

SOCIETÀ ITALIANA DEGLI STORICI DELL'ECONOMIA  
IN COLLABORAZIONE CON  
ISTITUTO INTERNAZIONALE DI STORIA ECONOMICA "F. DATINI" – PRATO

TRA VECCHI E NUOVI EQUILIBRI  
DOMANDA E OFFERTA DI SERVIZI IN ITALIA  
IN ETÀ MODERNA E CONTEMPORANEA

A CURA DI IGINIA LOPANE  
CON LA COLLABORAZIONE DI E. RITROVATO

*Atti provvisori del quinto Convegno Nazionale S I S E  
Torino 12-13 novembre 2004*

**Avvertenza**

Il contenuto è tratto dal cd-rom avente questo frontespizio e, salvo la diversa paginazione, è identico al seguente volume a stampa:

Società Italiana degli Storici dell'Economia, *Tra vecchi e nuovi equilibri domanda e offerta di servizi in Italia in età moderna e contemporanea. Atti del quinto Convegno nazionale, Torino, 12-13 novembre 2004*, a cura di Iginia Lopane - Ezio Ritrovato, Bari, Cacucci Editore, 2007

ISTITUTO INTERNAZIONALE DI STORIA ECONOMICA "F. DATINI"  
PRATO –2006

LA DEMOCRATIZZAZIONE DEL CREDITO DAGLI ANNI TRENTA AL SECONDO DOPOGUERRA

Occorre innanzitutto partire da una filosofia del credito, che nasce, come si sa, dalla crisi conseguente al crollo di Wall Street, nella quale un ruolo certamente giocò la involuzione dei servizi finanziari, che ebbe il suo apogeo cogli impegni delle banche nei confronti dell'economia europea nella seconda metà degli anni venti.

La tutela del risparmio è un servizio che nasce dalle rovine di milioni di depositanti il cui capitale fu impiegato, a loro insaputa, negli investimenti di cui i capitalisti non vollero assumere il rischio.

La riforma del 36, studiata a sufficienza, si mosse lungo questa direttrice. In essa fu evidente l'ispirazione che venne dagli uomini dell'IRI, in primo luogo Donato Menichella, ma anche Beneduce, Saraceno e gli altri.<sup>1</sup>

Dopo i Verbali da me pubblicati, da ulteriori ricerche emerge che, già nel 35, il fine del risanamento bancario non era un intervento risanatore da parte dello Stato. Come si sa, la tutela del risparmio veniva effettuata anzitutto riportando le banche alla loro normale funzione di banche di credito ordinario separandole dall'investimento azionario. Ma è meno noto il forte impulso che si intendeva dare alla democratizzazione del credito promuovendo l'assetto stabile degli Istituti bancari minori accanto alla vita autonoma delle filiali (Cfr. i Verbali citati).<sup>2</sup>

I risultati furono buoni nell'opinione di Pasquale Saraceno, essendo aumentato del 500% il numero dei beneficiari del credito dal 1933 al 1954<sup>3</sup>.

Ma come si era giunti a tale democratizzazione? I documenti trovati nell'archivio dell'IRI e Thaon de Revel ci offrono una documentazione assai chiarificatrice, poiché evidenziano la distorsione verificatasi nel complesso bancario prima che esso fosse affidato all'IRI, consistente principalmente nell'esercizio del credito a favore di pochi grandi gruppi industriali e tagliando fuori le restanti piccole e medie imprese. Occorreva invece una distribuzione funzionale e territoriale degli organi di credito che lasciasse a banche regionali e provinciali la facoltà di esercitare il credito in centri minori dove non potevano arrivare le grandi e dove le filiali si erano comportate male: "l'accentramento -scrive Osio- delle grandi banche e delle conseguenti disponibilità porta inevitabilmente alla rarefazione dei capitali nelle campagne e alla loro congestione nelle città.

---

<sup>1</sup> Per la preparazione della riforma bancaria cfr. L. Avagliano, *La mano visibile in Italia*, Roma 1991, pp.73-81

<sup>2</sup> Cfr. L. Avagliano, *Stato e imprenditori in Italia*, Salerno 1980, pp. 243 ss.

<sup>3</sup> Cfr. L. Avagliano, *La mano visibile in Italia, op. cit.*, pag. 77

Pericolo questo che deve essere evitato, come contrario alla politica eminentemente ruralizzatrice nel suo più complesso aspetto -compreso l'artigianato e le piccole industrie del Regime.”

Occorreva incardinare il nuovo ordinamento sugli istituti di diritto pubblico o sugli organismi centrali delle Casse di Risparmio e delle Banche Popolari riconoscendoli come i mandatarî più adatti alla riorganizzazione creditizia del paese, e cioè: le banche provinciali e locali debbono essere coordinate e organicamente collegate con gli istituti di diritto pubblico, utilizzando e rafforzando la razionale decentralità del sistema, con opportune integrazioni partecipazioni e controlli: le banche popolari nella loro federazione e le casse di risparmio nel loro istituto centrale. La piramide insomma doveva essere la seguente: i grandi istituti di diritto pubblico con aggiunta Casse di risparmio e organi federativi delle Banche Popolari e degli enti di diritto agrario avrebbero fatto capo a Ministero delle Finanze e Banca d'Italia mentre IRI ed IMI restavano al credito mobiliare. La realtà delle cose -continua Osio<sup>4</sup>- era che da noi le banche non potevano fare a meno dello Stato, ma erano troppe e non proporzionalmente distribuite: “Pur prescindendo dalle Casse rurali ,circa i due terzi,il numero degli enti bancari si aggira sul migliaio, numero eccessivo in rapporto alle possibilità di lavoro e di rendimento.” All'estero Inghilterra, Francia e Germania e le banche locali erano andate scomparendo, sostituite dalle succursali delle grandi banche nazionali. Da noi tale processo era stato contenuto,per non “alterare le linee generali del nostro sistema bancario, fondato sulle banche locali, sulle banche regionali e sugli istituti a carattere nazionale.”

In realtà ancora nel 1937 dopo la riforma bancaria l'IRI sviluppa in profondità il proprio pensiero, appoggiandolo a dati di fatto tratti dall'esperienza che andava accumulando.<sup>5</sup>

La polemica era con la nota preparatoria della Confederazione Fascista delle Aziende del Credito e delle Assicurazioni, nella quale la corporazione esaltava l'operato degli istituti bancari nel primo quarantennio dell'unità e si sottolineavano i limiti dell'IMI, che non era in grado di esercitare con la dovuta snellezza il credito di media e piccola dimensione.

Ma che cosa era il credito a medio termine in realtà? Le aziende, si sottolineava, erano di due tipi: quelle di servizi (idroelettrica, telefoniche, di trasporto) bisognose di sforzo capitalistico poderoso solo inizialmente; quelle manifatturiere bisognose di continuo sostegno finanziario, attraverso prestiti che spesso diventavano permanenti.

Il problema in effetti che aveva richiesto dal 1922 in poi l'intervento dello Stato non era mai stata la liquidità, bensì i rischi industriali.

---

<sup>4</sup> Cfr. Cfr. *Distribuzione funzionale e territoriale degli organi di credito*, Relazione del dott. A. Osio, 10 giugno 1935 in A.C.S. Segreteria particolare del Duce.

<sup>5</sup> Cfr. *Esercizio del credito a medio termine*, 10 febbraio 1937, pp. 21 in ACS, Serie IRI, b. 32.

Questo era il punto doloroso della storia bancaria italiana, essa oramai non poteva più uscire dall'azienda.

Errori di uomini? Assolutamente no censi di sistema. I libri dell'IRI "sono ricolmi di cifre che attestano che gli errori degli uomini (evidentemente si vuole alludere agli errori di coraggiosi dirigenti) possono circoscriversi nell'ambito di affari grossi economici, sebbene di cifre cospicue, poco numerosi: è il campo dell'azione svolta dalle cosiddette Filiali (quindi da molti uomini di seconda e terza grandezza) che attesta come siano state numerose e per cifre che, accumulate, sono diventate ingentissime, di partecipazione creditizie andate a male, nei confronti di medie e piccole dimensioni, partecipazione assunte quali concessioni di credito a medio termine, sempre accompagnate da una serie di altri rapporti costituiti tra la banca e il cliente che pur determinano quelle assiduità di contatto auspicata dalla Confederazione quale strumento per incorrere nel minor numero di errori.

E' legittimo quindi il dubbio se non soltanto di errori di uomini si dovrebbe parlare ma di errori del sistema".

La conclusione era che non ci potevano essere contemporaneamente banchieri e imprenditori a un tempo, come nell'ottocento, non esistendo tanti servizi, i banchieri erano imprenditori che raccoglievano anche i depositi, mentre in seguito col moltiplicarsi di tali servizi erano stati sostituiti dai funzionari. Insomma il credito a breve diventava quello rimborsabile a richiesta solo perché si aveva altro credito disponibile. E in realtà le perdite storiche erano state notevolissime.

Alla luce di tale illuminante analisi, quale era la situazione reale qualche anno dopo? Qui possiamo avvalerci di un ottimo rapporto del 1939<sup>6</sup>.

Secondo il rapporto la situazione delle tre Banche di Interesse Nazionale era "migliorata sotto ogni riguardo" (finanziario economico patrimoniale).

Nel triennio 1936-39 si era avuta una fortissima espansione del credito ordinario per le piccole e medie imprese, credito che invece si concentrava dapprima su pochi monopoli. Infatti dal 1934 al 1939 i depositi erano saliti del 56% (da 14.623 a 18.111 milioni) mentre gli impieghi erano aumentati del 107%.<sup>7</sup>

"La fortissima espansione, che dai dati sopra esposti si rileva negli impieghi di credito ordinario, è indice, da un lato, dell'artificiosa compressione che il credito ordinario subiva quando le banche rivolgevano i loro mezzi e le loro principali attenzioni al credito industriale e conferma, quindi, ove occorra, la convenienza delle decisioni prese nel 1933, esprime, d'altro lato, la

---

<sup>6</sup> Cfr. ACS Archivio IRI, serie nera busta 32

<sup>7</sup> Cfr. *I risultati economici e la situazione delle BIN nell'esercizio 1939*, ivi.

estensione che l'attività bancaria può raggiungere presso i grandi Istituti, pur quando essa venga limitata al solo campo del credito ordinario.

L'appoggio dato ora dalle grandi banche a migliaia di aziende operanti nei rami più diversi, in tutte le zone d'Italia, e specialmente nel campo della media e piccola azienda, per un importo complessivo che ormai supera quello di un tempo immobilizzato nella grande industria, costituisce certo un fatto del più grande rilievo nella storia economica del nostro Paese, la cui struttura produttiva non può non essere profondamente e favorevolmente influenzata dalla circostanza che centinaia di sportelli delle tre Banche operanti in tutte le zone del Paese, hanno distribuito, nel corso di tre anni, oltre quattro miliardi frazionati in molte attività produttive, anziché concentrare gran parte di tali capitali, direttamente o a mezzo delle borse, in pochi grandi gruppi industriali di fatto infeudati nella banca privata.

Questa direttiva bancaria, che aveva, tra l'altro, una sua profonda giustificazione politica per il potenziamento che essa consente delle energie nazionali più eccentriche, è stata giusta e necessaria perché ha permesso di porre riparo alle insufficienze del periodo precedente e di rispondere alle esigenze di capitale determinate presso la generalità delle aziende dall'intenso sviluppo dell'attività produttiva del Paese negli ultimi anni.”<sup>8</sup>

#### LA DEMOCRATIZZAZIONE NEL DOPOGUERRA-NAZIONALIZZAZIONE O CONTROLLO?

Il dibattito si sviluppa in seno alla Commissione Economica per la costituente, dove rilevante ci appare la deposizione di Raffaele Mattioli nell'interrogatorio della Commissione Economica per il credito e le assicurazioni.<sup>9</sup>

Mattioli difese com'è noto con grande vigore l'impostazione propria del brain-trust degli uomini dell'IRI, uomini all'altezza del proprio compito, sostenne De Maria nei confronti dei quali si prevedevano i rischi di un cambio generazionale, che avrebbe avuto un deleterio dirigismo (come in realtà avvenne!).

Mattioli rispondeva che le convenzioni avevano posto in essere un chiaro impegno a non ripetere il passato. La Banca d'Italia avrebbe dovuto fare il proprio lavoro senza cedere le sue attribuzioni essenziali come l'ispettorato (che era passato invece al tesoro). L'IRI non avrebbe discriminato le aziende non-IRI sicché tutto si sarebbe svolto nel pieno rispetto del libero mercato e al riparo dell'influenza dei partiti.

---

<sup>8</sup> Cfr. ACS Archivio IRI *I risultati economici...*, op. cit., pag. 4

<sup>9</sup> Cfr. *Rapporto della Commissione Economica*, presentato all'assemblea Costituente, IV, Credito e Assicurazione Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1946

Occorreva in conclusione lasciare lo status quo della forma privatistica cercando di risolvere il problema del coordinamento delle attività bancaria senza far entrare i partiti. Il “padrino” restava uno Stato in funzione di pilota, non di super-dirigente a distanza, di controllore del credito (“io mi auguro che possa instaurarsi a pieno il cosiddetto controllo sociale degli affari, sempre che sia condotto badando alla sostanza più che da travestimento da palcoscenico”).

Insomma al problema della nazionalizzazione delle banche, limitata alle grandi per evitare il predominio dei privati, da alcuni chiamata “democratizzazione”, “in modo tale da assicurare la prevalenza di indirizzi improntati da spirito di solidarietà nazionale” l’IRI rispondeva con la sua formula che non estrometteva il capitale privato, ma lo regolava (chiaro qui l’influenza new-dealistica).

Ovviamente il problema non si poneva per le casse di risparmio e per gli istituti di credito di diritto pubblico. In realtà, a giudizio di Luigi Einaudi la nazionalizzazione delle banche “è cosa fatta” (solo il 13% era gestito con criteri privatistici). Ma in realtà l’IRI si era comportato molto bene non favorendo nel credito le sue aziende (certo esse non pagavano dividendi, ma ciò era positivo al fine dell’accantonamento di riserve utili nei periodo di bassa congiuntura)<sup>10</sup>.

Dall’interrogatorio citato emergevano contrastanti posizioni; P. Formentini sottolineava, ad esempio, che l’esame dei finanziamenti eseguiti dall’IRI mostrava che, accanto alle operazioni ve n’erano state numerose di medie e piccolo modesto importo.

Un documento importante infine ci si sembra anche quello pubblicato nella collana di Storia della Banca d’Italia<sup>11</sup> come appare dal “Verbale relativo all’esame del finanziamento alle piccole e medie industrie” riguardante il progetto governativo di creazione di Istituti di credito regionale si prevedeva la creazione di un nuovo Ente fornito di un fondo di dotazione tramite l’emissione di buoni e obbligazioni (al pari della sezione autonoma di credito industriale del Banco di Napoli istituito il 19 ottobre 1946) che col tempo sarebbe diventata autonomo, secondo Menichella, senza sperare di contare su un intervento dello Stato.

In seguito allo “Interrogatorio presso la Commissione parlamentare di Inchiesta sulla disoccupazione,” Menichella sottolinea che la struttura del sistema bancario doveva essere aderente alla struttura produttiva caratterizzata da un numero elevato di imprese medie e piccole.

---

<sup>10</sup> Cfr. *Rapporto Saraceno*, Torino 1956, p. 164. Cfr. per tutto l’opinione di Saraceno: “L’IRI viene rappresentato in generale come la manifestazione di un massiccio e duratura intervento dello Stato nell’economia, intervento che ha corrispondentemente ridotto l’area riservata all’iniziativa privata. Il cambiamento determinante della azione dell’IRI nella struttura degli impegni bancari mette invece in evidenza che tale intervento ha avuto l’effetto di mettere a disposizione di una folla di iniziative private le risorse dell’organizzazione di una sezione molto importante del sistema bancario italiano, sezione che prima era gestita in funzione di un numero molto ristretto di grossi affari”.

<sup>11</sup> Sezione documenti, vol, XIII *Donato Menichella Documenti e discorsi*, Bari 1997, pp. 285-293

Osservazione questa che contribuisce a chiarirci gli esatti termini del problema in esame della democratizzazione del credito.