

Le intese restrittive della concorrenza nell'Italia del Novecento.

(Banca d'Italia, 30 ottobre 2014)

Introduzione.

“The trust is back, baby!”

Questo l'incipit di un articolo pubblicato pochi mesi fa sul New York Times (23.7.2014) da Steven Davidoff Solomon, giurista di impresa a Berkeley. L'autore spiega che in questi tempi di competizione globale le imprese statunitensi di alcuni settori, avanzati ma non solo (ad esempio ICT ma anche tabacco), hanno avviato processi di concentrazione tali che le hanno trasformate in potentissime *megacompanies*, evocatrici di quelle della Gilded Age. Queste risultano formalmente accettabili rispetto alle vigenti norme antitrust, ma, di fatto, rivestono posizioni assolutamente dominanti sui mercati. L'autore suggerisce che le forme delle intese restrittive della concorrenza possono essere molteplici e spesso elusive, e perciò rendono necessario un nuovo e più adeguato apparato normativo. Un tema particolarmente importante, come ci dimostra il Premio Nobel 2014 assegnato a Jean Tirole "per aver reso chiaro come comprendere e regolare i mercati in cui operano poche, potenti imprese dominanti".

Non intendiamo soffermarci sull'attualità, poiché a noi compete una prospettiva storica; mentre una comparazione tra il caso statunitense e le esperienze europee in materia di cooperazione contrattuale verrà affrontato, con riferimento all'analisi di Chandler, nel primo paragrafo di questo paper. Ma vorremmo prendere spunto dalle parole dello studioso di Berkley per riflettere sul caso italiano, sulle diverse forme e le funzioni che le intese restrittive della concorrenza hanno assunto nell'economia del Paese dai primi del Novecento sino agli anni Sessanta. Coerentemente con l'arco cronologico scelto, il paper non è dunque dedicato solo ai cartelli - quelli esistenti sul mercato interno - ma alle intese restrittive della concorrenza nella loro accezione più ampia, quella usata nella legge 287 del 1990, istitutiva dell'Autorità Antitrust. Un'accezione coerente anche con l'impiego di un'ampia serie di fonti originali, che comprendono la documentazione della Confindustria concernente i cartelli sino alla seconda guerra mondiale; i Fondi del Dipartimento di Stato statunitense (National Archives and Record Administration) che forniscono spunti interessanti per gli anni di transizione e di ricostruzione dal 1944 al 1954; per gli anni del miracolo economico

le carte dei casi approfonditi dall'inchiesta parlamentare sulla concorrenza 1961-1965 e delle istruttorie avviate in quegli stessi anni dall'Assonime; infine qualche informazione derivante dalle inchieste realizzate in ambito CEE nella seconda metà degli anni Settanta.

Si tratta, come è evidente, di fonti eterogenee - di qui la difficoltà di ricavarne delle serie quantitative di lungo periodo - ma in base alle quali tenteremo di delineare la vicenda italiana sino agli anni Sessanta. Per comprendere come alcuni settori più di altri abbiano fatto un persistente ricorso a strumenti diversi per limitare la concorrenza: da un lato richiedendo ed ottenendo misure di protezionismo verso l'esterno - e questo non è il nostro tema - dall'altro mediante patti, spesso taciti e poco conosciuti, tra imprese della stessa filiera produttiva. Questi tipi di intese, così come le modalità di alcuni processi di concentrazione, sono stati funzionali a diffuse e sfaccettate strategie di protezionismo interno, e hanno portato le imprese di alcuni settori ad acquisire posizioni dominanti sui mercati. Nei limiti dello spazio a nostra disposizione, cercheremo di inquadrare il complesso rapporto tra imprese, con le loro intese, e autorità, con i loro interventi talora contraddittori e inefficaci. Per tentare di comprendere - pur con un approccio non incline alla consolidata visione "*conspiracy*" - se le intese siano state esclusivamente dipendenti dal ciclo economico o prassi ricorrente delle imprese italiane. Proporremo, infine, due casi di studio, quelli della siderurgia e della chimica per l'agricoltura, entrambi particolarmente significativi per l'apparato produttivo del Paese, e che si caratterizzano per un percorso inverso rispetto alle dinamiche della concorrenza; tenteremo una valutazione degli effetti distorsivi determinati dai comportamenti miranti ad acquisire e mantenere posizioni dominanti.

1. *Il quadro internazionale*

Ancora una volta è necessario partire dal padre della *Business History*, Alfred D. Chandler Jr che con la pubblicazione del ponderoso e molto discusso *Scale and Scope. Dynamics of Capitalism* (1990) dà inizio sul piano scientifico - perché su quello giornalistico-divulgativo il primato va senz'altro attribuito a *Capitalismo contro Capitalismo* di Michel Albert - alla letteratura sulle *varieties of capitalism*¹. Ed il punto d'attacco è proprio il nostro tema, la regolamentazione della competizione. Com'è noto in quel lavoro controverso sì, ma mozzafiato per vastità di comparazione (le prime 200 imprese per *asset* o per

¹ Questi i riferimenti bibliografici dei due volumi: *Scale and Scope. Dynamics of Capitalism*, The Belknap Press of the Harvard University Press, 1990; *Capitalismo contro capitalismo*, Il Mulino, Bologna, 1993.

capitalizzazione di Stati Uniti, Gran Bretagna e Germania), Chandler “fotografa” i tre capitalismi dei paesi ora menzionati a fine Ottocento e alla vigilia della II guerra mondiale. Negli Stati Uniti a cavallo del Novecento si assiste ad un vero paradosso. Le nuove tecnologie della Seconda Rivoluzione Industriale avevano creato all’improvviso mostri economici mai visti prima. Fino all’ultimo ventennio dell’Ottocento era raro in America che un’impresa avesse un capitale sociale superiore al milione di dollari. Ora, 1900, abbiamo la Standard Oil con 122 milioni, l’American Tobacco 500 milioni, la US Steel 1 miliardo e 300 milioni (ovvero il 7% del prodotto nazionale lordo). Di fronte a queste imprese di dimensioni settoriali che offendono valori e interessi, il potere politico si mobilita per limitarne la crescita colpendo innanzitutto l’espansione orizzontale e le collusioni. È una battaglia seria che produce leggi e severi strumenti antitrust, il Clayton Antitrust Act e la Federal Trade Commission, mentre vengono sciolte aziende del calibro della Standard Oil, della American Tobacco e della Dupont. Qual è il risultato? Che, per non colludere, le *corporation* verticalmente integrate affinano le proprie funzioni – la produzione, il marketing, la logistica etc. – mentre i *merger* danno vita ad entità diverse dalla somma delle parti costituenti, ad aziende nuove che producono a costi unitari inferiori e acquisiscono quote di mercato sempre maggiori. In definitiva il risultato è una crescita dimensionale ulteriore, che però per i consumatori significa avere accesso a beni di migliore qualità a prezzi inferiori. Questa è la via americana con la quale deve venire a patti anche un implacabile avversario del *big business* come Theodore Roosevelt.

La via inglese è diversa. Gli accordi sono permessi. Non c’è una forte *constituency* antitrust (un apparato distributivo già consolidato evita la necessità dell’integrazione verticale, mentre il nascente partito laburista vede con favore la cooperazione fra imprese) e le grandi aziende di un settore spesso si pongono sotto l’ombrello di una *holding* scambiandosi azioni e costituendo federazioni di imprese con consigli di amministrazione che sembrano parlamenti. Ma gli accordi se non proibiti non sono neanche protetti dalla legge. L’Inghilterra, o meglio il Regno Unito, è pur sempre la patria di Adam Smith. Prevale quindi il “vivi e lascia vivere”.

Sono invece protetti in Germania, nell’impero creato da Bismarck “con il ferro e con il sangue”. Nel 1897 una sentenza della Corte Suprema dichiara i cartelli legali perché operano nell’interesse della patria. È un incoraggiamento di notevole portata se i cartelli passano da 700 nel 1910 a 3.000 nel 1930. Alcuni fra i maggiori industriali tedeschi si

chiedono se i cartelli non siano un elemento di inferiorità nei confronti degli americani con i loro *merger*: ma questi nell'acciaio e nella chimica si concretizzeranno solo negli anni Venti, quando le banche universali germaniche si troveranno in notevole difficoltà per le turbolenze monetarie e sarà necessario rivolgersi a Wall Street.

Chandler aveva già affrontato il rapporto fra i diversi capitalismi e il mercato in un breve ma denso articolo del 1982². L'analisi si concentrava sulla situazione che si era venuta a creare nei decenni 1880-1890 a seguito della drastica caduta dei prezzi dovuta all'avvento di un nuovo sistema di comunicazione e di trasporto, preciso e affidabile, e delle tecnologie a produzione di massa della Seconda Rivoluzione Industriale. La reazione era stata simile su entrambi i lati dell'Oceano Atlantico, accordi informali per controllare i prezzi e le quote di mercato, ma ben presto emergeva una sostanziale divergenza. La maggiore dinamicità della domanda e la legislazione antitrust portavano gli industriali americani ad affrontare il mercato attraverso l'efficienza gestionale (*administrative efficiency*). Un elemento di estrema importanza è il rapporto fra il centro e le unità operative. L'efficienza gestionale richiede la formazione di un "ufficio centrale" costituito da dirigenti con grande esperienza, assistiti da uno staff di specialisti, che abbia l'autorità di plasmare secondo criteri di omogeneità l'insieme poliunitario formato dagli uffici amministrativi, gli stabilimenti, i depositi, i centri di ricerca. In Europa invece le condizioni della domanda, caratterizzata da minore dinamismo rispetto agli Stati Uniti, e il relativo disinteresse del potere politico per le pratiche collusive favoriscono il sistema della "cooperazione contrattuale" (*contractual cooperation*), che può essere ottenuto solo attraverso mezzi legali. Se l'accordo non può essere fatto rispettare da un tribunale, i membri delle diverse aziende aderenti all'accordo costituiscono una *holding* di controllo con la quale si scambiano azioni delle proprie imprese rendendo in tal modo vincolanti le decisioni prese. Ma se al consolidamento legale non segue un analogo processo sul piano gestionale, i firmatari dell'accordo si riuniscono in una sorta di parlamento il cui compito è la contrattazione dell'intesa e il monitoraggio della sua applicazione.

La visione chandleriana del rapporto impresa-mercato è senza dubbio una visione in bianco e nero. Ci aiuta però a farci comprendere la testarda insistenza di quei funzionari americani di cui abbiamo ritrovato migliaia di pagine nei faldoni dei National Archives in cui si domandava ai governi inadempienti, fra cui quello italiano, di applicare una seria politica

² A.D. Chandler Jr, *The M-form: Industrial Groups, American Style*, "European Economic Review", 19, 3-23.

antitrust. Ma la Business History sta vivendo oggi il post-chandlerismo e le posizioni sulle intese restrittive della concorrenza ovvero sui cartelli sono diventate molto più sfumate, diremmo quasi benevole. Rappresenta questa tendenza in modo emblematico Jeffrey Fear il quale in un *working paper* del 2006³ si affretta a schierarsi contro ogni teoria cospirativa e a rivendicare la tesi secondo cui non sono l'opposto della competizione ma piuttosto una variante di essi. Bisogna considerare il fatto che alla vigilia della seconda guerra mondiale il 40% del commercio internazionale è controllato dai cartelli che, in una varietà di forme, rappresentano per gli imprenditori opzioni strategiche fra mercato e gerarchie.

Come esempio di imprenditorialità, Fear cita il più emblematico cartello tedesco fra fine Ottocento e prima guerra mondiale, il *Rheinisch-Westphalian Coal Syndicate*, al quale aderivano una settantina di imprese e costituiva una società per azioni indipendente, con il suo quartier generale che impiegava più di 500 persone, una società che gestiva 1400 differenti prezzi per le varie qualità di carbone. Fear cita lo storico tedesco Harm Schröeter, che richiameremo in seguito, il quale argomenta che in Germania coloro che per primi formano cartelli acquisiscono dei vantaggi cruciali accumulando esperienza che sarà ad essi utile quando si troveranno a costruire analoghe forme organizzative nell'arena internazionale. In definitiva, secondo lo storico americano, i cartelli forniscono notevoli servizi, è ora di riconoscerlo piuttosto che vederli come intrinsecamente disfunzionali al buon andamento economico di un paese.

Su queste basi Fear ricostruisce una diacronia del fenomeno sul lungo periodo. Non c'è semplicemente un'ascesa ed un declino ma un sorgere, una caduta, un risorgere, un boom, un collasso, una rivitalizzazione, un graduale declino, una criminalizzazione. Di fatto oggi le informazioni sui cartelli si hanno grazie agli atti penali. Ciò ha una potente spinta nel 1993 con il cosiddetto *Leniency Program*, una macchina dal successo impressionante: negli anni fra il 2006 e il 2009 la divisione antitrust del Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti ha multato per 2 miliardi di dollari ed ha assegnato più di 162 anni di carcere e la Commissione Europea, nel solo 2008, ha multato 34 aziende per un totale di 2,27 miliardi di euro. Un successo imprevisto, quello del *Leniency Program*, alla luce del pensiero economico convenzionale che vede i cartelli notoriamente instabili per problemi di incentivi che fanno della condotta sleale un comportamento quasi inevitabile. Lo aveva anticipato

³ Il paper anticipa il capitolo scritto per l'*Handbook of Business History*, curato da G. Jones e J. Zeitlin per la Oxford University Press, 2008.

George Stigler in un classico articolo del 1964, *A Theory of Oligopoly*⁴. Stigler asseriva che gli oligopolisti per natura desiderano colludere per massimizzare i profitti comuni, ma data l'incertezza e l'informazione imperfetta sarebbero inevitabilmente sorti problemi per lo stesso accordo di collusione.

Certo i cartelli fanno la gioia dei teorici della *game theory*: perché si formano? quanto durano? Perché hanno successo? Perché falliscono? È la loro materia e non ci vogliamo addentrare in un campo che non è il nostro. Preferiamo invece soffermarci sul lavoro del già citato Harm Schröeter, il quale ha considerato il fenomeno della cartellizzazione sull'arco dell'intero ventesimo secolo e ha posto in evidenza quanto sia radicato in Europa. Schröeter è d'accordo con Chandler sulle origini dovute alla Grande Depressione, e aggiunge che in diversi casi sono le banche e l'amministrazione statale a prendere l'iniziativa per salvaguardare crediti e occupazione, ma, più attento alle differenze fra le diverse nazioni, pone in rilievo l'importanza del ciclo economico e del generale clima culturale affermando con una battuta efficace che se sono occorsi sessant'anni per cartellizzare l'Europa, ce ne sono voluti altri sessanta per decartellizzarla. Tuttavia le richieste di diversi settori (siderurgia, cemento, fibre artificiali) alla fine degli anni Novanta del Novecento rivelano che il problema della "cooperazione contrattuale" è tutt'altro che superato.

Dividendo i paesi in base alla loro propensione a cartellizzare, a proposito dell'Italia, Schroeter mette in evidenza come, prima della Seconda Guerra Mondiale, l'intervento dello Stato non si rivelò efficace nel controllare e regolamentare la cartellizzazione dei diversi settori. Nel secondo dopoguerra, l'Italia appartiene al novero dei paesi che proibiscono gli accordi, anche informali, per stabilire i prezzi in un settore, mentre non proibisce i cartelli se non con l'emanazione di una legge antitrust nel 1990. Ed ora entriamo in *medias res*.

2. *L'esperienza italiana: l'età giolittiana e il fascismo*

Come si è detto, sino alla seconda guerra mondiale i cartelli rappresentano, in Europa, una strategia largamente perseguita da imprese di diversi settori, accettata ed in taluni casi incoraggiata da parte dei governi, che li considerano uno strumento di "coordinamento economico" e perciò li fanno talora oggetto di interventi normativi.

L'Italia non fa eccezione. Nella seconda metà degli anni Dieci del Novecento, il rallentamento della fase espansiva registrata nella prima età giolittiana e poi la crisi del 1907

⁴ "The Journal of Political Economy", volume 72, issue 1, February 1964, pp. 44-61.

- particolarmente aspra in Italia e, come ci ricorda Franco Bonelli, considerata una crisi di sovrapproduzione - danno una forte spinta alla cartellizzazione⁵. Rosario Romeo ha scritto di un “impulso poderoso”⁶ in molti settori, tra cui quello siderurgico, che verrà approfondito in altre pagine di questo saggio, il cotoniero, lo zuccheriero.

Quest’ultimo rappresenta uno dei casi più precoci e più noti di cartello, anche per l’attenzione suscitata nella pubblicista economica coeva⁷. Tra il 1899 e il 1906 l’industria saccarifera conosce una notevolissima crescita: il numero degli zuccherifici passa da 4 nel 1899 a 32 nel 1906 e la produzione si moltiplica per 20 (da 5.000 a 107.000 tonnellate⁸), in uno scenario dove esistono diverse società per azioni legate tra di loro da partecipazioni incrociate. L’intero settore è in pratica controllato - scrive Vera Zamagni - da due grandi gruppi, l’Eridania e la Ligure Lombarda (l’80% del capitale complessivo delle società zuccheriere operanti in Italia e il 70% della produzione)⁹. Nel 1904 viene, inoltre, costituita l’Unione Italiana Zuccheri, un consorzio con il compito di operare una ripartizione del mercato nazionale e della produzione e distribuzione della materia prima, oltreché di tutelare il settore in una fase di revisione delle tariffe doganali. Per la bietola - presumibilmente proprio grazie all’azione svolta dall’Unione - viene infatti riconfermato il dazio protettivo con le nuove disposizioni del 1904-05. A questo “assetto altamente oligopolistico” corrispondono prezzi dello zucchero almeno doppi che in altri paesi europei, a fronte di livelli di consumo molto più bassi. Ciò è dovuto anche alle componenti istituzionali del prezzo, non solo alla protezione doganale quanto alle imposte di fabbricazione, che incidono per oltre il 50% ma vengono, in modo apparentemente paradossale, accettate dagli industriali zuccherieri. Questi temono infatti che, se si andasse a fondo del dibattito, si potrebbe aprire una rimodulazione generale delle imposte sul settore, compresa una riduzione della protezione esterna. Nell’ambito dell’Unione, produzione e profitti continuano a crescere, tanto che il gruppo di controllo dell’Eridania si lancia in investimenti per la diversificazione basati sull’abbondanza di liquidità. Alcuni tratti distintivi dell’industria saccarifera si ritroveranno ancora nel secondo dopoguerra, quando le

⁵ F. Bonelli, *La crisi del 1907. Una tappa dello sviluppo industriale in Italia*, Einaudi, Torino, 1971.

⁶ R. Romeo, *Breve storia della grande industria in Italia 1861-1961*, Cappelli, Bologna, 1961, pp. 98-99.

⁷ Basti pensare agli scritti dell’imprenditore e deputato radicale Edoardo Giretti, antiprotezionista e antimonopolista, tra cui l’articolo *L’industria politica dello zucchero*, comparso sulla “Riforma sociale” nel 1905, e il libro *I trivellatori della nazione italiana. Gli agrari, gli zuccherieri, i siderurgici*, Libreria politica moderna, Roma, 1913.

⁸ P. Nicolini, *Bietole e Zucchero in Italia*. Relazione della Commissione nominata dal Ministro dell’Agricoltura Nazionale, Industrie Grafiche Ferrara, Roma, 1925.

⁹ V. Zamagni, *Industrializzazione e squilibri regionali in Italia*, il Mulino, Bologna, 1978, pp. 78-87.

diverse inchieste effettuate ne metteranno in luce, come vedremo, la propensione ad operare secondo dinamiche scarsamente concorrenziali.

Il settore cotoniero, sia pure caratterizzato da assetti molto diversi, tenta di organizzarsi per reagire alla battuta d'arresto del 1907: dopo aver registrato tra il 1904 e il 1908 una crescita del numero degli stabilimenti (da 34 a 98) e del capitale (da 113 a 313 milioni lire), viene costituito l'Istituto cotoniero italiano (1913), un consorzio chiamato non solo a comporre le contrapposizioni tra il comparto della filatura e quello della tessitura, ma soprattutto a promuovere accordi per il controllo dei prezzi, in una discesa attribuita proprio all'espansione dell'offerta. La stessa motivazione che spinge le aziende produttrici di concimi chimici - da tempo associate in intese contrapposte - a dar vita, nel 1912, ad un accordo su prezzi e quantitativi di vendita su cui converge la larga maggioranza dei produttori.

Come dimostrano "i trivellatori della nazione", i comportamenti collusivi operavano già prima del 1907. Ma la crisi, sopraggiunta dopo una fase di intensa crescita, ha certamente un ruolo decisivo: induce gli imprenditori a ritenere che in molti settori il numero delle imprese in competizione sia eccessivo e non compatibile con la dimensione effettiva dei mercati interni, peraltro già protetti rispetto alla concorrenza estera. I cartelli iniziano ad essere considerati uno strumento per limitare e disciplinare una concorrenza interna ritenuta non più sostenibile. È in quel clima che tra i ceti dirigenti dell'economia italiana si afferma l'interesse per i consorzi e per le finalità di organizzazione dei mercati ad essi associate: controllo dei prezzi, approvvigionamenti di materie prime, ripartizione delle quote di produzione e delle aree di vendita.

Le intese realizzate hanno spesso obiettivi difensivi, e mettono al riparo dai rischi di selezione e di fuoriuscita dal mercato le imprese inefficienti o sottodimensionate e quelle maggiormente indebitate, consentendo così di conservare gli assetti esistenti. Sotto questo profilo le intese sarebbero proseguite anche nell'immediato dopoguerra, durante la difficile fase di ristrutturazione industriale, secondo linee ed alleanze in larga parte orientate - sostiene Confalonieri - dalle banche miste¹⁰, come nel caso della siderurgia, in cui viene costituito prima della guerra un cartello commerciale che andrà negli anni estendendo competenze e membri (vedi infra). L'influenza delle banche miste può essere riconosciuta anche nei processi di concentrazione e di integrazione avviati in quegli anni da alcune

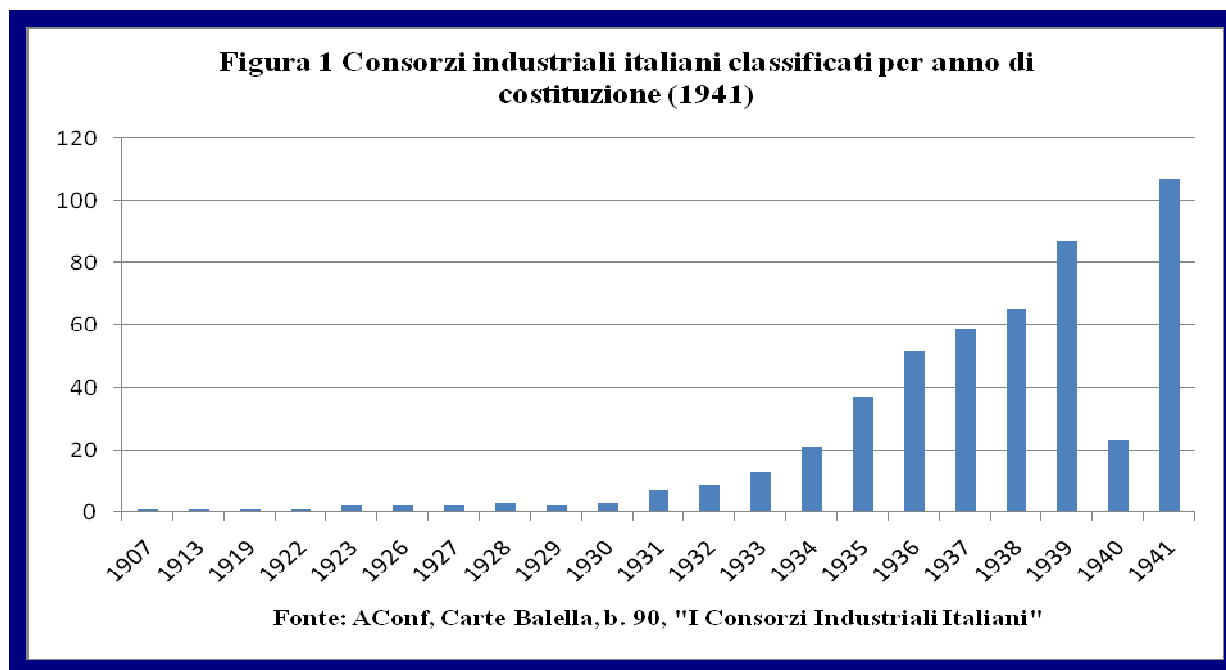
¹⁰ A. Confalonieri, *Banche miste e grande industria in Italia 1914-1933*, Banca Commerciale Italiana, Milano, 1994.

grandi imprese. Si tratta di processi allora definiti “di intensificazione dell’industria capitalistica”, che gli studiosi hanno generalmente considerato propri della seconda rivoluzione industriale e delle dimensioni di impresa e di capitale che quel paradigma tecnologico imponeva, frutto di strategie, come abbiamo visto, in certa misura divergenti rispetto alla cartellizzazione (modello USA vs. modello Germania).

In Italia – suggerisce Sylos Labini - non sempre la concentrazione è stata il risultato della ricerca di una crescente efficienza: nei primi decenni del Novecento scelte politiche diverse, dietro alle quali vi sono potenti coalizioni di interessi, hanno portato a formazioni di tipo monopolistico “artificiali”, ma accanto ad esse si sono andati diffondendo complessi produttivi il cui potere di mercato derivava dell’evoluzione della struttura industriale¹¹.

L’attitudine del governo fascista nella seconda metà degli anni Venti ci induce a pensare che entrambe le forme, sia la cartellizzazione sia la concentrazione, vengano recepite come strumenti di rafforzamento dell’industria nazionale: “La formazione dei grandi gruppi industriali a scopo di rafforzamento produttivo e la conclusione di intese a scopo di regolare la concorrenza [possono contribuire] all’incremento della potenza nazionale in funzione della quale va indirizzata tutta l’economia”¹².

Ma è con la crisi del 1929 che, sia da parte delle imprese sia del governo, cresce la propensione verso i consorzi (Figura 1).



¹¹ P. Sylos Labini, *Oligopolio e progresso tecnico*, ed. 1961, Einaudi, Torino, pp. 18 e segg.

¹² Citazione

Come ci rivela un'approfondita indagine svolta dalla Confindustria nel 1941-42, il numero dei consorzi che vengono formati ogni anno aumenta in modo sostenuto per l'evidente esigenza di molti settori di ripartire i mercati di sbocco in presenza di una domanda indebolita dalla crisi, e/o di fissare i prezzi di vendita, come nel caso dell'agroalimentare. Nel comparto si formano, sino alla guerra, ben 205 consorzi, di cui la quasi totalità opera a livello locale, soprattutto provinciale (Tabella 1); essi rappresentano, infatti, il 44% di tutti i consorzi censiti da Confindustria nel 1941, un dato che potrebbe suggerire uno scenario di consumatori finali piuttosto penalizzati nell'ambito di una certa segmentazione dei mercati¹³.

Tab. 1 CONSORZI CENSITI PER SETTORE PRODUTTIVO E PER ESTENSIONE TERRITORIALE													
SETTORI	Comunali		Provinciali		Regionali Interregionali		Totale consorzi locali		Nazionali		TOTALE		
	tot.	parz.	tot.	parz.	tot.	parz.	tot.	parz.	tot.	parz.	tot.	parz.	totale
Estrattivo	6		3		2		11		1	1	12	1	13
Metallurgico		3				3	6		2	8	2	14	16
Meccanico		3		2		6	11		1	28	1	39	40
Chimico		2		1		2	5		3	27	3	32	35
Costruzioni	2	2	5	9		2	7	13		2	7	15	22
Vetro e ceramica	1	1	2			1	3	2	4	7	7	9	16
Legno			2	1	1	1	3	2	2	2	5	4	9
Tessili					1		1		4	14	5	14	19
Abbigliamento		1				1	2		2	6	2	8	10
Pelli						1	1		2		2	1	3
Carta e stampa		2		56		1	59			10		69	69
Alimentari	10	12	164	13	2	4	176	29	8	6	184	35	219
Spettacolo										9		9	9
Trasporti	1		2	3			3	3		1	3	4	7
Altri			1				1		3	8	4	8	12
TOTALE	20	26	179	85	6	22	205	133	32	129	237	262	499

Legenda: Tot.= consorzi cui aderiscono tutte le imprese del settore merceologico
 Parz.= consorzi cui aderiscono soltanto alcune delle imprese del settore merceologico
 Fonte: ns. elaborazione "Indagine sui consorzi industriali esistenti in Italia", 1942, ASConfindustria.

Se consideriamo il numero di consorzi che coprono l'intero mercato nazionale, si vede come il settore meccanico e quello chimico siano tra i più "cartellizzati": in quest'ultimo – di cui si parlerà più oltre – sono presenti ben 30 accordi, pari al 18,8% di

¹³ Archivio Storico Confindustria, Carte Balella, Ufficio rilevazione e studi, "Indagine sui consorzi industriali esistenti in Italia", gennaio 1942, cui si riferiscono i dati citati nel paragrafo.

quelli nazionali. La chimica si segnala anche per uno dei rari casi di resistenza esplicita dei produttori minori al consorzio denominato Agenzia vendita solfato di rame, costituita il 28 febbraio 1930 e dominata dalla Montecatini.

Dal punto di vista della dinamica demografica è possibile individuare la massima concentrazione di nascite di cartelli nel periodo immediatamente successivo alla campagna di Etiopia e alla proclamazione dell'autarchia. L'espansione del processo di cartellizzazione italiana in questo periodo è una conseguenza del controllo degli scambi e delle distribuzioni in monopolio. Si formano consorzi tra gli acquirenti e consorzi fra i distributori di materie prime e di semilavorati, in particolare per i beni creati o distribuiti in regime di monopolio: i carboni, per esempio, ma anche i rottami, i metalli non ferrosi, il benzolo, e numerose altre materie prime scarse. La crescente esigenza di una razionalizzazione o almeno di un coordinamento tra imprese diverse di fasi della produzione e della distribuzione si riflette nel moltiplicarsi delle forme e delle finalità della cooperazione contrattuale.

Tab. 2. CONSORZI PER ANNO DI COSTITUZIONE E PER FINALITA'							
ANNO	1	2	3	4	5	6	TOTALE
	AMP	DP	QM	AMP + QM	QM + DP	AMP + QM + DP	
1907			1				1
1913						1	1
1919			1				1
1922					1		1
1923		1				1	2
1926		1				1	2
1927		2					2
1928		2				1	3
1929		1				1	2
1930		2	1				3
1931		2	1		4		7
1932	1	3			5		9
1933		8	3		1	1	13
1934	2	12	1		7		22
1935	2	7	2	1	23	2	37
1936	5	16		1	24	6	52
1937	1	31	4		22	1	59
1938		39	2		22	2	65
1939		46	3	1	35	2	87
1940	1	11	2		6	3	23
1941	2	99	1		4	1	107
	14	283	22	3	154	23	499
Legenda:	AMP.= acquisto materie prime						
	QM= ripartizione quote di mercato						
	DP = disciplina dei prezzi						
Fonte: ns. elaborazione "Indagine sui consorzi industriali esistenti in Italia", 1942, ASConfindustria.							

Quanto alla loro longevità, in alcuni casi la funzione del cartello come misura antirecessiva, mirata ad evitare il disperdersi del capitale in impianti e tecnologia accumulato nelle fasi di crescita, tende a diminuire nel tempo fino a cessare completamente quando si assiste ad un'inversione del ciclo economico¹⁴. È quanto succede ad esempio ai numerosi accordi stipulati durante i primi anni Trenta in alcuni settori in cui operano centinaia di imprese, come l'abbigliamento, che saranno sciolti alla fine della guerra e non più ricostituiti.

Al contrario, alcuni dei cartelli maggiormente longevi sono in genere quelli che riuniscono poche grandi imprese, come nel caso dell'alluminio, in cui il consorzio di vendita ASA (Alluminio Società Anonima), costituito nel 1931 fra le due principali imprese nazionali, l'italiana INA del gruppo Montecatini, e la SAVA, controllata dalla multinazionale svizzera Alusuisse, opererà senza soluzione di continuità fino all'intervento diretto dello Stato in questo settore alla fine degli anni Sessanta¹⁵.

In un terzo gruppo di settori tuttavia l'instabilità dei cartelli, che finiscono per avere una vita limitata (cessazione o rinnovo con modifiche), è accoppiata alla sostanziale continuità nel ricorrere a questo strumento, non solo in funzione temporanea anticiclica, ma come carattere strutturale, come avviene nella siderurgia sino ai primi Trenta.

Di fronte a questi processi il governo ha un atteggiamento duplice: da un lato vede con favore e talora incoraggia attivamente le intese, sia per la sopravvivenza di alcuni comparti sia per la convinzione più generale che occorra limitare la concorrenza, attraverso forme di coordinamento che impongano alle singole aziende quote di fabbricazione proporzionali alle rispettive capacità produttive ed una conseguente razionalizzazione degli impianti. Quello che preoccupa, però, è il vuoto legislativo in cui tali patti si organizzano e i poteri che alcuni consorzi assommano e che ne fanno un ente di fatto monopolistico, senza che lo Stato abbia alcun mezzo per controllarne l'attività. Si arriva così alla legge del 16 giugno 1932, n. 834 che introduce "disposizioni riguardanti la costituzione ed il funzionamento di consorzi tra esercenti uno stesso ramo di attività economica". Con la legge - resa scarsamente efficace dalla mancata pubblicazione di gran parte dei regolamenti

¹⁴ Sul problema della longevità M. C. Levenstein, S.W. Salant (eds.), *Cartels*, Cheltenham, Elgar, 2007.

¹⁵ M. Rispoli, *L'industria dell'alluminio*, "Economia e Politica Industriale" n° 14, 1976, pp. 121-178.

attuativi¹⁶ - si tenta di assumere un maggiore controllo sull'iniziativa dei gruppi di imprese, imponendo la costituzione di consorzi obbligatori. L'obiettivo viene rinforzato l'anno successivo con la legge del 12 gennaio 1933, n. 141 che sottopone ad autorizzazione governativa l'impianto di nuovi stabilimenti industriali. Nel 1937, infine, si obbligano i consorzi a sottoporre i loro bilanci al Ministero delle Corporazioni (legge 22 aprile 1937 n. 961).

L'intento dirigistico di disciplinare la concorrenza si intreccia con l'istituzionalizzazione del sistema corporativo¹⁷. Il caso delle fibre artificiali è esemplificativo dei suoi limiti così come del potere che i gruppi industriali conservano nonostante la crisi e i diversi interventi pubblici: nel 1927 viene costituita la Federazione nazionale fascista produttori fibre tessili artificiali, mentre nel 1931 le principali imprese produttrici (la SNIA, la CISA Viscosa e la Châtillon) costituiscono il cartello Italaion (Società anonima italiana per l'industria e il commercio dei tessili artificiali) cui viene affidata la commercializzazione della produzione di raion e fiocco di viscosa delle tre aziende. Gli uomini che si alternano nei *board* dei due organismi sono gli stessi (Furio Cicogna, Alberto Fassini, Franco Marinotti et al.), ma il cartello rimane preponderante nel decidere le strategie del settore¹⁸. Nonostante la sua instabilità, derivante dal mancato rispetto delle quote di produzione da parte delle imprese minori, nell'ambito del cartello si riesce a realizzare una drastica ristrutturazione, che consentirà la sua trasformazione in Italviscosa nel 1939 e la sua sopravvivenza anche nel diverso contesto dell'Italia post-bellica¹⁹. Nonostante la Commissione Economica della Costituente ne dia un giudizio molto negativo, definendolo "inutile e dannoso"²⁰, il consorzio Italviscosa continuerà la sua attività e, nel corso degli anni Cinquanta, diverrà un gruppo con una forte penetrazione commerciale, sia in Italia sia sui mercati di esportazione; verrà sciolto solo alla fine degli

¹⁶ Alla fine degli anni Novanta la legge risultava ancora in vigore seppur senza effetti pratici, G.A. Tedeschi, *Consorzi, riunioni temporanee, GEIE: l'associazionismo imprenditoriale nei pubblici appalti*, Giuffrè, Milano, 1999, pp. 7-12.

¹⁷ V. Strinati, *La legislazione corporativa sugli impianti industriali: interpretazioni e discussioni*, in "Le Carte e la Storia", 1/2001, pp. 196-208.

¹⁸ F.M. Biscione, voce *Alberto Fassini*, Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 45 (1995).

¹⁹ La produzione di raion passa dalle 32.000 tonnellate del 1929 alle 48.000 del 1934, mentre negli stessi anni il numero dei lavoratori - segno di sostanziali trasformazioni tecnologiche oltre che di un imperioso dominio sulla forza lavoro - scende da 39.000 a 20.000 con salari decurtati dell'8%. M. Spadoni, *Il gruppo SNIA dal 1917 al 1951*, Giappichelli, Torino, 2003.

²⁰ Ministero per la Costituente, *Rapporto della Commissione Economica*, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma, 1946, vol. II: Industria, p. 182.

anni Settanta, confermandosi come uno dei cartelli più longevi nella storia dell'industria italiana.

Al di là di questo specifico caso, nel complesso l'azione della Confindustria è decisiva nel limitare l'efficacia della normativa sui consorzi obbligatori, cui è stata ostile sin dall'inizio, nel timore che la regolamentazione pubblica finisca con l'esercitare un controllo "profondamente lesivo dei vitali interessi delle imprese consortili". Una posizione incoraggiata, nella seconda metà degli anni Trenta, anche dal superamento del picco più acuto della crisi e, in taluni settori, dalle politiche di riarmo avviate. I dati confermano il successo degli industriali nel portare avanti le loro posizioni di autonomia in materia di cartelli: mentre si oppongono, in modo più o meno esplicito, ai consorzi obbligatori, dal 1932 al 1937 costituiscono circa 150 consorzi volontari sui 200 totali del periodo. Nel 1941 sono censiti circa 500 consorzi, una cifra che presumibilmente sottostima il fenomeno, poiché le fonti rivelano alcune vistose assenze. Manca, ad esempio il settore elettrico, in cui, come avrebbe evidenziato pochi anni dopo l'indagine svolta dalla Costituente, esistono "intese libere, non codificate in accordi scritti" che coinvolgono imprese pubbliche e imprese private e mirano ad innalzare barriere all'entrata di nuovi soggetti²¹.

3. *L'esperienza italiana: dalla fine della guerra all'integrazione europea*

Questa è la situazione di fronte alla quale si vengono a trovare da un lato la Commissione Economica della Costituente - su cui non ci si sofferma perché già trattata da Filippo Cavazzuti - e dall'altro le diverse autorità statunitensi che, nel 1943-1955, si impegnano contro i cartelli in Europa e in Giappone²². Il loro intento è quello di ridisegnare le economie europee, spingendole a superare un assetto statico e vincolistico - i cui dirigenti vengono percepiti come impregnati di una concezione economica "feudale", di cui i cartelli sono un pezzo importante - per passare ad un assetto dinamico con imprese libere e competitive²³. Le loro indagini, che nei primi tempi si concentrano principalmente sui

²¹ Ivi, Interrogatorio di Pietro Ferrerio, Presidente della società Edison, 28 marzo 1946, p. 177.

²² W. Wells, *Antitrust and the Formation of the Post-war World*, New York, 2001. Un esempio fondamentale è quello dell'azione svolta nel settore dell'acciaio dalla Allied High Commission (AHC) composta da rappresentanti degli US, della Francia e del Regno Unito. A partire dal 1945 dai sei *Konzerne* esistenti prima della guerra gli americani creano ben venticinque imprese indipendenti. Washington cerca di smembrare in maniera definitiva la *Vereinigte Stahlwerke*, un vero gigante integrato sia orizzontalmente che verticalmente con un produzione che, nel 1938, era risultata superiore a quella dell'intera industria francese, vedi I. Warner, *Steel and sovereignty: the deconcentration of the West German Steel Industry 1949-1954*, Mainz, 1996.

²³ Citazione NARA

cartelli internazionali (NARA, Report confidenziale del gennaio 1943), che potevano condizionare negativamente il commercio mondiale, ben presto però si estendono ad approfondire i regimi di mercato interni ai singoli Paesi. Nel 1947 il Dipartimento di Stato produce un report sugli effetti dei cartelli sull'economia italiana, in cui si analizzano alcuni casi rappresentativi (le fibre artificiali, i tessili, la meccanica); i dati raccolti dovrebbero essere alla base di una normativa da introdurre “to prevent business practices like combination agreement or other arrangement”, come condizione per la stipula del Trattato commerciale del 1948. Ma non risulta che ci sia stato alcun seguito. La chimica, ed in particolare la Montedison, è oggetto di numerose analisi e resta per gli *officers* americani un nodo importante, non solo per i suoi assetti collusivi, ma anche perché si vogliono contrastare gli sforzi di penetrazione del colosso inglese Imperial Chemical Industries.

In anni successivi anche l'ECA (*Economic Cooperation Administration*) l'organo amministrativo dell'ERP, tenta di introdurre nelle consultazioni il dibattito sulle intese restrittive della concorrenza. E, nel 1953-55, lo sviluppo di un maggior grado di concorrenzialità per le imprese italiane entra persino nella “crociata” dell'ambasciatrice statunitense a Roma Claire Booth Luce. La forte presenza nelle fabbriche di operai iscritti ai sindacati di sinistra non è, infatti, l'unico criterio ad orientare l'assegnazione delle commesse americane; anche la natura delle imprese e la loro posizione sul mercato sono considerate dirimenti. Nel 1951-52 erano stati approvati dal Congresso il Benton Amendment e il Moody Amendment, che miravano ad assicurare il sostegno statunitense “a libere imprese nel mondo libero”: per promuovere competitività e produttività in Italia si intendeva scoraggiare le pratiche restrittive e mettere in discussione la posizione “monopolistica” conseguita dalle grandi imprese pubbliche e private durante “l'autarchia fascista”²⁴.

La resistenza di imprenditori e politici a tutte queste diverse forme di pressione - ispirate ad una cultura e ad una pratica economico-politica molto distante da quella italiana - è fortissima, anche se spesso non dichiarata. E non valgono a piegarla la dipendenza dagli aiuti statunitensi e il processo di americanizzazione, ossia l'adozione di tecnologie e modelli organizzativi che si irradia in quegli anni tra le grandi imprese italiane²⁵.

²⁴ M.E. Guasconi 44; R.S. Pasley, *Offshore Procurement*, Ford Foundation, 1982; F. Robbe, *L'impossibile incontro. Gli Stati Uniti e la destra italiana negli anni Cinquanta*, Franco Angeli, Milano, 2012, pp. 191-200.

²⁵ Vedi la documentazione della Segreteria di Stato, del Dipartimento di Giustizia, dell'Ambasciata USA in Italia et al. in NARA 1948-50; sull'argomento vedi anche L. Segreto, B. Wubs, *Resistance of the Defeated:*

L'amministrazione di Washington, dal canto suo, non può che continuare sollecitare a più riprese - nel 1949, nel 1953 e ancora nel 1960 - l'introduzione di una legislazione anti-trust.

Gli anni Cinquanta e Sessanta sono costellati, in effetti, da una serie di tentativi dei governi italiani per introdurre una normativa in materia di disciplina della concorrenza (Togni 1950, Malagodi-Bozzi, 1955, Villabruna-Lombardi-La Malfa 1958). Ma tutti rimangono sostanzialmente infruttuosi, soffocati dalle visioni contrastanti delle diverse parti politiche, dalle resistenze del settore industriale privato e pubblico, e da culture economiche che alle istanze concorrenziali contrappongono l'esigenza del rafforzamento della struttura industriale del Paese. Piuttosto che regolare il mercato, il governo pensa di parteciparvi come attore, eventualmente assegnando all'impresa pubblica una funzione antimonopolistica (pensiamo al caso del cemento). Gli imprenditori, dal canto loro, non sembrano sentirsi per nulla a disagio in un ambiente con un basso livello di concorrenza, anche perché si trovano già ad affrontare la progressiva apertura alla concorrenza estera legata alla liberalizzazione degli scambi.

L'inchiesta condotta dal Ministero dell'Industria nel 1957 potrebbe suggerire che qualcosa sta cambiando, almeno sul fronte della cultura economica. Nella relazione introduttiva si riconosce esplicitamente che sino ad allora non vi è stata "una ben intesa valutazione delle necessità dell'economia italiana": l'introduzione di norme per vigilare e controllare le intese e le attività monopolistiche potrebbe infatti da un lato "impedire o limitare talune forme di distorsione pregiudizievoli allo sviluppo delle iniziative industriali" dall'altro "legittimare il comportamento delle intese e dei grandi gruppi industriali" nel caso in cui questo possa essere utile all'economia del Paese²⁶.

Ma come vanno le cose nell'industria italiana? Nonostante la difficoltà di reperire dati certi, il Ministero censisce nove intese accertate, di diversa tipologia e cinque consorzi obbligatori ancora esistenti. Una forma consolidata di intese restano i consorzi di vendita come l'Italviscosa, l'ASA (alluminio) e quello fra produttori di lastre di vetro costituito in seno all'Unione Vetraria. Altre intese sono strutturate invece in forma societaria, come quella costituita dai produttori per il collocamento della soda caustica. Altre ancora

German and Italian Big Business and the American Antitrust Policy, 1945-1957, "Enterprise and Society", February 2014.

²⁶ Ministero dell'Industria e del Commercio, Direzione generale della produzione industriale, *Relazione e schema di provvedimento legislativo contenente disposizioni dirette a reprimere gli abusi ai quali possono dar luogo le intese economiche tra produttori e le cosiddette posizioni dominanti*, Bozze Riservate 1957, in Archivio Assonime, *Settore studi*, n. 71

assumono la forma di accordo fra produttori e distributori per la disciplina delle vendite e la fissazione dei prezzi, come l'accordo sulle specialità medicinali che raccoglie imprese farmaceutiche, distributori grossisti e farmacie. Un ulteriore modello sono gli accordi volti a determinare i prezzi e le condizioni di vendita al quale nuovi aderenti possono accedere solo col voto favorevole della maggioranza dei firmatari, come quello fra i trasformatori di alluminio sottile. Vi sono poi i cinque consorzi obbligatori superstiti (nati tra il 1931 e il 1944): l'Ente Zolfi Italiani, il Consorzio Nazionale Canapa, l'Istituto Cotoniero Italiano, L'Ente Nazionale Risi, l'Ente Nazionale per la Cellulosa e la Carta.

L'attenzione del Ministero si rivolge poi ai processi di concentrazione e a come questi influenzino le forme di mercato. Sia pure impiegando indicatori piuttosto semplici e con limitate capacità di rappresentazione, si tenta di misurare il peso delle grandi imprese (tab. 3). Tanto maggiore è il loro potere di mercato - conclude l'indagine in modo che oggi può suonare un po' scontato - tanto meno è probabile che nei rispettivi settori vigano condizioni concorrenziali.

Tab. 3 GRADO DI CONCENTRAZIONE PER SETTORI INDUSTRIALI		
	Peso % delle grandi imprese * (sul n. di addetti)	Peso % delle grandi imprese ** (sul capitale nominale)
Metallurgico	74	79
Tabacco	69	
Gomma	69	
Energia elettrica e gas	68	95
Chimico	56	73
Distribuzione acqua	42	
Tessile	40	43
Estrattivo	36	86
Meccanico	31	69
Cartario	25	37
Poligrafico ed editoriale	13	
Minerali non metallici	13	26
Manifatturiero vario	13	63
Alimentari	7	28
Costruzioni	5	
Abbigliamento	0,7	
Legno	0,4	
* manodopera impiegata nelle imprese con oltre 1.000 addetti, in % del totale del settore		
** capitale nominale delle SpA con oltre 1 miliardo di capitale, in % del totale del settore		
Fonte: Relazione riservata Ministero dell'Industria, 1957 , Archivio Assonime (vedi nota 25)		

Sono le premesse dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui limiti posti alla concorrenza in campo economico (1961-65), meglio nota come commissione anti-

monopolio. La Commissione, sorta per impulso del socialdemocratico Roberto Tremelloni, politico intensamente impegnato sui temi economici²⁷, è la più importante delle iniziative in materia attuate sino ad allora, anche per il grande lavoro istruttorio, la ricchezza delle informazioni raccolte sulle imprese (fatturato, partecipazioni incrociate, quote di mercato, etc.) e l'analiticità nel trattamento dei dati (viene introdotta, ad esempio la distinzione tra stabilimenti, aziende e imprese, fondamentale nell'esame della concentrazione). La mancanza di informazioni certe sull'ampio panorama delle intese e degli accordi stipulati vario titolo fra le imprese, la consapevolezza dell'esistenza di *gentlemen's agreement* volti a rendere inoperante la concorrenza caso per caso, orientano l'attenzione della Commissione verso i fenomeni di concentrazione industriale piuttosto che all'identificazione dei cartelli operanti sul mercato.

Dalla documentazione emerge ugualmente un quadro - assai dettagliato per alcuni settori (cemento, zuccheriero, farmaceutico, della cellulosa et al.) - di un sistema industriale cresciuto sì, ma difendendosi dalla concorrenza attraverso intese di diversa natura. In molti casi queste rappresentano un fondamentale fattore di continuità tra la nuova Italia dell'economia aperta e del miracolo economico ed i decenni precedenti la guerra. In tal senso vanno letti gli esempi dei settori dello zucchero e del cemento. Nel primo, di cui abbiamo conosciuto la precocità nella cartellizzazione, nel 1960 esistono ancora due intese ufficiali (il Consorzio saccarifero italiano, controllato dall'Eridania, e l'Unione Zuccheri con i gruppi Piaggio e Montesi), che sovrintendono ad una notevole crescita. Rispetto ai dati del censimento industriale del 1937, nel 1960 la produzione risulta più che triplicata, il numero degli stabilimenti è aumentato del 60% e tra essi quelli indipendenti, mentre la quota di produzione dei 5 gruppi maggiori è diminuita, passando dall'84 al 75%.

Il settore del cemento era stato caratterizzato agli esordi dalla posizione dominante di un gruppo industriale privato, l'Italcementi, che nel 1928 controllava il 40% della produzione nazionale ed era il principale promotore della Federazione Nazionale Produttori di Cemento, fondata e presieduta da Antonio Pesenti. Il settore era stato tra i primi a rispondere agli effetti della svolta deflazionistica del 1925-27 con la creazione di consorzi volontari. A partire dal 1929 erano stati costituiti cinque grandi consorzi a dimensione interregionale; l'Italcementi partecipava a tutti e cinque e manteneva stabilmente una quota di vendite superiore al 40%, mentre le vendite complessive delle aziende consorziate

²⁷ Sul personaggio vedi M. Granata, *Roberto Tremelloni. Riformismo e sviluppo economico*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010.

coprivano negli anni Trenta circa l'80% del totale nazionale. Un 15% circa delle vendite era ancora appannaggio di aziende non consorziate, ma nel 1939 la quota dei consorzi era arrivata al 95%. Alla posizione dominante dei consorzi nell'ambito delle vendite corrispondeva la concentrazione della produzione: nel 1937 i 5 gruppi maggiori controllavano il 68% della produzione; i primi due, Italcementi e Marchino, il 54%. Il settore risultava articolato su poche grandi unità ed un gran numero di piccole e medie unità produttive: solo 5 stabilimenti avevano una produzione superiore alle 120.000 tonnellate, quota considerata minima per l'economicità di un cementificio. Secondo la relazione della Commissione d'Inchiesta del 1961 i consorzi avevano ritardato l'aggiornamento tecnico di molte unità produttive. Nel secondo dopoguerra la produzione italiana del cemento registra un incremento notevolissimo: dal 1952 al 1962 aumenta del 193% ad un tasso annuo dell'11%. Nel 1961 la Commissione rileva che il settore è ancor più concentrato che nel 1937, i 5 gruppi principali controllano ora il 74% della produzione e, nonostante gli investimenti messi in campo dall'Iri attraverso la Cementir abbiano scalfito la sua quota di produzione, l'Italcementi continua a svolgere la parte del leone. Pur rilevando la sua posizione dominante, la relazione di maggioranza della Commissione d'inchiesta non ritiene tuttavia che il settore del cemento sia sottoposto a limitazioni della concorrenza e disegna uno scenario sostanzialmente privo di barriere all'entrata, con grado di concentrazione e prezzi inferiori ad altri paesi europei²⁸.

I lavori della Commissione sono fortemente condizionati da contrapposizioni ideologiche. Dietro la generica condivisione delle parole d'ordine anti-monopolistiche si affermano le divergenze su obiettivi e strumenti: da una parte gli "statalisti" che per incidere sulla grande impresa privata non concorrenziale intendono estendere la sfera dell'economia controllata dalla mano pubblica, dall'altra gli imprenditori rappresentati dalla Confindustria, convinti che i soli monopoli da abolire siano quelli pubblici. Un gioco delle parti che si traduce in una relazione conclusiva di maggioranza stupefacente, secondo cui l'Italia non presenta particolari problemi in materia di concorrenza e dunque non necessita di una legislazione ad hoc. Tutto ciò, nonostante il Trattato di Roma sia già in vigore, con le sue clausole sulle intese restrittive e sull'abuso di posizione dominante.

²⁸ Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sui limiti posti alla concorrenza in campo economico, vol. I, Relazione alla Camera dei deputati, Roma, 1965, pp. 371-576. La documentazione finale dei lavori della Commissione è consultabile all'url:
<http://legislature.camera.it/documenti/documentiparlamentari/frmTrovaDoc.asp?stato=1&txtLeg=04&txtCategorie=018&txtNumero=1>

Siamo alle soglie del centro-sinistra e nel mondo politico non si è ancora formato un consenso intorno al tema della concorrenza come strumento di regolazione dell'economia. Gli uomini che incarnano la nuova formula di governo hanno l'ambizione di "porre l'economia italiana su nuovi binari, ma quei nuovi binari non erano quelli della concorrenza, erano quelli della programmazione e, in essa, della contrattazione programmata"²⁹.

4. Due casi settoriali: la siderurgia e la chimica

Come evidenziato efficacemente da un osservatore americano all'inizio degli anni Quaranta, "while the possibility of reduction in costs of production was a motivating factor in the trend toward cartelization in Italy, it was a probably less effective than the prospect of increasing prices through concentration"³⁰. Un chiaro esempio degli effetti negativi di questa interpretazione speculativa degli accordi di cartello è fornito dalla ristrutturazione del cosiddetto "trust siderurgico" nel 1911. Formatosi durante la fase espansiva dei primi anni dell'età giolittiana, il trust è un'alleanza fra sei delle maggiori società del comparto siderurgico – la Terni, l'Elba, la Siderurgica di Savona, la Ligure Metallurgica, le Ferriere Italiane e l'ILVA – che si è rivelata però poco di più di un agglomerato di una decina di stabilimenti privi di coordinazione, tenuti assieme da una rete di partecipazioni incrociate. Le debolezze strutturali del trust hanno lasciato spazi sul mercato nazionale a concorrenti italiani aggressivi, come le Ferriere piemontesi e la Acciaierie e Ferriere Lombarde di Giorgio Enrico Falck, e stranieri come la Tubi Mannesmann con la fabbrica di Dalmine, ma la concorrenza più rilevante è rappresentata dalla Società altiforni e fonderia di Piombino che dal 1903, guidata dal banchiere romano-fiorentino Max Bondi, ha perseguito esplicitamente la costruzione di un ciclo siderurgico integrale che va dalla ghisa ai laminati³¹.

²⁹ Introduzione di G. Amato al volume di M. Granata, *Cultura del mercato. La Commissione parlamentare d'inchiesta sulla concorrenza (1961-1965)*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007. F. Barca, *Compromesso senza riforme nel capitalismo italiano*, in Id. (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra ad oggi*, Donzelli, Roma, 1997.

³⁰ F. R. Pitigliani, *The development of Italian cartels under fascism*, in "The Journal of Political Economy", Vol. 48, N. 3, Giugno 1940, p. 378.

³¹ Sulle vicende del trust siderurgico si veda F. Amatori e A. Colli, *Impresa e industria in Italia dall'Unità ad oggi*, Marsilio, 2014, pp. 49-51; A. Carparelli, *I perché di una "mezza siderurgia". La società Ilva, l'industria della ghisa e il ciclo integrale negli anni Venti*, in F. Bonelli, *Acciaio per l'industrializzazione: contributi allo studio del problema siderurgico italiano*, Einaudi, Torino, 1982, pp. 5-160.

Come si è visto anche per altri comparti, a rendere inevitabile il ricorso ad un accordo di cartello come strumento di risanamento globale del settore è il peggioramento della congiuntura, iniziato con la crisi finanziaria del 1907 e culminato nel 1910 con il crollo dei prezzi e il rifiuto delle banche di concedere ulteriori finanziamenti. Fra l'aprile e l'agosto del 1911, su comando del presidente del consiglio Giovanni Giolitti e sotto la regia di un non troppo entusiasta Bonaldo Stringher, siderurgici, banchieri privati e lo stesso Istituto di emissione elaborano e concretizzano un progetto di salvataggio che si articola su tre piani: commerciale, industriale e finanziario. Una convenzione fra le imprese del trust (esclusa la Terni, specializzata in forniture belliche, che preferisce non vincolarsi in una fase di espansione delle commesse militari) e la Piombino stabilisce il divieto di costruire nuovi impianti e conferisce all'ILVA la gestione economico-amministrativa di tutti gli impianti del gruppo, mentre si stabiliscono quote fisse per la ripartizione dei profitti. Un accordo al quale aderiscono, oltre alla Banca d'Italia, la Banca commerciale e il Credito Italiano, i maggiori istituti di credito del Paese, mette infine a disposizione della stessa ILVA 96 milioni di lire, che le consentono di consolidare l'ingente indebitamento accumulato dalle imprese del *trust*. Nel suo assetto definitivo il cartello siderurgico rappresenta un capitale di circa 130 milioni di lire, dispone di 8 stabilimenti e raccoglie tutta la produzione italiana del minerale di ferro e della ghisa e il 58% di quella dell'acciaio³².

Fra i primi a sottolineare come il cartello non possa essere la soluzione definitiva al problema siderurgico – l'ottenimento di quelle economie di scala assolutamente irrinunciabili per un Paese industrialmente avanzato – c'è un giovane imprenditore, Oscar Sinigaglia, che partecipa alle riunioni preparatorie dell'accordo come titolare di una delle aziende minori del settore. Al centro della proposta alternativa del futuro riformatore della siderurgia italiana, c'è il progetto di una fusione dei maggiori attori, premessa necessaria per una reale opera di ristrutturazione e razionalizzazione del settore, da realizzare attraverso la chiusura degli impianti tecnicamente arretrati e lo sviluppo di quelli più efficienti e aggiornati tecnologicamente. La rinuncia a perseguire tale progetto da parte delle imprese del *trust* si rivela un grave errore, poiché il cartello finisce per cristallizzare una struttura settoriale che vede la presenza contemporanea di una pletora di piccoli impianti a carica solida, localizzati nell'area padana e alimentati con ghisa o rottami d'importazione, insieme

³² I. Cerioni, *La Banca d'Italia e il Consorzio Siderurgico. Fonti per la storia della siderurgia in età giolittiana nelle carte dell'Archivio della Banca d'Italia*, "Quaderni dell'Ufficio Ricerche Storiche", n. 2, giugno 2001.

a più moderni stabilimenti a ciclo integrale della costa tirrenica, dotati di altiforni per la produzione di ghisa dal minerale di ferro.

Un'opportunità importante di modernizzazione del settore si presenta con lo scoppio della prima guerra mondiale. I sovrapprofitti garantiti dalla domanda bellica creano infatti i presupposti per le manovre finanziarie attuate fra il 1917 e il 1918 da Max Bondi e dai suoi alleati – Arturo Luzzatto, amministratore delegato delle Ferriere Italiane, e Cesare Fera, amministratore delegato dell'Elba e della Siderurgica di Savona – attraverso cui il proprietario della Piombino riesce ad acquisire il controllo azionario di tutte le altre imprese del consorzio siderurgico, con l'eccezione della Terni, procedendo subito dopo ad un *merger* da cui nasce l'Ilva Alti Forni e Acciaierie d'Italia³³. La scalata di Bondi sembra creare i presupposti giuridici per una strategia che punti all'*administrative efficiency*, che però non si realizza per il drastico calo della domanda di acciaio nel dopoguerra, la crisi borsistica del 1920, e la tendenza di Bondi a costruire una conglomerata priva di logica industriale. Anche se si riesce ad evitare il fallimento dell'Ilva, negli anni successivi questa continua a soffrire la concorrenza di imprese quali la Ferriere piemontesi, assorbita dalla Fiat nel 1917, e la Acciaierie e Ferriere Lombarde di Falck che si orientano verso l'elettrosiderurgia, cogliendo tutti i vantaggi della caduta dei prezzi del rottame sui mercati internazionali a seguito della grande disponibilità creata dalla guerra, ma anche della ripresa produttiva centrata in prevalenza sulla meccanica leggera e lo sviluppo dell'edilizia. Si arriva al punto che il nuovo gruppo dirigente che s'insedia a capo dell'Ilva nel 1922 (Arturo Bocciardo, Vincenzo Ardisson e Francesco Dandolo Rebuglia) – considera la scarsa competitività dell'Ilva un fatto strutturale, derivante proprio dalla tecnologia a ciclo completo, e si pone come obiettivo prioritario quello di assicurarsi una quota di mercato stabile attraverso accordi di cartello, rinunciando a più ambiziosi progetti di razionalizzazione della capacità produttiva. Si tratta di una scelta perdente. L'Ilva infatti, nonostante il rapporto privilegiato instaurato dai suoi vertici con il regime fascista, non è in grado di dettare le condizioni di mercato alle imprese elettrosiderurgiche, che spesso e volentieri durante gli anni Venti “scartellano”, non rispettando le quote di mercato assegnate. Alla fine solo l'intervento diretto del governo, per mezzo del noto decreto legge emanato nel gennaio del 1932 che obbliga le imprese siderurgiche ad aderire ad accordi di cartello obbligatori e totalitari, riesce ad ottenere la stabilizzazione degli assetti consortili

³³ Su Bondi e l'Ilva durante la prima guerra mondiale si veda A. Carparelli, *La siderurgia italiana nella prima guerra mondiale: il caso dell'Ilva*, in “Ricerche storiche”, VIII, 1, gennaio-aprile 1978.

del settore. Il prezzo per l'Ilva è alto: i nuovi accordi riconoscono alle imprese elettrosiderurgiche, e in particolare alla Falck, quote di mercato cospicue e consolidano quindi la traiettoria anomala seguita dalla siderurgia nazionale durante gli anni Venti rispetto ai maggiori produttori siderurgici mondiali. La quota di acciaio prodotta in Italia con il forno elettrico passa fra il 1925 e il 1935 dal 12,5% al 25,2%, un balzo ancora più significativo se messo a confronto con l'esempio di un paese come la Germania, dove i valori corrispondenti sono rispettivamente del 2,5% e del 2%³⁴.

Neanche l'arrivo di Sinigaglia alla presidenza dell'Ilva agli inizi del 1933, preludio al passaggio del controllo dell'azienda all'Iri, riesce a modificare nel breve periodo questa dinamica. La strategia assegnata da Sinigaglia all'Ilva – il perseguimento della produzione di massa – è ovviamente inconciliabile con la regolazione consortile del settore così faticosamente raggiunta. Infatti, se nell'immediato ad essere sconvolti dalle iniziative di Sinigaglia sono gli assetti interni dell'Ilva, in prospettiva sono gli equilibri dell'intero settore ad essere messi in discussione: assegnare all'Ilva il ruolo di pilastro di una politica dell'offerta di acciaio a basso costo vuol dire infatti aggredire tutte quelle imprese le cui fortune sono prosperate grazie alle incertezze della società che possiede gli impianti a ciclo integrale e alla restrizione della concorrenza attraverso il meccanismo consortile. Alla metà degli anni Trenta l'ostilità del vecchio gruppo dirigente provoca l'abbandono di Sinigaglia, ma Agostino Rocca, suo collaboratore alla Sofindit – la finanziaria nata per gestire le partecipazioni industriali della Comit e divenuta una importante palestra per gran parte del futuro management dell'Iri – ne eredita il testimone e porta avanti la battaglia per una grande siderurgia. Rocca, già amministratore delegato della Dalmine e dell'Ansaldo e dal 1937 direttore generale della Finsider, la finanziaria di settore dell'Iri, riesce a costruire un nuovo stabilimento a ciclo integrale a Cornigliano, alla periferia di Genova, che però presentava evidenti limiti (mancavano i laminatoi e la produzione si arrestava ad uno "sboccatore") e non entrerà mai in funzione, perché nel 1943 sarà smantellato dalle forze di occupazione tedesche³⁵.

Il dopoguerra vede un nuovo avvicendamento fra Sinigaglia e Rocca, essendo quest'ultimo coinvolto nel processo di epurazione. Sinigaglia, emarginato negli ultimi anni del fascismo,

³⁴ H. James, *Capitalismo familiare. Falck, Haniel, Wendel e il modello d'impresa nell'Europa continentale*, Francesco Brioschi Editore, Milano, 2007, pp. 291-295.

³⁵ F. Bonelli, A. Carparelli, M. Pozzobon, *La riforma siderurgica Iri tra autarchia e mercato (1935-42)*, in F. Bonelli, *Acciaio...* cit., pp. 288-292.

dopo la Liberazione ha il totale appoggio di Alcide De Gasperi che gli affida nel 1945 la presidenza della Finsider. Lanciato ufficialmente alla fine del 1947, il cosiddetto "Piano Sinigaglia" punta a rovesciare definitivamente il tradizionale svantaggio italiano costituito dalla povertà di materie prime sfruttando la localizzazione degli impianti e importando minerali dai paesi extraeuropei che possono fornirli a prezzi competitivi. Concretamente il piano prevede la ricostruzione e l'ampliamento dello stabilimento di Cornigliano, dove viene installato per la prima volta in Italia un laminatoio continuo a larghi nastri, una tecnologia avanzatissima acquistata negli Stati Uniti grazie ai fondi dell'*European Recovery Programme*. Cornigliano con i suoi coils è indispensabile all'industria italiana dei beni di consumo durevoli e il costo degli impianti richiede un'organizzazione del tutto innovativa. Il piano prevede la specializzazione degli altri due stabilimenti a ciclo integrale di Bagnoli e Piombino (per la produzione di rotaie e profilati), la riconversione in centri di rilaminazione e di attività di carpenteria degli stabilimenti minori e, infine, la chiusura dei più inefficienti impianti a carica solida. Il conseguimento di quest'ultimo obiettivo provoca il licenziamento di migliaia di lavoratori. A chi gli addebita il disagio sociale derivante da tale scelta, Sinigaglia replica che abbassando il prezzo dell'acciaio e migliorandone la qualità si sarebbe sviluppata in notevole misura l'industria meccanica, riassorbendo così la disoccupazione che si era venuta a creare. Grazie al "Piano Sinigaglia", la produzione italiana di acciaio sale dal nono al sesto posto nel mondo, passando dai 2,4 milioni di tonnellate nel 1950 ad oltre 9 milioni nel 1961.

Se la vicenda della siderurgia rappresenta un esempio di lenta evoluzione da un assetto di mercato basato sulla restrizione della concorrenza ad uno che vede la diminuzione dei costi attraverso l'*administrative efficiency*, un caso opposto è quello del settore dei concimi azotati. Come già per i perfosfati, gli accordi di cartello vengono proposti dalla Montecatini anche nel campo dei fertilizzanti azotati, la cui produzione viene avviata in Italia all'inizio degli anni Venti. Si tratta di un settore dotato delle caratteristiche tipiche della Seconda Rivoluzione Industriale: la necessità del collegamento con la ricerca scientifica, le grandi dimensioni degli impianti, le difficoltà di funzionamento di un processo a ciclo continuo che lavora masse di gas ad alta pressione, l'esigenza di ampie capacità di immagazzinamento, la possibilità grazie agli aumenti di scala della produzione di ottenere una drastica caduta dei costi unitari ed anche - grazie all'utilizzo dei sottoprodotti - di economie di diversificazione. Notevole quindi la differenza con l'industria

dei perfosfati, la cui riorganizzazione e razionalizzazione ha permesso di raggiungere risultati significativi dal punto di vista produttivo ma non ha consentito di conseguire elevate economie di scala, dato il livello tecnologico piuttosto elementare.

Prive di una propria rete distributiva, le altre imprese italiane che iniziano a produrre fertilizzanti azotati – l’Ilva, l’Italgas, oltre alla Terni di Arturo Bocciardo – si vedono costrette a firmare già alla metà degli anni Venti accordi commerciali decennali con la Montecatini, che in questo modo può imporre prezzi e quote di produzione ai propri concorrenti diretti. A differenza di quanto visto nel caso dell’Ilva l’impresa di Donegani mette i guadagni ottenuti attraverso la cooperazione contrattuale al servizio dell’efficienza gestionale, dando inizio nella seconda metà degli anni Venti la produzione di azoto sintetico su grande scala, tanto che nel 1927 sono già cinque gli stabilimenti in funzione: Novara, Mas presso Belluno, Merano, Crotone e Coghinas presso Sassari. La Montecatini risulta già nel 1930 più efficiente della Terni, il secondo produttore italiano, nella produzione dell’idrogeno per elettrolisi in quella dell’ammoniaca e nella fabbricazione del solfato d’ammonio, il più diffuso fra i fertilizzanti azotati. Il costo di produzione di quest’ultimo nell’impianto di Merano risulta essere addirittura di quasi il 25% inferiore rispetto a quello dell’impianto di Nera Montoro della Terni³⁶. Alla scadenza dei primi accordi nel 1936 la Montecatini e la Terni costituiscono due nuovi cartelli, il Consorzio Italiano Azoto e la Società Anonima Calciocianamide. Alla fine degli anni Trenta le due società controllano di fatto il mercato nazionale dei fertilizzanti azotati con percentuali di circa il 75-80% del solfato di ammonio (15-20% Terni e 60% Montecatini), l’82% del nitrato di calcio (Montecatini), il 100% del fosfato di ammonio e del nitrato di ammonio granulare (Montecatini) e circa il 70-80% della calciocianamide (20% Montecatini e 50-60% Terni)³⁷.

Nel 1949 gli accordi consortili precedenti nel campo dei concimi fosfatici e di quelli azotati vengono sostituiti da un nuovo cartello denominato SEIFA (Società Esportazione Importazione Fertilizzanti Azotati). Egemonizzato dalla Montecatini come i precedenti, contribuisce durante la prima metà degli anni Cinquanta a massimizzare per le imprese partecipanti i guadagni permessi da un nuovo aumento della domanda interna e dalla ripresa del commercio internazionale. Ai tradizionali compiti di regolazione del mercato interno la

³⁶Archivio Storico Intesa SanPaolo – Banca Commerciale Italiana, Sof, cart. 203, fasc. 3, *Studio sulla proposta di un impianto di ammoniaca sintetica a Piombino*.

³⁷ACS, Iri, AU, cart. 18, fasc. “Regolamento Consorzio Italiano Azoto”- “Regolamento Nuovo Consorzio Calciocianamide”

SEIFA aggiunge il monopolio dell'esportazione di fertilizzanti, che viene gestito strutturalmente in regime di *dumping*, con prezzi che ancora all'inizio degli anni Sessanta risultano inferiori dal 20 al 50% rispetto ai prezzi interni³⁸. Anche in questo caso, però, l'intervento diretto dell'impresa pubblica nel settore porta alla rottura degli equilibri precedenti, seppure con modalità ed effetti notevolmente diversi.

A partire dal 1957 la comparsa di due nuovi importanti produttori di fertilizzanti, la Edison e l'ANIC, un'azienda che la Montecatini ha contribuito a fondare nel 1936 ma di cui ha perso il controllo a favore dell'impresa pubblica che dal 1953 agirà sotto la sigla ENI, porta alla nascita di un duopolio pubblico-privato. Nel 1958 la Edison dopo lunghe trattative entra a far parte della SEIFA, che arriva così a controllare circa il 65% della produzione di fertilizzanti fosfatici e circa il 60% della produzione di azotati. Al cartello privato si contrappone, sempre dal 1958, l'accordo stipulato tra l'ANIC, le altre imprese pubbliche operanti nel settore come la Terni e l'Ilva, e la Federazione dei consorzi agrari, a cui viene affidata la distribuzione dei fertilizzanti prodotti dalla mano pubblica. È soprattutto l'ANIC a rappresentare la vera minaccia per la Montecatini: non solo ha accesso senza limitazioni ai giacimenti metaniferi di Porto Corsini (Ravenna), di cui l'ENI ha il diritto esclusivo di sfruttamento, ma ha acquistato dall'estero le migliori tecnologie disponibili che ha incorporato in un grande impianto petrolchimico costruito a Ravenna con un investimento complessivo di 60 miliardi di lire, il triplo di quanto ha speso sette anni prima la Montecatini per il suo petrolchimico di Ferrara³⁹.

L'aumento della concorrenza nel settore si traduce nei due anni successivi in un consistente aumento della produzione nazionale, pari a circa il 30% e in un calo dei prezzi di vendita dei principali fertilizzanti superiore al 15%⁴⁰. La soluzione a quella che rischia di assumere i contorni di una vera e propria guerra dei prezzi viene infine trovata nel 1960, con un nuovo accordo in base al quale l'ANIC e la SEIFA cedono il monopolio della

³⁸ Sul mercato dei concimi e gli accordi di cartello in questo settore negli anni Cinquanta e Sessanta si veda la monografia di Giuseppe Orlando, *Il settore dei concimi e degli antiparassitari*, in *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sui limiti posti alla concorrenza nel campo economico*, Roma, 1965, pp. 253-260.

³⁹ B. Bottiglieri, *Una grande impresa chimica fra stato e mercato: la Montecatini degli anni '50*, in F. Amatori, B. Bezza (a cura di), *Montecatini 1888-1966. Capitoli di storia di una grande impresa*, Il Mulino, Bologna, 1991, pp. 343-348.

⁴⁰ La diminuzione dei prezzi si tradusse anche in un aumento delle esportazioni, così che la quota di mercato della Montecatini nei fertilizzanti si abbassò complessivamente solo di una decina di punti percentuali, dal 61% nel 1955 al 51% nel 1962; L. Solimene, *Le determinanti del successo di una nuova entrata in un mercato: il caso ANIC*, "Annali di Storia dell'Impresa", n. 9, 1993, pp. 179-206.

distribuzione dei concimi alla Federconsorzi, che in cambio s’impegna a rispettare i prezzi di listino e a contribuire alla stabilizzazione del mercato. Il successo della nuova intesa è testimoniato dalla decisa inversione di segno nella dinamica dei prezzi che si registra negli anni successivi, con l’esito paradossale di provocare una regressione da una competizione autentica fra imprese basata sulla ricerca della “efficienza amministrativa” alla regolazione del mercato attraverso la creazione di un cartello. Il settore dei concimi chimici continuerà ad essere regolato attraverso intese restrittive della concorrenza fino alla fine degli anni Settanta, tanto è vero che sarà uno dei primi in Italia a diventare oggetto di un’indagine *antitrust* della Comunità europea. In seguito a tale indagine il cartello SEIFA sarà costretto fin dal 1968 a rinunciare al monopolio sulle esportazioni verso i mercati della CEE, in quanto giudicato lesivo della concorrenza in base all’articolo 85 del Trattato di Roma⁴¹.

Considerazioni conclusive

In conclusione di questo paper su un tema così complesso intorno al quale, diceva Sylos Labini, esperienza storica e teoria economica talvolta stentano a dialogare, abbiamo più spunti di riflessione e interrogativi ai quali cercare di rispondere insieme che conclusioni definitive.

Se volessimo stabilire una relazione tra micro e macro, ovvero tra “cooperazione contrattuale” e crescita dell’economia italiana, sarebbe problematico affermare che la prima è stata sempre un elemento intrinsecamente avverso alla seconda. Cartelli, più o meno taciti, hanno operato nelle due fasi auree di sviluppo del Paese, l’età giolittiana e gli anni del cosiddetto “miracolo”. Di sicuro i cartelli penalizzano i consumatori, specie nelle fasi negative del ciclo economico e, da parte degli industriali, vogliono essere usati senza regole. Chiara, in questo senso, la posizione della Confindustria negli anni Trenta. Ma hanno in taluni casi rappresentato anche un fattore di stabilità che ha favorito gli investimenti in impianti e infrastrutture. Nell’approcciarli abbiamo cercato di attenerci ad una *contingency theory* che ce li faccia considerare utili in circostanze determinate.

Così come un ruolo ha svolto la concentrazione. Nel settore automobilistico, solo il ferreo dominio della FIAT di Vittorio Valletta ha portato l’Italia alla motorizzazione e al quinto posto nel mondo. Il potere di mercato delle grandi imprese aumenta con la crescita stessa dell’economia italiana, ma contemporaneamente lo stesso intenso processo di

⁴¹Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee n. L 173 del 15/07/1969, pp. 8 - 12

sviluppo vede la spinta di nuovi imprenditori e nuovi prodotti che superano le barriere all'entrata. Il miracolo economico, infatti, non è stato solo big business, pubblico e privato, in un ambiente intriso di strategie anti-concorrenziali. In molti settori l'attitudine competitiva delle imprese è stata grandissima. Soprattutto nei casi di passaggio dall'officina alla fabbrica, come negli elettrodomestici, si constata un'efficienza e una capacità di competere sul mercato che ha del prodigioso e che ha travolto tutta una serie di vincoli più o meno visibili che caratterizzavano l'economia italiana.

Le vicende e i casi presentati ci inducono comunque a rivedere una lettura consolidata che stabilisce una dicotomia netta tra il ventennio tra le due guerre, contrassegnato da protezionismo, cartellizzazione e stagnazione, e la nuova Italia del secondo dopoguerra, quella dell'economia aperta e delle dinamiche di crescita. Le intese volte a limitare la concorrenza, i comportamenti delle imprese per conseguire posizioni dominanti, le strategie di protezionismo interno hanno rappresentato, infatti, un elemento di continuità nell'economia italiana. Forse una tentazione ricorrente.