

no in Parlamento di un potere non più contrastabile dalle tradizionali forze liberalmoderate che disponevano di soli 209 deputati (contro i 307 della precedente legislatura) mentre popolari e socialisti ne avevano ottenuti 256. Proprio nelle regioni più industrializzate il Psi e il Ppi avevano conseguito i risultati migliori: al Nord, i primi erano balzati dal 29,6% al 42,5% e i secondi avevano toccato valori compresi tra il 31 e il 36% in regioni come le Tre Venezie e la Lombardia. Il partito economico era riuscito a conquistare appena 7 seggi³¹². I voti raccolti a Milano dal Psi furono il doppio di quelli ottenuti dai popolari e quasi il quintuplo dei suffragi assegnati ai liberali. Il successo socialista a Torino fu superiore a ogni aspettativa (53,5%), tanto più clamoroso se confrontato con il tracollo dei liberali di ogni specie (che in tutto non toccarono il 20%)³¹³. La composizione professionale del gruppo parlamentare liberalmoderato rivelava inoltre il fallimento degli appelli rivolti da più parti agli imprenditori per una loro diretta partecipazione alla vita politica: su 134 deputati, solo 6 venivano classificati come industriali «puri»³¹⁴. L'intensità di questi inviti fu inversamente proporzionale alla tiepidezza con la quale reagirono i diretti interessati. Alcuni resoconti inviati successivamente alla CGII dalle associazioni periferiche testimoniano del «distacco» con cui gli industriali seguirono in genere la competizione elettorale del 1919, talvolta appigliandosi ai divieti contemplati dagli statuti delle loro organizzazioni di appartenenza. La stessa Confindustria, alla vigilia della consultazione, preferì evitare di schierarsi per non incorrere nelle critiche delle proprie consociate rimaste neutrali a norma di regolamento³¹⁵.

Dunque, agli occhi dell'opinione pubblica, la presenza diretta degli imprenditori in Parlamento risultava sottostimata rispetto alla loro forza sociale e alle loro pretese egemoniche³¹⁶. La mancata traduzione in numero di deputati era però anche imputabile alla contraddittorietà di un messaggio che da un lato faceva delle competenze impolitiche degli industriali il motivo fondamentale della loro legittimazione alla guida del Paese e dall'altro ne diffidava. Lo testimonia la circolare inviata dall'Unione italiana delle Camere di commercio alle proprie affiliate in cui la necessità di avere alla Camera una rappresentanza economico-professionale veniva temperata dall'invito a integrarla con elementi più squisitamente politici³¹⁷.

I timori per la crescita dei partiti popolari, dato il loro orientamento ideologico e le condizioni generali del Paese, non potevano certo essere compensati dalla soddisfazione di vedere il segretario generale della

CGII, Olivetti, sedere sui banchi del Parlamento e, infatti, di questo la Confindustria non si rallegrò più di tanto. La fase ancora di riorganizzazione e di incessanti mediazioni tra le posizioni dei vari potentati economici e delle varie associazioni di categoria aveva lasciato poco spazio ad un'efficace azione di mobilitazione politica durante le elezioni. L'Associazione scontava la mancanza di una radicata tradizione in questo campo a cui bisognava sopperire in fretta senza per questo trascurare i nuovi compiti che i dirigenti della CGII erano chiamati ad assolvere sia sul piano interno che internazionale.

Alla ricerca di un quadro istituzionale di relazioni industriali: la presenza della CGII negli enti nazionali ed esteri

Gli atteggiamenti imprenditoriali favorevoli ad un'intesa con la classe operaia inserita nel quadro di una strategia produttivistica facevano parte di un dibattito più generale che traeva origine dalle riflessioni sulla configurazione istituzionale delle rappresentanze professionali per sostenere in conclusione la necessità di riconoscere giuridicamente le associazioni di categoria. È qui possibile solo accennare agli influssi che esercitarono le dispute dottrinali di oltreconfine dove, come era accaduto in Francia, ci si era accorti da tempo che l'esistenza di forti gruppi professionali organizzati e abilitati a gestire in proprio i loro rapporti contrattuali tendevano, di fatto, a trasformarsi in soggetti dotati di una qualche potestà giuridica in concorrenza con quella legislativo-parlamentare³¹⁸. La questione ormai non poteva più limitarsi al semplice riconoscimento delle organizzazioni di categoria come associazioni private, ma si inseriva nel tema più ampio delle relazioni tra organismi professionali e poteri istituzionali, dove l'assegnazione ai primi di alcune funzioni comportava la limitazione dei poteri esercitati dai secondi. La legge del 1901 aveva conferito personalità giuridica pubblica all'Union des intérêts économiques quale organo centrale di raccordo dei ceti produttivi per tutelarne gli interessi economico-politici. Nel dopoguerra, esso aveva sancito la propria funzione pubblica rendendo obbligatori i suoi pareri in tutti quei passaggi legislativi che avessero attinenza a questioni economico-sociali. In Germania, si stavano compiendo passi analoghi recependo quei principi nel corpo stesso della costituzione di Weimar³¹⁹. Nel febbraio del 1919 fu costituito, a Londra, il Provisional joint

committee con rappresentanti dei vari ministeri, dei sindacati e delle associazioni imprenditoriali per coadiuvare l'opera del governo nelle politiche economiche e industriali³²⁰. Esso si inseriva nel solco delle collaudate *lobbies* parlamentari e si accompagnava al progetto di dare vita al National Industrial Council. In piena guerra, era nata la National Union of Manufacturers (Num) con l'obiettivo di mandare veri imprenditori a Westminster³²¹.

In Italia, l'unico esempio di conferimento della personalità giuridica pubblica ad associazioni economico-professionali era l'ordinamento delle Camere di commercio. La legge del 1910 aveva posto alcune norme al procedimento di formazione e di manifestazione della volontà del mondo produttivo ma non si era spinta al punto di trasformare le Camere in organi costituzionali consultivi per il Parlamento e per il governo³²². Questa qualifica le avrebbe così distinte da quegli enti amministrativi (come il Consiglio superiore del lavoro o quello del commercio) che prendevano in considerazione le associazioni professionali solo nella fase di designazione dei rappresentanti. Prima di poter raggiungere l'obiettivo finale bisognava necessariamente ottenere il riconoscimento giuridico di tutte le associazioni industriali e commerciali esistenti e disciplinare i rapporti tra queste e la pubblica amministrazione. La materia divenne di urgente attualità allo spirare del conflitto, quando fu necessario provvedere alla sistemazione di tutte quelle strutture amministrative che avevano esaltato il ruolo delle organizzazioni professionali. In ottobre, il governo Orlando emanò un decreto per il riconoscimento ufficiale delle associazioni nazionali dell'industria definendole «rappresentanze legittime» delle classi produttive. Contestualmente, venivano indicate le direttrici della legislazione che avrebbe portato al riconoscimento giuridico di tutte le organizzazioni professionali dietro la presentazione dell'atto costitutivo e dello statuto al tribunale civile³²³. Rimaneva indefinita la formalizzazione dei rapporti consultivi con il governo ma ne usciva comunque rafforzata la prospettiva di una procedura imperniata sulla collaborazione con le varie categorie produttive. In questo contesto si inserì l'adesione delle organizzazioni professionali italiane all'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) creata a Ginevra nell'aprile del 1919, quale parte integrante del trattato di pace, insieme alla Società delle Nazioni (Sdn). La sua nascita coronava gli sforzi dei principali sindacati europei dei lavoratori tesi a far sentire la loro voce al momento dell'armistizio e a ottenere il varo di una normativa internazio-

nale sul lavoro. Perciò essi pretesero di partecipare, in qualche modo, alla stesura dei capitoli relativi alle questioni sociali inseriti nel trattato di Versailles. Ma la loro presenza presupponeva, ovviamente, un riconoscimento giuridico e la formalizzazione delle relazioni reciproche da parte dei singoli stati. Non a caso, il primo presidente dell'OIL fu Albert Thomas, convinto assertore della necessità di armonizzare in un'organizzazione stabile le contrapposizioni tra sindacati operai, associazioni imprenditoriali e amministrazione pubblica³²⁴. Tutti e tre concorsero, infatti, a comporre gli organi direttivi dell'Ufficio internazionale del lavoro. A Ginevra i rappresentanti italiani furono, tra gli altri, per il governo, Mayor des Planches e Angiolo Cabrini; Lodovico D'Aragona per le organizzazioni sindacali e Alberto Pirelli per la Confindustria.

Non conosciamo i motivi che determinarono la scelta della presidenza confindustriale in favore del figlio del grande industriale milanese ma la sua designazione metteva in luce, comunque, l'attenzione con la quale l'Associazione guardava alla nascita e al funzionamento di questo nuovo ente sovranazionale, i cui atti avrebbero certamente avuto un impatto notevole sull'insieme delle relazioni industriali italiane. Il rapporto fornito da Alberto Pirelli al Consiglio dei delegati della CGIL, tenuto nel capoluogo lombardo tra il febbraio e il marzo del 1920, fu, difatti, assai dettagliato circa le scelte compiute dal Consiglio direttivo dell'OIL e gli orientamenti espressi in quella sede dalle altre delegazioni. Un passo di questa relazione indica quale valore Pirelli assegnasse alla presenza operaia nella cogestione dell'Ufficio del lavoro: "(...) ho rilevato che nel Consiglio di amministrazione l'Italia ha due soli rappresentanti: quello governativo e quello industriale, manca cioè del rappresentante operaio. Io ritengo che questa omissione (...) sia un male perché se - come io credo - la classe industriale italiana [deve], anche per ragioni di ben inteso interesse, auspicare al successo dell'Ufficio internazionale del lavoro, è bene che le classi operaie italiane siano a contatto con i lavori dell'Ufficio stesso e ne riconoscano l'autorità (...)»³²⁵. Se non altro, la delegazione operaia avrebbe avuto modo di rendersi conto direttamente di quanto fossero ancora arretrate rispetto all'Italia le relazioni industriali di moltissimi altri paesi.

Rimaneva un problema irrisolto che preoccupava sia Pirelli sia gli altri rappresentanti industriali: anche se il protocollo istitutivo dell'OIL prevedeva che le risoluzioni approvate dalle conferenze annuali dell'organizzazione dovessero essere prima ratificate dai governi nazionali per

avere applicazione all'interno, sussisteva pur sempre il pericolo che - magari per una semplice sfasatura nei tempi di adozione - si determinassero vantaggi a favore della nazione meno sollecitata nel promuoverli³²⁶. Pirelli, come esempio, citava il comportamento dei delegati industriali francesi i quali rifiutavano di vedere applicate nel loro paese riforme sindacali che, al contrario, l'Italia aveva già adottato. A sua volta la CGII si pronunciava contro il livellamento generalizzato della soglia di età per l'istruzione obbligatoria in quanto a uno stesso valore anagrafico corrispondevano, quasi sempre, diversi gradi di «sviluppo» della personalità a seconda delle aree geografiche³²⁷.

Ciò che gli imprenditori confindustriali intendevano comunque garantire era la stretta corrispondenza tra l'operato dei propri rappresentanti presso l'Ufficio internazionale del lavoro e le scelte formulate dalle associazioni di categoria; soprattutto, nessuna risoluzione avrebbe dovuto compromettere l'incremento della produzione industriale nazionale. Veniva perciò suggerito di tarare preventivamente le soluzioni proposte sulle condizioni reali del sistema economico di ciascun paese membro. Alberto Pirelli ne specificò la portata nel corso della seconda conferenza internazionale del lavoro tenuta a Genova nel giugno del 1920.

“(…) La vita è divenuta più cara in tutti i paesi ed in gravissime proporzioni; questo fenomeno è dovuto a molteplici cause, ma una di queste cause è certamente il *deficit* della produzione industriale. Tale *deficit* è a sua volta la conseguenza di parecchi elementi dei quali alcuni (...) non sono di competenza del nostro Consiglio; ma è interessante esaminare se e in quale proporzione le condizioni del lavoro, come l'applicazione della giornata di 8 ore, la frequenza degli scioperi e, se si vuole, anche i licenziamenti, le opposizioni ai sistemi di salari proporzionali alla produzione individuale o collettiva, ecc., hanno avuto una influenza sulla produzione. Ciò, è tanto più interessante a notare, in quanto vi è motivo di ritenere che, meno qualche eccezione, i quantitativi di materie prime disponibili nei paesi d'origine sono, nelle condizioni attuali del lavoro, superiori alla capacità di assorbimento delle industrie e che, d'altra parte, la disponibilità dei noleggi aumenta di giorno in giorno. Signori, questa proposta viene dal Gruppo Padronale, ma tocca una questione di interesse generale, si potrebbe dire che, anche dal punto di vista dei vantaggi economici immediati, «mancanza di produzione» vuol dire anche per la maggior parte delle industrie, diminuzione, senza la concorrenza dei prezzi della possibilità di utili. Ma noi che siamo qui come responsabili di fronte alla classe industriale e noi tutti che sediamo attorno a questo tavolo e dobbiamo aver cura degli interessi generali, non possiamo occuparci seriamente di tale oggetto, perché non vi è questione più importante di quella di rendere la produzione sufficiente per i bisogni del mondo. Auguriamoci che essa divenga abbondante per provocare una riduzione dei prezzi e, con la ripresa della concorrenza, il miglioramento della qualità (...)”³²⁸.

La riflessione di Pirelli aveva preso avvio dal rapporto sull'applicazione della giornata lavorativa di 8 ore, promosso dall'Oil, che egli intendeva però far precedere da un'inchiesta ufficiale sull'andamento delle relazioni industriali e dell'economia in ciascun paese. La proposta fu accettata anche dai rappresentanti dei sindacati operai, una volta ottenuta l'assicurazione che l'indagine non sarebbe stata articolata in modo da dimostrare l'inapplicabilità della riduzione della giornata lavorativa a causa della crisi industriale. Essi, al contrario, confidavano nel fatto che gli accertamenti compiuti avrebbero dimostrato come le difficoltà dipendessero dalla carenza di materie prime³²⁹. Se, comunque, l'obiettivo non dichiarato degli ambienti imprenditoriali era quello di strumentalizzare le conclusioni dell'inchiesta per mettere subito in mora le 8 ore, le indagini si potessero così a lungo da vanificare questa intenzione. Lo stesso Pirelli aveva auspicato tempi stretti per far fronte ai repentini mutamenti che subiva l'andamento economico del dopoguerra³³⁰. Anche se la CGII cercò di sfruttare sul piano propagandistico alcuni rapporti redatti dalla Commissione dell'Ufficio internazionale del lavoro sulle condizioni d'impiego nella Russia sovietica³³¹, non per questo progettò di strumentalizzarne i lavori per bloccare le riforme sindacali in corso. In Italia, del resto, l'inchiesta durò così a lungo che, a più di un anno di distanza dalla risoluzione adottata dall'Ufficio internazionale del lavoro, fu necessario avviarne un'altra - promossa questa volta dalle organizzazioni operaie - sulle condizioni nell'industria.

L'impegno della Confindustria per il buon funzionamento dell'Oil³³² contrasta con la battaglia che, contestualmente, essa stava combattendo contro le «bardature» amministrative che impedivano il libero esercizio della volontà imprenditoriale. In realtà, lo stato di fibrillazione che aveva colpito le relazioni industriali subito dopo l'armistizio imponeva in quel momento il ricorso a strumenti che, nati nel periodo giolittiano, potevano ancora essere adoperati per favorire le intese tra capitale e lavoro. Perciò le varie organizzazioni imprenditoriali, che si erano mostrate all'inizio indifferenti ad una riforma del Consiglio superiore del lavoro, giudicato anch'esso una «bardatura», cambiarono ben presto opinione, e il Consiglio direttivo della Confindustria si pronunciò in favore del potenziamento dei suoi poteri sulla base di uno schema di riforma presentato dalla Confederazione generale del lavoro³³³. La conferma di un clima mutato giunse con l'invito dello stesso Consiglio ai rappresentanti delle principali categorie sociali (imprenditori, impiegati e

operai) affinché insieme dessero vita a un ente collegiale per la risoluzione dei drammatici problemi del carovita rinunciando a «sterili» contrapposizioni³³⁴. Le urgenze del momento impedirono il ritorno allo *status quo* pre-bellico e spinsero Dante Ferraris, ancora presidente della Confindustria, a proporre di assegnare al CsdI alcune funzioni legislative in materia di relazioni industriali e, contemporaneamente, a diffidare il governo dall'adottare provvedimenti di politica economica senza aver prima consultato le organizzazioni imprenditoriali³³⁵.

Si toccava così nuovamente il problema del riconoscimento giuridico delle rappresentanze professionali, le cui diverse proposte di soluzione rispecchiavano gli antagonismi esistenti sia tra gli uomini di affari sia tra gli intellettuali sui temi della politica doganale, fiscale, creditizia, ecc. Alla sostanziale convergenza di intenti tra Confindustria e Confederazione generale del lavoro per la riorganizzazione del Consiglio superiore del lavoro secondo schemi fortemente corporativi, si opponevano i liberisti de «L'Unità» salveminiiana la quale denunciava la sicura prevaricazione che sarebbe stata in questo modo esercitata dagli interessi particolari degli operai (alti salari) e degli industriali (ultraprotezionismo e alti prezzi) a danno di quelli più generali della collettività nazionale. Secondo Einaudi, Prato e altri studiosi di fama, il Parlamento doveva rimanere l'unico organo legislativo deliberante se si voleva evitare che alcuni gruppi scaricassero sulla massa amorfa dei cittadini i costi delle loro scelte economiche.

Il governo Nitti, per opera del sottosegretario all'industria Meuccio Ruini³³⁶, elaborò alla fine del 1919 un progetto di modifica del CsdI abbastanza simile a quello steso dalla Confindustria e dalle organizzazioni operaie in quanto prevedeva la creazione di un organismo strutturato al suo interno in una sezione industriale e in una agricola e presieduto dal titolare di un futuro Ministero del Lavoro. Questo nuovo Consiglio superiore avrebbe via via assorbito tutti gli altri enti consultivi esistenti per queste materie, per affiancare il lavoro della Camera e, magari, sostituirsi al Senato. I suoi organi direttivi sarebbero stati formati, su base paritetica, da esponenti dell'imprenditoria e della manodopera eletti con suffragio universale proporzionalmente al numero dei componenti le categorie produttive. Ai primi di giugno del 1920, Mario Abiate³³⁷, responsabile del neonato Ministero del Lavoro, elaborò un progetto che modificava la composizione del Consiglio superiore del lavoro per renderlo aderente alle diverse articolazioni sociali (industriali,

operai, agricoltori, commercianti, deputati, senatori, accademici, medici, ecc.). Esso avrebbe potuto legiferare su materie specificatamente delegate dal Parlamento e i suoi atti sarebbero stati posti sotto il controllo del Consiglio dei ministri³³⁸.

Il dibattito sulla istituzionalizzazione delle associazioni professionali si veniva intrecciando con quello sulla riforma per introdurre il metodo elettorale proporzionale: emersero valutazioni concordi nel puntare a una «modernizzazione» della rappresentanza politica attraverso la loro trasformazione da organi tecnici consultivi in organismi deliberanti. Ciò avrebbe permesso lo snellimento dell'apparato burocratico trasferendo le varie rappresentanze professionali nell'istituto parlamentare, assemblato per categorie produttive³³⁹. L'asse centrale intorno al quale ruotavano tutti questi progetti di riforma era formato dal binomio "meritocrazia produttiva-associacionismo professionale", sostitutivo di quello basato sull'indistinzione politica degli interessi secondo la tradizione propria alla dottrina liberale. La temperie sociale del primo dopoguerra rendeva incerto il processo riformatore e, nello stesso tempo, esigeva la moltiplicazione degli ambiti di mediazione e di raccordo necessari a smussare gli antagonismi e a concordare specifiche strategie comuni. La semplificazione dei corpi consultivi, vista come tappa fondamentale per lo snellimento dell'amministrazione pubblica era stato uno degli obiettivi della Commissione Schanzer (ministro del Tesoro nel primo governo Nitti) istituita il 2 settembre 1919 ma, dopo due anni, la Commissione parlamentare per la riforma della pubblica amministrazione doveva constatare che erano ancora operative presso i vari ministeri ben 236 commissioni consultive, temporanee e permanenti³⁴⁰.

La Confindustria, pur favorevole alla riduzione dell'apparato burocratico statale, finiva per avallarne di fatto la sopravvivenza continuando a insediare i propri delegati (vedi tav. 8 p. 135): ma, date le circostanze, essa riteneva che non si potesse boicottarli se si voleva continuare a difendere, in tutti i modi, le ragioni degli industriali. I nomi che comparivano ai vertici di questi organismi consultivi erano gli stessi che facevano parte dei vari comitati e comitatini intercategoriale costituiti da questa o quell'altra associazione imprenditoriale per coadiuvare l'azione del governo nella politica economica. Nel gennaio del 1919, presso l'Assonime, venne istituita un'apposita commissione di cui facevano parte, tra gli altri, Ferraris, Volpi, Agnelli, Pogliani, Silvestri e Olivetti, gli stessi che sei mesi dopo diedero vita al comitato misto di industriali