

8. TECNOCRATI NELLA TRANSIZIONE Culture economiche e stili manageriali all'IRI dalla fondazione al dopoguerra

di Daniela Felisini*

8.1. Introduzione

In questo saggio intendo proporre alcune riflessioni sui manager pubblici che operarono nell'Istituto per la Ricostruzione Industriale durante i primi decenni della sua attività, ed in particolare sulle culture economiche e di impresa che essi espressero. Sono riflessioni che possono fornire qualche elemento utile per la conoscenza della cultura economica italiana tra le due guerre. E non solo per il peso rivestito dall'IRI nell'economia nazionale durante il periodo considerato; peso che rende decisivo il ruolo del management dell'Istituto nel dare forma all'intervento dello Stato nell'economia, tema primario del dibattito economico. Ma anche per l'autorevolezza di quei dirigenti e per gli intensi rapporti che li legarono sia agli ambienti accademici – principali sedi di elaborazione della cultura economica – sia ai centri decisionali dove quella cultura economica venne attuata e sottoposta a verifica.

Proprio quei rapporti costituiscono i fili di una fitta rete che legava i gruppi dirigenti dell'economia italiana, e che ho avuto modo di ricostruire durante uno studio sui procedimenti di epurazione che coinvolsero le maggiori banche pubbliche italiane alla fine della seconda guerra mondiale. Dalla ricerca – che ho effettuato utilizzando fonti d'impresa originali e documentazione istituzionale di cui sinora era stata approfondita prevalentemente la dimensione politica – ho tratto nuovi ed importanti informazioni sui profili di quei gruppi, sui loro sistemi di valori e sulle loro concezioni economiche¹. Un esempio particolarmente

* Università degli Studi di Roma Tor Vergata.

¹ Su questi temi mi sia consentito rinviare a Felisini D. (2011), *La continuità nelle banche pubbliche italiane nel secondo dopoguerra: nuove evidenze dalle carte dell'epurazione*, in Cova A. e Fumi G. (a cura di), *L'intervento dello Stato nell'economia italiana: continuità e cambiamenti (1922-1956)*, FrancoAngeli, Milano, 2011, pp. 311-324; Felisini D. (2003), "Uno sguardo al passato e uno al futuro. Imprese e banche pubbliche in Italia dal 1943 al 1946 fra epurazione e occupazione", *Ventesimo Secolo*, II (4), ottobre, pp. 91-120.

te significativo, in proposito, è il procedimento di epurazione cui venne sottoposto, nei primi mesi del 1946, Felice Guarneri, per le presunte collusioni con il regime fascista durante l'incarico di presidente del Banco di Roma (ricoperto dal 1940 al maggio 1944)². La sua linea difensiva fu prevalentemente basata sulla riaffermazione del suo ruolo di «tecnico con compiti tecnici»³; un concetto ripreso in molte delle testimonianze in suo favore: da Raffaele Mattioli a Leopoldo Piccardi, dal direttore generale della Banca d'Italia Niccolò Introna a Donato Menichella, già direttore generale dell'IRI e futuro governatore della Banca d'Italia, da Vittorio Valletta ad Alberto Pirelli, da Oscar Sinigaglia ad Angelo Costa. L'ampio ventaglio di personalità intervenute nel caso Guarneri apre interessanti prospettive di indagine: esponenti dell'industria pubblica e privata, banchieri, *grand commis d'Etat*, facevano tutti parte di una tecnostuttura che negli anni del fascismo aveva stabilito inevitabili forme di compenetrazione con il potere politico, ma che aveva fatto delle proprie competenze tecniche e capacità imprenditoriali le basi per conseguire provati margini di autonomia strategica ed operativa⁴. Quei «tecnocrati al servizio dello "Stato nuovo"»⁵ avevano operato durante il fascismo nella coesistenza di concezioni economiche **differenti, visione** nittiana al corporativismo. Matrici culturali diverse che avevano dato vita ad un'articolata gamma di scelte e interventi, modelli di impresa e prassi di gestione, tutti accomunati, però, dal condiviso paradigma della modernizzazione economica nazionale.

La visione «nazionale» e l'identità tecnocratica emergono, dunque, come due caratteri fondamentali, e strettamente intrecciati tra loro, nel profilo delle

² Sulla presidenza Guarneri vedi De Rosa G. (1984), *Storia del Banco di Roma*, vol. III, Banco di Roma, Roma.

³ La documentazione sul procedimento è conservata nell'Archivio storico del Banco di Roma, Archivio Felice Guarneri, 6. Epurazione, bb. 1.1, 1.2 e 1.3; da citare in particolare le parole scritte da Raffaele Mattioli nella sua memoria difensiva dell'8 marzo 1946: «La sua sensibilità è sempre stata acutissima, quella di un tecnico che conosceva profondamente le esigenze dell'attività economica internazionale, di un galantuomo di assoluta dirittura morale e di persona del tutto estranea alla faziosità di partito». Il 24 gennaio 1947 la Commissione di epurazione, accogliendo il ricorso presentato da Guarneri (novembre 1946), lo prosciolsse.

⁴ Gianni Toniolo ha scritto: «gli stessi istituti di credito speciale, ideati e realizzati in questo periodo mantennero, come l'altra opera di Beneduce, l'IRI, una caratterizzazione propria entro nicchie di considerevole autonomia», cfr. Toniolo G. (1998), «L'affermazione della Banca nazionale del lavoro durante la grande crisi», *Collana storica del gruppo Bnl. Atti e documenti*, vol. II: *La crescita di una banca di Stato durante la grande crisi 1929-1936*, BNL-Giunti, Firenze, pp. 15-16. Interessanti, su questi temi, le considerazioni di Petri R. (1996), *I ceti economici dirigenti tra consenso e crisi di regime*, in Ventura A. (a cura di), *Sulla crisi del regime fascista 1938-1943. La società italiana dal "consenso" alla Resistenza*, Istituto Veneto per la Storia della Resistenza, Marsilio, Venezia, pp. 229-297.

⁵ La definizione è stata usata da Luciano Zani nella sua biografia di Felice Guarneri. Cfr. Zani L. (1988), *Fascismo, autarchia, commercio estero. Felice Guarneri un tecnocrate al servizio dello "Stato nuovo"*, il Mulino, Bologna. L'ho presa in prestito perché mi pareva si potesse efficacemente estendere a molti degli esponenti citati nel presente lavoro.

élites economiche tra le due guerre. Ma rappresentano pure forti elementi di continuità nelle prime decadi del dopoguerra, come ho potuto mettere in luce in un'approfondita ricerca sui manager dell'IRI negli anni 1945-70⁶. Utilizzando una molteplicità di fonti diverse secondo un approccio prosopografico, nella ricerca sono state raccolte e analizzate informazioni relative a origini familiari, percorsi formativi, esperienze professionali, orientamenti politici e religiosi, cariche e operato all'interno dell'IRI di un significativo insieme di dirigenti. I dati biografici hanno costituito la premessa fondamentale per indagare assunti culturali e orientamenti politici, rapporti interni ed esterni all'Istituto; e per far luce sui network che collegavano varie compagini dell'economia italiana, pubblica e privata, agli ambienti accademici e al *milieu* politico, riferimento ineludibile per i manager pubblici. Non è questa la sede per illustrare gli esiti dei due percorsi di ricerca, ai quali si è fatto riferimento perché forniscono le basi di dati e i casi di studio da cui prendono spunto le riflessioni proposte in questo breve saggio.

8.2. La visione nazionale

I dirigenti dell'IRI condividevano quel paradigma della modernizzazione economica del Paese, in cui lo Stato era chiamato a svolgere un ruolo primario. Era una visione radicata in forti sentimenti patriottici, che avevano trovato comune espressione nella partecipazione alla prima guerra mondiale di molti di quei manager: i 2/3 degli uomini della prima generazione erano andati volontari – nomi come Sinigaglia, Mattioli, Malvezzi, Imbriani Longo, Reiss Romoli (l'ebreo triestino irredentista che avrebbe cercato di arruolarsi volontario anche nel secondo conflitto mondiale) – e oltre la metà era stata decorata⁷. Alcuni avevano operato in corpi tecnici, quale l'Arma del Genio, o partecipato agli or-

⁶ Felisini D. (2012), *Biografie di un gruppo dirigente (1945-1970)*, in Amatori F. (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol II, *Il "miracolo" economico e il ruolo dell'IRI*, Laterza, Roma-Bari, pp. 151-257. *Repertorio biografico*, elaborato da Felisini D., Salsano F. e Mandolesi I., è consultabile nella versione del volume in formato ePub http://www.laterza.it/index.php?option=com_laterza&Itemid=97&task=schedalibro&isbn=9788858106853.

⁷ Circa le modalità di partecipazione di questi manager alla prima guerra mondiale si devono tenere in considerazione le importanti osservazioni di Giorgio Rochat, secondo il quale l'esercito italiano riconosceva come volontario soltanto chi non aveva obblighi di leva; dunque dichiararsi volontario sarebbe stato, in casi frequenti, senza fondamento (Rochat G. (2006), *L'esercito italiano da Vittorio Veneto a Mussolini*, Laterza, Roma-Bari; Isnenghi M. e Rochat G. (2000), *La Grande Guerra*, La Nuova Italia, Firenze); tali osservazioni sono state riprese nel lavoro di Franzinelli M. e Magnani M. (2009), *Beneduce. Il finanziere di Mussolini*, Mondadori, Milano, pp. 53-56. Tuttavia, si è ritenuto di accogliere comunque il dato relativo alla partecipazione «volontaria» alle due guerre mondiali inserito da numerosi manager nei loro curricula ufficiali e memorie, poiché lo si è ritenuto un significativo elemento di auto-rappresentazione dei loro sentimenti patriottici.

ganismi per la mobilitazione industriale, contesti impegnativi in cui era stato esercitato – così come in altri Paesi belligeranti – un decisivo intervento economico dello Stato, in dimensioni e forme sino ad allora sconosciute⁸.

Si era trattato di esperienze molto profonde che avevano rafforzato il «senso della nazione» condiviso da più generazioni delle classi dirigenti italiane, pur con prospettive ideali differenti, da quella democratico-liberale a quella neoguelfa. E che aveva lasciato una durevole eredità nelle concezioni politiche ed economiche dei gruppi che le avevano vissute⁹. Forme di «nazionalismo» che, alla vigilia del primo conflitto mondiale, erano maturate nell'ostilità verso la vecchia classe dirigente liberale, ritenuta, tra l'altro, incapace di rapportarsi con le grandi trasformazioni economiche e sociali di un processo di industrializzazione ritardatario ma intenso. Decise proiezioni nazionalistiche erano espresse, in quegli anni, anche da rilevanti componenti del movimento cattolico, per le quali la guerra aveva rappresentato una importante occasione di legittimazione nazionale, che aveva fatto maturare tra di essi un nuovo senso dello Stato. Per i cattolici di una successiva generazione, quella che non partecipò alla Grande Guerra e fu educata sotto il fascismo (tra i dirigenti IRI uomini come Sergio Paronetto, Pasquale Saraceno, Giuseppe Glisenti, Silvio Golzio), l'identità e la coscienza nazionale di origine neoguelfa si coniugarono poi con le utopie della «terza via». Recependo suggestioni allora diffuse nella cultura europea, la grande depressione del '29 era stata interpretata come crisi al tempo stesso economica e morale, segnale della fine ineluttabile del liberalismo e del capitalismo; ne era scaturita l'idea di un «Nuovo ordine» fondato sulla ridefinizione dei rapporti fra economia, Stato e società¹⁰.

È dunque la visione nazionale il minimo comune denominatore di quelle prime generazioni di manager pubblici. Visione che alimentava una cultura economica dirigista, con ampie consonanze alle formulazioni e alle scelte attuate in altri Paesi tra le due guerre, in particolare negli anni Trenta. E che in Italia vedeva lo Stato impegnato, con norme ed istituti appositi, non solo a fronteggiare i fallimenti connessi alla crisi, bensì – secondo la concezione di

⁸ Sulle varie esperienze nazionali di mobilitazione industriale durante la prima guerra mondiale vedi: Tomassini L. (1997), *Lavoro e guerra: la mobilitazione industriale italiana 1915-1918*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli; Adams R.J. (1983), *Arms and the wizard: Lloyd George and the Ministry of Munitions, 1915-1916*, Macmillan, London; Godfrey J.F. (1987), *Capitalism at war: Industrial policy and bureaucracy in France, 1914-1918*, Berg, Leamington; Feldman G.D. (1992), *Army, industry, and labor in Germany, 1914-1918*, Berg, New York; Siegelbaum L.H. (1983), *The politics of industrial mobilization in Russia, 1914-17: A study of the war-industries committees*, Macmillan, Oxford; Cuff R.D. (1973), *The War Industries Board: Business-government relations during World War*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

⁹ Sull'impronta lasciata dalla prima guerra mondiale vedi Fussel P. (1975), *The Great War and Modern Memory*, Oxford University Press, Oxford.

¹⁰ Moro R. (1979), *La formazione della classe dirigente cattolica (1929-1937)*, il Mulino, Bologna.

Alberto Beneduce e Donato Menichella – ad esercitare una più ampia azione di sostegno rispetto alle fragilità strutturali del capitalismo italiano, in particolare garantendo la stabilità del finanziamento del sistema produttivo¹¹.

Su quella visione nazionale gli uomini dell'IRI innestavano, in quegli anni, il loro operare all'interno delle imprese. In nessun altro campo come nell'impresa pubblica, d'altronde, era forse possibile realizzare una più compiuta fusione tra convinzioni patriottiche, stili manageriali e ambizioni professionali. Le biografie di Oscar Sinigaglia e Giuseppe Cenzato, Francesco Giordani e Ugo Bordoni sono esemplari per comprendere il sistema di valori della prima generazione dirigenza IRI. Per molti di loro – al di là degli orientamenti politici – la motivazione del servizio alla collettività appare molto forte. La vicenda di Bordoni (1884-1952), ad esempio, ci aiuta a mettere in luce due caratteri fondanti comuni a molti di quegli esponenti: la notevole, riconosciuta competenza tecnica – sulla quale torneremo – e il forte sentimento nazionale, che si esprime in un esplicito impegno nel servizio pubblico. Ufficiale del Genio durante la prima guerra mondiale, e membro del Comitato di mobilitazione industriale, Bordoni fu docente universitario di fisica tecnica all'Università La Sapienza di Roma, dove diresse per circa trent'anni l'omonimo Istituto, e fu autore di ricerche pionieristiche nel campo dell'elettrotecnica apprezzate anche a livello internazionale. Al momento della costituzione dell'IRI è a lui che Beneduce si rivolge come consulente per i problemi della telefonia italiana e le sue prospettive di sviluppo. E, nel novembre 1933, gli offre la presidenza della neo-costituita holding di settore, la STET (Società torinese per gli esercizi telefonici) con il mandato di organizzarla dal punto di vista tecnico. Bordoni esita ad accettare; a convincerlo è la lettera che Beneduce gli scrive sottolineando la funzione della Società «a tutela del ceto dei risparmiatori e a servizio di una ingente massa di cittadini»¹².

8.3. L'identità tecnocratica

Il termine tecnocrazia viene spesso evocato quando si parla della dirigenza dell'IRI nei primi decenni della sua esistenza. Come è noto, si tratta di una categoria molto ampia e sfaccettata, la cui definizione ha una storia lunga, che passa da Saint-Simon e Comte a Marx e Engels, e perciò si è caricata nel tempo

¹¹ D'Antone L. (2012), *L'Iri, da ente transitorio a ente permanente*, in Castronovo V. (a cura di), *Storia dell'IRI*, vol. I: 1933-1948. *Dalle origini al dopoguerra*, Laterza, Roma-Bari, pp. 167-226.

¹² Archivio centrale dello Stato, Archivio IRI, Pratiche degli Uffici (Numerazione Nera)-PV 001, Lettera di Beneduce a Bordoni del 6 novembre 1933, in Corrispondenza riservatissima e personale di S.E. il Presidente.

di connotazioni diverse¹³. Cercherò dunque di circoscriverla, e per questo mi limiterò ad abbozzarne i contenuti più adeguati a comprendere il discorso avviato in Italia sulla tecnocrazia nei primi decenni del Novecento; e ad inserire l'esperienza italiana in un confronto con orientamenti e tendenze di altri Paesi industriali.

Sin dall'età giolittiana nell'ambito dell'amministrazione statale si era avuto in Italia – al pari che in altri Paesi, tra cui la Germania¹⁴ – lo sviluppo di competenze tecniche e la comparsa di nuove generazioni di funzionari pubblici, legati alla nascita di uffici e dipartimenti speciali, in ambiti come le ferrovie, le acque, il lavoro, l'emigrazione. Gli enti finanziari istituiti negli anni Dieci e Venti, i cosiddetti enti Beneduce (INA 1912, Crediop 1919, ICIPU 1924), avevano ben rappresentato questo modello, in cui l'intervento statale si svolgeva in forme nuove – poi definite «amministrazioni parallele» – organizzate come imprese e sottoposte non al diritto amministrativo, bensì al più duttile diritto privato. Era una tendenza che Sabino Cassese ha definito, in modo solo apparentemente paradossale, di «fuga dallo Stato», ossia dai vincoli e dalle lentezze della burocrazia tradizionale. Ma la condotta degli uomini che le dirigevano conservava il segno della funzione pubblica: essi operavano in «organismi con forme istituzionali private ma con indiscusse finalità pubbliche»¹⁵. Si era trattato di precedenti molto significativi per la successiva esperienza dell'IRI¹⁶.

Per l'Istituto, sin dai primi tempi della sua costituzione, si pone il problema cruciale della dirigenza. Come sottolinea Sinigaglia in una lettera al ministro Jung della primavera del 1934, la dimensione della holding e la sua articolazione settoriale impongono soluzioni per il governo di quel «colossale insieme di

¹³ Un'utile sintesi della storia del concetto è fornita dal politologo Fischer F. (1990) *Technocracy and the politics of expertise* (Sage, London), in cui l'autore definisce la tecnocrazia come un regime politico espresso da società in cui l'economia ha raggiunto un ruolo centrale («a pivotal position»), la crescita è l'obiettivo fondamentale dei governi e vi è un alto livello di sviluppo tecnologico. Vedi anche Gallino L. (1978), *Tecnici e Tecnocrazia*, in *Dizionario di sociologia*, Utet, Torino, pp. 716-722.

¹⁴ Vedi Kocka J. (1979), *Impresa e organizzazione manageriale nell'industrializzazione tedesca*, in Postan M.M. e Mathias P. (a cura di), *Storia economica Cambridge*, vol. VII: *L'età del capitale: Gran Bretagna, Francia, Germania, Scandinavia*, Einaudi, Torino, 1979; Maier C.S. (1975), *Recasting bourgeois Europe: Stabilization in France, Germany and Italy in the decade after World War I*, Princeton University Press, Princeton.

¹⁵ Melis G. (2010), *Amministrazione e dirigismo economico: una storia lunga*, in Felisini D. (a cura di), *Inseparabili: lo Stato, il mercato e l'ombra di Colbert*, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 175-187 (la citazione a p. 182).

¹⁶ Cassese S. (1985), *Gli aspetti unitari degli statuti degli enti di Beneduce*, in Istituto per la Ricostruzione Industriale, *Alberto Beneduce e i problemi dell'economia italiana del suo tempo. Atti della giornata di studio per la celebrazione del 50° anniversario dell'istituzione dell'IRI, Caserta, 11 novembre 1983*, Edindustria, Roma, pp. 105 ss. Vedi anche Forte F. (1957), *Le imprese pubbliche in Italia dalla prima guerra mondiale al 1957*, Ciriec, Milano.

aziende»¹⁷. Servono uomini con competenze tecniche e senso di responsabilità. Beneduce e Menichella si dedicano subito ad un rigoroso reclutamento, effettuato presso le imprese private e il mondo della ricerca e dell'insegnamento universitario. Avviano, nel contempo, apprezzabili iniziative per la formazione dei dirigenti, compito ritenuto così importante da essere inserito nello Statuto, che vi destina ben il 10 per cento degli utili e lo affida all'Ufficio Ispettorato, fulcro della complessa e innovativa architettura di governance dell'Istituto. Anche altri esponenti del gruppo dirigente dell'IRI ritengono la formazione un compito prioritario: a Napoli, ad esempio, Giuseppe Cenzato (1882-1969)¹⁸, amministratore delegato della SME (Società Meridionale di Elettricità), nei primi anni Trenta promuove la costituzione della Fondazione Politecnica del Mezzogiorno presso la Facoltà di Ingegneria di Napoli. La Fondazione ha come modello il Politecnico di Milano, e vi collaborano imprenditori come Nicola Romeo e studiosi del calibro di Francesco Giordani, chimico di fama europea, professore ordinario di elettrochimica e impianti industriali, consulente dell'Istituto e dal 1937 vice-presidente dell'IRI. Beneduce apprezza le capacità di Cenzato di selezionare e formare i dirigenti, tanto che la SME rappresenterà uno dei maggiori «vivai» da cui l'IRI attingerà i suoi quadri dirigenti sino al dopoguerra.

¹⁷ Citata da Villari L. (1991), *Le avventure di un capitano di industria*, Einaudi, Torino, pp. 150-152; uno stralcio della lettera è riportato anche da De Ianni N. (2009), *Il ministro soldato. Vita di Guido Jung*, Rubbettino, Soveria Mannelli, p. 310.

¹⁸ Giuseppe Cenzato (Lonigo (VI) 1882- Napoli 1969), laureato in ingegneria elettromeccanica al Politecnico di Milano, negli anni Dieci inizia a lavorare in società del settore elettrico. Negli anni Venti entra alla Società Meridionale di Elettricità (SME), di cui diviene amministratore delegato nel 1928: porta avanti una strategia di espansione della società, che sotto la sua guida consegue una posizione preminente nelle regioni meridionali. Nell'ambito del Consiglio di amministrazione della Società conosce Alberto Beneduce, il quale apprezza Cenzato sia per le sue doti di amministratore sia come tecnico e selezionatore di quadri tecnici. Dopo la nascita dell'IRI, i rapporti fra i due diventano sempre più stretti e Cenzato è inserito in quasi tutti i Consigli di amministrazione delle società controllate. Nel 1937 diventa anche presidente della SME, che nel 1939, con l'acquisto del pacchetto di controllo della UNES, sua principale concorrente, consolida la posizione di monopolio nel mercato del Mezzogiorno. Cenzato si impone a Napoli come uno dei personaggi più influenti in campo economico, politico e culturale. Presidente dell'Unione fascista degli industriali di **Napoli anche** membro della Camera dei Fasci e delle Corporazioni. Nella scelta dei collaboratori dà prova di indipendenza scegliendo anche dirigenti e quadri tecnici non iscritti al partito. Nel 1944 viene colpito dai primi provvedimenti di epurazione, ma già nel 1945 Cenzato viene reintegrato nel CdA dell'IRI. Nel dopoguerra è uno dei principali ispiratori del nuovo meridionalismo: nel 1946 è tra i fondatori della SVIMEZ (che presiede dal 1960 al 1969). Nel 1956, Cenzato viene sostituito al vertice della Sme con Vitantonio Di Cagno, esponente politico DC e già sindaco di Bari. Pur mantenendo la presidenza onoraria della SME e le cariche nei vari consigli di amministrazione, la sua influenza inizia a declinare. Ostile alla nazionalizzazione dell'energia elettrica, Cenzato rimane sostenitore di una concezione privatistica dell'industria di Stato.

Ma quali sono i criteri ispiratori di quelle attività formative? Per rispondere a questo interrogativo sono le parole con cui Alberto Beneduce si rivolge agli allievi del corso del 1935:

Poco importa se le vicende della vostra attività vi porteranno in aziende che non siano controllate dall'IRI. L'IRI ha l'ambizione di formare di voi una classe dirigente selezionata, la quale sappia che non tutto è esperienza, non tutto è intuito, ma che l'industriale deve dare largo posto alla tecnica e alla scienza¹⁹.

Il discorso esprime una concezione delle figure direttive nelle imprese industriali in cui si intrecciano fermenti delle nascenti forme di capitalismo manageriale²⁰ con elementi del concetto di tecnocrazia, basato sulla valorizzazione delle competenze e sulla presunta superiore capacità dei tecnici nel governo delle imprese e, più ampiamente, dell'attività economica. È un'impostazione che affonda le proprie radici nell'esperienza della prima guerra mondiale e della «mobilitazione industriale» che, con diverse declinazioni, si diffonde in Europa e negli Stati Uniti nel corso degli anni Venti e Trenta. Si pensi all'esperienza di razionalizzazione industriale promossa in Germania da Walther Rathenau, il quale aspirava alla fondazione di una «nuova economia», in cui usare «l'esperienza tecnica “programmata” accumulata dalle grandi imprese per trasferirla a tutti gli apparati produttivi della nazione [...] [e al tempo stesso] [...] servirsi della forza di direzione politica dello Stato, viepiù accresciuta dalle esigenze della guerra, per controllare lo sviluppo economico, sociale e culturale della nazione»²¹.

In Francia vi era stato il movimento *Redressement Français*, fondato nel 1925 dall'imprenditore e manager dei settori elettrico e petrolifero Ernest Mercier, secondo una visione elitaria e tecnocratica. La sua biografia presenta non pochi tratti comuni con quelle di numerosi dirigenti IRI: laureato in ingegneria, combattente eroico nella prima guerra mondiale e ingegnere del Genio, aveva operato negli organismi della mobilitazione, come il *Ministère de l'Armement et des Fabrications de guerre* e poi in quelli della riconversione industriale, dove aveva stretto importanti legami con gli ambienti politici. Mercier era impregnato di spirito nazionale e, con il suo movimento di *polytechniciens modernisateurs*, aveva l'ambizione di fare della Francia una grande potenza industriale; anche nel suo caso, dunque, si saldavano la visione nazionale e l'approccio tecnocratico. Negli anni Trenta era la volta del *Groupe X-Crise*, formato da laureati della *École Poly-*

¹⁹ Citato da Castronovo V. (2003) nella sua *Introduzione a L'IRI nella storia d'Italia. Problemi e prospettive di ricerca*, Edindustria, Roma, p. 21.

²⁰ Salsano A. (1987), *Ingegneri e politici. Dalla razionalizzazione alla “rivoluzione manageriale”*, Einaudi, Torino.

²¹ Villari L. (1976), *Introduzione a Rathenau W.* (1976), *L'economia nuova*, Einaudi, Torino, pp. VII-XXVIII (citazione p. XVIII).

technique e destinato a raccogliere un selezionato cenacolo delle élites intellettuali francesi; sulla base di «studi scientifici e matematici rigorosi dei problemi economici e sociali» essi intendevano mettere in discussione il sistema liberale, di cui la crisi aveva rivelato le debolezze, l'incompetenza dei politici nel governo dell'economia e della pianificazione produttiva²².

Negli Stati Uniti negli anni Venti vi era stata la diffusione delle radicali teorie di Thorstein Veblen, secondo il quale ingegneri e tecnici dovevano sostituire i *businessmen* – strato sociale ormai non più propulsivo – nella conduzione delle imprese, per regolare la produzione in modo razionale; il loro governo dell'industria, definito come un «soviet di tecnici», sarebbe andato a vantaggio dell'intera collettività²³. Nel 1919, l'ingegnere californiano William H. Smyth, aveva coniato il termine «tecnocrazia» per descrivere «il governo del popolo reso effettivo dall'azione dei suoi servi, gli scienziati e gli ingegneri». Nei suoi scritti caldeggiava un grande progetto per il governo della nazione, affidato ad una sorta di Consiglio nazionale di scienziati, una «leadership non egoista»²⁴. Simili movimenti riprendevano vigore dopo la crisi del 1929, quando Howard Scott riproponeva la costituzione della Technical Alliance, che incontrava l'iniziale favore dell'amministrazione Roosevelt. I suoi membri – uomini di impresa e studiosi con solidi legami accademici, in particolare con la Columbia University – attribuivano enorme importanza al progresso tecnico e proponevano di rimpiazzare i politici con ingegneri che avessero la preparazione adeguata per guidare l'economia, ormai non più orientata dal meccanismo dei prezzi²⁵.

In quel clima culturale, all'interno delle imprese – in particolare, in quelle americane – si stava diffondendo la separazione tra proprietà e gestione, con l'affermazione di nuove figure manageriali: dirigenti d'azienda con una distinta identità professionale ed il compito di mediare tra le istanze di proprietari, dipen-

²² Kuisel R.F. (1967), *Ernest Mercier French Technocrat*, University of California Press, Berkeley; Meynaud J. (1964), *La Technocratie, mythe ou réalité*, Payot, Paris; Dard O. (1995), «Voyage à l'intérieur d'X-Crise», *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, XLVII (47), pp. 132-147 (da cui viene la citazione, tradotta dall'autrice).

²³ Veblen T.B. (1921), *The engineers and the price system*, Huebsch, New York; Stabile D.R. (1986), «Veblen and the Political Economy of the Engineer: the radical thinker and engineering leaders came to technocratic ideas at the same time», *American Journal of Economics and Sociology*, XLV (1), pp. 41-52. Le affermazioni di Veblen degli anni Venti facevano seguito alle sue analisi economiche di approccio istituzionalista e agli studi sulle classi agiate ed il loro ruolo sociale ed economico, Veblen T.B. (1899), *The Theory of the Leisure Class. An Economic Study of Institutions*, Macmillan, New York.

²⁴ Smyth W.H. (1920), *Technocracy*, University of California Press, Berkeley.

²⁵ Akin W.E. (1977), *Technocracy and the American Dream: The Technocracy Movement 1900-1941*, University of California Press, Berkeley; Burris B.H. (1993), *Technocracy at work*, State University of New York Press, New York, pp. 25 ss.

denti e consumatori «in a purely neutral technocracy»²⁶. L'avvento del «managerialismo», interpretato da alcuni come una vera e propria rivoluzione, non mancava di destare interrogativi e perplessità rispetto ai modelli di conduzione sino ad allora prevalenti²⁷. Da queste diverse tendenze emergeva un profilo di dirigente industriale nuovo, che in Italia trovava nell'IRI un modello di impresa idonea all'affermazione delle proprie competenze e al consolidamento del proprio status. Il management del gruppo – costituito nella prima generazione (i nati negli anni 1880-1910) al 50 per cento da ingegneri – sembrava incarnare esattamente questa nuova figura di dirigente industriale, di «tecnocrate». I suoi requisiti di competenza sono stati considerati dagli studiosi come uno dei fattori distintivi della conduzione dell'IRI rispetto ad altri enti pubblici economici e agli istituti corporativi sorti nel ventennio fascista²⁸. Sergio Paronetto, nei suoi precoci studi sulla struttura e l'organizzazione, sosteneva che il punto debole dell'intervento attuato sino allora dallo Stato «nel fenomeno produttivo» risiedeva proprio nella scarsa preparazione tecnica degli uomini cui tale intervento era affidato; preparazione che invece Paronetto, con malcelato orgoglio, rivendicava ai dirigenti e ai funzionari dell'IRI. Scriveva:

la competenza specifica e la capacità di qualificata conoscenza delle situazioni nel loro aspetto tecnico, economico, finanziario hanno consentito di risolvere caso per caso il problema della collaborazione con l'iniziativa privata, permettendo che gli uomini e gli organi privatistici più sperimentati continuino, nel quadro dell'interesse superiore, a dare la loro opera tecnica e amministrativa, difficilmente sostituibile da una gestione statale²⁹.

La gestione delle imprese affidata a quei «tecnocrati» con il senso dell'interesse generale ed il loro precipuo stile manageriale erano dunque la garanzia per una gestione di tipo imprenditoriale delle aziende dell'IRI.

²⁶ Così Berle A. e Means C. (1932), *The Modern Corporation and Private Property*, Macmillan, New York.

²⁷ Burnham J. (1941), *The managerial revolution. What is happening in the world*, John Day, New York; Chandler A.D. jr. (1977), *The visible hand: the managerial revolution in American business*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.)-London; Noble D.F. (1977), *America by design: science, technology, and the rise of corporate capitalism*, Knopf, New York.

²⁸ Cassese S. (1974), *Problemi della storia delle partecipazioni statali*, in Cassese S., *La formazione dello Stato amministrativo*, Giuffrè, Milano; Faucci R. (1975), "Appunti sulle istituzioni economiche del tardo fascismo, 1935-1943", *Quaderni Storici*, X (29-30), dicembre; Salsano A. (2003), *L'altro corporativismo. Tecnocrazia e managerialismo tra le due guerre*, Il Segnalibro, Torino.

²⁹ Paronetto S. (1954), *Note sull'attività e compiti dell'IRI nel momento attuale in rapporto alla sua struttura e alla sua organizzazione (gennaio 1937)*, in *AS IRI Studi e memorie sull'Iri dal 1933 al 1954*, ACS n. 024.

8.4. La transizione e il dopoguerra

Nel dopoguerra sono ancora le loro riconosciute competenze, oltre che, come si è detto, le reti di relazioni in cui sono inseriti, che consentono ai dirigenti IRI di superare la delicata transizione tra fascismo e post-fascismo e di far ripartire il gruppo, oltreché di assumere un ruolo attivo negli organismi che studiano e progettano la ricostruzione, la gestione degli aiuti americani, la prima integrazione europea³⁰. Lo studio delle vicende di quegli uomini – ora nella veste di «tecnocrati riformisti» – contribuisce peraltro a fare luce sul nodo continuità/rottura, confermando le marcate persistenze nella struttura economica italiana, legate anche alle culture economiche e agli stili manageriali delineati nell'ambito dell'impresa pubblica.

Negli anni della ricostruzione e più ampiamente del centrismo degasperiano, la dirigenza dell'IRI esercita un'ampia libertà operativa, in una fase definita di «benign neglect»³¹. Nonostante le critiche avanzate da più parti circa la loro eccessiva autonomia³², il partito di maggioranza concede a quei tecnici un'ampia delega, assumendo per sé il ruolo centrale della mediazione politica volta a conciliare innovazione economica e stabilità sociale³³.

L'identità tecnocratica mantiene dunque una propria valenza: in quegli anni l'impresa pubblica veicola in Italia innovazioni tecnologiche e organizzative e concorre a quella modernizzazione sociale che, pur con limiti e contraddizioni, accompagna la stagione del miracolo economico. L'Istituto svolge un ruolo fondamentale non solo nella dotazione infrastrutturale del Paese, ma altresì nel

³⁰ Bigazzi D. (1998), «L'ora dei tecnici: aspirazioni e progetti tra guerra e ricostruzione», *Storia in Lombardia*, n. 2-3, pp. 469-519. Ricciardi F. (2007), «I 'tecnocrati riformisti' e la ricostruzione in Italia», *Storia in Lombardia*, n. 2, pp. 69-82.

³¹ Questa la definizione usata da Amatori F. (2000), *Beyond State and Market: Italy's Futile Search for a Third Way*, in Toninelli P.A. (ed.), *The Rise and Fall of State-Owned Enterprise in the Western World*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, pp. 128-156. Vedi anche Barca F. (2010), *Compromesso senza riforme nel capitalismo italiano*, in Barca F. (a cura di), *Storia del capitalismo italiano*, Donzelli, Roma, pp. 4-117.

³² Tra le polemiche più accese va ricordata quella tra il direttore generale Giovanni Malvezzi e Cesare Merzagora, già presidente della Commissione Centrale Economica del CLNAI e, dal novembre 1946, membro del Consiglio di amministrazione, il quale accusò i vertici dell'Istituto di voler intraprendere programmi industriali senza prima consultare gli organi istituzionali; Merzagora C. (1947), «Appunti per il Comitato di Presidenza», 24 febbraio 1947, in Archivio Pasquale Saraceno, b. 56. Sulla posizione di Malvezzi vedi Zussini A. (1998), «Una battaglia solitaria all'IRI: l'attività del direttore generale Giovanni Malvezzi nel 1947», *Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia*, XXXIII (3), pp. 241-266. G. Sapelli ha parlato di «autocefalia» dell'impresa pubblica, in Sapelli G. (1993), *Sul capitalismo italiano. Trasformazione o declino*, Feltrinelli, Milano, pp. 61-71; su questo tema vedi: La Bella G. (1983), *L'IRI nel dopoguerra*, Studium, Roma, pp. 176-216; Spagnolo C. (1992), «Tecnici e politici in Italia: riflessioni sulla storia dello Stato imprenditore dagli anni Trenta agli anni Cinquanta», supplemento a *Economia pubblica*, XXII (6), giugno.

³³ Salvati M. (1982), *Stato e industria nella ricostruzione*, Feltrinelli, Milano, pp. 6-7.

colmare il *gap* tecnologico tra l'Italia e i maggiori Paesi industriali, potenziando le proprie funzioni di ricerca anche nei comparti *high-tech*. In connessione con la crescita e la maggiore articolazione del gruppo, la compagine manageriale si rafforza e si amplia: le attività di formazione vengono potenziate ed affidate, oltre che all'Ispettorato, anche all'Ufficio studi e al neo-costituito Servizio del Lavoro (1955), mentre singole imprese lanciano proprie iniziative specifiche, come quelle in campo siderurgico. I diversi uffici condividono una cultura dell'impresa pubblica che considera l'IRI, grande gruppo multisettoriale, un laboratorio per la definizione di profili professionali innovativi e di un proprio ambizioso modello di relazioni industriali. Anche la visione nazionale rimane un tratto distintivo di quella dirigenza, pur assumendo una diversa fisionomia, adeguata ai profondi mutamenti del quadro politico interno e delle relazioni internazionali. Una visione nazionale che si lega a culture economiche che considerano lo Stato democratico come soggetto di sviluppo: è il paradigma dell'«economia mista», condiviso in tutta l'Europa occidentale. E che vede nell'IRI lo strumento ideale di un progetto riformatore volto a superare ritardi e squilibri territoriali del Paese. È su questi assunti che si innesta il meridionalismo di uomini come Pasquale Saraceno, teorico della necessità di un intervento pubblico straordinario, commisurato alla specificità dei problemi che si presentavano nel Mezzogiorno, a garanzia del raggiungimento di un'effettiva unità nazionale. È un'opzione teorica variamente condivisa nel gruppo dirigente dell'IRI, che contribuisce a spiegare alcune delle scelte imprenditoriali compiute, ad esempio quelle mirate alla crescita industriale del Mezzogiorno con l'obiettivo di superare lo storico dualismo dell'economia italiana.

Questi cenni ci fanno comprendere come nel dopoguerra, per almeno quattro lustri, la dirigenza dell'IRI si presenti ancora come una tecnocrazia impegnata nello sviluppo e nella modernizzazione del Paese. Sulla condivisione di tale impegno si basa la coerenza intellettuale e la compattezza del management, punto di forza dell'Istituto negli anni del «miracolo economico». Ma quell'impegno è anche alla base della continua ricerca di un equilibrio tra le logiche dell'impresa ed i più generali obiettivi economici e sociali assegnati all'IRI dallo Stato-azionista³⁴.

Al volgere degli anni Sessanta il raggiungimento di quell'equilibrio diviene più complesso. Da un lato gli stessi successi dell'IRI fanno sì che alle aziende del gruppo vengano assegnati compiti sempre più estesi di sostegno della di-

³⁴ Su questa dialettica, propria dell'impresa pubblica operante nelle economie di mercato vedi: Dornstein M. (1988), *Boards of directors under public ownership: a comparative perspective*, De Gruyter, Berlino-New York; Vernon R. e Aharoni Y. (1981), *State-owned enterprise in the Western economies*, Croom Helm, Londra; Lewis E. (1980), *Public Entrepreneurship. Toward a Theory of Bureaucratic Political Power*, Indiana University Press, Bloomington; Mazzolini R. (1979), *Government controlled enterprises: strategic and policy decisions*, Wiley, Chichester-New York.

namica industriale e occupazionale, in particolare nel Mezzogiorno, sia nella stagione della programmazione sia durante la successiva fase di crisi del ciclo economico. Dall'altro lato il quadro politico è cambiato e le sue necessità di mediazione si fanno prevalenti: l'indebolimento della formula centrista e il conseguente potere d'interdizione di singole componenti politiche, coniugate con la crescente presenza economica dello Stato, stimolano interventi tesi al «rafforzamento del consenso elettorale dei partiti di governo piuttosto che al perseguimento di interessi generali. La stessa attività amministrativa e legislativa si piega agli interessi delle singole categorie»³⁵. Per i dirigenti dell'IRI è sempre più arduo conciliare la visione nazionale, di attenzione al contesto macroeconomico e al ruolo in esso svolto dall'impresa pubblica, con scelte e responsabilità più squisitamente microeconomiche, connesse alla gestione delle imprese dirette. La fisionomia autonoma dell'amministrazione «sapiente» e della tecnocrazia, così come l'abbiamo sin qui tratteggiata, ne esce inquinata e profondamente ridimensionata, ponendo le basi per la crisi dell'impresa pubblica e della sua cultura.

³⁵ Scoppola P. (1995), *Crisi istituzionale e crisi di identità*, in Scoppola P., *25 aprile. Liberazione*, Einaudi, Torino, pp. 71-75.