, 97 e n, 98-100, 101 e n, 102-104, 105 e n, 106-107, 116n, 141n, 199n, 209, 247n
 Evangelisti, I., 118n, 119n
 Fabbri, F., 123n
 Facta, L., 233, 251
 Falchero, A. M., 117n
 Falco, G., 130n, 132n, 134n
 Fantini, O., 257-260
 Farese, G., 167n, 186n, 188n, 194n, 195n, 196n
 Faucci, R., 169n, 182n, 188 e n, 197n

- Fausto, D., 129n, 130n, 131n, 132n, 133n, 134n, 142n
- Federici, L., 242
- Ferraris, D., 129n
- Ferraris, M., 129n
- Ferrero (di Cambiano), C., 145-146, 229 e n, 230n, 231-232, 235, 237, 239
- Ferri, G., 247n
- Flora, F., 95, 166 e n, 215 e n, 216 e n, 217n
- Formentini, P., 186 e n
- Formigoni, G., 252n
- Forti, S., 122n
- Franck, L., 187
- Franzinelli, M., 143n, 155n
- Frazianni, M., 133n
- Frignani, G., 259
- Gagliardi, A., 114n, 178 e n, 180n, 182n, 187n, 188n, 189n, 192 e n, 195n, 226n
- Galanti, E., 114n
- Galea, P., 151n, 152n, 160n, 176n
- Galli L., 145-146
- Gattei, G., 197n
- Gelsomino, C. O., 157n, 158n, 172n, 174n, 175n, 178n, 183n, 197n
- Gentile, E., 179 e n
- Gerschenkron, A., 115n
- Giannini, A., 143n, 147n
- Giannini, M. S., 177 e n
- Giardini, E., 225
- Gidoni, D., 117 e n
- Gigliobianco, A., 131n, 156n, 157n, 158n, 172n, 174n, 175n
- Giolitti, G., 122, 129n, 231, 248
- Giordani, I., 214
- Giordano, F., 113n, 115n, 148 e n, 173 e n
- Gnes, P., 142n
- Gobbato, U., 156n
- Grassi, P., 156n
- Grifone, P., 134n, 194n
- Griziotti, B., 197n, 234n
- Grosoli, G., 137
- Gualerni, G., 188 e n
- Gualino, R., 55, 58, 139 e n, 140
- Guaraldi, P., 243n
- Guarino, G., 114n, 118n, 119n, 124n, 125n, 136n, 137n, 139n, 164n, 166n, 167n, 168n, 169n, 170n, 177n, 215n, 216n, 217 e n
- Guarneri, F., 130n, 155n, 166n, 182, 183n, 195n, 215, 216n, 217n
- Guccione, A. V., 114n
- Hitler, A., 242
- Ieva, F., 209
- Ivone, D., 197n
- Jung, G., 19, 105, 131, 132n, 153, 156n, 158n, 169, 224, 242
- Kelson, H., 187
- Keynes, J. M., 44, 117, 135 e n
- La Francesca, S., 113n, 114n
- Landi, G., 191n
- Lanzillo, A., 129n
- Lombardo, G., 148n, 149n, 150n, 152n, 162n
- Lombroso, C., 209
- Loria, A., 129n

- Luzzatti, L., 57, 129n, 141n, 231, 247
- Magnani, M., 143n, 155n
- Maier, C.S., 192n
- Malagodi, G., 115n, 149n
- Maraffi, M., 155n
- Marconi, M., 133n, 134n
- Marotta, P., 143n
- Marsaglia (Famiglia), 55
- Mattei Gentili, P., 137
- Matteotti, G., 253
- Mattioli, R., 114, 115n, 116n, 119 e n, 149 e n, 156n
- Mauro, F., 137
- Mayer, T., 148, 152 e n, 153
- Mazza, A., 250-252
- Mazzola, U., 202
- Meda, F., 119n, 120 e n, 231, 252n
- Meneghelli, D., 212
- Menichella, D., 100, 137 e n, 138, 156 e n, 157 e n, 158 e n, 162, 169, 170n, 171n, 172 e n, 174n, 175 e n, 177 e n, 181, 186n
- Mezzanotte, G., 118n
- Miceli, G., 257
- Migone, G. G., 132n
- Miraglia, N., 123, 124 e n, 201n
- Misiani, S., 113n, 164n
- Moioli, C., 114
- Mondini, M., 123n
- Morelli, G., 141n
- Mormino, I., 212
- Morselli, G., 239
- Mortara, A., 143n, 149n, 169n
- Mosca, M., 113n, 164n
- Mosconi, A., 19, 105, 138, 153
- Mussolini, B., 19, 81, 85, 89, 105, 122 e n, 123 e n, 124-125, 129n, 131n, 133 e n, 134-136, 138, 140 e n, 143n, 152 e n, 153, 155 e n, 157n, 164, 165 e n, 173, 180 e n, 182, 187, 198, 218-220, 234-236, 238, 240, 243, 251, 253
- Muzzioli, G., 142n
- Nardozi, 177n
- Nerozzi, S., 200n, 228n
- Nesi, A., 205
- Nitti, F. S., 52-54, 122, 201, 208, 229, 231
- Noiret, S., 122n
- Norman, M., 170n
- Olivetti, G., 122n
- Orlando, V.E., 208
- Orsi, C., 202
- Osio, A., 191n
- Ottolenghi, E., 156n
- Pace, C., 141n
- Pace, L., 166, 214
- Pagani, L., 143n
- Pancino, A., 244
- Pantaleoni, M., 141n
- Pareto, V., 202
- Parisi, A., 220-222, 259
- Paronetto, S., 156n
- Pasetti, M., 178n
- Pavanelli, G., 197n
- Pavone, C., 123n
- Peano, C., 209
- Pecorari, P., 247n, 252n
- Pellicciotti, A., 244

Pelloux, L., 230n
 Pennati, A., 250
 Perrone (Fratelli), 55, 117, 119-120
 Pessina, M., 247n
 Pileri, S., 230n
 Piluso, G., 142n, 145n, 195n
 Pirelli, A., 206
 Pogliani, A., 201n, 202
 Polsi, A., 247n
 Pontolillo, V., 141n
 Porzio, M., 169n, 170n, 171n, 173n, 174n,
 184n, 191n, 226n
 Posner, M. V. 155n
 Postiglione, G., 253
 Potito, S., 143n
 Pozzobon, M., 189n, 190n, 192n
 Prato, G., 209 e n
 Punturieri, E., 137 e n
 Rainieri, G., 231
 Raspagliesi, R., 156n
 Rey, G. M., 135 e n
 Rocca, A., 156n, 189-190
 Rocco, A., 179 e n, 180 e n, 210-211, 222,
 245, 253
 Rodano, G., 115n, 149n
 Rolandi Ricci, V., 129n
 Romano, G., 247n, 255n
 Romano, S., 129n
 Romano, Santi, 177n
 Romeo, R., 115n
 Romoli Reiss, G., 156n
 Roselli, A., 142n, 195n, 198n
 Rossi, E., 156n
 Rossini, G., 136n
 Rossoni, E., 240
 Rumi, G., 118n
 Russolillo, F., 155n
 Sabbatucci, G., 123n
 Salvemini, G., 131n, 187
 Sangiorgio, G., 175n
 Santoro, V., 170n, 171n, 226 e n
 Saraceno, P., 126 e n, 155n, 156n, 169
 Sartori, V., 191n
 Sbrana, F., 113n, 163n, 186n, 199n, 247n
 Schanzer, C., 231
 Segreto, L., 114n, 129n
 Silva, F., 155n, 177n
 Silvestri, E., 206
 Simone, G., 180
 Sinigaglia, O., 156n, 189
 Sircana, G., 220n
 Smart, W., 36
 Solari, G., 209
 Sonnino, S., 230n
 Spaventa, L., 128n, 135n, 165 e n
 Spinelli, F., 133n
 Sraffa, P., 117 e n
 Storaci, M., 130n, 132n, 134n
 Stringher, B., 89-91, 117n, 118 e n, 119 e
 n, 120 e n, 123, 124 e n, 129-131, 134,
 135n, 137 e n, 142n, 153, 166, 169, 200,
 201 e n, 205, 208-209, 214, 231
 Sturzo, L., 125
 Susmel, D., 140n, 180n
 Susmel, E., 180n
 Tamagnini, G., 246n, 251 e n, 252 e n,
 253 e n, 254
 Tangorra, V., 124 e n, 125

- Thaon di Revel, P., 156n, 170, 195n, 198n, 219n, 242
- Toeplitz, J. L. (detto Giuseppe), 120, 149-150, 153, 201n, 202
- Tondo, M., 143n
- Toniolo, G., 114n, 115n, 116n, 117n, 118n, 119n, 124n, 125n, 126 e n, 127n, 128n, 134n, 135 e n, 136n, 137n, 139 e n, 142n, 149n, 155n, 164n, 165 e n, 166n, 167n, 168n, 169n, 170n, 177n, 178n, 183n, 201n, 215n, 216n, 217n
- Tooke, T., 25
- Tooze, A.,
- Torreggiani, V., 10-11, 15, 199n, 247n
- Tovini, G., 247
- Tovini, L., 247, 250-251
- Tucci, E., 206
- Tuccimei, E., 117n
- Tupini, U., 251
- Turati, F., 35 e n
- Vacchielli, G., 142n
- Vallauri, G., 160
- Vanoni, E., 197n
- Veneruso, D., 254
- Vernassa, M., 167n, 179n, 191n
- Vicentini, G., 124, 136, 256
- Vitali, C., 74, 125
- Vivante, C., 207
- Volpi (di Misurata), G., 19, 105, 129 e n, 131, 133 e n, 134, 137-138, 165 e n, 166 e n, 212, 216n, 217 e n
- Wollemborg, L., 57, 129n
- Woolf, S. J., 155n
- Zamagni, V., 131n, 134n, 148n, 149n, 152n
- Zani, L., 183n

Indice degli enti

- ABI, cfr. Associazione Bancaria Italiana
ACRI, cfr. Associazione delle Casse di Risparmio Italiane
Agenzia Generale Italiana Petroli, 167
Agenzia Stefani, 201
Agnelli (gruppo industriale), 58, 118
Alfa Romeo, 161
Alinari, 159
Ansaldo, 55, 93, 117 e n, 118 e n, 119-121, 139, 142, 146
Arenella, 161
Associazione Bancaria Italiana, 15, 52n, 164 e n, 166, 200 e n, 201, 202n, 203 e n, 204 e n, 205-209, 210 e n, 211-213, 214n, 215, 218, 222n, 228 e n, 229n, 240, 247n
Associazione delle Banche Popolari, 247, 252
Associazione delle Casse di Risparmio Italiane, 200, 219, 229 e n, 230 e n, 231-246
Associazione delle Casse Rurali, 255, 257
Associazione Fascista del Pubblico Impiego, 227
Associazione fra le Banche Popolari, 200
Associazione fra le Società Italiane per Azioni, 127n, 141n, 215
Associazione fra le Società Italiane, 27
Associazione Nazionale «Luigi Luzzatti» tra le Banche Popolari, 252n
Associazione Nazionale Sindacale Fascista tra Funzionari di Banca, 222
Associazione Nazionale tra Casse Rurali, Agrarie ed Enti Ausiliari, 254
Associazione per la Libertà Economica, 202
Associazione Tecnica Bancaria Italiana, 15, 222, 223 e n, 240

- ASSONIME, cfr. Associazione fra le Società Italiane per Azioni
- ATBI, cfr. Associazione Tecnica Bancaria Italiana
- Azione Cattolica, 256
- BAI, cfr. Banca Agricola Italiana
- Banca Agricola di Parma, 86
- Banca Agricola Italiana, 88, 135, 139-140
- Banca Cattolica del Veneto, 136n
- Banca Commerciale Italiana, 14, 50, 53, 55, 57, 88, 96, 116, 117n, 118, 119 e n, 120, 126, 130-131, 148, 149 e n, 150, 153-154, 157 e n, 158-159, 171 e n, 201 e n, 202, 205, 222, 225
- Banca Commissionaria Italia, 159
- Banca d'America e d'Italia, 88
- Banca d'Italia, 21-22, 57, 71, 73, 76, 87-90, 94, 97-98, 117n, 118, 119 e n, 120-121, 123, 124 e n, 125, 126 e n, 127n, 128n, 129 e n, 130, 131 e n, 132 e n, 134-135, 136n, 137 e n, 138, 139 e n, 140, 142 e n, 146-149, 153-154, 156 e n, 158, 162, 164n, 165n, 166 e n, 167 e n, 168 e n, 169 e n, 170 e n, 175, 177n, 178n, 183 e n, 184, 186 e n, 191 e n, 192, 193 e n, 194 e n, 195 e n, 196, 197 e n, 198, 200, 201e n, 203, 205, 210, 214, 215 e n, 216 e n, 217 e n, 224, 231, 233, 239, 243-244, 255-256
- Banca dei Regolamenti Internazionali, 146
- Banca del Lavoro, 250, 252n
- Banca Europea degli Investimenti, 186n
- Banca Generale di Credito, 152
- Banca Italiana di Sconto, 14, 21, 50, 52n, 53, 55, 57, 62-63, 65-66, 69, 70 e n, 71 e n, 72, 73 e n, 74, 76, 77 e n, 78, 81, 89, 91, 93, 116, 117 e n, 118 e n, 119-121, 123, 126, 137, 139, 142, 146, 156n, 163n, 201 e n, 202, 233
- Banca Marchigiana, 138
- Banca mutua popolare agricola di Lodi, 252n
- Banca Nazionale del Lavoro, 256
- Banca Nazionale del Regno, 117n
- Banca Nazionale dell'Agricoltura, 252
- Banca Nazionale di Credito, 72-73, 77-79, 88, 121, 137, 156n
- Banca Popolare (Cooperativa Anonima) di Novara, 88, 225
- Banca Popolare di Credito di Bologna, 95
- Banca Popolare di Cremona, 88
- Banca Popolare di Milano, 88, 252 e n
- Banca San Paolo di Brescia, 247
- Banca Zaccaria Pisa, 205
- Banco Ambrosiano, 247
- Banco di Napoli, 21, 57, 76, 99, 123, 142, 166, 201n, 210, 221, 225, 259
- Banco di Roma, 14, 50, 53, 62, 73-74, 76, 79, 81, 88-89, 96, 116, 123 e n, 124 e n, 125 e n, 126, 136, 146, 154, 155n, 157 e n, 158 e n, 159, 171n, 201 e n, 202, 233, 247n
- Banco di Sicilia, 21, 57, 76, 96, 99, 142, 166, 210, 221
- Bank of England, 88
- Banque de France, 98
- Borsa Italiana, 130, 163

- Camera di Commercio Internazionale, 206
 CARIPLO, cfr. Cassa di Risparmio delle
 Provincie Lombarde
 Cassa Depositi e Prestiti, 57, 97, 99, 132n,
 145, 152 e n, 156, 197
 Cassa di Ammortamento, 132n
 Cassa di Risparmio delle Provincie Lom-
 barde, 220, 238
 Cassa di Risparmio di Calabria, 244
 Cassa di Risparmio di Milano, 239
 Cassa di Risparmio di Torino, 96, 230n,
 244
 Cassa di Risparmio di Venezia, 244
 Cassa di Risparmio Lombarda, 96
 Cassa Nazionale per le Assicurazioni So-
 ciali, 145, 152, 156
 Cassa Rurale di Bagnolo Piemonte, 74-
 75, 252n
 Cassa Rurale di Littoria, 259
 Cassa Rurale di Sabaudia, 259
 CCC, cfr. Comitato Corporativo Centrale
 Ceramica Lombarda, 161
 CGL, cfr. Confederazione Generale del
 Lavoro
 CNC, cfr. Comitato Nazionale delle Cor-
 porazioni
 CNR, cfr. Consiglio Nazionale delle Ri-
 cerche
 Cogne, 161
 Columbia Bank and Trust Company of
 Oklahoma City, 67
 COMIT, cfr. Banca Commerciale Italiana
 Comitato Corporativo Centrale, 179-
 181, 190, 225, 240, 245
 Comitato Nazionale delle Corporazioni,
 240
 Comitato Tecnico Corporativo, 243-245,
 259
 Commissione permanente delle Casse di
 Risparmio, 230n
 Commissione Tecnica Corporativa, 190
 COMOFIN, cfr. Consorzio Mobiliare Fi-
 nanziario
 Confederazione del Commercio, 221
 Confederazione dell'Industria, 221
 Confederazione delle Cooperative, 249-
 250
 Confederazione delle Corporazioni Fa-
 sciste, 167
 Confederazione Fascista dei Lavoratori
 dell'Industria, 189n
 Confederazione Fascista delle Aziende
 del Credito e della Assicurazione, 218-
 223, 226-227, 244, 258-259
 Confederazione Generale Bancaria Fasci-
 sta, 14, 86, 95, 168, 210-213, 215, 217-
 218, 222, 240
 Confederazione Generale del Lavoro,
 122
 Confederazione Generale Fascista del-
 l'Industria Italiana, 167
 Confederazione Nazionale Fascista del
 Credito e dell'Assicurazione, 15, 218-
 219, 223-224, 241
 Confederazione Nazionale Sindacale
 Bancaria, 211
 Confindustria, 122 e n, 131, 167-168,
 182, 194 e n, 196n, 208

Consiglio Nazionale delle Corporazioni, 180-182, 225
 Consiglio Nazionale delle Ricerche, 196n
 Consorzio di Credito per le Opere Pubbliche, 143 e n, 144 e n, 145 e n, 154, 194, 221, 239
 Consorzio Mobiliare Finanziario, 118, 119 e n, 159
 Consorzio Nazionale di Credito Agrario, 235-236
 Consorzio Sovvenzioni su Valori Industriali, 121, 125, 129, 142 e n, 146, 163, 192, 194, 196-197
 Cornigliano, 161
 Corporazione della Metallurgia e della Metallica, 190
 Corporazione della Previdenza e del Credito, 191-192, 193n, 195n, 225 e n, 226, 228n, 240-241, 244, 257
 CREDIOP, cfr. Consorzio di Credito per le Opere Pubbliche
 Credit Anstalt, 237
 CREDIT, cfr. Credito Italiano
 Credito Italiano, 14, 50, 53, 55, 57, 58, 59, 61, 88, 96, 116, 117n, 120, 126, 148, 154, 156n, 157 e n, 158-159, 171 e n, 201e n, 202, 222, 225
 Credito Mobiliare, 152
 Credito Nazionale, 136-137, 256
 Credito Romagnolo, 250
 CSVI, cfr. Consorzio Sovvenzioni su Valori Industriali
 De Agostini, 159
 Dinamo, 252
 Edison, 252
 Elettrica Sarda, 161
 Elettrofinanziaria, 159
 Ente Nazionale Cellulosa e Carta, 188
 Ente Nazionale della Cooperazione, 254
 Ente Nazionale delle Casse Rurali, Agricarie ed Enti Ausiliari, 258
 Enti Fascisti di Zona, 258 e n
 Ercole Marelli, 161
 Falck, 189
 Fascio Parlamentare di Difesa Nazionale, 220
 Federal Reserve, 88
 Federazione degli Agenti di Assicurazioni, 221
 Federazione delle Banche Cattoliche, 136
 Federazione delle Banche Popolari Cattoliche, 250
 Federazione delle Banche Popolari, 257
 Federazione delle Casse Rurali, 200, 253n
 Federazione delle Imprese Assicuratrici, 221
 Federazione Italiana degli Operai Metalmeccanici, 122
 Federazione Italiana dei Consorzi Agrari, 252
 Federazione Italiana delle Casse Rurali Cattoliche, 247-251, 253-254, 257-258, 260
 Federazione Nazionale Arditi, 221
 Federazione Nazionale Fascista dei Bancari, 14, 86, 168
 Federazione Nazionale Fascista delle Casse di Risparmio, 245-246

- Federazione Nazionale Fascista delle Casse Rurali, Agrarie ed Enti Ausiliari, 257-259
- FEDERCASSE, cfr. Federazione Italiana delle Casse Rurali Cattoliche
- FEDERCOSORZI, cfr. Federazione Italiana dei Consorzi Agrari,
- Feltrinelli, 118
- FIAT, 55, 189
- FINMARE, 186 e n, 197
- FIOM, cfr. Federazione Italiana degli Operai Metalmeccanici
- Fonditalia Management, 186n
- ICCRI, cfr. Istituto di Credito delle Casse di Risparmio Italiane
- ICIPU, cfr. Istituto di Credito per le Imprese di Pubblica Utilità
- ICN, cfr. Istituto di Credito Navale
- IMI, cfr Istituto Mobiliare Italiano
- Immobiliare Roma, 161
- INA, cfr. Istituto Nazionale delle Assicurazioni
- International Bank of Coalgate, 67
- IRI, cfr. Istituto per la Ricostruzione Industriale
- Ispettorato per la Difesa del Risparmio e l'Esercizio del Credito, 175, 176 e n, 193 e n, 195n, 244, 258, 260
- Istituto Centrale di Credito, 137-139
- Istituto di Credito delle Casse di Risparmio Italiane, 229, 231-234, 244-245
- Istituto di Credito Navale, 143, 147, 197
- Istituto di Credito per le Imprese di Pubblica Utilità, 143 e n, 146, 154, 194
- Istituto di Cultura Bancaria di Milano, 223
- Istituto di Liquidazione, 97, 147, 150, 156
- Istituto Federale delle Casse di Risparmio delle Venezie, 245
- Istituto Internazionale di Torino, 209
- Istituto Luigi Einaudi, 7, 11
- Istituto Mobiliare Italiano, 22, 99, 148 e n, 149 e n, 150 e n, 151 e n, 152 e n, 153-154, 162 e n, 163 e n, 167n, 176n, 181n, 186 e n, 191, 194 e n, 195-197, 218, 238-239, 242, 256
- Istituto Nazionale delle Assicurazioni, 144-145, 152n, 156
- Istituto Nazionale di Credito per la Cooperazione, 142n
- Istituto Nazionale di Finanza Corporativa, 197n, 198n
- Istituto Nazionale Esportazioni, 167
- Istituto Nazionale per i Cambi con l'Estero, 201
- Istituto per la Ricostruzione Industriale, 22, 98-99, 147-148, 149 e n, 150n, 151n, 152n, 154, 155 e n, 156 e n, 157 e n, 158, 159 e n, 160 e n, 161 e n, 162-163, 168-169, 170 e n, 171n, 172, 173 e n, 174-175, 176n, 177n, 181n, 184 e n, 185 e n, 186 e n, 187-188, 189n, 190 e n, 191-192, 194, 218, 223, 227, 238-239, 242, 256
- Istituto per le Industrie, 97
- Istituto San Paolo di Torino, 146
- Lloyd Triestino, 186n

Meridional Compagnia ferroviaria, 97
 Mondadori, 159
 Monte Amiata, 161
 Monte dei Paschi di Siena, 146
 Morgan (banca), 132, 134, 165
 Opera Nazionale Combattenti, 144
 Partito Liberale Italiano, 219
 Partito Nazionale Fascista, 131, 180-181, 212, 258
 Partito Popolare Italiano, 122, 125, 247n, 251
 Partito Socialista Italiano, 82, 122
 Piccolo Credito di Ferrara, 138
 Pirelli, 118
 PNF, cfr. Partito Nazionale Fascista
 Puricelli, 161
 Purindustrie, 161
 Rinascente, 252
 SIAC, cfr. Società Italiana Acciaierie Cornigliano
 Silurificio Italiano, 161
 Sindacato Italiano delle Cooperative, 253-254
 Sindacato Nazionale delle Cooperative, 253
 SIP, cfr. Società Idroelettrica Piemontese
 Snia Viscosa, 55, 139, 140, 188
 Società Adriatica (di navigazione), 186n
 Società Bancaria Italiana, 117
 Società Finanziaria Industriale Italiana, 150, 153, 159
 Società Finanziaria Italiana, 156 n, 159
 Società Finanziaria per l'Industria e il Commercio, 125 e n
 Società Generale Elettrica della Sicilia, 161
 Società Idroelettrica Piemontese, 146, 153, 160, 184
 Società Italiana Acciaierie Cornigliano, 161
 Società Italiana di Credito Provinciale, 117
 Società Italiana di Genova (di navigazione), 186n
 Società Romana Finanziamenti, 159
 Società Torinese per l'Esercizio Telefonico, 160, 184-185, 186 e n
 Società Umanitaria, 205
 SOFINDIT, cfr. Società Finanziaria Industriale Italiana
 STET, cfr. Società Torinese per l'Esercizio Telefonico
 Tirrenia, 186n
 Trade Unions, 33
 UNES, cfr. Unione Esercizi Elettrici
 Unione Esercizi Elettrici, 161
 Unione Italiana del Lavoro, 253
 Università di Bologna, 166, 215
 Università di Londra, 46
 Università di Pavia, 197n, 202
 Vallecchi, 159

© Copyright 2022
ABIServizi
Bancaria Editrice
ABIServizi Spa
Salita di S.Nicola da Tolentino, 13
00187 Roma
Tel. (06) 6767.391-2-3-4-5
Fax (06) 6767.397
www.bancariaeditrice.it
ordiniclienti@abiservizi.it

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico, non autorizzata.

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano

e-mail: autorizzazioni@clearedi.org

sito web: www.clearedi.org.

Grafica e impaginazione: Didot.it - Gruppo DOC Creativity

Finito di stampare nel mese di settembre 2022

presso Varigrafica Alto Lazio S.r.l.

Via Cassia bis km 36,300 – Zona Ind.le Settevene 01036 – Nepi (VT)

«Nel pensiero di Einaudi si può stabilire un parallelismo tra il ruolo svolto nell'Italia liberale dalle “leghe” (dei lavoratori e degli imprenditori) e il ruolo assegnato nell'Italia fascista alle banche in quanto custodi e amministratrici del risparmio inteso come bene nazionale. In entrambi i casi le funzioni di intermediazione risultano decisive, nell'intento di saper rappresentare interessi comuni e di saper contribuire a determinare ricadute positive per uno sviluppo armonico ed equilibrato dell'intera società. In una parola, egli riconosce nel coinvolgimento di più livelli di mediazione (siano essi interpretati dalle “leghe” o dalle banche) la possibilità di dare coesione e progettualità al Paese».

(dalla prefazione del Presidente Maurizio Sella)



€ 38,00 200009971