

"L'IRI nella economia italiana" di Pierluigi Ciocca

di Lorenzo Cattani

Recensione a: Pierluigi Ciocca, Storia dell'IRI. 6. L'IRI nella economia italiana, Laterza, Roma-Bari 2015, pp. 346, 35 euro (scheda libro)

Discutere dell'IRI significa discutere dell'Italia, dei suoi punti di forza e di debolezza. La storia del nostro Paese, soprattutto quella repubblicana, viene riflessa in maniera cristallina nella parabola dell'IRI. Parabola che Pierluigi Ciocca riesce a restituire molto bene nel suo libro L'IRI nell'economia italiana, edito da Laterza e sesto e ultimo volume di un'opera dedicata proprio alla storia dell'Istituto. Nato nel 1933 come ente provvisorio, poi divenuto "definitivo" nel 1937, l'Istituto per la Ricostruzione Industriale fu la risposta ad un problema strutturale che la crisi del '29, unitamente alle difficoltà del primo dopoguerra, rischiava di esacerbare: l'obiettivo era compensare le mancanze del capitalismo, e dei capitalisti, privati, che negli anni precedenti non avevano saputo "conferire mezzi propri per abbattere l'indebitamento [...], ri-orientare le risorse in direzioni più produttive per tornare al profitto". L'analisi di Ciocca sullo stato del tessuto imprenditoriale dell'Italia giolittiana e liberale tende a confermare quegli elementi che avrebbero concorso alla fondazione dell'IRI, a testimonianza del fatto che anche in fasi economiche espansive vi erano deficit di imprenditorialità importanti. L'autore sostiene infatti che non vi fosse una "salda connessione fra i tre blocchi del sistema produttivo: la moltitudine delle microaziende, con la tendenza a restare tali raramente tentando il superamento della ditta familiare; la bassa quota delle aziende medie propense ad accettare il rischio del ricercare l'innovazione e sperimentarla; la rarità della grande impresa in grado di lanciare su larga scala le produzioni innovative più promettenti, così da diffondere i benefici del progresso tecnico in un mercato di massa".

Nonostante un rilevante intervento pubblico, l'Italia rimaneva un'economia di mercato capitalista. La soluzione adottata dall'Istituto fu infatti quella di acquisire quote azionarie di imprese private entrate pesantemente in crisi, ottenendo quote di maggioranza o di controllo. Nacque così il sistema delle partecipazioni statali che avrebbe influenzato pesantemente il capitalismo italiano nei successivi sessant'anni. All'inizio della seconda guerra mondiale, l'IRI era impegnato in quattro settori principali: siderurgia, settore armatoriale, cantieristica e meccanica, telefonia ed elettricità. Preservando le unità produttive che operavano in quei settori "l'IRI riempì vuoti cruciali che si sarebbero aperti nella matrice input-output delle attività economiche [...] i benefici sarebbero divenuti palesi nel secondo dopoguerra, allorché settori quali energia, siderurgia, banca, trasporti e comunicazioni si dimostrarono decisivi per il progresso materiale degli italiani". Superata la fase critica della ricostruzione dopo la guerra, in cui l'Istituto dovette difendere la sua stessa esistenza, nel periodo 1949-1955 le aziende del gruppo investirono 23mila miliardi di lire (ai prezzi del 1992), puntando soprattutto sui settori siderurgico, elettrico, meccanico-cantieristico, telefonico e dei trasporti marittimi. Venne a delinearsi in quegli anni quella che sarebbe stata definita "formula IRI", caratterizzata da quella fitta rete di relazioni fra pubblico e privato, Stato e mercato, che portò l'Italia ad essere definita come "economia mista".

Il miracolo economico e l'economia mista

A partire dagli anni Cinquanta vennero tracciati i principali obiettivi che l'Istituto doveva raggiungere. Da un lato l'Italia doveva favorire il passaggio a nuove fonti di energia, favorendo l'innovazione tecnologica, cosa che effettivamente venne fatta, traghettando l'economia italiana verso un maggior consumo di fonti fossili e abbattendo contemporaneamente quello del carbone[1]. Venne individuata

nell'industrializzazione la chiave per garantire una crescita dell'economia tramite un aumento della produttività e, soprattutto, fu chiaro da subito l'orientamento dei vertici dell'IRI nei confronti del Mezzogiorno. L'industrializzazione del Meridione era vista come un passaggio fondamentale non solo per la regione, all'epoca ancora prevalentemente agricola, ma anche per il Paese, poiché i dirigenti dell'Istituto avevano capito che le differenze nella ricchezza delle due regioni non potevano far bene all'Italia[2]. La transizione dal settore agricolo all'industria e al terziario furono incredibilmente benefici per il Mezzogiorno che, come ricorda Ciocca, dall'IRI ottenne "l'apporto che i privati non avevano saputo dare: cultura industriale e amministrativa, infrastrutture, vasti impianti [...] già nel 1957 si doveva alle partecipazioni statali, e in misura notevole all'IRI, un quarto del totale degli investimenti industriali nel Meridione. Il "miracolo economico" deve moltissimo all'Istituto e alle sue finanziarie di settore. In particolare, grazie all'IRI, il Sud conobbe un aumento degli occupati nell'industria dal 23 al 35% e l'industrializzazione stimolò un aumento del 6,3% annuo del reddito medio pro-capite della regione. Per la prima volta, dopo un secolo dall'Unità d'Italia, il divario nel reddito pro-capite fra Sud e Centro-Nord si ridusse.

Ma l'azione dell'IRI non si limitava solo a questo. L'Istituto era anche uno spazio in cui si provò a ripensare un diverso modello di relazioni industriali, in cui si puntò molto sulla ricerca e sullo sviluppo e, soprattutto, in cui si formavano dirigenti e funzionari. Anche negli anni Trenta, ricorda giustamente Ciocca, vi era stata un'esperienza "addestrativa" all'interno dell'Istituto, ma in quegli anni l'obiettivo era quello di rafforzare le competenze specialistiche poiché veniva ritenuto insufficiente l'apporto fornito da scuole secondarie e università. Giuseppe Gislenti, che dirigerà l'Istituto dal '55 al '71, puntò sulla "sinergia tra preparazione tecnica, partecipazione, identificazione con l'impresa". Nel sensibilizzare dirigenti, quadri e dipendenti per ottenere un miglior rapporto fra lavoro e tecnologia sarebbe stato assistito dal filosofo Felice Balbo e insieme cercarono di costruire un nuovo profilo di dirigente "generalista": che potesse disporre di una cultura duttile, in modo da ricoprire più funzioni. Come ricorda l'autore "l'attività di addestramento e formazione venne indirizzata a proporre a 10/20mila fra dirigenti, funzionari, quadri dell'IRI uno stile meno autoritario rispetto a quello vigente nel settore privato [...] attento alle esigenze del personale, capace di coinvolgere i collaboratori in un impegno comune rivolto alla concreta soluzione dei problemi". Vi era anche l'idea di legare la remunerazione al rendimento individuale e alla produttività, alla cui base vi era una job evaluation che graduava le remunerazioni in funzione della specificità e qualità delle mansioni. Per far ciò si pensava ad una contrattazione articolata[3], spostata dal livello nazionale a quelli settoriali e aziendali. Vi era l'intento di ridurre il conflitto e favorire la cooperazione dei lavoratori.

La crisi degli anni Settanta e il tentato risanamento dell'IRI negli anni Ottanta

L'IRI era allo stesso tempo meccanismo di supplenza dei privati, offrendo l'imprenditorialità di cui gli stessi erano deficitari - per cui richiedeva alla politica di astenersi dal portare avanti condizionamenti - e strumento che chiedeva allo Stato e alla politica di indicare obiettivi strategici di interesse pubblico da perseguire. Come ricorda l'autore, tutto ciò lo rese più aperto agli obiettivi dell'alta politica (sostegno ai redditi e all'occupazione, riequilibrio territoriale e superamento di nodi strutturali), ma lo rese anche preda della bassa politica, cioè nomine e assunzioni, vincoli alla mobilità del personale e "salvataggio di aziende decotte". Questi elementi avrebbero poi creato le precondizioni per l'enorme crisi in cui sarebbe entrato - e che si sarebbe rivelata fatale - il gruppo durante gli anni Settanta. La stagflazione, una maggiore permeabilità al condizionamento della politica e un clima tesissimo nelle relazioni industriali in quel decennio spinsero l'Istituto verso un ingigantimento del gruppo, che vide le aziende controllate aumentare vertiginosamente e, mentre l'occupazione nazionale cresceva di circa l'1%, la forza lavoro dell'IRI conosceva una crescita circa quattro volte superiore. Il gruppo iniziò a segnare delle pesanti perdite, che gli utili provenienti da

telecomunicazioni, informatica, Rai, elettronica, autostrade, edilizia pubblica e infrastrutture non riuscirono a compensare. Alla fine degli anni Settanta il gruppo non era riuscito a stimolare gli aumenti di produttività necessari e a mettere in atto un nuovo orientamento delle produzioni e delle tecniche produttive di fronte al nuovo contesto di prezzi relativi scaturito dagli shock che l'economia mondiale aveva conosciuto in quegli anni. Si potrebbe dire, a parere di chi scrive, che mancò una visione di largo respiro, che concesse terreno ad una più improntata al raggiungimento di obiettivi di breve periodo. All'IRI vennero riconosciute troppe funzioni, una su tutte quella del salvataggio di imprese in difficoltà, tant'è vero che Ciocca sostiene proprio che "la classe politica smarrì la cognizione dell'autentico, originario, motivo di esistere dell'IRI quale autonomo meccanismo: supplire all'incapacità del capitalismo italiano di esprimere grandi aziende in settori cardine, affidando alla scansione fra imprenditorialità degli amministratori e proprietà dell'azionariato a maggioranza pubblica l'efficiente conduzione, la sopravvivenza di quelle aziende".

Durante la presidenza di Romano Prodi, che ricoprì tale ruolo dal 1982 al 1989, si tentò di risanare l'Istituto, cercando di ricondurlo alla sua originaria funzione. Le linee guida per il risanamento dell'IRI furono il ridimensionamento, lo smobilizzo, l'internazionalizzazione e l'investimento su nuove attività industriali, che Prodi aveva riconosciuto nell'informatica, nell'impiantistica industriale ed energetica, l'automazione industriale, le telecomunicazioni e i sistemi elettronici per la difesa. Le attività di smobilizzo e di razionalizzazione del gruppo seguivano quindi una logica diversa da quella che si sarebbe poi imposta negli anni Novanta con le privatizzazioni, poiché miravano ad acquisire i mezzi finanziari che permettessero all'IRI di concentrarsi sul proprio core business. Fra il 1983 e il 1985 l'IRI cedette diverse posizioni di controllo, concludendo anche delle vendite molto importanti e sofferte. Si può citare la cessione della Ducati alla Cagiva, oppure la mancata vendita di quasi due terzi del pacchetto azionario della Sme (Società meridionale di elettricità) alla Buitoni di Carlo De Benedetti, dopo che il governo Craxi non diede l'autorizzazione alla vendita. Tuttavia, la decisione più sofferta è sicuramente stata quella, da parte di IRI e Finmeccanica, di vendere l'Alfa Romeo alla Fiat nel 1985. Ironicamente, ripensando ad eventi recenti, di fronte ad una concorrenza fra Fiat e Ford, l'IRI preferì il gruppo torinese poiché, tramite la vendita dell'Alfa Romeo, si voleva tutelare "l'italianità", piuttosto che l'apporto "concorrenziale e tecnologico del grande gruppo straniero". Alla fine della presidenza Prodi, l'IRI era riuscito a tornare, seppur con livelli molto bassi, all'utile, il gruppo era diventato più terziario che industriale, ma rimanevano diversi nodi che non erano stati ancora sciolti, perlopiù legati alle condizioni in cui versavano i tre settori "pesanti": trasporti marittimi, cantieristica e siderurgia. I tentativi di risanamento dell'Istituto da parte di Prodi non furono attuati del tutto, lo stesso Prodi disse che mentre nei primi anni fu possibile lavorare, vista anche la pessima condizione in cui versava l'IRI, col passare del risanamento aumentarono nuovamente tensioni e ingerenze.

In questa fase emerge nuovamente una critica alle élite dell'epoca, da parte di Ciocca, poiché "emerge ancora una volta l'assenza presso i partiti politici, di governo e d'opposizione, di un lucido disegno, di un'idea precisa del ruolo da assegnare all'IRI nell'economia e quindi della sorte del grande gruppo pubblico: se conservarlo potenziandone le risorse [...] o liquidarlo. Fu il senso dell'ineluttabile, non una ponderata intenzione, a far propendere per quest'ultimo indirizzo. Privatizzare le imprese a controllo pubblico, segnatamente quelle facenti capo all'IRI, divenne la parola d'ordine".

Il tremendo 1992 e le privatizzazioni

Il problema delle privatizzazioni, decise in uno dei momenti più drammatici nella storia dell'Italia repubblicana, stretta da una crisi del debito fortissima e dagli eventi giudiziari che coinvolsero il sistema partitico nato dopo la seconda guerra mondiale, fu secondo Ciocca che mancarono di una visione d'insieme, concentrandosi sull'obiettivo di breve periodo di riduzione del debito lordo.

L'autore cita il tentativo di Giuseppe Guarino di riunire gli esponenti dei principali gruppi privati (Agnelli, Tronchetti Provera, Romiti, De Benedetti, Ferruzzi, Sama) provando a convincerli alla creazione di super-holding, ovvero "gruppi di maggiori dimensioni e di maggiore capacità finanziaria". Questa riunione fu un fallimento poiché, secondo Ciocca, "quegli uomini d'affari semplicemente mancavano delle attitudini imprenditoriali e dei mezzi finanziari necessari a rilevare e aggregare [...] colossi come l'IRI, ENI, ENEL, INA e altri in mano pubblica".

L'autore giunge quindi alla conclusione per cui si sia trovata la conferma dei dubbi che Menichella nutriva negli anni Trenta, quando sosteneva che gli smobilizzi delle aziende pubbliche fossero problematici sia per la difficoltà nel trovare compratori privati, che per la difficoltà nell'assicurarsi che tali compratori fossero dotati di mezzi propri necessari allo sviluppo dell'impresa ceduta e disponibili a investirvi quelle risorse. Secondo Ciocca le privatizzazioni avrebbero quindi indebolito l'economia anziché rafforzarla e ciò sarebbe dimostrato dal fatto che, guardando agli effetti sulla competitività, gli unici casi di successo sono stati quelli in cui alla privatizzazione è stato accompagnato da un "affiancamento" dello stato. Probabilmente sarebbe stato più efficace provare a mantenere il "cuore" dell'IRI, manifatturiero e terziario avanzato, sottoponendolo ad un processo di "rieducazione", tenendo conto "dei limiti storici del capitalismo italiano", ma questo sarebbe stato in aperto contrasto con le esperienze neo-liberiste consumatesi all'estero, che esercitarono una forte influenza sulla classe dirigente italiana[4]. In ultima istanza, l'isolamento della classica scuola economica italiana, messa all'angolo in un'accademia internazionale sempre più neoclassica e marginalistica, unitamente alla pressione del debito pubblico da equilibrare hanno influenzato enormemente sul processo di privatizzazione.

Il merito principale del libro di Ciocca è quello di richiamare la memoria di una fase storica in cui l'Italia seppe fornire delle risposte molto interessanti ai limiti del suo capitalismo. Limiti che sembrerebbero persistere anche nel XXI secolo: i dati del rapporto ISTAT 2017 circa lo stato delle nostre imprese mostrano infatti uno scenario simile, a parere di chi scrive, a quello dell'Italia liberale descritta da Ciocca. Molto probabilmente, la liquidazione dell'IRI (che ha cessato di esistere definitivamente nel 2002) e la scelta di invertire il processo iniziato negli anni Trenta, consegnando ai privati le imprese che fino ad allora erano a controllo pubblico, rappresenta un elemento imprescindibile nella discussione su come rilanciare il capitalismo italiano. Con questo non si vuole suggerire che si debba ricostruire l'IRI, ma che la storia dell'IRI deve essere tenuta bene in mente perché se come ha detto Prodi non ci vuole un nuovo IRI, ma ci vorrebbe la classe dirigente che ha fatto l'IRI, è probabile che una simile classe dirigente avrebbe come primo obiettivo quello di ripensare il ruolo dello Stato dell'intervento pubblico nell'economia.

[1] In campo siderurgico, il piano di modernizzazione di Carlo Sinigaglia giocò un ruolo cruciale nel progresso economico del secondo dopoguerra.

[2] Anche grazie all'IRI era stata fondata nel 1946 la Svimez, l'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno.

[3] Le aziende del gruppo vennero tolte da Confindustria ed espressero le proprie associazioni all'interno di Intersind, l'associazione degli imprenditori delle partecipate. L'ENI ne avrebbe avuto un'altra ancora.

[4] La stessa classe dirigente che aveva "teorizzato e soprattutto praticato il culto dello Stato sociale, delle terze vie, dell'economia mista" come afferma Ciocca.