

**University of Macerata (Italy)**  
**Dottorato in Scienze Giuridiche - Storia  
e teoria del diritto**

**University of Girona (Spain)**  
**Doctorado en Derecho, Economía y  
Empresa - Análisis histórico del derecho**

**Thesis' title**

**SINDACATI INDUSTRIALI E CULTURA GIURIDICA EUROPEA**  
*(L'esperienza italiana e spagnola tra la fine dell'Ottocento e la prima metà del Novecento)*

**PhD Student**

**Alessandro Lalli**

**UNIVERSITY OF MACERATA**

**PhD Advisor**

**Prof. Giovanni Cazzetta**

**Coordinator PhD Programme**

**Prof. Massimo Meccarelli**

**UNIVERSITY OF GIRONA**

**PhD Advisor**

**Prof. Manuel José Vial Dumas**

**Coordinator PhD Programme**

**Prof. José María Pérez Collados**

**YEAR 2020/2021**



## INDICE SOMMARIO

Introduzione.....	5
-------------------	---

### Capitolo I

#### LA CULTURA CARTELLISTICA ITALIANA NELLA CIRCOLAZIONE DELLA ESPERIENZE NAZIONALI

1. L'ambivalenza di un fenomeno globale ovvero il movimento 'cartellistico' tra tolleranza e criminalizzazione. ....	15
1.1. Una 'guida' alle declinazioni della cultura della tolleranza in Europa: gli <i>Special Consular Reports</i> nordamericani. ....	22
2. L'avvento della cultura della tolleranza in Italia: omaggi e resistenze della scienza economica « <i>al sovrano costituzionale dell'età contemporanea</i> ». ....	32
3. «Diversissima, dunque, è la cosa se pur identico il nome»: i giuristi e la riconcettualizzazione della ambigua nozione di « <i>coalizione</i> ». ....	44
4. Dalla « <i>coalizione industriale</i> » al « <i>sindacato industriale</i> »: una nozione (volutamente) generica. ....	52

### Capitolo II

#### NEI CODICI, OLTRE I CODICI: IL CASO ITALIANO E LA 'VARIANTE' SPAGNOLA

1. Una questione (cronologicamente) ambigua: la depenalizzazione del delitto di « <i>coalizione commerciale</i> » e.....	61
1.1 ... la costruzione di un 'microcosmo' normativo per i « <i>sindacati finanziari</i> ». ....	66
2. Né americani, né austriaci: riflessioni e proposte per una « <i>Commissione di vigilanza</i> » italiana. ....	72
3. Zolfo, agrumi, fiammiferi e cotone: la tendenza alla coalizzazione obbligatoria ossia un preludio all'intervento statale in economia. ....	77
4. La questione delle « <i>coalizioni marittime</i> »: un frammento di legislazione <i>antitrust</i> ? .....	89
5. Conflitti tra giuristi e tra giuristi e giurisprudenza ossia « <i>i sindacati sono leciti o illeciti?</i> ». ....	95
5.1. Carni, vetri, <i>souvenirs</i> , energia elettrica, arena e pani: « <i>il problema assume un altro aspetto, quali sindacati sono leciti e quali illeciti?</i> ».....	101
6. Un caso in materia di agrumi ossia il problema della « <i>natura giuridica</i> » dei sindacati industriali. ....	107
7. Il contributo italiano nella declinazione spagnola della cultura della tolleranza.....	110

8. Un'alternativa alla cartellizzazione obbligatoria: la <i>Ley Osma</i> sull'industria degli <i>azúcares</i> .....	116
---	-----

### Capitolo III

#### TENDENZE GIURIDICHE GLOBALI INTORNO AI RAPPORTI TRA SINDACATI, STATO E SPAZIO INTERNAZIONALE

1. « <i>Le domine du droit administratif</i> »: verso la convergenza orizzontale delle legislazioni nazionali? .....	125
2. Lo 'spazio' internazionale come luogo per « <i>il ravvicinamento e l'unificazione parziale e progressiva dei diversi diritti nazionali</i> »: verso la convergenza verticale degli ordinamenti nazionali.....	135
2.1. Progettualità ed esiti (fallimentari) della 'fucina' internazionale: la 'proposta Oualid'.....	140
3. Cenni intorno al fisco interazionale come strumento complementare alla catalogazione e al controllo degli « <i>enti monopolistici di carattere internazionale</i> ».....	150
4. Fuori dai <i>reports</i> : una terza convergenza (orizzontale) ossia la cartellizzazione obbligatoria dell'economia come idealità comune per uscire dalla 'Grande depressione'.....	156

### Capitolo IV

#### OLTRE LA TOLLERANZA:

#### I CONSORZI NEI REGIMI AUTORITARI DI ITALIA E SPAGNA

1. <i>Reports</i> (parzialmente) fuori fase: Italia e Spagna come « <i>payes où le cartels et les trusts son subits au droit commun</i> ».....	175
1.1. La convergenza spezzata ossia la legislazione italiana sui consorzi obbligatori del '32: il riflesso di un 'corporativismo moderato'.....	177
1.2. La 'rielaborazione' post-legislativa del 'corporativismo progressivo': il tentativo di superare l'idiosincrasia tra corporazione e consorzio.....	183
1.3. Due (in)successi del corporativismo progressivo ossia la legge sui consorzi volontari del '37 e il decreto-legge sul coordinamento dell'attività dei consorzi obbligatori amministrativi.....	188
2. Riordinare il passato per costruire il presente: scienza economica e scienza giuridica nella rielaborazione concettuale della nozione di sindacato industriale. ....	197
2.1 Un contratto per gli industriali: dottrina e giurisprudenza nella definitiva 'archiviazione' « <i>del domma della libera concorrenza</i> ».....	201
2.2. Un altro fronte comune di lavoro per giuristi ed economisti: l'irrisolto problema dell'idiosincrasia tra corporazione e consorzio. ....	205

3. Il consorzialismo nella Spagna di Primo de Rivera: un ingranaggio di una politica economia frenetica .....	210
4. Rifessi italiani nell'« <i>Orden Nuevo</i> »: il tentativo giuridico spagnolo di costruire la compatibilità tra <i>Sindicatos Verticales</i> e consorzi volontari.....	216
4.1. L'incompatibilità necessaria: lo specchio di una visione dirigistica totale. ....	222
 Bibliografia.....	 227
Atti ufficiali ( <i>Reports; Etudes; Atti parlamentari, Annuari e Atti congressuali</i> ) .....	263
Sentenze .....	266



## INTRODUZIONE

1. *Trusts, pool, cartelli, coalizioni, intese, consorzi, concentrazioni*, e tanti altri lemmi che in queste pagine introduttive possiamo ricondurre al generalissimo termine di *sindacati industriali* - in quanto sarà quello che troverà più consenso nella dottrina giuridica ed economica - sono l'oggetto di questo lavoro e del quale si sono volute ricostruire le 'reazioni' giuridiche - dottrinali, giurisprudenziali e normative - sviluppatesi in Italia e in Spagna.

Le ricerche sono state condotte lungo un periodo cronologicamente esteso in quanto riteniamo che solamente un'analisi del fenomeno sindacale su di una linea cronologica particolarmente ampia permetta di apprezzare l'impatto che le nuove istituzioni del capitale ebbero all'interno degli ordinamenti giuridici dei due paesi. In particolare, la ricostruzione che si è voluta prospettare in questo lavoro prende avvio dalla fine del XIX secolo - momento temporale nel quale la scienza giuridica italiana e quella spagnola prendono cognizione dell'imporsi del fenomeno sindacale nei rispettivi paesi - per concludersi alle porte della seconda guerra mondiale - con un'estensione, per la Spagna, agli anni '50, a causa del prolungarsi della fase autarchica del regime franchista - in quanto è nelle 'soluzioni' autoritarie dei due paesi che il tema dei sindacati industriali verrà messo al centro di una rimeditazione politica e dottrinale particolarmente rilevante. Oltretutto sarà solo con la conclusione della seconda conflagrazione mondiale che nel vecchio continente si aprirà una nuova stagione dei rapporti tra Stato e sindacati industriali, caratterizzata dall'abbandono dell'atteggiamento di favore nei confronti di quest'ultimi che aveva caratterizzato il periodo precedente. Tuttavia, l'interdizione post-bellica dei sindacati industriali non deve portare a ritenere che il fenomeno appartenga a un passato remoto e che il presente lavoro si riduca a un mero interesse per una categoria ormai 'dismessa'; infatti i sindacati industriali hanno mostrato una «résistance remarquable» rispetto ai moderni sistemi '*antitrust*', dovuta al fatto che si tratta di una tendenza, quella alla sindacalizzazione, che coinvolge il bisogno di cooperazione economica del mondo industriale<sup>1</sup>, con le sue inevitabili ricadute rispetto all'atteggiamento che l'ordinamento giuridico deve tenere innanzi ad essa. Lungo questa direttrice, in una società pienamente globalizzata, si stanno approfondendo i possibili

---

<sup>1</sup> D. BARJOT e H. G. SCHRÖTER, *Introduction générale. Pourquoi un numéro spécial sur les cartels?* in «Revue économique», 2013/6 (Vol. 64), 2013, pp. 973-988: p. 937.

percorsi per la creazione di un diritto *antitrust* globale<sup>2</sup> e intorno al quale si avverte la necessità di un confronto con le tante esperienze giuridiche nazionali esistenti e con i sistemi sovranazionali di tutela della concorrenza, osservandoli anche da una prospettiva storica<sup>3</sup>, per comprendere gli approcci tenuti rispetto al fenomeno dei sindacati industriali nel passato e da tenere per il futuro.

Nel percorso di ricerca si è prestata particolare attenzione anche al discorso economico, oltre che a quello giuridico, in quanto il tema dei sindacati industriali rappresentava una tematica di studio trasversale alle due dottrine che porterà a confronti e influenze reciproche. Infatti, la limitazione privata o pubblica della libera concorrenza era (ed è) un tema che inevitabilmente presenta ricadute strutturali tanto nell'ordinamento economico, quanto in quello giuridico. In particolare, se sotto il profilo economico, dalla fine dell'Ottocento in poi, i sindacati industriali vengono a mettere in discussione l'idea di una società atomisticamente considerata all'interno di un mercato impersonale retto dalla nota 'mano invisibile', giuridicamente, nello stesso periodo, gli stessi imporranno alla scienza giuridica di ripensare i rapporti tra Stato ed economia. In questo senso, sia gli studi giuridici, quanto quelli economici erano accomunati, come si vedrà, dalla necessità di comprendere se il fenomeno sindacale fosse compatibile o meno con gli ordinamenti liberali e, nel momento in cui prenderà avvio la 'stagione' dei regimi autoritari, anche con quelli 'corporativi'. In questi ultimi, in particolare, la volontà di superare il regime della libera concorrenza nonché il conflitto sociale, porterà a porsi l'interrogativo se i sindacati industriali, in quanto portatori degli interessi della classe capitalistica, non dovessero essere superati o controllati da organismi corporativi, i quali incaricati di dirigere i processi di politica economica dei regimi italiano e spagnolo, sarebbero riusciti a meglio garantire gli interessi economici di tutta la società, arrivando così ad una conseguente pacificazione sociale.

Il presente lavoro, si è detto, prende avvio dall'epoca liberale in quanto è nel suo grembo che le novelle istituzioni del capitale nascono ed è a fine Ottocento che si palesa all'interno della società occidentale un'alternativa di sistema, ossia se criminalizzarle o tollerarle. Come

---

<sup>2</sup> G. PITRUZZELLA, *L'applicazione delle regole di concorrenza nel mercato globale-locale: istanze di tutela, sfide, opportunità*, in G. A. BENACCHIO e M. CAPRAPGNEGNO (a cura di), *L'applicazione delle regole di concorrenza in Italia e nell'Unione Europea (Atti del IV Convegno biennale Antitrust, Trento, 16-18 Aprile)*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2015, pp. 1-11.

<sup>3</sup> D. J. GERBER, *Global Competition: Law, Markets and Globalization*, Oxford University Press, Oxford, ed. 2017, pp. 19-38.

si vedrà è negli Stati Uniti e in Germania che, in ragione della maggiore intensità raggiunta dal fenomeno sindacale, l'alternativa tra criminalizzazione e tolleranza si impone in maniera netta. In particolare, se negli Stati Uniti, si conclude che le combinazioni del capitale rappresentano delle pratiche predatorie finalizzate a monopolizzare i mercati, in Germania, invece, queste nuove entità vengono percepite come degli strumenti utili per prevenire una concorrenza che si reputa oramai sinonimo di distruzione. In riferimento a quest'ultima opzione si è rilevato, in accordo con la storiografia, come dall'area tedesca si sia propagata in tutto il continente europeo una diffusa «*culture of toleration*»<sup>4</sup>. Gli studi storici hanno tradizionalmente ricostruito detta cultura mettendo in primo piano l'esperienza dell'area tedesca e dando luogo a ricerche sulle risposte giuridiche ed economiche ai *trusts* e cartelli dalla prospettiva ora dell'esperienza tedesca, ora di quella americana, singolarmente o corporativisticamente considerate. Tuttavia, nell'approcciarci alla questione della tolleranza, si è osservato come la valorizzazione storiografica dell'esperienza tedesca, che risulta indubabilmente centrale nel contesto europeo, finisca per mettere in secondo piano tutte le altre esperienze giuridiche nazionali in tema di sindacati industriali. Per certi versi questi studi, sviluppatasi progressivamente dal secondo dopoguerra in poi, si sono resi necessari per comprendere i motivi per i quali, con la chiusura del secondo conflitto mondiale le autorità statunitensi obbligarono la Germania a smantellare il sistema dei cartelli creati durante il *Terzo Reich*, imponendole, conseguentemente, una legislazione *antitrust* che avesse come principio guida non più una soppressione della concorrenza quanto piuttosto una sua tutela. Un principio frutto di un'importazione, dunque, e che venne accettato progressivamente su tutto il vecchio continente tanto da entrare, con i noti temperamenti, nel Trattato di Roma del '57 e che, oggi, rappresenta un patrimonio condiviso, tanto da portare la dottrina giuridica a confrontarsi intorno non più alla cultura della tolleranza quanto, piuttosto, alle varie declinazioni nazionali della *competition culture* presenti in Europa<sup>5</sup>. La nostra prospettiva, invece, parte dall'idea che nonostante la centralità dell'esperienza

---

<sup>4</sup> C. HARDING e J. JOSHUA, *Regulating Cartel in Europe. A Study of Legal Control of Corporate Delinquency*, Oxford University Press, Oxford, 2007, cit., p. 52.

<sup>5</sup> Ci sembra questo il senso che emerge dal volume di G. A. BENACCHIO e M. CARPAGNAGO (a cura di), *L'applicazione delle regole di concorrenza in Italia e nell'Unione Europea (Atti del IV Convegno biennale Antitrust, Trento, 18-19 Aprile 2013)*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2013, e nel quale si osservano le declinazioni nazionali della cultura della concorrenza in Europa, cfr. in B. LASSERE, *Competition Culture in France: how a Competition Agency may Consumers ad Citizens?*, pp. 5-12; R. A. SOTO, *Cultura della concorrenza, limiti sociali ed istituzionali e promozione della concorrenza in Spagna*, pp. 31-21; I. CIPOLLETTA, *La cultura della concorrenza in Italia*, pp. 47-54; L. ROSSI E M. S. FERRO, *Private enforcement of competition law in Portugal. Virtutes and shortcoming of the action popularis*, pp. 263-318.

tedesca (e, ovviamente, statunitense sul lato della criminalizzazione dei sindacati industriali) sia possibile argomentare di più culture della tolleranza che caratterizzano i vari paesi europei. In questo senso, le nostre ricerche vogliono inserirsi in quel recente filone storiografico incentrato su quelle che potremmo definire le *third views*, ossia quelle prospettive economiche e giuridiche con le quali tra Ottocento e Novecento paesi diversi rispetto a Germania e Stati Uniti affrontavano il fenomeno dei cartelli<sup>6</sup>. Infatti, come si vedrà, il fenomeno dei sindacati industriali trascende queste due realtà quantitativamente più rappresentative. Si tratta - come emerge da una serie di *reports* commissionati dal dipartimento degli Stati Uniti alla volta del 1900 ai propri consoli presenti nei vari paesi europei - di un *fenomeno globale* che impone anche ai legislatori e alla scienza giuridica ed economica dei diversi paesi europei di decidere se contrastare o tollerare la formazione dei sindacati industriali. Confortati da questi rilevati e dai nuovi approcci metodologici che stanno rinnovando gli studi di storia giuridica<sup>7</sup> si è deciso di indagare due realtà, quella italiana e quella spagnola, in riferimento alla quali mancano ad oggi degli studi dedicati a come il fenomeno dei sindacati industriali venisse percepito e affrontato dalle dottrine giuridiche, dalla giurisprudenza e dai legislatori di ambe due i paesi. Questo approccio ha permesso di valorizzare l'esperienza italiana e quella spagnola, consentendo di ricostruire in riferimento a quest'ultima come il discorso giuridico-economico italiano abbia influenzato quello spagnolo, contribuendo così alla diffusione della cultura della tolleranza nel paese iberico

---

<sup>6</sup> L'espressione *third views* è mutuata da un recente studio di Espen Storli e Andreas Nybø dove gli autori, approfondendo il caso della legislazione norvegese sui sindacati industriali del 1926 osservano come «the country adopted a competition policy, which although inspired by the existing German and US legislation, differed substantially from its inspirational sources. Unlike the United States, Norway allowed cartels, and unlike Germany, the cartels were much more strictly monitored and regulated»: insomma «*there was also a third way*», E. STORLI e A. NYBØ, *Publish or be damned? Early cartel legislation in USA, Germany, and Norway, 1890-1940*, in S. FELLMAN e M. SHANAHAN, *Regulating Competition: Cartel registers in the twentieth-century world*, Routledge, New York & Londres, 2016, pp. 17-18. Corsivo nostro.

<sup>7</sup> Come è stato osservato da Thomas Duve, «La storia giuridica globale è un settore che sta solo lentamente cominciando a prendere forma. Diverse tradizioni nazionali e regionali di scrittura della storia del diritto [...] stanno integrando prospettive transnazionali nelle loro cornici analitiche. [...]. C'è un discorso transnazionale e interdisciplinare emergente che completa le tradizioni locali e nazionali. Tuttavia, questi discorsi transnazionali sono tradotti all'interno di tradizioni storiografiche nazionali e ambientazioni istituzionali. Come risultato non c'è né un consenso quanto a cosa sia la storia giuridica globale, né quali obiettivi persegua questo genere di storiografia legale [...]. Oltre a ciò, la storia giuridica globale riflette la tradizionale molteplicità di metodi, scopi, e forme presenti nelle attuali storiografie giuridiche» (T. DUVE, *Storia giuridica globale e storia giuridica comparata. Osservazioni sul loro rapporto dalla prospettiva della storia giuridica globale*, in M. BRUTTI, A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Frankfurt am Main, Max Planck Institute for European Legal History, 2018, pp. 149-185: p. 151). Tuttavia, questa «“nuova” fase» che stanno attraversando gli studi storico-giuridici trova «il proprio comun denominare nella «necessità “sistemica” di superare la concezione del diritto come fenomeno che i giuristi governano privilegiando i confini nazionali», L. LACCHÈ, *Sulla Comparative legal history e dintorni*, in M. BRUTTI, A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico [...]*, cit., pp. 245-265: p. 250. Per un approfondimento su queste nuove prospettive metodologiche si invita alla lettura di T. DUVE, *What is global legal history?*, in «Comparative Legal History», Vol. 8, Issue 2, 2020, pp. 73-115.

all'interno del quale a fine Ottocento era ancora apprezzabile una certa ostilità per il fenomeno sindacale che perdurerà sotto traccia, divenendo poi un *leitmotiv* della retorica del *nacional-sindicalismo*.

2. La scienza economico-giuridica italiana seguirà con interesse gli echi dei dibattiti e delle soluzioni giuridiche che arrivano dagli Stati Uniti e dell'area austro-tedesca. Tuttavia, è curioso notare come l'imporsi della cultura della tolleranza in Italia passi non tanto da una recezione del dibattito pro-cartellistico austro-tedesco, quanto piuttosto da una assimilazione di quelle riflessioni d'oltre oceano sui rapporti tra sindacati industriali e *darwinismo* sociale tutte tese ad una valorizzazione del fenomeno sindacale, in sintonia con il generale processo evolutivo caratterizzato da un progressivo passaggio da forme semplici ed omogenee a forme complesse ed eterogenee e che idealmente verranno respinte negli Stati Uniti con l'approvazione dello *Sherman Act*. L'idea di dar corpo a una società organica (ossia industrialmente organizzata) e retta dagli uomini usciti vittoriosi dalla lotta per la vita (ossia la classe capitalista) verrà messa al centro di un dibattito particolarmente acceso all'interno del quale non mancheranno, come si vedrà, scontri tra colori i quali, economisti e giuristi, si fecero portavoce di questa idealità e quanti, invece, non esiteranno a denunciare come la sindacalizzazione del mercato finisse per compromettere il benessere sociale colpendo consumatori, lavoratori e tutte quelle imprese non aderenti agli accordi di sindacato industriale e, per tale ragione, dovesse essere contrastata. Tuttavia, il dibattito si indirizzerà progressivamente verso una marginalizzazione delle posizioni più estreme. Si percepisce infatti, nei discorsi della dottrina economica e giuridica maggioritaria, la consapevolezza di trovarsi ormai di fronte a un fenomeno che appare irreversibile e rispetto al quale l'unica soluzione per cercare di contrastarne gli abusi non può essere una sua criminalizzazione, bensì l'individuazione di 'strumenti' giuridici che ne temperino gli abusi. Le nuove istituzioni del capitale, insomma andavano riconosciute tra i nuovi istituti del moderno diritto commerciale per valorizzarne i benefici in termini di stabilizzazione del mercato, tuttavia limitandone gli effetti negativi sulla società.

Tale riconoscimento presupponeva, come si è ricostruito nella prime pagine del presente lavoro, una riconcettualizzazione intorno tanto ad antichi, quanto ad altri più prossimi concetti, quali la nozione di *coalizione commerciale* e quella di *sindacato*; così come quella di *consorzio*, innescata dalla volontà del legislatore in accordo con la classe imprenditoriale di creare cartelli obbligatori che si riteneva potessero assurgere a efficace strumento di politica

economica per tutelare le industrie nazionali dalle crisi di sovrapproduzione e la cui istituzione porterà all'archiviazione della tradizionale non ingerenza dello Stato nell'economico. Il pluralismo lessicale riportato a inizio di queste pagine si trova riprodotto in ambedue i paesi e trova nella limitazione della libera concorrenza il proprio comun denominatore; tuttavia, si tratta, come si vedrà, di lemmi che rimandano sia a diverse tradizioni giuridiche sia a diversi modi di limitare la concorrenza ed in riferimento ai quali è osservabile, senza voler anticipare eccessivamente il contenuto del nostro lavoro, un certo smarrimento nel mondo giuridico, con la conseguente difficoltà a fronteggiare questa moderna 'babele' linguistica. In particolare, tanto in Italia, quanto in Spagna il dibattito prenderà come termine di riferimento l'espressione *sindacato industriale*, la quale fungerà progressivamente da 'contenitore' concettuale delle due principali tipologie di limitazioni della concorrenza ossia, *trusts* e cartelli, per passare poi a racchiudere negli anni '30 italiani - una volta compreso come il *trust* sia divenuto oramai una categoria storica - una nuova bipartizione, quella tra *consorzi* e *gruppi*.

La soluzione del problema dei concetti verrà sviluppandosi nella dottrina giuridica parallelamente alle riflessioni tese a comprendere quali potessero essere gli strumenti giuridici più idonei per arginare l'incedere senza controllo dei sindacati industriali. In questo senso ci si interrogherà sul fatto se i codici potessero essere degli strumenti funzionali a questo scopo; si sosterrà come l'imprenditorialità municipale potesse fungere da circuito complementare all'organicismo privato per offrire al pubblico beni a prezzi contenuti; si proporrà anche la creazione di commissioni di vigilanza sui sindacati industriali. Tuttavia, quest'ultima opzione verrà avanzata non guardando alle proposte legislative che arrivavano dall'area austro-tedesca - queste, infatti, trasmettevano alla dottrina economica e giuridica italiana l'idea che un controllo amministrativo come delineato in quei progetti potesse portare ad un'organizzazione completamente collettivista dell'economia - quanto piuttosto alle realizzazioni della *economic regulation* d'oltreoceano. Tuttavia, in riferimento alla soluzione amministrativa vi è, come si vedrà, una difficoltà di fondo nella maggioranza della dottrina giuridica italiana nel concepire la possibilità di introdurre un'attività amministrativa di controllo sui sindacati industriali. Per la maggior parte dei giuristi, infatti, il tradizionale rifiuto liberale di un'ingerenza dello Stato nell'economia rappresentava un valore assoluto da preservare, anche a scapito degli effetti negativi che il fenomeno sindacale poteva avere sulla società. A questo proposito si è osservata la conseguente difficoltà dei giuristi a

concepire strumenti di tutela sociale che si sviluppavano al di fuori dei codici, riflesso, questi, di una società protoindustriale che percepiva come fondamentale il lasciare l'economico nella sfera della privatezza e del cui tramonto i giuristi erano consapevoli, senza tuttavia riuscire a farsi promotori di un efficace spirito rinnovatore dei rapporti tra diritto ed economia. In questo senso, l'estrema centralità che per la dottrina rivestiva l'esperienza codicistica porterà a individuare proprio nei codici le 'coordinate' giuridiche con le quali affrontare il problema della tutela dei possibili abusi sindacali. Infatti, stante l'irrinunciabilità del principio della libertà contrattuale, riflesso dell'altrettanto irrinunciabile libertà industriale, si individuerà nel principio dell'*ordine pubblico* - inteso come sinonimo di quel fascio di interessi generali della vita sociale non ancora riconosciuti dal diritto positivo - quello strumento sufficientemente 'duttile' da permettere di valutare *quali* sindacati industriali si dovessero ritenere leciti e quali, invece, illeciti. Tale soluzione se portava - come si vedrà nell'analisi riservata nel nostro lavoro alla giurisprudenza - a una inedita centralità del potere giudiziario nell'economico, tuttavia lasciava - ed è questo il difetto di fondo della 'soluzione' italiana - a una occasionalità *ex-post* - determinata dalla volontà di uno dei contraenti di uscire dall'intesa sindacale - il vaglio della liceità o meno degli accordi di sindacato; determinazione questa che invece le soluzioni amministrative ambivano - nella convinzione di una ontologica inadeguatezza della giurisprudenza a giudicare intorno ai fenomeni economici - a risolvere nel momento della genesi dell'accordo di sindacato industriale.

In questo turbino di proposte e risposte giurisprudenziali il legislatore rifiuta di adottare soluzioni di sistema. Piuttosto in ossequio alla *tolleranza* interviene solo eccezionalmente nell'economico, ora per agevolare i processi di cartellizzazione dell'economia attraverso l'istituzione di consorzi obbligatori in alcuni settori industriali che risultano strategici per l'economia italiana, ora introducendo, come nel caso dei trasporti marittimi dei migranti, dei provvedimenti che, come si vedrà, possono definirsi di politica *antitrust*.

**3.** Tra fine Ottocento e inizio Novecento il fenomeno sindacale, pur essendo per lo più racchiuso all'interno dei confini nazionali, ha anche una limitata portata internazionale: i tentacoli delle piovre nazionali, per usare un'immagine con cui i vignettisti d'oltre oceano raffiguravano i grandi *trusts* americani, si stavano progressivamente intrecciando tra loro. Si trattava di una tendenza che si dispiegherà in tutta la sua portata dopo il primo conflitto mondiale e che genererà la nascita di una seconda fase di studi giuridici di carattere

internazionale in materia di sindacati industriali. Infatti, in un contesto economico all'apice di una prima globalizzazione<sup>8</sup> e all'interno della quale le connessioni intersindacali vanno via via intensificandosi, parte della scienza giuridica europea intuisce la necessità di dover dare corso a una conseguente connessione 'intergiuridica' per affrontare quella intersindacale. Così gli ordinamenti giuridici vengono studiati da una prospettiva differente: le singole realtà giuridiche sono ancora analizzate da una prospettiva globale, tuttavia non per prendere a modello le soluzioni giuridiche nazionali più adatte ad affrontare il fenomeno sindacale a livello nazionale, quanto piuttosto per capire se siano in atto delle convergenze orizzontali che possano portare a convergenze verticali, ossia alla costruzione di una rudimentale *global competition law*<sup>9</sup> - segnata però dalla spirito di tolleranza per i sindacati industriali - capace di controllare a livello globale l'azione del fenomeno sindacale per correggerne gli eccessi. In particolare, la fucina economico-giuridica ginevrina – è infatti a Ginevra, negli organismi tecnocratici della Società delle Nazioni, che si svolge questo tentativo - chiede agli Stati di mettere da parte le rispettive gelosie nazionali, di rinunciare a quote di sovranità per attribuirle ad organismi superiori con lo scopo di correggere i comportamenti abusivi dei sindacati industriali. Ma questa richiesta non terrà in conto di come la prima conflagrazione bellica abbia innescato, attraverso la legislazione di guerra, un processo tutto teso ad una valorizzazione del ruolo degli Stati nella sfera economica e che verrà accelerato dalle ripercussioni del c.d. *giovedì nero*. In questo contesto i sindacati industriali, come si vedrà, verranno messi al centro di una rimeditazione profonda: le potenzialità delle intese vengono esaltate al massimo, i danni messi in secondo piano. Il passeggio - tanto al di qua quanto al di là dell'oceano - dall'«*entente libre à l'entente imposées*»<sup>10</sup> è visto come un'esperienza che se protetta e potenziata dallo Stato può contribuire ad uscire dalla crisi economica che investe la società occidentale. È una idealità questa sulla quale convergono diversi paesi occidentali e di cui la scienza giuridica internazionale è cosciente, tuttavia non la indaga, in quanto mina alla radice quella cessione di sovranità che sta chiedendo agli Stati. Oltretutto per quanto riguarda Italia e Spagna l'idealità del consorzialismo obbligatorio affonda, come si è detto, le sue radici già a inizio Novecento,

---

<sup>8</sup> Cfr. G. G. JONES, *Origins and development of global business*, in T. DA SILVA LOPES, C. LUBINSKI, H. J.S. TWOREK (a cura di), *The Routledge Companion to the Makers of Global Business*, Routledge, New York, 2020, pp. 17-25.

<sup>9</sup> Cfr. D. J. GERBER, *Global Competition: Law, Markets and Globalization*, [...], pp. 19-38.

<sup>10</sup> P. DE ROUSIERS, *Les cartels et les trusts et leur évolution: prépare pour le Comité préparatoire de la Conférence économique internationale*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1927, p. 15.

quando nei due paesi mediterranei inizieranno i primi esperimenti di intervento statale nell'economia - in Italia, la nascita del primo consorzio obbligatorio europeo nel settore dello zolfo, mentre in Spagna la nascita della prima legislazione europea per il controllo degli impianti industriali nel settore degli zuccheri determinata, come si vedrà, dall'insuccesso di una soluzione sindacale volontaria - e in riferimento ai quali dopo la chiusura del primo conflitto mondiale si inizierà a sostenerne, in ambedue i paesi, la loro potenziale replicabilità a livello generale.

Come si è cennato in precedenza la tendenza al 'consorzialismo' tanto volontario, quanto obbligatorio entrerà durante gli anni Trenta in collisione con le aspirazioni e con le realizzazioni corporative del regime italiano e di quello franchista. In riferimento a questo processo si è arrivati alla conclusione di come vi sia un paradosso di fondo nel sistema corporativo e in quello nazional-sindacale, dove, per certi versi, il tentativo - condiviso dai settori maggioritari della dottrina corporativa dei due paesi - di superare la mentalità cartellistica del tempo, porterà a proporre delle soluzioni che non riescono ad abbandonare quella mentalità. In questo senso l'istituzione delle Corporazioni e dei *Sindicatos Verticales* - sebbene segnate dal più ampio proposito di arrivare alla pacificazione sociale - comporta, nel momento in cui saranno chiamate dai rispettivi regimi a disciplinare l'economico, che alle stesse siano attribuite funzioni di fatto consortili. Ne consegue un cortocircuito sistemico dal quale emerge un tema complesso, quello dell'idiosincrasia tra consorzi e organismi corporativi e che anche in questo caso avvierà un dibattito giuridico ed economico particolarmente intenso sul tema. Si cercherà da parte di taluni settori del corporativismo di risolvere tale cortocircuito, ma si tratta di soluzioni fragili, che mostrano, in particolare in Italia, una capacità di resilienza del capitale nel non rinunciare ad una autoregolazione privata dell'economico mediante la costituzione di consorzi volontari e in riferimento ai quali i giuristi italiani offriranno al mondo industriale una nuova figura contrattuale, ossia quella del contratto di consorzio. Infatti, l'ordinazione del mercato immaginata dal mondo industriale poteva essere anche frutto di una rimeditazione del principio di non intervento nello Stato in economia, che può procedere, in accordo con gli industriali stessi, alla costituzione di consorzi obbligatori per piegare le resistenze di coloro i quali non avessero voluto partecipare a soluzioni cartellistiche volontarie, ma che deve, tale ordinazione, essere comunque gestita in autonomia dagli industriali stessi. È per questa ragione che nel regime fascista, come si vedrà, l'opzione di una effettiva e generale

cartellizzazione obbligatoria dell'economia, di ispirazione rocchiana, non vedrà mai la luce, come mai riuscirà a imporsi un'autentica soluzione corporativa anticonsortile che, almeno nelle sue varianti più risolutive, avrebbe dovuto superare i processi consorzialistici.

Per quanto attiene, invece, alla realtà spagnola, si è ricostruito come i regimi di Primo de Rivera e Franco assumano tra loro un atteggiamento differente nei confronti del fenomeno consortile. Infatti se nella dittatura primoriversita è possibile osservare una politica economica tesa alla creazione di consorzi obbligatori e una scienza economica e giuridica favorevole al consorzialismo volontaristico, diversamente nella dittatura franchista, nonostante il permanere del favore dei giuristi nei confronti del fenomeno consortile - tanto da proporre di addivenire a un contratto di consorzio frutto della recezione del dibattito giuridico ed economico italiano - emergono interventi degli ambienti del *nacional sindicalismo* spagnolo - nella cui retorica oltretutto si incontra una ricezione delle idealità del corporativismo autoritario rocchiano la quale, però, viene assimilata in chiave fortemente anticonsortile - i quali imporranno un assorbimento delle funzioni consortili tanto volontarie quanto obbligatorie, sebbene senza un successo effettivo, determinato dalla volontà di costruire un corporativismo economico 'verticistico' il quale non era disposto ad ammettere forme di direzione dell'economica da parti di organi diversi dai *Sindicatos Verticales*.

## CAPITOLO I

### LA CULTURA CARTELLISTICA ITALIANA NELLA CIRCOLAZIONE DELLA ESPERIENZE NAZIONALI

SOMMARIO: 1. L'ambivalenza di un fenomeno globale ovvero il movimento 'cartellistico' tra tolleranza e criminalizzazione. - 1.1. Una 'guida' alle declinazioni della cultura della tolleranza in Europa: gli *Special Consular Reports* nordamericani. - 2. L'avvento della cultura della tolleranza in Italia: omaggi e resistenze della scienza economica «*al sovrano costituzionale dell'età contemporanea*». - 3. «*Diversissima, dunque, è la cosa se pur identico il nome*»: i giuristi e la riconcettualizzazione della ambigua nozione di «*coalizione*». - 4. Dalla «*coalizione industriale*» al «*sindacato industriale*»: una nozione (volutamente) generica.

*1. L'ambivalenza di un fenomeno globale ovvero il movimento 'cartellistico' tra tolleranza e criminalizzazione.*

Come oramai ampiamente ricostruito dalla storiografia economica negli anni a cavallo tra la fine del XIX secolo e gli inizi del XX - grazie ad una certa «regolarità, del maggior volume e dell'aumentata velocità dei flussi di beni, resi possibili dai nuovi sistemi di trasporto e comunicazione» - vennero a formarsi «nuovi e perfezionati processi di produzione» che consentirono di raggiungere, «per la prima volta nella storia», delle considerevoli economie di scala e di diversificazione. Nasceva così l'impresa industriale moderna. Infatti, gli imprenditori per usufruire dei vantaggi di costo delle nuove tecnologie di produzione di massa iniziarono a costruire strutture produttive di dimensioni sufficienti per sfruttare le potenzialità dei due fattori sopra richiamati, e iniziarono altresì un'attività di investimento nelle reti di distribuzione e di *marketing* tanto a livello nazionale che internazionale, in modo tale che il volume delle vendite potesse stare al passo con l'accresciuto volume della produzione. Infine, vennero assunti nuovi dirigenti non solo per amministrare strutture industriali che si erano ampliate con un conseguente aumento di personale ma anche per

controllare e coordinare le due attività funzionali di base richiamate e altresì per dare corso ad una pianificazione ed allocazione delle risorse per la produzione e la distribuzione<sup>11</sup>. Parallelamente, come si avrà agio di vedere *infra*, iniziava, all'interno della società industriale, la frenetica ricerca, in particolare, da parte del capitalismo manageriale di tipo competitivo *made in USA*, di strumenti legali capaci di permettere il controllo della produzione e la razionalizzazione dei vari settori industriali, insieme al pieno sfruttamento delle economie di scala<sup>12</sup>. È in questo contesto e su queste basi che prendeva avvio un generale movimento di cartellizzazione - qui inteso in senso lato - di interi settori dell'economia con la volontà da parte dei suoi autori di limitare il processo concorrenziale<sup>13</sup>. Oltre agli Stati Uniti, a rendersi coprotagonista di questo processo fu la Germania, dove un diverso capitalismo, di stampo cooperativo, rese possibile, sempre grazie ad importanti economie di scala e di diversificazione, un imponente processo di cartellizzazione dell'economia<sup>14</sup>. Tuttavia, a questa tendenza non rimasero estranei neppure quei paesi europei il cui sviluppo economico non trovava paragoni con quello delle due potenze poc'anzi richiamate<sup>15</sup>. Ma al

---

<sup>11</sup> Cfr. A. D. CHANDLER Jr., *Dimensione e diversificazione. Le dinamiche del capitalismo industriale*, Il Mulino, Bologna, 1994, pp. 24-25.

<sup>12</sup> Chandler, usando come *case study* la formazione della *Standard Oil Trust*, ricostruisce come l'istituto del *trust* - in questo caso petrolifero, ma le riflessioni vengono poi estese a tutto il movimento cartellistico americano - fornisse «gli strumenti legali essenziali per creare un ufficio centrale (*corporate office*) unitario, in grado di [...] riorganizzare i processi di produzione attraverso la chiusura o la ristrutturazione di alcune raffinerie e la costruzione di altre; [...] di coordinare il flusso dei materiali non solo all'interno delle numerose raffinerie, ma dai pozzi petroliferi alle raffinerie e da queste ai clienti» (*ivi*, pp. 47-48). Si trattava di un processo di concentrazione incentrato tanto sull'«espansione orizzontale» quanto sulle «collusioni» a cui si cercherà di dare una risposta giuridica in senso proibitivo, F. AMATORI e D. FELSINI, *La "cooperazione contrattuale" 1900-1965*, in A. GIGLIOBIANCO e G. TONIOLO (a cura di), *Concorrenza, mercato e crescita in Italia: il lungo periodo*, Marsilio, Venezia, 2017, pp. 451-490: p. 453.

<sup>13</sup> Comunque, la «Cooperation between businessmen was obviously not a new thing», ma «in this period they found new ways of organising such collaborations, and thereby extending the scale and scope of their cooperative practices. These cooperative capitalist entities were known by many names: cartels, trusts, or syndicates, to name a few. The arrangements ranged from gentlemen's' agreements on geographic market sharing, to complex agreements consisting of hundreds of pages, regulating prices, markets, output quotas, quality, marketing, sales, distribution, agents and pretty much any other aspect of business. Many cartels had organisations set up to monitor the behaviour of both member companies and outsiders, and sales and marketing departments», E. STORLI e A. NYBØ, *Publish or be damned? Early cartel legislation in USA, Germany, and Norway, 1890-1940*, in S. FELLMAN e M. SHANAHAN, *Regulating Competition: Cartel registers in the twentieth-century world*, Routledge, New York & Londres, 2015, p. 17.

<sup>14</sup> «Anche in Germania cominciarono a moltiplicarsi [...] i cartelli per il controllo dei prezzi e della produzione», i quali «furono numerosi ed efficienti» grazie alla particolare «psicologia imprenditoriale», alla «struttura dell'industria» e alla «protezione doganale contro gli intrusi», D. S. LANDES, *Prometeo liberato. La rivoluzione industriale in Europa dal 1750 ai giorni nostri*, Einaudi, Torino, 2000, p. 320. Sullo sviluppo quantitativo dei cartelli in Germania appare particolarmente interessante la testimonianza di Robert Liefmann, uno dei massimi esperti europei di cartelli dell'epoca, il quale sottolineava come alla volta del 1890 si potessero contare in Germania già ben 310 cartelli. Cfr. R. LIEFMANN, *Les caractères et les modalités des cartels*, in «Revue de Economique Politique», 1899, Vol. 13, n.7, pp. 653-689: p.668.

<sup>15</sup> Cfr. *Special Consular Reports. Trusts and trade combinations in Europe*, Vol. XXI, Part III, Washington, 1900, p. 417.

di là dei dati circa la presenza in termini quantitativi del fenomeno in oggetto, quello che ci preme qui sottolineare è come intorno alla questione cartellistica si stessero consolidando due opposti approcci: «*to some, these new entities were perceived as useful tools to prevent destructive competition; to others, they represented predatory business practices aimed at monopolising markets*»<sup>16</sup>.

Quest'ultima prospettiva aveva trovato, dalla fine degli anni Settanta del XIX secolo, un terreno particolarmente fertile all'interno della società statunitense, dalla quale discendevano, con sempre maggior insistenza, richieste per adottare strumenti di «democrazia economica»<sup>17</sup>. Del resto, non si deve dimenticare che il richiamato consolidamento economico che, dalla guerra di secessione in poi, aveva trasformato gli Stati Uniti in un'unica enorme unità funzionale non era avvenuto in maniera lineare: da una parte, esso era stato accompagnato da una serie di crisi economiche dovute ad una mancata pianificazione economica e, dall'altro, la sua realizzazione aveva comportato costi economici, sociali e psicologici enormi<sup>18</sup>. Quanto al primo aspetto era stata la forte resistenza dei settori apicali della società americana ad impedire l'introduzione di meccanismi giuridici diretti a temperare il principio di autoregolazione del mercato, il quale, legato a doppio filo all'ideale di un governo neutrale in economica, aveva reciso la possibilità di ricorrere a politiche di tipo *costruttivista*<sup>19</sup>. Si giunse così a consegnare l'ordine del mercato

---

<sup>16</sup> E. STORLI e A. NYBØ, *Publish or be damned? [...]*, p. 17.

<sup>17</sup> V. MANGINI e G. OLIVIERI, *Diritto antitrust*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 3.

<sup>18</sup> Quanto al primo punto, è stato osservato da J. L. THOMSON, *La nascita di una potenza mondiale, gli Stati Uniti dal 1877 al 1920*, Il Mulino, Bologna, 1988, che «da rivoluzione industriale americana procedeva ad un ritmo non regolamentato, e pertanto diseguale. Una combinazione di potenti forze economiche era in azione per la prima volta: un imponente mercato urbano, un efficiente sistema distributivo, una forza lavoro altamente motivata e grandi quantità di capitale. Ciò che mancava era una politica pubblica che riconoscesse la necessità della regolamentazione e della direzione. Senza un programma di questo tipo la trasformazione dell'economia americana era destinata ad essere disorganizzata e talvolta caotica». Per questo motivo nonostante i forti ritmi di crescita «l'economia americana oscillava come un pendolo tra periodi buoni e cattivi. Il panico del 1873 sprofondò il paese in una depressione durata sei anni, con disoccupazione massiccia, riduzioni nei salari, crollo dei prezzi. Dopo una breve stagione di ripresa, una seconda recessione colpì l'economia nel 1884 [...]. Ancora una volta, dopo una breve tregua, il panico del 1893 portò ad altri quattro anni di paralisi economica, da cui il paese si riprese solo alla fine del secolo» (*ivi*, pp. 21-22). Invece, quanto al secondo punto e a titolo esemplificativo si segnala come D. B. DAVIS e D. H. DONALD, *Espansione e conflitto, gli Stati Uniti dal 1820 al 1877*, Il Mulino, Bologna, 1987, si soffermino sul fatto che «Se New York crebbe grazie alla sempre più accentuata centralizzazione del sistema dei trasporti, ciò avvenne a spese di precedenti rivali, come Boston e Filadelfia. Se la nazionalizzazione dell'industria della raffinazione del petrolio attuata da Rockefeller fruttò alti profitti alla Standard Oil, centinaia di compagnie petrolifere meno forti furono ridotte al lastrico. Se la produzione in serie di chiodi delle acciaierie di Andrew Carnegie e J. Edgard Thompos rese le costruzioni edili più economiche e sicure costò ai fabbri e alle ferramenta locali la perdita dei loro mercati», (*ivi*, p. 362).

<sup>19</sup> Sullo sfondo di questa tensione si agitavano le ombre del risalente conflitto tra Jefferson e Hamilton sulla *leadership* economica dello stato. Per Alexander Hamilton (1755-1804) e i suoi seguaci lo spirito di iniziativa dei singoli doveva

ai *businessmen*; i quali prestarono il proprio ingegno per dare soluzione a specifici problemi legati ai loro particolari settori, ma nel farlo avevano trascurato l'idea di un benessere sociale diffuso<sup>20</sup>. Di fatto, come è stato acutamente osservato, fu permesso alla comunità degli affari che «la crescita avvenisse alle sue condizioni»<sup>21</sup>. Vennero così a crearsi, nell'ultimo ventennio del XIX secolo, situazioni di sovrapproduzione generalizzata tali da compromettere l'azione economica degli individui e alle quali la comunità degli affari cercava di porre rimedio attraverso meccanismi di autoregolazione della concorrenza<sup>22</sup>. Un'aperta ostilità a questi meccanismi venne a manifestarsi primariamente nel settore ferroviario dove, a causa delle spese sproporzionate rispetto agli investimenti effettuati e agli elevati costi di impianto si era dato corso all'imposizione di tariffe particolarmente elevate e allo sviluppo di pratiche discriminatorie per impedire l'ingresso di nuove imprese nel mercato<sup>23</sup>. Di tutta

---

essere necessariamente indirizzato dal governo nazionale e in quest'ottica si chiedeva allo Stato di dirigere la ricchezza verso coloro che potevano impiegarla «per incentivare le energie produttive della nazione», grazie all'intervento governativo si riteneva di poter «trasformare un'economia prettamente pastorale in una fiorente nazione industriale». Si trattava di quel mercantilismo che aveva caratterizzato i rapporti tra Inghilterra ed ex-colonie e che, successivamente, aveva plasmato il *modus operandi* del civismo repubblicano, preoccupato dal fatto che «dare il via libera al tornaconto personale potesse portare alla decadenza della società». Diversamente, la visione dei rapporti tra stato e mercato di Thomas Jefferson (1743-1826) era legata alla promozione dell'America delle piccole tenute (intese come unità produttive di un mercato in espansione) e alla costituzione di un'industria indipendente dall'attività bancaria e dalla speculazione borsistica. I jeffersoniani propugnavano la realizzazione di un ordine economico naturale in cui il «governo migliore era quello che governava il meno possibile». In quest'ottica il produttore doveva poter godere di un'ampia libertà d'azione che trovava il suo punto di riferimento nella teoria smithiana del libero scambio, M. SCHLESINGER, *I cicli della storia americana*, Edizioni Studio Tesi, Pordenone, 1991, pp. 309 -312.

<sup>20</sup> Avvisaglie di questo processo ci sembrano già emergere dalle entusiastiche pagine di Tocqville sullo spirito statunitense: «L'americano abita una terra di prodigi; intorno a lui tutto si muove continuamente, ogni movimento sembra un progresso. L'idea del nuovo è quindi nel suo spirito intimamente legata con l'idea del meglio. [...] Il movimento universale che regna negli Stati Uniti, i frequenti cambiamenti di fortuna, i frequenti e imprevisi spostamenti di ricchezza, tutto contribuisce a mantenere nell'animo un'agitazione febbrile, che lo dispone mirabilmente a ogni sforzo e lo mantiene [...] al di sopra del livello comune dell'umanità. Queste stesse cause operando insieme su tutti gli individui finiscono per imprimere un impulso irresistibile al carattere nazionale. L'americano [...] deve essere un uomo ardente nei desideri, intraprendente avventuroso, ma soprattutto innovatore. Questo spirito si riscontra in tutta le sue opere, [...] nelle teorie economiche, nell'industria privata», A. DE TOCQUEVILLE, *La Democrazia in America*, BUR, Milano, 1999, pp. 400-401.

<sup>21</sup> M. SCHLESINGER, *I cicli della storia americana* [...], cit., p. 326.

<sup>22</sup> Infatti, l'economista inglese John Hobson, già alla volta del 1902, aveva ricostruito come la storia di ogni intesa dimostrasse chiaramente come in quella che era stata la fase di libera concorrenza delle industrie, l'economia statunitense era venuta ad essere progressivamente afflitta da una cronica condizione di «sovrapproduzione» alla quale il *Big Business* aveva cercato di far fronte liquidando «lo spreco della concorrenza», J. HOBSON, *L'imperialismo*, ISEDI, Milano, 1974, pp. 80-81.

<sup>23</sup> «Le prime linee erano state infatti costruite in territori quasi inesplorati con costi d'impianto e sacrifici elevatissimi; il modesto volume dei traffici, poi, si era rivelato insufficiente a sostenere anche le spese di esercizio. In tali circostanze, la concorrenza volta ad assicurarsi almeno un minimo indispensabile degli scarsi affari allora reperibili sul mercato si fece rapidamente intensissima, al punto da portare sotto costo l'erogazione dei relativi servizi. [...] gli imprenditori interessati pensarono bene di ricorrere alla stipulazione di accordi restrittivi tendenti alla fissazione delle tariffe, a *pools* di vario tipo, a pratiche discriminatorie ed altri accorgimenti di questa sorta». Le ferrovie, al fine di incrementare i

risposta si vennero a formare una serie di movimenti antimonopolistici (*Grange, Sovereigns of Industry, National Farmers Alliance, Northwestern Farmers Alliance*<sup>24</sup>) con l'obiettivo dichiarato di conseguire una regolamentazione governativa del settore ferroviario, così da addivenire a un pieno 'ripristino' del principio della libertà di contratto<sup>25</sup>. Le pressioni esercitate da questi movimenti costrinsero il Congresso ad istituire nel 1887, con l'*Interstate Commerce Act*, l'*Interstate Commerce Commission* così da perseguire «le intese collusive tra le diverse imprese, nonché le tariffe arbitrarie o discriminatorie», proclamando solennemente che queste ultime avrebbero sempre dovuto essere «giuste e ragionevoli»<sup>26</sup>. Con la creazione di tale

---

profitti e ridurre i costi fissi, diedero luogo a politiche tariffarie discriminatorie, così da scaricare sull'utenza gli scompensi derivanti dalla diversa incidenza dei costi di gestione delle varie tratte. Cfr. G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense*, Vol. I, Giuffrè, Milano, 1963, pp. 203-205

<sup>24</sup> Per un breve approfondimento sulla nascita e sullo sviluppo di questi movimenti si invia alla lettura di D. B. DAVIS e D. H. DONALD, *Espansione e conflitto gli Stati Uniti dal 1820 al 1877* [...], cit., pp. 378-381; nonché G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense* [...], cit. pp. 203-206. Come ricorda Eric Foner questi movimenti furono il portato di più ampi dibattiti sul ruolo dello Stato nell'economia e sull'economia politica in generale, i quali «impegnarono l'attenzione di milioni di americani, raggiungendo [...] la "sfera pubblica" rappresentata da operai e agricoltori autodidatti, riformatori di ogni genere, redattori di giornale e politici». Sul lungo periodo i dibattiti portarono a conoscenza della società americana che «nel 1890, l'1% più ricco degli americani possedeva lo stesso reddito totale della metà più povera della popolazione e più proprietà del rimanente 99%. L'affermarsi di una classe industriale ricca e potente e di un proletariato che viveva ai limiti della povertà [...] lanciarono una dura sfida alle ereditate definizioni di libertà», E. FONER, *Storia della libertà americana*, Donzelli, Roma, 2009, p. 163.

<sup>25</sup> Su questo punto cfr. B. SCHWARTZ, *The Law in America: a History*, McGraw-Hill, New York, 1974, p. 138.

<sup>26</sup> M. R. FERRARESE, *Diritto e mercato, il caso degli Stati Uniti*, Giappichelli, Torino, 1992, nota 9, p. 219. L'autrice coglie a pieno quella che forse è la maggiore criticità del richiamato testo legislativo, cioè di non definire «i parametri della giustizia e della ragionevolezza» (*ibidem*), cosa che contribuì al parziale insuccesso dell'esperienza della commissione, a cui si deve aggiungere il fatto riportato da W. MILLER, *Nuova storia degli Stati Uniti*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, 1966, che l'*Interstate Commerce Act* attribuiva alla Commissione interstatale «il potere di rivolgere alle ferrovie ordini perentori «*cease and desist*» (cessa e desisti). Ma [...] doveva ricorrere ai tribunali per ottenere l'adempimento; ed in tribunale le compagnie ferroviarie si dimostrarono maestre nell'ostruzionismo e nelle dilazioni [...]. Tra il 1887 e il 1905 sedici azioni promosse in base alla legge sul commercio intestatale finirono con il giungere davanti alla Corte Suprema; ma in quindici di esse la corte decise in favore delle ferrovie» (*ivi*, pp. 321 -322). Comunque, puntualizza Bernini, «L'organizzazione di commissioni federali da affiancare all'autorità giudiziaria ordinaria nel comune intento di curare l'applicazione delle leggi in materia di commercio costituisce [...] uno degli eventi più significativi dell'ultimo secolo. [...]. Le corti ordinarie non si erano infatti dimostrate in grado di affrontare i molti e delicati problemi (ragionevolezza o meno delle tariffe, discriminazione dei prezzi, ecc.) conseguenti al rapido sviluppo delle reti ferroviarie [...]. Occorreva una supervisione in via continuativa del problema delle ferrovie inteso nel suo complesso, né si poteva considerare sufficiente a questo proposito, la salvaguardia costituita dalle scarse e gravose (per gli interessati) controversie private che di tanto in tanto insorgevano in materia. Si rivelò quindi indispensabile la creazione di una commissione amministrativa indipendente [...]», G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense* [...], pp. 268-269. Per un approfondimento sul ruolo e sugli sviluppi della *Interstate Commerce Commission* si invita alla lettura di T. S. GILLIGAN, W. J. MARSHALL, B. R. WEINGAST, *Legislative Choice: The Interstate Commerce Act of 1887*, in «Journal of Law and Economics», 33 (April 1989), pp. 35-61 e di S. P. HUNTINGTON, *The Marasmus of the ICC: The Commission, the Railroads, and the Public Interest*, in «Yale Law Journal», (April 1952), pp. 467-506.

commissione - intimamente legata alla nascita non solo del diritto amministrativo americano, ma anche all'istituzionalizzazione di quel «processo di regolazione della vita economica, noto come *economic regulation*»<sup>27</sup> - si cercava di dare una risposta definitiva alla conflittualità giudiziaria creatasi a seguito delle c.d. *Granger Laws*, sulle quali era, a più riprese, intervenuta la Corte Suprema dichiarandone la piena legittimità costituzionale<sup>28</sup>. Ma dalla sua istituzionalizzazione in poi si fece sempre più avvertita «l'esigenza della regolamentazione e del controllo pubblico del fenomeno cartellistico sulla falsariga dell'esperienza maturata nel settore ferroviario»<sup>29</sup>. Infatti, se da principio «l'attenzione popolare fu attirata principalmente dagli abusi commessi dalle compagnie ferrovie, ben presto si diresse anche nei confronti dei grossi complessi industriali e commerciali, che vennero ad essere considerati come potenziali monopoli»<sup>30</sup>. Si trattava di una richiesta di protezione dell'*american dream* da realizzarsi attraverso il contenimento del potere delle

---

<sup>27</sup> Si tratta di un «processo istituzionale di ridimensionamento della libertà di mercato [...] dove le principali forme di *regulation* prevedono controlli sui prezzi, o sull'ingresso nel mercato, o sui criteri della produzione, o sulla quantità, o sulla qualità della produzione». In particolare, è nota anche come «*delegated regulation*, poiché essa si fonda su una delega dell'autorità legislativa a favore delle agenzie amministrative cosiddette «indipendenti» (*independent regulatory agencies* o *independent commission*): in virtù di tale delega, le agenzie assumono poteri che vengono variamente definiti di volta in volta, per dare regole a specifici aspetti o settori del funzionamento del mercato», M. R. FERRARESE, *Diritto e mercato* [...], cit., p. 221 e p. 187.

<sup>28</sup> Le pressioni del movimento *Grange* portarono le assemblee legislative di Illinois, Wisconsin, Minnesota e Iowa a adottare delle leggi per la regolamentazione pubblica delle tariffe di stoccaggio e trasporto dei cereali (le c.d. *Granger Laws*). In particolare, tali leggi «spaziavano dalla fissazione di massimi tariffari per il trasporto su rotaia dei prodotti agricoli alla istituzione di commissioni statali per la applicazione della legislazione tariffaria, dalla disciplina dell'attività di ammasso alla introduzione di un calmere sui prezzi imposti dai gestori dei c.d. *grain elevators*». Le imprese colpite da questa legislazione denunciarono innanzi alla Corte Suprema l'incostituzionalità di tali legislazioni dando così il via a una serie di contenziosi (c.d. *Granger cases*) che culminarono nel caso *Munn v. Illinois* del 1877. Deciso dalla Corte Suprema nel senso che «la proprietà soggiace al pubblico interesse quando viene usata in modo da influenzare la comunità nel suo complesso. La destinazione della proprietà privata a un uso, al quale la generalità dei cittadini può essere potenzialmente interessata, impone al suo titolare di assoggettarsi a controlli della pubblica autorità, atti a garantire il bene comune, di intensità proporzionale all'interesse suscitato con l'atto di destinazione. Nella fattispecie, si tratta di stabilire se possa considerarsi di interesse pubblico l'attività dei *grain elevators and warehouses*. Essendo Chicago il più grande mercato granario del mondo, nel quale lo stoccaggio è controllato da nove imprese, cui spetta fissare il prezzo per il servizio prestato, è evidente che queste ultime operano in regime di oligopolio o [...] costituiscono un monopolio virtuale. Difatti, i produttori di grano, per immettere nei mercati il loro prodotto, devono pagare un vero e proprio pedaggio ai gestori degli ammassi e degli *elevators*, che controllano in regime di monopolio il *gateway of commerce*. La gestione degli elevatori e dei magazzini frumentari è, giocoforza, un affare di interesse pubblico e reclama un intervento regolatorio che impedisca un uso estorsivo del potere tariffario», A. ZORZI GIUSTINIANI, *Alle origini dello Stato regolatore (1874-1910). Le libertà economiche, public utilities e monopoli al vaglio della Corte Suprema*, in S. VOLTERRA, *Corte Suprema e assetti sociali negli Stati Uniti d'America (1874-1910)*, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 209-261: pp. 214-220).

<sup>29</sup> Tuttavia, si trattava di «situazioni disomogenee», poiché nel primo caso oggetto della tutela erano «gli utenti di un pubblico servizio (*public utility*), nel secondo una ampia platea di consumatori e concorrenti attuali e potenziali». Cfr. M. R. FERRARESE, *Diritto e mercato* [...], p. 243.

<sup>30</sup> I. PALANDRI, *La legislazione antitrust degli Stati Uniti d' America*, in «Il diritto dell'economia», Vol. 2, 1988, pp. 243-260: p. 246.

grandi imprese, la difesa della libertà economica individuale e la criminalizzazione di ogni forma di restrizione della concorrenza; gli strumenti giuridici per farlo erano comunque già iscritti nel patrimonio genetico della *common law* e in particolare in quel *delitto di monopolio* che, lasciate le coste inglesi durante il XVII secolo aveva ‘solcato’ l’Atlantico per incunearsi, successivamente, nella visione jeffersoniana di una società ‘costellata’ da piccoli operatori economici<sup>31</sup>.

Invece, per quanto riguarda gli sviluppi dell’altra prospettiva - quella che vedeva nei cartelli delle forme economiche capaci di arrestare una concorrenza percepita sempre più come distruttiva e pur non mancando autorevoli sostenitori della stessa anche negli Stati Uniti - è allo spazio europeo che si doveva guardare, in particolar modo all’area austro-tedesca, dove «the regulatory question was never one for prohibition, but rather one watching out for any incidental disadvantages»<sup>32</sup>. Tuttavia, il punto d’osservazione da cui gli Imperi centrali e più in generale la società europea consideravano i cartelli non era solo quella della loro presunta capacità di stabilizzazione del mercato. Infatti, questi ultimi erano divenuti i pilastri di un approccio economico nuovo che, slegato dai principi del liberalismo economico (e che nel caso tedesco aveva preso il nome *Nationalökonomie*) traeva la sua origine dall’impossibilità di una perfetta sovrapposizione tra *territorio* e *mercato*: alla vastità dello spazio territoriale europeo, infatti, non corrispondeva un eguale spazio economico comune ma, piuttosto, una pluralità di mercati limitati. Da ciò l’aspirazione ad espandere i mercati nazionali, la quale non poteva che portare ad una rivalità tra nazioni, all’interno

---

<sup>31</sup> Sul riversamento in suolo americano del delitto di monopolio e della sua ricezione all’interno della legislazione coloniale inglese si veda diffusamente E. FREUND e altri., *Growth of American Administrative Law*, St. Louis, 1923. In riferimento alla saldatura tra tradizione antimonopolistica e pensiero jeffersoniano ci sembra che anche per la questione ‘cartellistica’ - intesa in senso lato - possano trovare applicazione quelle riflessioni sulla *corporation* tese a sottolineare come i suoi fautori fecero ricorso «ai metodi di Jefferson per raggiungere i fini di Hamilton, mentre gli oppositori della supremazia della corporation» finirono per affidarsi «ai metodi di Hamilton per raggiungere i fini di Jefferson», A. TESTI, *La democrazia in America*, in F. BENIGNO (a cura di), *Storia Contemporanea*, Donzelli, Roma, 1997, pp. 231-350: p. 312. Nel senso che la richiesta di introduzione di una disciplina *antitrust* arrivava direttamente da quella ‘America dei piccoli’ da sempre contraria ad ingerenze dello Stato nella sfera economia. Mentre la compagine hamiltoniana, tradizionalmente legata a decisi interventi statali per aiutare le classi alte della società, finiva per rifugiarsi nella retorica del *laissez-faire* così da sbarrare la strada a possibili interventi in materia *antitrust*. Per un approfondimento storico-giuridico sui rapporti tra Stato e mercato all’intero della società americana si rimanda a J. W. HURST, *Law and Markets in United States History: Different Modes of Bargaining among Interests*, University of Wisconsin Press, Wisconsin, 1981, in particolar modo pp. 22-34. Si deve tuttavia segnalare come l’orientamento di pensiero corrente che ritiene come all’origine del diritto *antitrust* vi siano le idealità jeffersoniane è stato messo in dubbio da B. ORBACH, *How Antitrust Lost Its Goal*, in «Fordham Law Review», vol. 81, 2013, pp. 2254-2277: p. 2267.

<sup>32</sup> C. HARDING e J. JOSHUA, *Regulating Cartel in Europe. A Study of Legal Control of Corporate Delinquency*, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 68.

della quale, i cartelli assurgevano, insieme al protezionismo, alla politica coloniale e marina, ad elementi di politica internazionale, presentandosi quali organizzazioni industriali di lotta e protezione dalla concorrenza straniera<sup>33</sup>. Le certezze sul «character of protective institution» delle svariate *combinations*, unite alle tendenze espansionistiche dei vari paesi, davano la cifra di una nascente *cultura europea della tolleranza per i cartelli*<sup>34</sup>.

### 1.1. Una 'guida' alle declinazioni della cultura della tolleranza in Europa: gli *Special Consular Reports* nordamericani.

Argomentare di un'unica *cultura della tolleranza* in suolo europeo è sicuramente un'immagine di sintesi molto efficace, ma nel suo utilizzo si corre il rischio - a nostro avviso - di sminuire le esperienze nazionali appiattendole su quella realtà 'forte' (la Germania) dove il fenomeno era assai intenso e strutturato. Infatti, la circolazione di tale cultura assumeva differenti gradi di intensità legate alla pluralità di visioni in merito ai rapporti tra Stato, mercato e cartelli sussistenti nei vari paesi europei e che finivano per riflettersi conseguentemente anche nei diversi approcci giuridici da tenere nei confronti dei cartelli. A conferma di quanto appena affermato sembra indirizzarci una fonte d'oltreoceano ossia gli *Special Consular Reports* che,

---

<sup>33</sup> Sul punto cfr. F. L. PACE, *I fondamenti del diritto antitrust europeo. Norme di competenza e sistema applicativo dalle origini alla costituzione europea*, Giuffrè, Milano, 2005, pp. 6-9; A. ZORZI GIUSTINIANI, *Forma di governo e disciplina dell'economia*, in M. GALIZIA (a cura di), *Forme di stato e forme di governo: nuovi studi sul pensiero di Costantino Mortati*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 1269. Si veda anche G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e monopoli. Comunità europee e legislazioni degli stati membri*, Vol. II, Giuffrè, Milano, 1963, in particolare quest'ultimo sottolinea come «La crisi economica del 1873 [...] aveva costituito un poderoso agente a favore delle formazioni cartellistiche [...]. Altri fattori che operarono nello stesso senso furono senz'altro il distacco, sotto il Governo di Bismarck, dai principi del liberalismo economico (pur così solennemente proclamati) a favore di una economia largamente sui dazi protettivi; lo sviluppo relativamente recente [...] di una industrializzazione su vasta scala; una espressa tendenza ed una corrispondente capacità ad organizzarsi (ciò che ha fatto dire a Bogart che *the German spirit of discipline and association* costituì un elemento di essenziale importanza nel successo del fenomeno cartellistico); un generale indirizzo verso la concentrazione e, almeno in certi casi, l'aiuto statale; [...]», *ivi.*, pp. 226-227. Si veda anche M. BEAUD, *Storia del capitalismo*, Roma, Edizioni Lavoro, 1984: «per far fronte all'accentuazione della concorrenza intercapitalistica si moltiplicano le reazioni, le offensive, le iniziative. Dapprima attraverso il protezionismo, principalmente sotto forma di aumento delle tariffe [...]. In seguito attraverso cartelli e accordi, [...] in Germania, i produttori si accordano per fissare i livelli di produzione, coordinare gli investimenti, suddividersi il mercato, determinare i prezzi», *ivi.*, p. 135.

<sup>34</sup> Di una «*culture of toleration*» argomentano espressamente Christopher Harding e Julian Joshua: «*during the later part of nineteenth century and the first half of twentieth century manufacturing cartels were a common feature of commercial life in number of European countries [...]. As a matter of economic and legal policy, they were for the most part tolerated or even sometimes encouraged in most European countries*», C. HARDING e J. JOSHUA, *Regulating Cartel in Europe A Study of Legal Control of Corporate Delinquency [...]*, cit., p. 52.

commissionati dal Dipartimento di Stato ai propri consoli stanziati nei vari paesi europei, erano finalizzati a *mappare* la presenza di «trusts» e «trade combinations» in Europa, così da valutare «the effects of such combination upon prices - whether of increase or diminution - upon of the amount of production, the wages paid to the labour, and any other result which have been so far experienced»<sup>35</sup>.

In particolare, come notava il console Carl Bailey Hurst, nella vasta area dell'impero austriaco - il «birthplace of the trusts of Central Europe» - la traiettoria giuridica alla questione cartellistica si caratterizzava per il tentativo di legare le esigenze di sviluppo e consolidamento del nascente «system of trusts» a una «legislative regulation», capace di offrire degli strumenti giuridici idonei alla protezione del «consumer»<sup>36</sup>. In questo senso, la dottrina giuridica, in particolar modo Adolf Menzel, manifestando le proprie perplessità circa la capacità degli strumenti concettuali forniti dal diritto penale e dal diritto civile di trovare un equilibrio tra i benefici e i costi sociali recati dalla dinamica cartellistica, proponeva una soluzione incentrata sulla esclusiva «verwaltungsrechtlichen Regelung» del problema<sup>37</sup>. In particolare, quest'ultima avrebbe dovuto avere tra i suoi presupposti la lotta alla segretezza dei cartelli e l'attribuzione a questi ultimi - nel caso in cui avessero avuto un'organizzazione particolarmente articolata - della qualifica di *Vereine* (associazione dotata di personalità giuridica), arrivando sino alla possibilità da parte dell'Amministrazione di

---

<sup>35</sup> *Special Consular Reports, Trusts and trade combinations in Europe [...]*, p. 417.

<sup>36</sup> *Ivi*, pp. 418-419. Per questo, come ricostruisce Hurst, appariva chiaro tanto al Governo quanto al Parlamento che a un simile scopo non avrebbero potuto sovrintendere le vecchie legislazioni penali del 1803 e del 1852, in quanto esse «were simply limited to designating as penal transgression, agreements among manufacturers for fixing prices or wages to the detriment of the public or the laborer and the retention of wares» (*ivi*, p. 418). Infatti, il Codice penale del 1852 al § 479 prevedeva che sarebbero state punite come contravvenzioni quelle «convenzioni di industriali, di fabbricanti, di imprenditori o patroni [...] per elevare i prezzi di una merce o di un lavoro a pregiudizio del pubblico, o per farli abbassare a loro proprio vantaggio, o per provocare la carestia», cit. in L. Z. TODARO, *Legislazioni e giurisprudenze straniere sui sindacati industriali*, (Estratto da «Rivista di legislazione comparata», Palermo, 1908), p. 1.

<sup>37</sup> Menzel sottolineava come le disposizioni di diritto penale fossero redatte in modo troppo ampio, nel senso di essere dirette contro ogni tipo di coalizione commerciale, risultando di fatto ingiuste e praticamente inutilizzabili; invece, si sarebbero dovute colpire solamente quelle coalizioni dirette allo sfruttamento del pubblico o alla monopolizzazione di determinati settori del mercato. Comunque, secondo Menzel, affidare tali compiti alla giurisdizione penale significava mettere l'avvenire dell'economia nelle mani di soggetti - i giudici - distanti da una approfondita conoscenza della vita economica. Anche le sanzioni civili (come, ad esempio, l'invalidità del contratto) non avrebbero potuto rappresentare dei correttivi adeguati agli abusi commessi dai cartelli, in quanto i rimedi civilistici sarebbero venuti in rilievo solamente quando uno dei contraenti l'accordo di sindacato avesse, per una qualche ragione, citato in giudizio gli altri contraenti. Questa eventualità appariva di difficile concretizzazione vista la necessità, per i contraenti l'accordo di cartello, di mantenere elevata la propria reputazione commerciale sul mercato, a cui si aggiungevano le frequenti statuizioni contrattuali per una soluzione arbitrata delle eventuali controversie. cfr. A. MENZEL, *Die wirtschaftlichen Kartelle und die Rechtsordnung. Referat, erstatten für Socialpolitik in Herbst 1894*, in *Die Kartelle und die Rechtsordnung*, Verlag von Duncker & Humblot, Leipzig, 1902, pp 1-31: pp. 26-28.

procedere allo scioglimento di dette associazioni se le stesse si fossero rese responsabili di un danno all'interesse pubblico<sup>38</sup>. Tali proposte venivano recepite e implementate dal governo austriaco, il quale, alla volta del 1897, presentava un progetto per una regolamentazione amministrativa della questione cartellistica, nella cui relazione si sottolineava la volontà di incidere sui cartelli solamente quando questi, attraverso aumenti ingiustificati dei prezzi, fossero andati a gravare sui consumatori, preservando in questo modo il costituendo nuovo ordine del mercato a trazione consortile<sup>39</sup>. L'intento del governo, quindi, non era già di condannare i cartelli in quanto tali, ma, nel segno della loro tolleranza, di operare una eradicazione di quanti, tra questi, si fossero rivelati dannosi per l'interesse pubblico<sup>40</sup>. Per questo la discrezionalità dell'Amministrazione avrebbe comunque trovato innanzi a sé dei limiti invalicabili; quali la circostanza che l'incremento (o il ribasso) dei prezzi avrebbe dovuto sempre produrre degli effetti oggettivamente pregiudizievoli nei confronti dei consumatori, così come, detto incremento, avrebbe dovuto essere slegato dall'oggettiva situazione economica in cui versava quel determinato settore industriale o commerciale<sup>41</sup>. Malgrado la risolutezza del governo nel cercare di far approvare

---

<sup>38</sup> *Ivi*, pp. 28-31.

<sup>39</sup> Cfr., D. J. GERBER, *Law and competition in twentieth century europe. Protecting Prometheus*, Oxford University Press, New York, 1998, pp. 57-58.

<sup>40</sup> È chiaro come il progetto appaia funzionale alla conservazione dell'ordine borghese, nel senso che i cartelli - particolarmente quelle sui prezzi in quanto percepiti come una forma di tassazione indiretta sulle spalle dei consumatori - concentrando la ricchezza nelle mani di pochi capitalisti avrebbero finito per esacerbare il clima sociale consegnando il paese nelle mani dei socialisti. Proprio per questo, come sottolinea Peter Gay «i socialisti» - in ossequio, verrebbe da dire, alla massima di Proudhon per cui *la concorrenza uccide la concorrenza* - «rimasero spettatori [...] nella persuasione dottrinarica e per nulla realistica che la creazione dei cartelli industriali fosse un inevitabile stadio più avanzato dello sviluppo capitalistico attraverso cui bisognava necessariamente passare sulla via al socialismo», P. GAY, *La cultura di Weimar*, Dedalo, Bari, 2002, p. 51. Più ruvidamente, e per certi versi anche erroneamente, Roberto Scheggi, uno dei massimi esperti italiani in tema di cartelli, ricordava come i socialisti da sempre vedessero «di buon occhio il progressivo svilupparsi del fenomeno», in quanto lo stesso avrebbe reso più agevole agli operai «impadronirsi di esse organizzazioni al momento opportuno», consentendo un facile passaggio a forme di economia pianificata, cfr. R. SCHEGGI, *Contributo allo studio dei consorzi volontari*, in «Università degli Studi di Camerino - Annali della Facoltà di Giurisprudenza», Vol. VIII, Jovene, Napoli, 1934, pp. 60-214: nota 3, p. 62.

<sup>41</sup> Più diffusamente il progetto di legge proclamava il principio per cui quando delle imprese indipendenti si fossero unite allo scopo di influenzare le condizioni della produzione, dei prezzi e/o del consumo questi sindacati sarebbero stati sottomessi al controllo dello Stato (art. 1). Questo si sarebbe realizzato attraverso una serie di obblighi amministrativi altamente stringenti. Infatti, in primo luogo, gravava sui cartelli l'obbligo di far redigere i propri statuti innanzi ad un notaio, indicando l'oggetto del cartello, il numero e il nome dei suoi membri, gli accordi intervenuti, la sede sociale, il nome del direttore, la durata del contratto e le eventuali clausole compromissorie (art. 2). In secondo luogo, l'articolo 4 prescriveva a coloro i quali avessero stretto un accordo di cartello l'obbligo, entro otto giorni, di portare a conoscenza del Ministero delle Finanze i nuovi statuti e le risoluzioni. Il termine, poi, veniva ridotto ad un giorno se le risoluzioni avessero avuto ad oggetto la fissazione dei prezzi e della produzione. In terzo luogo, in capo al Ministero delle Finanze venivano posti una serie di poteri estremamente pervasivi, quali il potere di conoscere della vita associativa del cartello attraverso l'obbligo di presentazione dei libri di commercio e degli archivi del cartello, così come

questo progetto non si vennero mai a creare le condizioni per una sua conferma da parte del *Reichsrat*: le divisioni politiche, etniche, nonché le continue richieste di modifica al progetto e la paura di concentrare troppi poteri nelle mani dell'apparato amministrativo alla fine portarono all'abbandono della proposta governativa<sup>42</sup>.

Un panorama profondamente diverso rispetto a quello austriaco si poteva, invece, riscontrare in Germania - ribattezzata oramai come *the land of cartels* - dove, come riportato dal console Frank H. Mason, prevaleva una assoluta «absence of hostility» nei confronti dei sindacati industriali, in quanto «the people of Germany appear to have reached the conclusion [...] that the foundation of syndicates and trade combinations was a part and necessary incident of a general process of development»<sup>43</sup>. Sotto il profilo giuridico questa diffusa tolleranza aveva fatto sì che i cartelli cadessero semplicemente sotto «the very comprehensive and far-reaching German law of corporations», senza che questi ultimi fossero soggetti a nessun'altra «special supervision» e senza che fosse necessario per «a cartel or syndicate [...] obtain a charter from the Imperial or State German government, nor file at any governmental office a copy of the contract or protocol which forms the basis of such association»<sup>44</sup>. Questa prospettazione era il riflesso degli esiti di una serie di casi

---

il potere di opporsi all'esecuzione di ogni risoluzione volta a portare ad un rialzo o a un ribasso pregiudizievole dei prezzi e, infine, il potere di sciogliere tutti i cartelli aventi lo scopo poc'anzi richiamato. Infine, con l'art. 10 si proponeva l'istituzione di una commissione presieduta dal Ministro delle Finanze e formata rispettivamente da dodici membri (sei di nomina ministeriale e sei provenienti dal mondo industriale) avente sia una funzione consultiva in ordine allo scioglimento dei cartelli, sia una funzione di vigilanza sulle dinamiche interne agli stessi. Cfr. D. BALBI, *I sindacati industriali e commerciali e l'azione dello Stato: per un ordinamento legislativo dei sindacati industriali e commerciali*, 1905, nota 1, p. 101-102 e per una conferma storiografica cfr. D. J. GERBER, *Law and competition [...]*, pp. 56-60.

<sup>42</sup> Per un approfondimento sulle vicissitudini e sul fallimento del progetto austriaco si rimanda a D. J. GERBER, *Law and competition [...]*, pp. 60-64, che comunque sottolinea come «The competition law idea developed in Austria at the turn of twentieth century provided the seeds for the development of the European competition law tradition. They provided not only a framework for analysis of the problem of the economic competition, but also a model for responding to that problem. [...] This model was a response to industrialization, democratization, and their concomitant social transformations. In turn - of - the - century Austria these processes were moving forward rapidly, and the rapidity of change intensified awareness of both their benefits and their harms. Steeped in humanistic traditions and classical scholarship but frequently also immersed in the practical problems of industrialization and democratization, the elite that crafted this response was unusually sensitive to both the values that were being lost and those that were replacing them. As a result, competition law ideas reflected what they sought to preserve from the past as well as their visions of the future. Economic competition was valued, but subject to considerations of community welfare; administrative decision-makers were considered to deal with the conflicts arising from competing private and public goals; and the respect for law and its mechanism was sufficiently broad and deep to create confidence that neither businesses nor bureaucrats would lightly flout community norms» (*ivi*, p. 67-68)

<sup>43</sup> *Special Consular Reports [...]*, p. 467.

<sup>44</sup> *Ivi*, p. 462. Dal punto di vista giuridico, quindi, la diffusione dei cartelli non fu affatto ostacolata o mitigata da progetti di legge o leggi speciali, come nel caso austriaco, essi furono semplicemente sottoposti alle norme del diritto civile e commerciale, sia per quanto riguardava la forma dell'organizzazione, sia per quanto riguardava l'efficacia sul piano

decisi tra il 1888 e il 1897, attraverso i quali i tribunali tedeschi, avevano interpretato la libertà di azione economica - all'interno della quale venivano calate «la libertà industriale, la libertà di proprietà e di associazione, la libertà di localizzazione di un'impresa, la libertà di concorrenza, la libertà contrattuale» - quale libertà dell'impresa o di gruppi di imprese di escludere la libertà delle altre imprese. In questa «esasperazione» del concetto di libertà, la libertà di contratto distruggeva la libertà di concorrenza, divenendo funzionale alla creazione di un generale processo di cartellizzazione dell'economia<sup>45</sup>.

Rimanendo, senza pretesa di esaustività, sul tracciato di una ricostruzione sommaria delle diverse graduazioni della tolleranza all'interno delle maggiori potenze del vecchio continente, ci pare che l'esperienza francese risulti estremamente significativa soprattutto se, anche in questo caso, si utilizzano come punto d'osservazione i *reports* confezionati dai consoli A. M. Thackara e Robert P. Skinner, stanziati rispettivamente nelle città portuali di Le Havre e Marsiglia. Infatti, se da una parte emergeva come - anche in Francia - vi fosse «an increasing tendency toward the concentration of capital and the organization of large industrial, financial, and commercial corporations», dall'altra, si sottolineava come tra «all the great producing nations» questa fosse quella con «the least number of what are usually called "trust"». Qui la cultura della tolleranza verso i *trusts*, e più in generale verso il fenomeno sindacale, faticava ad imporsi; infatti, diversamente da quanto avvenuto in Austria e Germania, la «conservative nature of the people», unita alla presenza di «laws against the formations of corners, polls, etc.» sembravano frenare, secondo Thackara, lo sviluppo di un vero e proprio sistema cartellistico. Tuttavia, nonostante il clima di diffidenza verso i processi di cartellizzazione dell'economia, anche in Francia si cercavano di assecondare le presunte esigenze del mercato, nel senso che se era vero che le *laws*, ovvero

---

giuridico degli accordi di cartello. In particolare, a partire dal 1900, la materia cartellistica venne interpretata alla luce dei §§ 138 e 826 del BGB i quali stabilivano rispettivamente la nullità di un negozio giuridico contrario al buon costume e l'obbligo di risarcire il danno da parte di chi, in contrasto con il buon costume, lo avesse inflitto intenzionalmente. «Solo eccezionalmente l'accordo di cartello poteva essere ritenuto nullo in quanto negozio contrario al buon costume [...], oppure dar luogo, [...] ad un'azione di risarcimento in quanto avesse causato ad altri un danno preordinato», H. BARTHOLOMEYCZIK, *La legge tedesca contro le limitazioni della concorrenza (GWB)*, in «Rivista delle società», Anno III, 1958, pp. 971-1003: p. 973. In questo senso anche Mannoni il quale sottolinea come le disposizioni civili fungessero da semplici «temperamenti», lasciando intatta la «legittimità e rilevanza» dei cartelli, cfr. S. MANNONI, *I percorsi della regolazione della concorrenza negli USA e in Europa: appunti per un profilo storico*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 31, (*L'ordine giuridico europeo: radici e prospettive*), 2002, pp. 639-650: p. 645

<sup>45</sup> Cfr. H. BARTHOLOMEYCZIK, *La legge tedesca [...]*, pp. 973-974 e HARDING e diffusamente J. JOSHUA, *Regulating Cartel in Europe [...]*, cit., pp. 63-71.

i precetti penali di epoca napoleonica e nello specifico il *délit de coalition*<sup>46</sup> venivano visti quali strumenti potenzialmente capaci di correggere<sup>47</sup>, eventualmente, i nuovi cambiamenti morfologici del mercato, è altrettanto vero che il diffondersi della cultura della tolleranza all'interno degli ambienti giuridici finiva per mitigarne il tenore letterale. Sotto questo aspetto, stante l'inerzia del legislatore, i «jurisconsults» aveva infatti dato corso ad un lavoro interpretativo volto ad una attenuazione delle disposizioni penali il cui effetto sarà quello di affidare al giudice il delicato, quanto nuovo, compito di «determine the line of demarcations between prohibited combinations and those which are lawful»<sup>48</sup>.

Infine, i *reports* sul Regno Unito i quali, fotografando un paese attraversato in tutta la sua estensione da una imponente articolazione di combinazioni industriali, svelavano come la ostentata fedeltà alla dinamica concorrenziale fosse di fatto un mito alimentato dalla «erroneous» «impression [...] these “combinations” in Great Britain differ in some of their essentials, aims, objects, and working from trusts in America»<sup>49</sup>. Era chiaro, infatti, come sottolineava Samuel M. Taylor, console in Glasgow, che colui il quale si fosse avviato nella

---

<sup>46</sup> *Codé Pénal*, 1810, art. 419 : «Tous ceux qui, par des faits faux ou calomnieux semés à dessein dans le public, par des suroffres faites aux prix que demandoient les vendeurs eux-mêmes, par réunions ou coalitions entre les principaux détenteurs d'une même marchandise ou denrée, tendant à ne la pas vendre, ou à ne la vendre qu'à un certain prix, ou qui par des voies ou moyens frauduleux quelconques auront opéré la hausse ou la baisse du prix des denrées ou marchandises ou des papiers et effets publics au-dessus ou au-dessous des prix qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce, seront punis d'un emprisonnement d'un mois au moins, d'un an au plus, et d'une amende de cinq cents francs à dix mille francs. Les coupables pourront de plus être mis, par l'arrêt ou le jugement, sous la surveillance de la haute police pendant deux ans au moins et cinq ans au plus». Art. 420. «La peine sera d'un emprisonnement de deux mois au moins et de deux ans au plus, et d'une amende de mille francs à vingt mille francs, si ces manœuvres ont été pratiquées sur grains, grenailles, farines, substances farineuses, pain, vin, ou toute autre boisson. La mise en surveillance qui pourra être prononcée, sera de cinq ans au moins et dix ans au plus».

<sup>47</sup> Sarà solamente nel 1923, con la presentazione di un progetto di legge sui cartelli industriali a firma di Lucien Dior, ministro del commercio e dell'industria, che si cercherà – attraverso «un contrôle consistant en une surveillance administrative» - di uscire dalla visuale penalistica sopra richiamata, sostenendo espressamente come «Les articles 419 et 420 du code pénal, qui subsistent seuls aujourd'hui des mesures prises contre les monopoles dans les années de crise consécutives à la Révolution, ne répondent plus aux nécessités économiques actuelles», *Projet de loi ayant pour objet de modifier les articles 419 et 420 du Code pénal et d'instituer la déclaration obligatoire des ententes commerciales ou industrielles, Impressions parlementaires*, Chambre des députés, 6267, 28 juin 1923, in A. CHARIOT, *Les ententes: débats juridiques et dispositifs législatifs (1923-1953). La genèse de la politique de la concurrence en France* in « Histoire, économie & société », 2008/1 (27e année), pp. 7-22: p. 10.

<sup>48</sup> *Special Consular Reports [...]*, cit., pp. 442-444. «The menace of criminal proceedings that economic operators felt like a sword of Damocles above their heads, particularly for the practice of interference with the markets which covered the closely related acts of forestalling, regrating, and engrossing, was put aside by the tendency of the courts in the nineteenth century not to apply the provisions of the Code to individual agreements of the cartel type. If some cartels were allowed to live, it was only because of the extraordinary liberality of the courts which interpreted arts. 419 and 420 as aiming exclusively at combines guilty of fraudulent practices. A few local 'corners' [...] were dissolved, but the larger industrial combinations managed by some twist in jurisprudential logic to escape, although it would be extremely difficult to contend that they left prices unaffected», V. G. VENTURINI, *Monopolies and restrictive trade practices in France*, A.W. Sijthoff, Leyden, 1971, pp. 28-30.

<sup>49</sup> *Special Consular Reports [...]*, cit., p. 544.

ricerca di una qualche differenza tra i due fenomeni l'avrebbe riscontrata «merely in degree rather than in kind»<sup>50</sup>. Da questa presa d'atto discendeva la consapevolezza di una possibile pericolosità delle *combinations* e avevano iniziato a farsi strada, anche all'interno della società inglese, richieste per un intervento legislativo sulle combinazioni industriali<sup>51</sup>. In questo senso, il console Taylor riferiva della richiesta - poi respinta - alla *Chamber of Commerce* di Glasgow, da parte di uno dei suoi membri, per approvare una petizione da rivolgere al Governo affinché adottasse delle misure volte a prevenire la formazione della *combinations*. Si trattava di un primo, per quanto timido, tentativo di mettere in discussione quella cultura della tolleranza che, trovando riparo dietro alla retorica della dinamica concorrenziale - «in a free country such as ours», ricordava la *Chamber*, «there can be no law against freedom of combination for commercial purposes. The remedy that is required is not legislation but competition» - era riuscita a garantirsi un'evidente egemonia già dagli anni Settanta del XIX secolo<sup>52</sup>.

Ci sembra che quanto sino ad ora tratteggiato dimostri come il riflettere sulle diverse graduazioni della cultura della tolleranza permetta di uscire da quell'angolo visuale di quegli studi volti a far coincidere tutta l'esperienza europea dei cartelli con la sola vicenda tedesca, finendo, in questo processo di uniformizzazione indiscriminata, per svilire tutte gli altri contesti economico-giuridici del vecchio continente. Questa convinzione appare trovare maggior spessore se si torna a focalizzarsi sulla raccolta diplomatica statunitense del 1900. Infatti, da quest'ultima - che 'anticipa', anche se in maniera parziale e frammentata, quel ben più approfondito complesso di *études* giuridico-economici commissionati, a partire dalla fine degli anni venti del XX secolo, dall'*Comité économique* della Società delle Nazioni e dal

---

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> Helen Mercer, in uno studio di lungo periodo dedicato alle *british antitrust policies*, riporta come a cavallo tra XIX e XX secolo iniziò a svilupparsi all'interno del Regno Unito un movimento di reazione nei confronti dei cartelli volto a metterne in discussione l'acritica accettazione. Questo movimento, composto da economisti, intellettuali e sostenuto da buona parte della stampa nazionale, vedeva nella «*regulation of monopolies*» «*one of functions of government*». Tuttavia, le forti resistenze che arrivavano dal mondo industriale e commerciale, unitamente ad una serie di avvicendamenti politici, rinviarono, sino alla chiusura del primo conflitto mondiale, l'adozione di un «*first antitrust experiments*», che si concretizzò poi nell'istituzione, nel 1918, di un *Committee on Trusts*. Sui lavori e sui risultati di questo organismo si rinvia alla lettura di H. MERCER, *Constructing a competitive order. The hidden history of British antitrust policies*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995, pp. 43-48.

<sup>52</sup> *Ivi*, p. 555. A questa illusione aveva replicato Hermann Levy sottolineando come «a differenza di altri paesi, dove il movimento di concentrazione è favorito dagli alti dazi protettivi, in Gran Bretagna le unioni monopolistiche di imprenditori, i cartelli e i trust, sorgono quando le principali imprese concorrenti sono ridotte a non più di un paio di dozzine. Qui l'influenza della concentrazione sulla formazione dei monopoli nella grande industria appare con evidenza cristallina», cit. in V. I. LENIN, *L'imperialismo. Fase suprema del capitalismo*, (1916), Editori Riuniti, Roma, 1969, p. 56.

*Bureau International du Travail* ad esperiti del settore cartellistico<sup>53</sup> - emerge un ulteriore dato particolarmente interessante, cioè la volontà del *Department of State* di estendere lo studio delle singole realtà europee oltre le maggiori potenze dell'epoca (Germania, Inghilterra, Francia e Austria), così da verificare l'effettiva estensione del fenomeno delle intese industriali su tutto il territorio europeo. Trovavano in questo modo spazio all'interno della raccolta anche una serie di *reports* dedicati a Belgio, Grecia, Italia, Malta, Olanda, Spagna, Svezia, Svizzera e Norvegia, a testimonianza di come ci si trovasse oramai di fronte alla raggiunta dimensione globale della dinamica cartellistica. Ma è probabile che il Dipartimento di Stato, oltre a cercare di decifrare la complessità di un fenomeno economico interamente nuovo, mirasse anche a 'raccoliere' tra le varie risposte giuridiche nazionali quelle più idonee a fronteggiare la molteplicità di problemi sociali e politici derivanti da uno sviluppo incontrollato dei cartelli, direzionandosi in questo senso anche verso quei paesi poc'anzi richiamati<sup>54</sup>. Del resto, non bisogna dimenticare come negli Stati Uniti lo *Sugar*

---

<sup>53</sup> W. OUALID, *Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales. La défense des travailleurs et des consommateurs*, Publications de Bureau International du Travail, Genève, 1926; J. HIRSCH, *Monopoles nationaux et internationaux au point de vue des intérêts de l'ouvrier, du consommateur et de la rationalisation*, Publications de Bureau International du Travail, Genève, 1926; K. WIEDENFELD, *Les cartels et les trusts : préparé pour le Comité préparatoire de la Conférence économique internationale*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1927; P. DE ROUSIERS, *Les cartels et les trusts et leur évolution : préparé pour le Comité préparatoire de la Conférence économique internationale*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1927; C. LAMMERS, *La législation sur les cartels et les trusts*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1927; A. S. BENNI, C. LAMMERS, L. MARLIO, T. A. MEYER, *Les aspects économiques de différentes ententes industrielles internationales*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1930; A. S. BENNI, C. LAMMERS, L. MARLIO, T. A. MEYER, *Ententes industrielles internationales*, Publications de la Société de las Nations, Genève 1931; H. DECUGIS, R. E. OLDS, S. TSCHIERSCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1930; S. TSCHIERSCHKY, *Etude sur le nouveau régime juridique des ententes économiques (cartels, etc.) en Allemagne et en Hongrie*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1932; E. LINDER, *Etude sur les Conseils économiques dans les différents pays du monde*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1932; W. OUALID e L. BALLANDE, *Les ententes internationales de matières premières*, Publications de la Société de las Nations, Genève 1938; W. OUALID e L. BALLANDE, *International raw materials cartels: causes, effects, regulation*, Publications de la Société de las Nations, Genève 1938.

<sup>54</sup>Recentemente sul tema dei cartelli è stato inaugurato un nuovo filone di ricerca, incentrato - mutuando l'espressione dal citato lavoro di Storli e Nybø - delle c.d. *third ways*. Infatti, nel 2013 la *Revue économique* con un «numéro spécial» ha abbandonato quella prospettiva degli studi sui cartelli incentrata sulle sole esperienze statunitense e tedesca, mettendo invece in luce - attraverso un'analisi incentrata sulle «questions théoriques»; sulle «liens entre politique et cartels» e sui «limites et les frontières de la coopération» - i rapporti tra stato, mercato e cartelli in aree che prima di allora non erano state oggetto di studi particolareggiati. Cfr. D. BARJOT e H. G. SCHRÖTER, *Introduction générale. Pourquoi un numéro spécial sur les cartels?* in «Revue économique», 2013/6 (Vol. 64), p. 973-988: p. 977; M. P. SHANAHAN, D.K. ROUND e K. A. ROUND, *Cartel Resilience in Australian markets 1901- 1967*, *ivi*, pp. 1011-1042; D. BARJOT, *Cartels: a Path to Europe? The Role of Louis Loucheur (1872-1931)*, *ivi*, pp. 1043-1066; B. KARLSSON, *Liberalism as State Non-Interference. The Development of Swedish Cartel Legislation 1911-1953*, *ivi*, pp. 1067- 1083. Più di recente, nel già citato volume di FELLMAN S. e SHANAHAN M., *Regulating Competition: Cartel registers in the twentieth-century world [...]*, cit., dedicato all'istituzione dei c.d. *cartel registers* si sono ampliati gli 'spazi giuridici' indagati, in particolare *ivi* quello norvegese (cfr. E. STORLI e A. NYBØ, *Publish or be damned? Early cartel legislation in USA, Germany, and Norway, 1890-1940*, pp. 17-29; H. ESPELI,

*Trust Case* del 1895 avesse sollevato forti dubbi circa la capacità dello *Sherman Act* di proporsi quale efficace strumento di lotta ai *trusts*<sup>55</sup>. Oltretutto, questa ‘scoperta dell’altro’ non si basava solamente sulla raccolta dei resoconti stilati dal personale afferente al Dipartimento

---

*Transparency of cartel and cartel registers: a regulatory innovation from Norway?*, pp. 133-151.) australiano (M. SHANAHAN, *The secret register and its impact in advancing competition in Australia 1900-2012*, pp. 152-168) e giapponese (T. HOATA e T. TAKAFUMI KUROSAWA, *Policy Transfer and its Limits: Authorised Cartels in twentieth-century Japan*, pp. 169-190).

<sup>55</sup> Infatti, «lo *Sherman Act* aveva visto la luce [...] a coronamento di una viva e prolungata opposizione esercitata da molti settori dell’opinione pubblica nei confronti degli abusi posti in essere da gruppi monopolistici che avevano ottenuto il controllo di svariati settori del mercato. Questa stessa circostanza [...] era però destinata a porsi quale ostacolo ad una vigorosa messa in opera della legge stessa da parte delle corti di giustizia. In altre parole, coloro che potevano considerare di aver perduto la prima battaglia quando il progetto *Sherman Act* era stato approvato dal Congresso degli Stati Uniti, continuavano la lotta [...] cercando di esercitare ogni sorta di influenze onde far sì che la nuova legge rimanesse sulla carta», G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). “Common law” e legislazione “antitrust” statunitense [...]*, cit., p. 294. Paradigmatica in questo senso risulta la sopra richiamata vicenda del *Sugar Trust*: le grandi corporations, alla ricerca di nuove forme giuridiche per sfuggire al divieto legislativo, adottarono la forma della *holding company*, la quale permetteva ad un gruppo economico, mediante l’acquisizione di azioni delle imprese di uno stesso ramo, di controllare la politica di una determinata industria, senza ricorrere ad accordi (cioè *trusts*) diretti con le imprese. Nel New Jersey, che già dal 1888 aveva statuito una piena legalizzazione del richiamato schema sociale, venne creata una società *holding*, la *American Sugar Refining Company*, alla quale furono trasferite le azioni di molte raffinerie (tra le quali quelle della E. C. Knight Company) già controllate dal *Sugar Trust*. In particolare, la *American Sugar Refining Company* (che controllava il 65% della produzione di tutto lo zucchero raffinato negli Stati Uniti) acquistò, nel 1892, il pacchetto di maggioranza della E. C. Knight Company e di altre tre raffinerie indipendenti. In questo modo la *American Sugar Refining Company* otteneva il completo controllo del settore commerciale della produzione dello zucchero. A fronte di ciò il Dipartimento di Giustizia riteneva che tali operazioni violassero lo *Sherman Act*. Venne così richiesto al supremo consesso di annullare tutti i contratti di acquisto di azioni e che si desse luogo alla restituzione delle stesse alla E. C. Knight Company e ad altre tre raffinerie. Tuttavia, la Corte Suprema, pur riconoscendo che vi era stata una monopolizzazione della produzione dello zucchero, stabilì che le attività acquisitive di azioni attuate dalla *American Sugar Refining Company* non davano luogo a violazioni delle leggi antitrust. La Corte giungeva a questa conclusione attraverso un percorso logico, ideato dallo *Chief Justice* Melville Fuller, che appellandosi alla *commerce clause*, creava uno spartiacque tra attività di produzione e attività commerciale, escludendo che l’attività di raffinazione, oggetto del provvedimento impugnato, si potesse ripercuotere direttamente sul commercio interstatale: «il commercio, precisa l’*opinion* di maggioranza, non fa parte della produzione, ma costituisce una fase distinta e successiva e, qualora lo Stato federale avocasse a sé la disciplina di tutte le attività che in qualche modo si riverberano sul commercio interstatale, la sua competenza sarebbe tendenzialmente illimitata. Nel contempo, una siffatta interpretazione estensiva della *commerce clause* implicherebbe una confisca del *police power* statale da parte del Congresso, laddove, a parere della Corte, è proprio ai corpi legislativi statali che va riferita, in via primaria, la responsabilità di controllare l’attività produttiva esercitata all’interno di ciascun stato e praticare, all’occorrenza, le opportune politiche antimonopolistiche. [...] Fuller [...] accredita, altresì, una interpretazione rigorosamente letterale della legge antitrust, che porta ad escludere l’esistenza in capo al governo federale del potere di disporre lo smembramento dei monopoli (c.d. *trust-busting*), nonché di imporre alle *corporations*, costituite in conformità delle leggi vigenti nei vari Stati, vincoli in ordine alla acquisizione, al controllo e alla libera disponibilità dei propri beni», A. Z. GIUSTINIANI, *Alle origini dello Stato regolatore [...]*, cit., pp. 244-245. Similmente si veda G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). “Common law” e legislazione “antitrust” statunitense [...]*, cit., pp. 296-297; G. BOGNETTI, *Lo spirito del costituzionalismo americano. La Costituzione liberale*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 207. Si veda anche G. W. STOCKING e M. W. WATKINS, *Monopoly and Free Enterprise*, Twentieth Century Fund, New York, 1951, che sottolineano come il caso richiamato costituisca un «irreparable damage to the cause of maintaining competition» (*ivi*, p. 259). Infatti, con la sentenza *United States v. E. C. Knight & Co* si chiusero gli occhi «di fronte al fenomeno delle c.d. integrazione verticale tra industrie manifatturiere e imprese di distribuzione», impedendo in questo modo non solo «lo scioglimento dello *Sugar Trusts*» ma paralizzando «in gran parte l’applicazione dello *Sherman Act* per quasi tre lustri», A. ZORZI GIUSTINIANI, *Alle origini dello Stato regolatore [...]*, cit., p. 245.

di Stato, ma si arricchiva anche di un genuino dialogo fatto di interviste a uomini d'affari ed economisti<sup>56</sup>. Queste ultime finivano per mettere in connessione spazi economici e giuridici tra loro estremamente distanti ma accomunati dal fatto di essere attraversati dallo stesso processo di «first globalization»<sup>57</sup> all'interno della quale le intese industriali ne rappresentavano l'aspetto più caratteristico<sup>58</sup>.

Concludiamo il presente paragrafo - dove si è voluta valorizzare la più volte citata fonte reportistica, in quanto rappresenta, a nostro avviso, un punto d'osservazione nitido per dare conto delle diverse culture della tolleranza - cennando al fatto di come la volontà di dialogare traslerà, una volta chiusasi il conflitto primo conflitto mondiale, dal piano degli spazi giuridici nazionali all'ufficializzato spazio giuridico internazionale per il tramite dei richiamati *études* della Società della Nazione, con l'obiettivo - estremamente più ambizioso rispetto a quello degli antesignani *reports* consolari - di 'valicare' le varie esperienze giuridiche nazionali così da costruire una risposta giuridica globale al problema dei cartelli.

---

<sup>56</sup> Particolarmente indicativa di questa bidirezionalità dialogica ci appare l'intervista a Ernst Von Halle - economista tedesco particolarmente apprezzato dalle autorità statunitensi per il suo volume *Trusts, or Industrial Combinations and Coalitions in the United States* del 1895, frutto di un lungo periodo di studio svoltosi a New York - realizzata per prendere cognizione delle dinamiche dei nuovi complessi economici in Germania: «What in your opinion, has been the effect of cartel and syndicates in Germany on, A, the market values of manufactured products for the German home trade and for export? B, on wages paid to labor? C, on the general industrial development of Germany? D, by what a class or classes of people and for what reasons are cartels and trade syndicates opposed and denounced in this country?». Proprio la risposta di Von Halle a quest'ultimo quesito confermeva quanto la cultura della tolleranza si fosse radicata nel *Reich*: «I do not believe that any class of people in Germany makes opposite to trusts part of its programme. Among the members of the Agrarian and other anticapitalistic conservative parties on the one hand, and among the extreme liberals of old-fashioned creed and the labor parties on the other hand, are some opponents to cartels; but only a few of them have in an outspoken manner and for many years evinced anticombination tendencies. Opposition to trusts has nowhere been made a plank of political platforms or been used in election contests. Also, among officials' scientists, and lawyers, cartels are not considered unwholesome or objectionable per se», *Special Consular Reports [...]*, pp. 469-470.

<sup>57</sup> Cfr. G. G. JONES, *Origins and development of global business*, in T. DA SILVA LOPES, C. LUBINSKI, H. J.S. TWOREK (a cura di), *The Routledge Companion to the Makers of Global Business*, Routledge, New York, 2020, pp. 17-25.

<sup>58</sup> Del resto, ricorda Mazzarella, all'interno delle novella società industriale «lo sviluppo della grande industria, l'incremento delle forme societarie, di federazioni, cartelli, consorzi, gruppi e coalizioni industriali, l'amministrazione pubblica, gli uffici, tutto spingeva verso un'intersezione degli interessi e verso l'aggregazione delle persone verso un tessuto reticolare che esaltava i caratteri relazionali e l'interdipendenza delle forme organizzative, preannunciando un paesaggio gremito di libere associazioni, unioni, formazioni sociali e comunità. La società europea», così come quella americana ci sia permesso di aggiungere, «andava[no] incontro, dove più dove meno, a una vistosa complicazione dei suoi equilibri [...] relegando al passato la rassicurante idea di una società semplice, formata da individui autonomi, indipendente e sovrani», F. MAZZARELLA, *Un diritto per l'Europa industriale. Cultura giuridica ed economia dalla Rivoluzione francese al secondo dopoguerra*, Giuffrè, Milano, 2016, pp. 130-131.

2. *L'avvento della cultura della tolleranza in Italia: omaggi e resistenze della scienza economica «al sovrano costituzionale dell'età contemporanea».*

Si è poc'anzi ricordato come la raccolta consolare dedicasse spazio anche alla situazione italiana, in riferimento alla quale venivano ricostruite oltre ad alcune esperienze consortili minori i ben più noti casi di combinazioni per limitare la concorrenza della *Siderurgica Italiana* e della *Anglo-Sicilian Sulphur Company Limited*, sottolineando comunque come «trusts or trade combinations, such as exist in the United State, have not as yet obtained foothold in Italy»<sup>59</sup>. In effetti, il paese si era da poco avviato sul cammino dell'industrializzazione. Solamente dal 1896 in poi, come ricostruito da Patrizio Bianchi, gli istituti di statistica iniziarono a rilevare dei tassi annui di crescita particolarmente elevati che ebbero, tra le varie conseguenze, anche quella di dar corso a un primo processo di cartellizzazione in alcuni settori del mercato<sup>60</sup>. Questa progressiva, anche se non impetuosa, avanzata del fenomeno combinatorio aveva dato avvio ad una serie di riflessioni tese, nel loro complesso, a vagliare la compatibilità dei cartelli industriali con i principi del liberalismo economico. In particolare, si diffondeva all'interno della scienza economica classica la preoccupazione - efficacemente sintetizzata da un economista del calibro di Riccardo Dalla Volta - che la comparsa dei cartelli stesse rappresentando «dall'epoca in cui fu abbattuto il maggior numero degli ostacoli alla libera concorrenza [...], il più serio tentativo di agire contro di essa per [...] sopprimerla»<sup>61</sup>. La loro presenza, infatti, minava l'idealità smithiana di «una società civile legata da relazioni orizzontali, composta da atomi sociali egualmente motivati, nel proprio interesse individuale, a concorrere alla ricchezza della nazione»<sup>62</sup>. Ma, questo

---

<sup>59</sup> *Special Consular Reports [...]*, cit., p. 493.

<sup>60</sup> In particolare, Bianchi sottolinea come il 1896 fu un anno di ripresa economica per l'Italia: «espansione internazionale, inurbamento, protezione tariffaria, grandi bonifiche, sviluppo della rete elettriche (con conseguente diminuzione della dipendenza dal carbone estero), stabilità politica (in particolare 1903-1914). In tale quadro «si consolidarono i nuovi gruppi industriali, che tesero [...] a cartellizzare l'economia, sotto l'occhio di uno stato che aveva bisogno di affrontare rapidamente un'industria nazionale in un contesto europeo fortemente aggressivo». In un secondo momento la «pesante crisi del 1907 accentuò questa tendenza alla creazione di cartelli: si formarono in quell'anno il *trust* siderurgico, quello elettrico, vennero fondati l'Unione zuccheri e l'Istituto cotoniero italiano», P. BIANCHI, *La rincorsa frenata. L'industria italiana dall'unità alla crisi globale*, Il Mulino, Bologna, 2013, pp. 19-35. Si veda altresì G. GUALERNI, *Economia aperta. Un approccio storico all'economia e politica industriale in Italia: 1860 - 1972*, Giappichelli, Torino, 1991, pp. 101-114.

<sup>61</sup> R. DALLA VOLTA, *Le coalizioni industriali*, in «Giornale degli Economisti», Vol. IV, 1889, pp. 205-221: p. 216.

<sup>62</sup> P. BIANCHI, *Politiche della concorrenza e monopolizzazione*, in P. BIANCHI (a cura di), *Antitrust e gruppi industriali*, il Mulino, Bologna, 1988, p. 19.

genere di valutazioni veniva contrastato da quegli economisti impegnati nella diffusione di una piena cultura della tolleranza. Questi, tra i quali spiccano le figure di Camillo Supino ed Emilio Cossa, pur rimarcando la centralità del principio della libera concorrenza invitavano la scienza economica e giuridica ad abbandonare l'idea di una libera concorrenza intensa esclusivamente come *competizione*<sup>63</sup> tra «forze economiche atomisticamente considerate»<sup>64</sup>. Gli «accordi», i «cartelli», i «Trusts» tra unità concorrenti non erano che «emanazione diretta del sistema della libertà industriale»<sup>65</sup> e non avrebbero fatto altro che dare «maggior risalto» all'interesse personale, collegandolo «con l'interesse dell'intero corpo, a cui ogni individuo appartiene»<sup>66</sup>.

Erano questi gli echi di quella saldatura teorica avvenuta negli Stati Uniti tra il liberalismo economico e il c.d. *darwinismo sociale*, con l'obiettivo di dare supporto a un sistema industriale in cui le imprese si dovevano configurare - in sintonia con quel generale processo evolutivo segnato da un progressivo passaggio da forme semplici ed omogenee a forme complesse ed eterogenee<sup>67</sup> - quali organizzazioni dotate di un effettivo grado di potere economico<sup>68</sup>.

---

<sup>63</sup> Come è stato autorevolmente sottolineato l'imporsi del liberalismo economico come «ideologia ufficiale del XIX secolo» fece sì che «da Adam Smith in poi “concorrenza” [significasse] non più soltanto libero accesso (“confluenza”) nel mercato, ma [...] anche e soprattutto, “rivalità”, “competizione” per il conseguimento di un premio (profitto), che non tutti [avrebbero potuto] raggiungere», M. LIBERTINI, *La concorrenza degli antichi e la concorrenza dei moderni*, in C. RABBITI BEDOGNI e P. BANUCCI (a cura di), *20 anni di Antitrust, L'evoluzione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, Giappichelli, Torino, 2010, pp. 97-122: p. 101.

<sup>64</sup> C. SUPINO, *La concorrenza e le sue più recenti manifestazioni*, in «Archivio Giuridico», 1893, pp. 305-360: p. 309

<sup>65</sup> *Ivi*, p. 339.

<sup>66</sup> *Ivi*, p. 309.

<sup>67</sup> «Alla fine del secolo, “evoluzione” diventa [...] una specie di parola magica in tutti i campi del sapere, dalla geologia alla storia, dalla biologia alla sociologia, dalla cosmologia alla psicologia. Ma per molti, il termine, per effetto delle sue origini embriologiche, continuò a proiettare sui processi a proposito dei quali veniva usato un senso di determinismo unilineare, di sviluppo orientato sin dall'inizio nel senso della differenziazione e della complessità crescenti: tutto il contrario del carattere aperto e imprevedibile della teoria darwiniana della selezione naturale», A. LA VERGATA, *Guerra e darwinismo sociale*, Rubettino Editore, Soveria Mannelli, 2005, pp. 14-15. Preme comunque sottolineare come all'interno della teoria smithiana non mancasse una 'venatura' evolucionistica, tuttavia questa era costruita in opposizione a forme di intervento statale: «il suo connotato di fondo è stato definito “evoluzionistico”, per rimarcare l'idea che il sistema economico non ha bisogno di essere «costruito» con interventi normativi superiori, ma si “evolve” spontaneamente verso le condizioni di massima efficienza», V. DONATIVI, *Introduzione della disciplina antitrust nel sistema legislativo italiano. Le premesse*, Giuffrè, Torino, 1990, p. 13.

<sup>68</sup> Si trattava della trasposizione sul piano economico del darwinismo sociale di Spencer, «volto a giustificare il conflitto tra individui come processo naturale di selezione del più forte, inteso come il più adatto a sopravvivere in un dato contesto sociale», P. BIANCHI, *Politiche della concorrenza [...]*, cit., p. 36. Al suo interno i «*monopolists*» - come scriveva William Graham Sumner, professore di scienze politiche e sociali a Yale e tra i massimi esponenti del darwinismo sociale statunitense - rappresentavano «the naturally selected agents of society» in quel generale processo di integrazione basato su «concentration of power [wealth], more dominant control, intenser discipline, and stricter methods» e che vedeva nella prima «the feature of a grand step in societal evolution», W. G. SUMNER, *The concentration of Wealth: Its economic justification*, 1888, in R. C. BANNISTER (a cura di) *On Liberty, Society, and Politics: The Essential Essays of William Graham Sumner*, Indianapolis Liberty Fund, Indianapolis, 1992, pp. 149-50, p. 155. Questa visione, come ricostruisce

Si tessevano, così, le lodi della «dottrina dell'egoismo» di Spencer, «come risultante dal continuo adattamento intellettuale e morale dell'uomo ai mutamenti di struttura e dimensione che sopravvengono nella società in cui vive e che a loro volta richiedono forme sempre più complesse di cooperazione economica e di rapporti industriali»<sup>69</sup>. Emergeva, dunque, la volontà di dare corso a un organicismo di tipo dinamico, da intendersi come affermazione di un istinto fortemente conflittuale, diretto alla selezione dei più adatti, all'interno del quale l'antica concezione smithiana di un'uguaglianza tra concorrenza e competizione sbiadiva, per lasciare il posto a un più 'violento' binomio fondato sulla corrispondenza della concorrenza con la lotta per la vita<sup>70</sup>.

Tale cambio prospettico era stato agevolato dalla indeterminatezza caratterizzante proprio il lemma concorrenza: quest'ultima - come ci pare potersi ricavare dalle riflessioni di Emanuele Sella, svolte in anni in cui il fenomeno cartellistico aveva oramai raggiunto un ampio grado di sviluppo - era stata costantemente rappresentata come «sfondo della vita economica», tuttavia, senza che si procedesse ad indagini sulla sua «vasta profondità», preferendo marcare il campo d'analisi con lo studio di una serie di «temi differenziali», all'interno del quale «monopoli, combinazioni, cooperative, associazioni, [...] protezione e libero scambio, emergevano sullo sfondo comune, come figure a profilo più incisivo o a più forte risalto»<sup>71</sup>. Non si trattava, dunque di una nozione, quella di concorrenza,

---

Bianchi, non venne neppure intaccata quando anche il «movimento conservatore», stante gli evidenti problemi creati dalla cartellizzazione di taluni settori del mercato, si trovò costretto a chiedere «un'azione pubblica», giustificandola «semplicemente» nei termini di «un rafforzamento del tradizionale rifiuto di atteggiamenti restrittivi nell'affermazione di posizioni dominati», P. BIANCHI, *Politiche della concorrenza* [...], cit., p. 37.

<sup>69</sup> E. COSSA, *La dottrina dell'egoismo di H. Spencer come interpretazione dell'economia politica e delle forme storiche degli istituti industriali*, in «Giornale degli Economisti», 1906, pp. 279-302: p. 285.

<sup>70</sup> Il «fatto dell'associazione», sosteneva entusiasticamente Cossa, «è inscindibile, nell'ordine economico da quello della lotta: l'uomo vi lotta per associarsi e nell'associazione stessa ogni progresso ulteriore deriva ancora dalla lotta, [...] ogni trasformazione della lotta è un progresso dell'associazione», E. COSSA, *Di alcune errate interpretazioni dell'ordine economico*, in «Giornale degli Economisti», 1904, pp. 106-123: p. 117. In Italia «le connessioni tra darwinismo ed economia sono forti» (M. M. AUFELLO e M.E.L. GUIDI, *Economisti e scienza economica nell'Italia liberale (1848-1922). Una storia istituzionale*. Vol. I, FrancoAngeli, Milano, 2019, p. 42) in quanto «la tendenza all'aggregazione, il dinamismo evolutivo degli organismi, la lotta fra specie forti e specie deboli sembravano rappresentare al meglio la struttura della società industriale, la sua conflittualità, la sua rapidità, le sue spinte associative», F. MAZZARELLA, *Darwinismo, storicismo, socialità. «La nuova tendenza» di Giuseppe Vadalà-Papale*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 41, pp. 583-626: p. 585.

<sup>71</sup> E. SELLA, *La concorrenza. Sistema e critica dei sistemi*, Vol. I, 1915, *Introduzione*, p. XV. Esempi in questo senso possono trovarsi già nei lemmi *Monopolio* e *Concorrenza* contenuti all'interno di quella feconda esperienza culturale rappresentata dal *Dizionario della economia politica e del commercio* di Gerolamo Boccardo. Infatti, se la voce *Monopolio* è al centro di uno sforzo definitorio accurato, tanto da riservarsi ampio approfondimento alle varie specie di monopoli, contrariamente, dalla lettura del lemma *Concorrenza* traspare una certa difficoltà a declinarne i dispiegamenti e a circoscriverne i confini. Il principio viene ora definito come «competenza di varie persone aspiranti ad ottenere un dato vantaggio», oppure,

pienamente scientifica, ma piuttosto di un *totem identitario* dai contorni indefiniti, costantemente confermato dalle varie dottrine economiche e sul quale ognuna di esse si era affrettata ad incidere una propria variazione, nascondendo dietro all'apparente sinonimia dei termini le diverse concezioni dei rapporti di forza all'interno della novella società industriale<sup>72</sup>.

Secondariamente, la richiamata mancanza d'indagine aveva permesso il diffondersi di uno degli aspetti maggiormente caratterizzanti la cultura della tolleranza ossia lo spostamento delle analisi sulla concorrenza dal mondo dei fatti a quello delle probabilità; scriveva infatti Ugo Rabbeno a chiarimento del pensiero dell'americano George Gunton:

non è necessario che i concorrenti esistano effettivamente sul mercato ma basta che ci sia soltanto una concorrenza potenziale. Cosicché neppure quando “un trust” si sia impadronito completamente del mercato interno, esso può essere pericoloso per i consumatori; poiché il timore di vedere sorgere i possibili concorrenti, allettati da ricchi guadagni, dovrà sempre porre un limite alla sua tendenza ad elevare i prezzi<sup>73</sup>.

---

come «applicazione economica della libertà» o ancora, come «assenza di oppressione» e, infine, come «sinonimo di ricchezza, di progresso, di benessere sociale, di giustizia», G. BOCCARDO, *Monopolio*, in *Dizionario della economia politica e del commercio*, Vol. III, F.lli Treves, Editori, Milano, 1877, pp. 386-391; Id., *Concorrenza*, in *Dizionario della economia politica e del commercio*, F.lli Treves Editori, Milano, Vol. I, 1875, pp. 550-554. Più in generale è stato ricostruito come la manualistica economica di fine Ottocento e dei primi anni del Novecento «difficilmente» prestasse «attenzione esplicita ai temi generali della concorrenza e o del potere di mercato (ad esempio una loro definizione, oppure un'analisi esaustiva dei loro effetti), anche se tali temi [erano] quasi sempre presenti, pur se funzionali ad altri obiettivi», M. MOSCA, *Concorrenza e potere di mercato*, in M.M. AUGELLO e M.E.L. GUIDI (a cura di), *L'economia divulgata. Stili e percorsi italiani (1840 – 1922). Teoria e paradigmi*, Vol. II, Milano, FrancoAngeli, 2007, pp. 45-65, p. 45.

<sup>72</sup> Cfr. E. SELLA, *La concorrenza. Sistema e critica dei sistemi [...]*, p. 5.

<sup>73</sup> U. RABBENO, *Protezionismo americano*, 1893, p. 300. Si trattava della teoria della c.d. *potential competition*: «If we examine the subject from the standpoint of modern phenomena, we shall find that there is potential competition as well as actual, and that the economic effect of potential competition increases as its phenomena grow in complexity. The competitive power of capital will be found to ultimately depend not merely upon its actual presence, but upon its known availability at any given time and place. Consequently, the more intelligent and economically powerful competitors are, the more effectual will be their potential or possible competition, and viceversa», G. GUNTON, *Principles of social economics. inductively considered and practically applied, with criticism on current theories*, New York; London, Putnam's Sons, 1891, p. 404. «This idea» - come è stato ricostruito da Hans B. Thorelli - «was certainly not a new one, but it rapidly took on new significance as the trust problem grew in importance [...]. Characteristically, a considerable number of writers, most of them with an academic background, in arguing against governmental measures against the trusts, based their reasoning in large part on the alleged efficacy of potential competition as an instrument of social control», H. B. THORELLI, *The federal antitrust policy. Origination of an American Tradition*, Hopkins Press, Baltimore, 1955, p. 116. Per un approfondimento sugli sviluppi di questa dottrina negli Stati Uniti si rimanda alla lettura di H. HOVENKAMP, *Enterprise and American Law, 1836-1937*, Cambridge, Harvard University Press, 1991, pp. 323-330. Hovenkamp insiste particolarmente su come gli economisti Jeremiah Jenks, George Gunton e Andrew Carnegie «wrote ad nauseam, about the “wastes” of actual competition», concludendo «that potential competition was more than sufficient to keep prices at the competitive level, without unnecessary waste» (*ivi*, p. 235).

Le riflessioni intorno alla *potential competition* e di riflesso anche attorno al grado di tolleranza da riservare al fenomeno cartellistico davano luogo a due opposti approcci. Infatti, se una parte della scienza economica italiana era rimasta affascinata dalle prospettazioni teoriche che arrivano da oltreoceano, tanto da vedere nella concorrenza potenziale quel controlimite capace di frenare le spinte accentratrici del nuovo «sovrano dell'età contemporanea»<sup>74</sup>, dall'altra non mancavano voci, altrettanto autorevoli, che attraverso la lente dell'«economia applicata», tratteggiavano tutte le incongruenze insite in quella dottrina. In questo senso, un primo rilievo si sostanzia nei termini di una strutturale mancanza di rapidità caratterizzante il moto concorrenziale e che di fatto finiva per riverberarsi sulla sua potenzialità; infatti, detto moto, pur operando «automaticamente» nella limitazione del potere dei sindacati, non riusciva, comunque, ad imporsi su di essi con quella velocità necessaria ad evitare «estorsioni ed abusi»<sup>75</sup>. Inoltre, sull'azionabilità della dinamica concorrenziale pesavano anche incognite di tipo quantitativo, legate sia alla possibilità di raccogliere e investire capitali «sotto forma intrasferibile» - così da contrastare le reti di imprese sindacate - sia al numero degli «artifici» introdotti dai sindacati per impedire l'entrata di nuove imprese nel mercato<sup>76</sup>. Ulteriori critiche arrivavano anche dagli ambienti

---

<sup>74</sup> Il «*trust*, [...] lungi dall'essere il despota dello antico regime, è il sovrano costituzionale dell'età contemporanea, del quale la concorrenza, non più distruttiva, ma costruttiva, limita ancora i poteri e abbatte ogniqualvolta tenta di confiscare a suo esclusivo vantaggio la totalità dei benefici conseguiti dal monopolio dell'industria. Ciò almeno quando gli ostacoli artificiali [...] non vengono a sopprimere anche la *concorrenza potenziale*, indispensabile correttivo dell'associazione», F. FLORA, *I sindacati industriali (trusts)*, in «La Riforma sociale», Anno VII, Vol. X, 1900, pp. 945-984: p. 983, corsivo nostro. Similmente si esprimeva anche Enrico Barone nel 1908: i cartelli «hanno sempre da temere la concorrenza potenziale [...] di altre imprese simili che potrebbe sorgere; il che impedisce loro di adottare interamente il procedimento del monopolista», cit. in A. PIPERNO (a cura di), *Enrico Barone. Le opere economiche*, Vol. II, Zanichelli, Bologna, 1936, p. 289.

<sup>75</sup> C. CASSOLA, *Sindacati industriali (cartelli, pools, trusts)*, Bari, Laterza, 1905, p. 139. L'economia applicata, argomentava Cassola, porta a constatare come «nelle industrie più evolute dell'odierna fase capitalistica, quando tutta le imprese interessate in una stessa produzione si siano unite con legami più o meno saldi in un organismo unico, le forze riunite di cui questo dispone, non possono essere ad un tratto controbilanciate da imprese concorrenti. La fondazione delle grandi imprese moderne, così complicate nella loro struttura come nel loro funzionamento, esige uno spazio di tempo non breve, in taluni rami dell'industria anche degli anni, e s'intende che in questo tempo il sindacato può esercitare un vero potere monopolistico sul mercato». Ci sembra d'interesse far notare come la riflessione teorica di Cassola venisse arricchita con un esempio tratto direttamente dagli «Stati Uniti» dove, «dopo che i fabbricanti di corazze si [erano] organizzati in *trusts*, il governo avendo deliberata l'immediata costruzione di un certo numero di navi da guerra (1900), si [era] trovato di fronte a questo dilemma: o di subire i prezzi imposti dal sindacato o di rinunciare alla costruzione delle navi. Non vi era [...] altra via di mezzo; se il governo avesse voluto fabbricare le corazze in stabilimenti di proprietà dello Stato, ci sarebbero voluti due anni almeno, soltanto per allestire questi stabilimenti», *ivi*, pp.138-139.

<sup>76</sup> *Ibidem*. Proprio su quest'ultimo punto, nonostante l'alta sensibilità per la tutela della concorrenza che emerge da una lettura complessiva dell'opera del Cassola, la dinamica della lotta aveva finito per diventare, anche per l'economista napoletano, la chiave di lettura con cui interpretare il fenomeno concorrenziale, tanto da allinearsi a quelle visioni che riconducevano le pratiche dell'*underselling* e del boicottaggio - spesso inserite dagli *antitrusters* tra le c.d. *manovre predatorie*

cattolici della *Rivista internazionale di scienza sociali* dalla cui pagine Giovanni Adorni denunciava in maniera esplicita i due «errori fondamentali» della *potential competition*:

l'uno [...] di credere che i concorrenti abbiano facoltà di entrare nei trusts, quasi dissimulando con tale parola la costrizione vera e propria che subiscono questi concorrenti, i quali s'inducono a domandare di essere ammessi nel trust, quando si sentono esposti al pericolo imminente di essere soppressi dal prepotere del trust. L'altro [...] di trascurare la circostanza, verificatasi specialmente negli Stati Uniti d'America, che i trusts si combinano con il sistema protezionistico e che tale combinazione allontana la possibilità che la concorrenza straniera eserciti un freno naturale contro il monopolio interno che si concentra nel trust.<sup>77</sup>

Sembra prevalere, dunque, all'interno della scienza economica italiana, un atteggiamento parzialmente sfavorevole nei confronti di questa teoria - troppo funzionale, per dirla alla Veblen, agli interessi della *classe agiata* - e che finirà per segnare negativamente i tentativi di un suo approfondimento volto a mitigarne un'applicazione integrale<sup>78</sup>.

Nonostante ciò, la 'popolarità' della richiamata teoria contribuì a far prendere coscienza alla dottrina economica della necessità di interrogarsi sul fatto se si dovessero o meno

---

- tra quei comportamenti che «sebbene moralmente condannabili» risultavano sempre e comunque «deciti», *ivi*, pp. 227-228. In un'ottica più generale, ispirata dalla lettura delle pagine del Lorenzoni sulla cooperazione agraria in Germania, Cassola sottolineava come i sindacati industriali «costituiscono un fenomeno di classe che, come tale, trova riscontro nel movimento associativo, che si delinea in seno alle altre classi economiche e pel quale tendono tutte a combattere in serrate falangi la lotta economica», *ivi*, p. 15.

<sup>77</sup> G. ADORNI, *Alcune forme di coalizioni industriali e mercantili nell'età presente*, in «Rivista internazionale di Scienze Sociali e Discipline Ausiliarie», 1897, pp. 345-356: p. 346.

<sup>78</sup> Sarà solamente negli anni '40 che l'economista J. M. Clark, ritornerà sulla teoria della concorrenza potenziale, tuttavia, attenuandone la radicalità attraverso il modello della c.d. *workable competition*, in virtù della quale, «la concorrenza più che dalla elevata numerosità degli operatori già presenti in un mercato, può essere comunque assicurata dalla sua contendibilità, indipendentemente dal numero delle imprese attive in esso. La concorrenza, anche solo potenziale, può aiutare il comportamento delle imprese operanti in mercati caratterizzati da non elevate barriere all'entrata e all'uscita, C. MONTESI, *Il diritto della concorrenza*, in A. PALAZZO e A. SASSI (a cura di), *Diritto privato del mercato*, Gioacchino Seduto, Perugia, 2007, p. 311, corsivo nostro. Tuttavia, questo sistema può risultare valido solo se crea un legame tra l'operare dello Stato e il funzionamento del mercato. Infatti, la concorrenza potenziale deve essere accompagnata da «due principali prospettive di sviluppo», cioè, da una lato si deve «vietare l'abuso di posizioni di impresa dominate per impedire che per l'effetto, in via diretta o indiretta, i connotati concorrenziali del mercato ne risultino soffocati» dall'altro, si deve «evitare che sussistano barriere amministrative o economiche atte a impedire l'ingresso di nuove imprese e il libero giuoco del mercato, o incentivi che alterino l'equilibrio concorrenziale», B. LIBONATI, *Scritti giuridici: Impresa e società, Concorrenza e mercato, Gruppi, Bilanci e contabilità*, Giuffrè, Milano, 2013, p. 603.

elaborare degli strumenti capaci di limitare l'azione dei sindacati industriali<sup>79</sup>. In particolar modo l'attenzione era rivolta al ruolo che lo Stato avrebbe dovuto svolgere: «*soffocare questi tentativi di monopolizzazione industriale, ovvero [...] aiutare o regolare l'andamento del fenomeno?*»<sup>80</sup>. Ma la possibilità di prevedere o meno un intervento statale sui sindacati industriali passava per la risoluzione di talune questioni preliminari, quali la durevolezza del movimento sindacale, le sue origini, la sua naturalità e - come si avrà agio di vedere - l'analisi delle ambigue nozioni di *coalizione* e *sindacato industriale*.

Quanto alla prima questione si deve rilevare la fortissima tensione tra coloro i quali vedevano nei cartelli delle «forme effimere e transitorie, e quelli che invece ravvisa[vano] in esse una nuova forma di ordinamento industriale»<sup>81</sup>. Questo tema si intrecciava a sua volta con la problematica delle origini delle novelle istituzioni economiche, acutizzando ancora di più lo scontro tra le varie anime della dottrina economica. Per Dalla Volta il fenomeno era causato dal combinato disposto della crescita della scala di produzione con scelte politiche errate<sup>82</sup> e proprio per questo il maestro mantovano insisteva sulla reversibilità (e dunque transitorietà) del movimento cartellistico: la rinuncia alla politica *artificiale* dei dazi avrebbe scardinato il sistema cartellistico, portando di conseguenza a ristabilire la *naturale* condizione di concorrenza del mercato<sup>83</sup>. Questa incondizionata adesione alla portata antivincolista della teoria smithiana sconsigliava per tanto - in un'ottica di totale opposizione alla cultura della tolleranza - il ricorso a «espediti legislativi»; anche in virtù del fatto che i capitalisti non avrebbero fatto altro che «mutare

---

<sup>79</sup> In questo senso sembrano potersi interpretare le riflessioni di Asso e Fiorito: «gli economisti italiani sembrano seguire il trend del dibattito internazionale - in particolare quello americano - affrontando tematiche quali l'efficacia della c.d. "concorrenza potenziale" e, in alternativa, le prospettive reali di intervento rese possibili dalla legislazione *antitrust*», F. ASSO e L. FIORITO, *Sulla apertura internazionale della manualistica italiana negli anni 1860 - 1922: alcune riflessioni generali e il caso dei trusts*, in M. M. AUGELLO e M. E. L. GUIDI (a cura di), *L'economia divulgata. Stili e percorsi italiani (1840 - 1922)*. La «Biblioteca dell'economista» e la circolazione internazionale dei manuali, Vol. III, Milano, FrancoAngeli, 2007, pp. 139-161: p. 167.

<sup>80</sup> D. BALBI, *Sindacati industriali e commerciali nell'economia odierna*, Brescia, 1901, p. 69. Corsivo nostro.

<sup>81</sup> U. RABBENO, *Protezionismo americano [...]*, cit., p. 302.

<sup>82</sup> Nel senso che il protezionismo doganale aveva condotto ad un'espansione delle imprese tale da causare crisi di sottoconsumo, obbligando le stesse a recidere i legami con il dogma della libera concorrenza mediante accordi sulla produzione, nel tentativo più che mai precario di mantenere profittevole la propria attività. Cfr. R. DALLA VOLTA, *Le coalizioni industriali [...]*, cit., pp. 219-220.

<sup>83</sup> *Ivi*, p. 210. Inoltre, a quest'opera di 'scardinamento' avrebbe contribuito anche un elemento quasi antropologico, nel senso che l'«antagonismo degli interessi», spingendo i membri del cartello ad applicare prezzi inferiori rispetto a quelli pattuiti, avrebbe finito per prevalere inevitabilmente sulle «forme di tutela comune», *ibidem*.

la forma della coalizione, per renderla compatibile con la legge», senza che si potesse riuscire a «sopprimere l'accordo, substrato incoercibile della coalizione»<sup>84</sup>.

Ma è soprattutto all'interno di quella corrente del pensiero economico maggiormente convinta della durezza del fenomeno cartellistico che le posizioni appaiono più discordanti. Infatti, all'unità di pensiero nel ricondurre le origini della cartellizzazione del mercato a dinamiche endogene (e dunque naturali), non corrispondeva un'altrettanta concordia circa l'affidamento allo Stato della possibilità di intervenire su detti processi. Infatti, per Supino «il rimedio contro i possibili abusi delle limitazioni alla concorrenza» doveva arrivare «più che da misure legislative» dall'«interesse medesimo degli industriali»<sup>85</sup>. L'intuizione supiniana veniva ripresa e sviluppata da Adorni in una sorta d'anticipazione di quelle più complesse riflessioni sull'autodisciplina della produzione:

Se a prevenire o correggere il fatale disequilibrio fra produzione e consumo e ad attuare un più uniforme modo di procedere fra i produttori di una nazione si componessero per ogni grande ramo di industria e di commercio delle grandi corporazioni o rappresentanze di classe, che raccogliessero non solo i grandi, ma i mezzani e i piccoli industriali, indubbiamente la conoscenza delle esigenze economiche della produzione e del consumo in un dato momento sarebbe più competente e completa, ma ad un tempo gli accordi rispettivi tornerebbero a profitto di tutta la gerarchia dei produttori e non soltanto di una oligarchia potente<sup>86</sup>.

Dunque l'approdo al nuovo «*ordinamento corporativo*», la «*ricomposizione delle società per classi*» imponeva di avviarsi sul «cammino [...] incerto, contrastato e soprattutto diuturno» della tolleranza - oltre che su quello delle «conseguenze perniciose o almeno gravide di pericoli per l'economia e l'ordine sociale [...] di questi fenomeni morbosi», tenendo però in conto «il beneficio a cui potrebbe condurre questo novello movimento d'industriali coalizioni»<sup>87</sup> - il quale, tuttavia, poteva essere reso maggiormente sicuro - diversamente che in Supino - dall'azione Stato, chiamato - «in conformità al suo ufficio normale (ed a rovescio di quanto accade nella legislazione corporativa dei primi tempi moderni)» - a

---

<sup>84</sup> *Ivi*, p. 52.

<sup>85</sup> C. SUPINO, *La concorrenza e le sue più recenti manifestazioni [...]*, cit., p. 360.

<sup>86</sup> G. ADORNI, *Alcune forme di coalizioni industriali [...]*, cit., pp. 355-356.

<sup>87</sup> *Ivi*, pp. 354 -355.

contrastare «nel seno delle corporazioni [...] le imprese più forti ed assorbenti» e a farsi «tutore e rappresentante degl'interessi dei consumatori»<sup>88</sup>.

A queste opzioni di sistema, collegate soprattutto al solidarismo di matrice cattolica<sup>89</sup>, si affiancavano posizioni maggiormente prudenziali circa il ruolo dello Stato; era questo il caso di Cossa, il quale - ispirato dall'articolo *Publicity: a remedy for the evils of trusts* di Jenks - riteneva che per fronteggiare i cartelli lo Stato dovesse impugnare le sole «armi della pubblicità»<sup>90</sup>. Tuttavia, la loro gittata - per rimanere in metafora - doveva propagarsi su corto raggio, in direzione solo di determinate tipologie di sindacati industriali<sup>91</sup>. Inoltre,

---

<sup>88</sup> *Ivi*, p. 356. Già nel 1893 Ugo Rabbeno aveva sottolineato - anche se all'interno di una ricostruzione delle cause dei sindacati industriali da una doppia prospettiva, tanto transitoria ed esogena («da depressione industriale») quanto permanente ed endogena («da tendenza alla concentrazione») - come la coalizione fosse «qualche cosa di più di un semplice rimedio transitorio ad una malattia temporanea, poiché la sua esistenza si basa[va] su di una causa permanente ed organica». Nell'«ordinamento sociale» infatti l'inevitabilità dell'evoluzione faceva sì che le diverse forme assunte dalla coalizione dovessero considerarsi «transitorie e destinate certamente a trasformarsi». In questo lasso di tempo, segnato dalla progressione verso «un nuovo ordinamento industriale», i sindacati potevano essere tranquillamente tollerati purché «sorvegliati e regolati dalla legge per impedirne gli abusi, e per difendere i consumatori ed i lavoratori», U. RABBENO, *Protezionismo americano [...]*, cit. pp. 304-305.

<sup>89</sup> «Il fine della società è la pace, non la guerra; è il benessere goduto da tutti i suoi membri, non la ricchezza accaparrata da pochi; insomma è l'armonia di tutti i suoi agenti produttori, la *cooperazione* non la *concorrenza industriale*. Il futuro movimento economico prenderà probabilmente sempre più la forma di cooperazione, eliminando così la concorrenza irragionevole, unendo insieme in pacifica alleanza il lavoro, il capitale e l'intelligenza, raggruppando le industrie, e creando nuove e superiori forme di civiltà. Questo movimento cooperativo, essendo in perfetta armonia colle leggi del progresso umano, è destinato a stendersi, a trionfare di tutti gli ostacoli, ad abbracciare nel suo ambito immenso tutti i rami dell'industria, tutte le forme dell'attività umana, finché abbia stretto ne' suoi pacifici amplessi tutto il mondo commerciale, ovvero entri in una nuova e superior fase di evoluzione sociale. Il movimento cooperativo nella sua forma più recente e rispetto all'industria ha preso il nome di Sindacati industriali», *I sindacati industriali*, in «La Civiltà Cattolica», Serie XVIII, Vol. VIII, ottobre, 1902, pp. 129 - 143: p. 143. Tali riflessioni si inserivano sulla scia di quelle prudenti sollecitazioni - arrivate con la promulgazione dell'enciclica *Rerum Novarum* di Leone XIII nel 1891 - tese al ripensamento del solidarismo cristiano in considerazione della mutazione che stavano subendo le strutture economiche del tempo. Per un approfondimento su questi temi si veda diffusamente G. DE ROSA (a cura di), *I tempi della Rerum novarum*, Rubettino, Catanzaro, 2002 e, altresì, con cenni inerenti alla questione dei cartelli, M. BARONCI, *La politica sociale della "Rerum novarum"*, Coletti Editore, Roma, 1946, p. 112. Sarà solamente negli anni '30, si veda *infra* nel quarto capitolo del presente lavoro, che Francesco Vito, economista cattolico, amplierà tali riflessioni nel tentativo di 'amalgamare' solidarismo cattolico, movimento cartellistico e sistema corporativo nell'ottica di «una completa subordinazione dell'economia all'etica cristiana, che dal Toniolo in poi era rimasta una frase priva di contenuto». Cfr. P. RANFAGNI, *I clerico fascisti. Le riviste dell'Università cattolica negli anni del regime*, Cooperativa editrice universitaria, 1975, p. 56.

<sup>90</sup> E. COSSA, *I sindacati industriali (trusts)*, Ulrico Hoepli, Milano, 1901, p. 171. «La pubblicità permetterebbe ad ognuno, che si senta danneggiato da prezzi sfruttatori, di mettere in luce l'abuso, e l'opinione pubblica porrebbe un freno alle arbitrarie e rapide variazioni dei prezzi. Delle armi della pubblicità si varrebbero poi non solo i consumatori, ma anche gli uni produttori verso gli altri in tutti quei casi in cui le loro produzioni hanno un carattere complementare; inoltre, con la pubblicità, i sindacati industriali sarebbero vicendevolmente stimolati alla determinazione di prezzi e di profitti normali che, in ultima analisi, oltre che essere di vantaggio al consumatore, giovano pure ai sindacati stessi, in quanto vengono a consolidare la posizione sul mercato», *ibidem*.

<sup>91</sup> «La pubblicità delle decisioni relative alla determinazione dei prezzi, della quantità della produzione, delle condizioni di compera e di vendita dovrebbe essere limitata a quei sindacati nei quali è in ispecial modo grande il pericolo dello sfruttamento e non esiste, o almeno è assai debole, la concorrenza reale o potenziale o riguardano oggetti indispensabili,

in Cossa il richiamo alla pubblicità veniva ad essere scorporato dall'insieme delle idealità amministrativistiche di derivazione austriaca, le quali per l'economista rischiavano di dare vita a un «sistema di ispezione esagerato»<sup>92</sup>; piuttosto si doveva realizzare - così sembra emergere da una lettura complessiva del volume - un coordinamento delle iniziative volte a rendere pubbliche le attività sindacali con «l'opera della giurisprudenza»<sup>93</sup>.

Non mancavano poi posizioni più suggestive come quella di Giovanni Montemartini. Il padre della teoria della *municipalizzazione dei pubblici servizi*, ponendosi in contrapposizione agli studi del sociologo francese Paul de Rousiers<sup>94</sup>, volti a ricondurre «la tendenza al monopolio» all'«artificio», invitava i lettori della *Critica sociale* a «non confondere l'effetto con la causa»:

Questa tendenza [al monopolio] origina spontaneamente, naturalmente, da uno sviluppo esagerato della libera concorrenza, mentre tutte le altre condizioni del sistema produttivo rimangono invariate. La produzione può essere assunta come un fattore di produzione; ma appunto per questo, essa sarà soggetta alla legge dei compensi decrescenti, quando solo questo fattore aumenta, rimanendo invariati gli altri fattori della produzione. Ed allora la concorrenza diventata antieconomica, sorpassato il limite di saturazione nelle diverse combinazioni produttive, negherà sé stessa, e fatalmente darà origine al proprio contrario: al monopolio. La tendenza al monopolio è sempre originata dall'azione teleologica dell'uomo, che cerca, nei diversi metodi di produzione, il metodo meno costoso e più remunerativo. [...] Il *trust* è quindi un fenomeno normale, e non patologico, rispetto all'azione economica. Può essere anormale solo in

---

ed ad ogni modo essa dovrebbe estendersi a poco a poco e non mai più in là di quanto se ne senta il bisogno», *ivi*, pp. 169-170.

<sup>92</sup> *Ivi*, p. 171.

<sup>93</sup> *Ivi*, p. 159. Infatti l'economista pavese, attraverso quella attenta osservazione delle connessioni tra giuridico ed economico, sulle quali già si era cimentato nella sua opera di esordio *Concetto e forme dell'impresa industriale* del 1888, coglieva l'impulso e la graduazione che le Corti d'oltralpe stavano dando alla diffusione della cultura della tolleranza in Francia: «dalla forza delle cose i tribunali sono indotti a riconoscere che i sindacati dei produttori si costituiscono talvolta per la difesa di interessi del tutto legittimi, per aiutare gli industriali e commercianti a traversare un periodo di crisi, o nella lotta contro la concorrenza estera, ed essi rifiutano di colpirli ogni volta che i prezzi non abbiano subito a spese del pubblico una vera perturbazione e alcuni produttori si siano uniti non con l'intenzione di monopolizzare il mercato ma unicamente per assicurare lo spaccio regolare dei loro prodotti ad un saggio sufficientemente remunerato», *ivi*, p. 120.

<sup>94</sup> Per un approfondimento sulla vita e sulle teorie di questo «jeune hobereau» fattosi «sociologue» si invita, in assenza di studi recenti, alla lettura di A. SAVOYE, *Paul de Rousiers, sociologue et praticien du syndicalisme*, in «Cahiers Georges Sorel», *Georges Sorel et la pensée scientifique au tournant du siècle*, n. 6, 1988, pp. 52-77.

riguardo alle condizioni di fatto in cui si verifica. Ma le condizioni si devono allora dire anormali, non il *trust*<sup>95</sup>.

I sindacati industriali, dunque, trovavano causa in un naturale sviluppo endogeno del processo di espansione capitalista, all'interno del quale però, per attenuarne le contraddizioni più evidenti, dovevano inserirsi dei correttivi solidaristici attraverso il ricorso all'«impresa pubblica». Nel senso di affidare al *socialismo municipale*, cioè all'«intervento delle amministrazioni comunali», la funzione di «fornire alla collettività beni e servizi in sostituzione [...] di quelli già offerti dalle imprese private»<sup>96</sup>, «vendendo però i prodotti al loro prezzo di costo»<sup>97</sup>. All'obiezione principale che «abolire la possibilità di raggiungere una posizione monopolistica» fosse di fatto «come abolire un incentivo a produrre, un incentivo a sopportare i costi per la speranza di una grande remunerazione finale», si replicava col fatto che non tutte le remunerazioni provocavano sforzi produttivi utili alla collettività:

Alcuni miglioramenti riguardano uno sfruttamento superiore e più economico dell'ambiente naturale, rappresentano una vittoria dell'uomo sulla forza della natura [...]. Altri miglioramenti si ottengono sfruttando più intensamente l'ambiente sociale; sono il risultato della lotta tra le diverse economie, tra le diverse classi, tra le diverse nazioni. Ora [...]

---

<sup>95</sup> G. MONTEMARTINI, *Costituiscono i trusts un monopolio naturale o artificiale?* in «Critica sociale», 1900, p. 44. Montemartini, del resto, era un attento osservatore delle tendenze economiche che si sviluppavano negli Stati Uniti; infatti, per il *Giornale degli Economisti* aveva curato la sezione *Riviste americane*, recensendo tra gli altri anche alcuni articoli sui *trusts* o su materie a questi connesse. Si veda in particolare G. MONTEMARTINI, *Riviste americane*, in «Giornale degli Economisti», 1900, pp. 189-194; 290-292; 391-392 e Id. *Riviste americane*, in «Giornale degli Economisti», 1901, pp. 201-205.

<sup>96</sup> D. DA EMPOLI, *Giovanni Montemartini (1867-1913)*, in A. MORTARA (a cura di), *I Protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Milano, Cirièc-F. Angeli, 1984, p. 122. Per un approfondimento sul movimento municipale si veda P. DOGLIANI e O. GASPARI (a cura di), *L'Europa dei comuni: origini e sviluppo del movimento comunale europeo dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra*, Donzelli, Roma, 2003. In particolare, i saggi di P. DOGLIANI, *La sinistra europea alle origini del movimento del movimento comunale internazionale*, pp. 168-200 e soprattutto F. LUCARINI, *La nascita delle scienze comunali tra Italia ed Europa. L'esempio della municipalizzazione dei servizi pubblici locali (1894 - 1914)*, pp. 201-220.

<sup>97</sup> G. MONTEMARTINI, *Municipalizzazione dei pubblici servizi*, S.E.L., Milano, 1902, p. 231. La strategia economico-solidarista disegnata da Montemartini appare chiara: l'«eliminazione completa dalla rendita libera, che si avrebbe solo distribuendo il reddito di monopolio su tutti i consumatori, avrebbe per risultato di diminuire effettivamente il costo di produzione, facendo scomparire la remunerazione di un fattore produttivo, che verrebbe usato gratuitamente dai consumatori. Il consumo così si allargherebbe, e nuove classi di consumatori comparirebbero sull'orizzonte. Se consideriamo che tutta la collettività è consumatrice, che il monopolio domina in quasi tutte le industrie, l'abolizione della rendita libera avrebbe la stessa che il rompere gli argini di una diga; una nuova ricchezza si diffonderebbe su tutto il piano, ed il tenore di vita di tutta la collettività subirebbe un rialzo enorme e duraturo», *ibidem*.

*nella seconda forma i miglioramenti produttivi vanno a vantaggio di una parte sola della collettività, sempre a scapito della restante parte. [...] ogni superiorità acquistata da un gruppo di produttori a scapito di altre economie, è uno sfruttamento sociale. Il monopolio di alcune posizioni privilegiate è la forma peggiore di superiorità produttiva acquistata a scapito della collettività. I produttori indipendenti [...] vengono eliminati dal mercato - i consumatori che comprano non possono pagare a prezzo di costo, ed i consumatori che avrebbero comparato a prezzo di costo sono tenuti lontani dallo scambio<sup>98</sup>.*

Una prospettiva quest'ultima non perfettamente in linea con quei tentativi di rimaneggiamento delle categorie darwiniane operato dal movimento socialista italiano per capovolgerne gli esiti individualistici e anticollectivisti e che sembra piuttosto avvicinare il padre della municipalizzazione dei pubblici servizi al criticismo lorianiano<sup>99</sup>. Comunque, al di là di queste divergenze la comunanza di fine nella complessa galassia socialista è la stessa,

---

<sup>98</sup> *Ivi*, p. 232. Corsivo nostro. Al netto delle intenzioni si devono comunque tenere presenti taluni esiti distorsivi dell'applicazione della teoria della municipalizzazione, i quali sono ben visibili nel noto caso della municipalizzazione del pane a Catania: «L'intenzione di vendere il pane più comune al di sotto del prezzo di costo aveva indotto ad aumentare le tariffe per le qualità di pani migliori acquistate dalla cittadinanza agiata, mentre la maggior parte dei fornai era stata estromessa da questa inavvicinabile concorrenza, assicurando al comune i vantaggi del monopolio». [...] «I risultati dell'impresa erano stati inoltre disastrosi, dato che un deficit crescente era stato determinato dalla scelta di mantenere alti livelli salariali ed evitare i licenziamenti». Così la municipalizzazione aveva finito «per essere caricata di connotazioni fortemente negative nei casi in cui insidiava particolarmente il piccolo commercio», M. D'AMURI, *La casa per tutti nell'Italia giolittiana: Provvedimenti e iniziative per la municipalizzazione dell'edilizia popolare*, Ledizioni, Milano, 2013, particolarmente pp. 97-101. Tuttavia, non si deve cadere nella facile conclusione di una sovrapposizione del caso catanese con la teorica di Montemartini, infatti come ricorda Da Empoli «non mancarono [...] le incertezze e le perplessità, anche nell'ambito dei sostenitori del socialismo municipale, su aspetti essenziali, come la determinazione dei prezzi, che secondo alcuni avrebbe dovuto integrare la differenza tra costi e ricavi, in contrapposizione a coloro che invece sostenevano l'opportunità di fissare prezzi superiori ai costi, in modo da conseguire profitti che avrebbero consentito la riduzione delle imposte esistenti», D. DA EMPOLI, *Giovanni Montemartini [...]*, cit., p. 122.

<sup>99</sup> «mi oppongo», affermava perentoriamente Achille Loria, «ad una applicazione sociale del darwinismo sociale nella sua più ampia portata [...] sovente ci incontriamo nell'asserto, che la teoria darwiniana è giustificatrice delle ineguaglianze sociali», A. LORIA, *Carlo Darwin e l'Economia Politica*, in «Rivista di Filosofia Scientifica», 1884, pp. 593-612: pp. 599-600. Una prospettiva critica – come si diceva sopra – che collide con quella di un'altra parte della galassia socialista che dalle posizioni di Enrico Ferri ricavava come il socialismo Marxista non fosse che un «completamento pratico e fecondo, nella vita sociale, di quella moderna rivoluzione scientifica, che predisposta, nei secoli scorsi, dalla italiana rinnovazione del metodo sperimentale in ogni ramo dello spirito umano, fu ai nostri giorni decisa e sperimentata delle opere di Carlo Darwin e Erberto Spencer». Il darwinismo, dunque, sanciva tanto la socializzazione dei mezzi di produzione quanto la superiore legittimazione dell'interesse collettivo rispetto a quello individuale. Cfr. E. FERRI, *Socialismo e scienza positiva. Darwin, Spencer, Marx*, Roma, 1894, p. 6. Per un approfondimento sulle tensioni all'interno del socialismo italiano in merito alla questione darwinistica si invita alla lettura di R. FAUCCI, *Revisione del marxismo e teoria economica della proprietà in Italia, 1880-1900: Achille Loria (e gli altri)*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 5-6, 1976/1977, (*Itinerari moderni della proprietà*), Tomo I, pp. 587-680, particolarmente pp. 622-643.

introdurre - già lo si è sottolineato - dei correttivi solidaristici, delle forme di intervento pubblico atte a 'ripulire' «l'organismo produttivo dalla tirannide monopolista»<sup>100</sup>.

Se la soluzione del *socialismo municipale* era dunque quella di regolare la questione cartellistica affidando ai comuni «un'ampia autonomia di poteri»<sup>101</sup>, viceversa, vi era chi, tra economisti e giuristi, come già accennato, appellandosi ad interventi diretti dello Stato, propugnava l'adozione di un vero e proprio 'ordinamento legislativo' per i sindacati industriali, che andasse oltre le mere proposte di una pubblicità obbligatoria alla Cossa e che si rivelasse più incisivo rispetto alle vaghezze di Adorni. Tuttavia, prima di soffermarci su questa soluzione - oggetto del sesto paragrafo - è necessario cercare di comprendere nei confronti di quali tra le varie figure, identificative del movimento cartellistico, avrebbe dovuto trovare applicazione un simile ordinamento, premettendo sin da ora come si sia interessati non tanto alla dimensione economica delle diverse operazioni concettuali quanto, piuttosto, ai loro legami con il giuridico.

3. «Diversissima, dunque, è la cosa se pur identico il nome»: i giuristi e la riconcettualizzazione della ambigua nozione di «coalizione».

I lemmi *coalizione*, *cartello*, *trusts*, *sindacato*, *intesa*, *consorzio* e *complesso economico* sono tra quelli che più ricorrono, a cavallo tra la fine del XIX secolo e i primissimi anni del XX, nelle opere della dottrina italiana, tanto giuridica quanto economica, nel tentativo di incanalare il nuovo fenomeno in concetti giuridici familiari e circoscritti. La nozione di *cartello*, da intendersi come *accordo produttori dello stesso settore per limitare la concorrenza illimitata tra imprenditori e di regolare la produzione armonizzandola alla domanda di mercato*, venne introdotta per la prima volta all'interno del discorso economico dall'economista Friedrich Kleinwächter nel 1883<sup>102</sup>. Da

---

<sup>100</sup> G. MONTEMARTINI, *Municipalizzazione dei pubblici servizi* [...], cit., p. 231.

<sup>101</sup> D. DA EMPOLI, *Giovanni Montemartini (1867-1913)* [...], cit., p. 122

<sup>102</sup> Cfr. L. RIBERI, *Trust o cartello? Gli economisti tedeschi e i problemi della concentrazione industriale (1890-1907)*, in «Quaderni di Storia dell'Economia Politica», vol. 10, n. 3, 1992, pp: 75-127: p. 80. Si trattava di un nuovo significato attribuito ad una nozione già presente nel panorama europeo anche prima del 1883 e che, come è stato ricostruito, identificava «rules of procedure for the duels between men of higher degrees», «systems of rules for the courtly contests of the epoch of absolutism plus», e «various administrative cooperation between states, to extradite among each other any deserters, war prisoners, escaped bondmen and criminals, to control customs borders more effectively or to combat money counterfeiting easier», ma che da quella data in poi si riferirà soprattutto alla «cooperation between entrepreneurs with the possibility of monopolistic control of the market concerned», H.A. LEONHARDT, *The*

questa data in poi tale nozione iniziò a circolare per tutta l'area europea, trovando corrispondenza in Italia con il lemma *coalizione* grazie a un'opera di riconcettualizzazione alla quale contribuì in larga misura la scienza giuridica<sup>103</sup>. Come ricordava Moise Amar il legame di questo lemma con la tradizione francese era evidente: i codici francesi avevano «invaso» i paesi europei, «specialmente l'Italia», esportando, «fra gli altri vocaboli, quello di *coalizione*», volto a «designare gli accordi che talvolta si fanno nei rapporti industriali e commerciali»<sup>104</sup>. Gli articoli del *Codice penale per il Regno d'Italia* del 1810 che trattavano del fenomeno della *coalizione* (art. 414-420) erano una riproduzione fedele degli originali francesi e nella versione italiana del *Dictionnaire du droit commercial* di Devilleneuve e Massé, edita nel 1843, si poteva leggere come le interazioni tra mercato e dimensione giuridica producessero tre possibili specie di coalizioni rilevanti per il diritto: «1° Coalizione di padroni contro gli operai; 2° Coalizione di operai contro i padroni; 3° Coalizione tra mercatanti, fabbricatori od altri per far alzare o abbassare il prezzo delle mercanzie»<sup>105</sup>; tutte insieme rientravano in quella generale nozione di coalizione, intesa «in materia commerciale», come l'«*unione o l'associazione di più persone interessate ad uno stesso commercio o a un medesimo genere d'industria, collo scopo di far produrre a questo commercio o a questa industria, per forza, in qualche modo, e per violenza, risultamenti che non produrrebbero se si lasciassero al loro proprio e naturale movimento*»<sup>106</sup>. L'uso del termine coalizione rimandava dunque ad un fenomeno tanto complesso quanto risalente. Complesso perché riferibile, come visto, ad una pluralità di casi estremamente eterogenei

---

*Development of Cartel+ Theory between 1883 and the 1930s - from International Diversity to Convergence: Syndicats Industriels, Ententes, Comptoirs, Trusts, Pools, Combinations, Associations, Kartells, Cartelle, Unternehmerverbände*, in «Hildesheimer Beiträge zu Theologie und Geschichte», n. 10, Hildesheim, 2018, pp. 15-16.

<sup>103</sup> Il lemma coalizione nel senso ampio di cartello e di *trust* viene utilizzato a fine Ottocento dagli economisti Riccardo Dalla Volta (1889-1890), Ugo Rabbeno (1893), Giovanni Adorni (1897) e dai giuristi Saverio Scolari (1885), Moise Amar (1886), Carlo Betocchi (1891), Angelo Sraffa (1894) e Alberto Marghieri (1897).

<sup>104</sup> M. AMAR, *Sulle coalizioni nell'industria e nel commercio*, in «Monitore dei Tribunali», Anno XXVII, n. 18, 1886, pp. 393-409: p. 394.

<sup>105</sup> «vi è Coalizione tra i padroni contro gli operai, allorquando i manifatturieri, fabbricatori ed altri che fanno lavorare operai, si concertano e si collegano per forzare abusivamente e ingiusta mente l'abbassamento dei salarii. (Cod. penale, art. 414.) [...]. Vi è Coalizione per parte degli operai, allorquando si concertano per far cessare nel tempo stesso, dal lavoro, d'interdirlo in una officina, impedire di andarvi prima o dopo certe ore, e in generale, per sospendere impedire, e render più cari i lavori. (Cod. penale, art. 415.) [...]. Si può altresì considerare come una Coalizione, il fatto di operai che si concertano per pronunciar multe, divieti, interdizioni, e tutte le altre proscrizioni conosciute sotto il nome di dannazioni, e sotto qualsiasi qualificazione o contro i direttori di officine ed imprenditori di opere, o gli uni contro gli altri. [...] (Cod. penale, art. 416.)», F. FORAMITI (a cura di), *Nuovo dizionario di diritto commerciale, ossia riassunto di legislazione, di dottrina e di giurisprudenza di Devilleneuve e Massé, avvocati presso la corte reale di Parigi. Opera utilissima ai forensi, ai commercianti ed altre persone di affari*, Venezia, 1843, p. 360.

<sup>106</sup> *Ibidem*. Corsivo nostro.

tra loro; risalente in quanto affondava le sue radici nelle storiche tensioni tra l'abbattuto sistema corporativo e il «lucidissimo progetto»<sup>107</sup> borghese di fine Settecento, ostile, sotto il profilo culturale e giuridico, a qualsiasi forma di «aggregazione di interessi ultraindividuali»<sup>108</sup>.

Nonostante l'eterogeneità di questi tre fenomeni i primi lavori monografici italiani sul tema, ossia *Delle coalizioni industriali dirimpetto al progetto del Codice penale italiano* di Pasquale Del Giudice del 1870 e *Delle coalizioni industriali e commerciali* di Carlo Guetta del 1875 - probabilmente influenzati dal volume del giurista belga Edouard Haus *Des coalitions industrielles et commerciales*, edito nel 1862<sup>109</sup> - affrontavano il tema da una prospettiva unitaria. In particolare, Del Giudice configurava la coalizione come «l'unione, l'accordo di più persone tendenti a modificare il saggio de' salari, o il prezzo di alcune merci», distinguendola in «industriale o commerciale», a seconda che avvenissero tra «coloro che intendono all'opera della produzione, cioè operai e capi d'officina o intraprenditori, o tra quegli che fanno operazioni di scambio, come a dire i venditori e compratori di qualunque genere». Gli elementi costitutivi del fenomeno, «che prima si denominava colla parola generica monopolio, [erano] due; 1° l'unione e accordo di più persone - 2° l'intento di alterare le condizioni del lavoro o il prezzo delle merci»<sup>110</sup>. Data così questa classificazione, entrambi gli autori concordavano su una serie di punti diretti a tracciare sia la metodologia con cui affrontare il fenomeno, quanto la sua evoluzione giuridica. In primo luogo, entrambi sottolineavano come il loro proposito fosse quello di occuparsi esclusivamente (Del Giudice) o per lo più (Guetta) delle *coalizioni industriali*, in quanto le commerciali erano «meno gravi e frequenti» delle prime e visto che per entrambe «i principi» erano «identici», una volta risolto il problema intorno alle industriali avrebbe trovato conseguentemente soluzione anche quello intorno alle commerciali. Secondariamente i due giuristi osservavano come le *coalizioni commerciali* fossero le sole ad essere presenti (e punite)

---

<sup>107</sup> P. GROSSI, *Società, diritto, Stato, Un recupero per il diritto*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 105.

<sup>108</sup> G. CAZZETTA, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Giuffrè, 2007, p. 361. In particolare «la fine dell'ordinamento corporativo e l'introduzione della libertà economica sancivano il tramonto di un'epoca e l'avvento di un assetto socio-economico rivoluzionato, fondato non più su comunità privilegiate», F. MAZZARELLA, *Un diritto per l'Europa industriale [...]*, cit., pp. 7-8.

<sup>109</sup> L'opera di Haus era stata infatti recensita in Italia già nel 1864 all'intero del *Monitore dei Tribunali* nella sezione dedicata alla legislazione. Cfr. A. GABELLI, *Intorno alla punibilità dello sciopero concertato dagli operai (Des coalitions industrielles et commerciales, par Edouard Haus, Gand, 1862)*, in «L'Eco dei Tribunali», 1864, pp. 169-173 e pp. 186-188.

<sup>110</sup> P. DEL GIUDICE, *Delle coalizioni dirimpetto al progetto del Codice penale italiano*, in «Archivio Giuridico», Vol. VI, 1870, pp. 496-516; p. 498

nell'antichità, mentre l'origine delle industriali si doveva far risalire all'epoca medievale, quando al «lavoro servile» si sostituì quello «di operai liberi» e «retribuiti»<sup>111</sup>.

In particolare, la nozione di *coalizione commerciale* - ossia la forma coalizzata dell'accaparramento, eseguito quindi in concorso di persone - rappresentava «uno dei tre mezzi principali» impiegati per ottenere l'alzamento o l'abbassamento del prezzo delle «mercanzie» o delle «derrate», così come stabilito dall'art. 419 del *Codice penale per il Regno d'Italia*<sup>112</sup>. Il concetto di *cartello*, legato al versante della regolazione della produzione, non trovava dunque (un'esatta) coincidenza con quello di *coalizione commerciale*, collegato più che altro a un'unione di natura mercantile e temporanea, fatta allo scopo di non vendere una mercanzia o una derrata o di venderla se non a un certo prezzo<sup>113</sup>.

Alcuni giuristi intuirono questa discrepanza che si rifletteva su di un doppio piano: uno profondo, cioè legato ad una società che stava transitando verso un modello economico a trazione industriale<sup>114</sup>; e un altro, più immediato, legato alla necessità di ripensare concetti

---

<sup>111</sup> *Ivi*, p. 499.

<sup>112</sup> Cfr. A. ROCCA (a cura di), *Coalizione*, in «*Biblioteca del Diritto o Repertorio ragionato di Legislazione e Giurisprudenza nelle materie civili, amministrative, criminali e commerciali*», Vol. I, Parte II, Venezia, 1849, pp. 1457-1472: pp. 1465-1466. Art. 419. «Quelli che con fatti falsi o calunniosi a bella posta nel pubblico, con offerte maggiori del prezzo che domandavano i venditori medesimi, con unioni, o concerti tra i principali detentori di una stessa mercanzia o derrata, tendenti a non venderla o ad venderla solo a un dato prezzo, o che con qualche via o mezzo fraudolento avranno procurato l'alzamento o l'abbassamento del prezzo delle derrate o delle mercanzie, o delle carte ed effetti pubblici al di sopra o al di sotto del prezzo che sarebbe stato determinato dalla libera naturale concorrenza del commercio, saranno puniti con detenzione di un mese almeno e di un anno al più, e con multa da cinquecento a dieci mila lire. I colpevoli inoltre potranno essere sottoposti, colla decisione sentenza, sotto la sorveglianza della alta polizia per un tempo non minore di un anno e non maggiore di cinque». Art. 420. «La pena sarà della detenzione di due mesi almeno e di due anni al più, e della multa da mille a venti mila lire, se questi maneggi riguardavano grani, granaglie, farine, sostanze farinacee, pane, vino o qualunque altra bevanda. Potranno i colpevoli essere assoggettati alla sorveglianza dell'alta polizia per un tempo non minore di cinque, né minore di dieci».

<sup>113</sup> «È certo, del resto, che l'accaparramento portò talvolta negli scorsi tempi seri danni e costituì un pubblico pericolo per il che chiamò più d'una fiata l'attenzione del legislatore. Era possibile in un'epoca in cui l'industria era poco sviluppata, in cui mancavano le vie di comunicazione, in cui la direzione del movimento commerciale era esclusivamente nelle mani di pochi individui che potevano concertarsi fra loro, e prendere le misure adatte al loro scopo. Ma oggi i timori per simile speculazione sono divenuti chimerici, e non è più possibile che una coalizione di speculatori faccia provare merce l'accaparramento un rialzo sensibile e durevole a una derrata qualunque», G. BERRI e N. SANESI, *Accaparramento*, in «*Enciclopedia Popolare Italiana o Tesoro universale di utili cognizioni*», Milano, 1871, pp. 216-217.

<sup>114</sup> Una testimonianza in questo senso arrivava da Moise Amar il quale rileva, non senza amarezza, che in Italia nonostante «l'industria [fosse] sulla bocca di tutti», era «difficile» trattarne «sotto l'aspetto giuridico»; i giuristi erano rimasti «inpastoiati» nelle «antiche classificazioni del diritto», non erano stati compiuti i giusti passi verso la costruzione di un «diritto industriale» e verso l'individuazione dei suoi «confini»; gli studi sul tema erano «pochi, sparsi ed incerti»; inoltre, le «carriere universitarie» di diritto erano «antiquate», costellate da «cattedre di diritto romano, di esegesi delle fonti del diritto, [...] di diritto medievale», mentre si tralasciava completamente lo studio delle «scienze delle finanze, [del]la statistica, [del]la storia de' trattati e delle costituzioni», M. AMAR, *Industria*, in *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Vol. VIII, Parte, I, 1902, pp. 833-901: pp. 833-835. Per un approfondimento sulla nascita e la costruzione del diritto

giuridici che, se una volta potevano apparire familiari, in quanto riflessi della struttura economica sopra richiamata, oramai venivano percepiti come distanti rispetto alle nuove dinamiche del mercato. È Carlo Betocchi, per quanto riguarda il concetto di *coalizione*, a farsi interprete di questa seconda tendenza, segnalando l'ambiguità che avvolgeva «queste coalizioni [...] dai più confuse con i “lock-out”, cogli scioperi, con le speculazioni di Borsa»<sup>115</sup>. Il riferimento andava in particolare all'opera di Guetta, nella quale, tuttavia, non è che si fosse confuso il tema, ma più semplicemente gli si era dato uno sviluppo teorico in linea con l'epoca, in quanto nel 1875 la nozione di cartello non era ancora stata elaborata<sup>116</sup>. È piuttosto dai grandi repertori di Giuseppe Saredo (poi sostituito da Luigi Lucchini) e Pasquale Stanislao Mancini (al quale subentrò successivamente Enrico Pessina) che emerge una certa confusione, difficilmente giustificabile visti gli anni di redazione delle voci che coinvolgono il tema delle coalizioni. Infatti, se nelle pagine del *Digesto Italiano* è possibile rinvenire la voce *Coalizione* (1891), ma con un rimando al solo lemma *Sciopero* curato da Eugenio Masè Dari<sup>117</sup>, per quanto riguarda l'*Enciclopedia Giuridica Italiana* similmente l'avv. Riccardo Crespolani limitava l'analisi dei delitti contro la libertà dell'industria alla sole coalizioni tra operai<sup>118</sup>. Si dovrà attendere il 1908 per poter trovare nelle pagine dell'*Enciclopedia* un lemma dedicato ai cartelli industriali, tuttavia segnato ancora da una certa ambiguità terminologica<sup>119</sup>. Sempre nel *Digesto Italiano*, Vincenzo Prodi, nel lemma

---

industriale italiano si vedano le dense pagine di E. FUSAR POLI, «Una parte così viva e così importante del diritto»: agli albori dell'insegnamento del diritto industriale nell'università italiana, in «Rivista di Storia del Diritto Italiano», Vol. XCI, Fasc. 2, 2018, pp. 163-214.

<sup>115</sup> C. BETOCCHI, *Le coalizioni industriali nell'economia e nel diritto*, Napoli, 1891, p. 9. Per un elenco delle pubblicazioni di Carlo Betocchi si veda M. SBRICCOLI, *Elementi per una bibliografia del socialismo giuridico italiano*, Giuffrè, Milano, 1976, p. 145.

<sup>116</sup> Infatti, Guetta, affrontando la materia da una prospettiva di genere e specie, aveva ricostruito come la coalizione fosse quell'accordo «di persone ascritte ad un industria o ad un traffico, le quali cessino dal medesimo (a), nella veduta di procurarsi un lucro maggiore dell'usuale» e come le coalizioni potessero essere «di due specie: a) Industriali le quali posson esser di padroni o d'operai, b) Commerciali le quali posson esser di commercianti o di consumatori», C. GUETTA, *Delle coalizioni industriali e commerciali*, Napoli, 1875, p. 21.

<sup>117</sup> E. MASÉ DARI, *Sciopero*, in *Il Digesto Italiano*, Vol. XXI, Parte Prima, Torino, UTET, 1891, pp. 810-892. In particolare, l'autore sottolineava come «sciopero e coalizioni d'operai» fossero intimamente legate tra loro da un rapporto di causa/effetto, tanto che «le legislazioni tutte restrittive colpivano i due fenomeni nelle stesse disposizioni punitive, e scrittori di economia e di diritto hanno sempre trattato contemporaneamente dei due fenomeni», *ivi*, nota 1, p. 812.

<sup>118</sup> R. CRESPOLANI, *Industria (delitti contro la libertà della)*, in *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Vol. VIII, Parte, I, 1901, pp. 901-914.

<sup>119</sup> U. BOZZINI, *Coalizioni di padroni*, (Estratto dalla Enciclopedia Giuridica Italiana), Milano, 1908 (poi in *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Vol. III, parte II, 1913, pp. 647-668). Certamente, come ha sottolineato Aldo Mazzacane (in A. MAZZACANE, *Nota introduttiva*, a A. MAZZACANE e P. SCHIERA (a cura di), *Enciclopedia e sapere scientifico. Il diritto e le scienze sociali nell'Enciclopedia giuridica italiana*, Il Mulino, Bologna, 1990, pp. 7-12: pp. 9-10), «da valutazione critica di

*Concorrenza* (1896), sottolineava come la stessa, pur continuando ad essere «necessaria per rispetto e per trionfo del diritto comune», soffrisse «diverse eccezioni»<sup>120</sup>, tra le quali rientravano «coalizioni tra i padroni» per «tenere basso il salario»<sup>121</sup>, ma non vi era invece traccia, tra dette eccezioni, delle coalizioni per controllare i prezzi e la produzione. Infine, la confusione non si era ancora del tutto risolta a Novecento avviato, infatti se si scorrono gli *Indici* di un'altra esperienza editoriale legata a Pessina, quella delle monografie dell'*Enciclopedia del diritto penale*, la voce «COALIZIONI INDUSTRIALI O COMMERCIALI» rimanda, infatti, a «Codice penale toscano – (*crimen annonae* – libertà di lavoro – Libertà di lavoro (dei delitti contro) – Sciopero». A fianco al lemma «SCIOPERO»,

---

simili pubblicazioni, sempre multiformi, spesso distribuite lungo un arco di anni, talvolta di decenni, oppone numerose difficoltà all'interprete e richiede approcci diversi ai diversi problemi», ma è anche vero come ricorda Italo Birocchi, che le due esperienze editoriali sopra richiamate aspiravano a «racchiudere tutto lo scibile giuridico in forma articolata e complessiva, raffigurando in una gigantesca mappa il nuovo ordinamento unitario, facendo precipitare la storia nel diritto vigente e nel contempo indicando anche le direttrici di sviluppo che la società del tempo apriva all'orizzonte», I. BIROCCHI, *Enciclopedie giuridiche tra storia e valutazione scientifica*, in G. CONTE (a cura di), *Evoluzione e valutazione della ricerca giuridica*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2015, pp. 209-227: p. 217. Ora, alla luce di questi rilevi ci sembra che se la voci di fine Ottocento 'faticassero' a dare anche solo una minima rilevanza al tema dei cartelli industriali, diversamente le voci dei primissimi anni del Novecento - sino alla pubblicazione nel 1908 (1913) del lemma curato da Bozzini - rivelino una progressiva tensione tesa al riconoscimento delle nuove forme assunte dal capitale. Sono soprattutto le voci 'non giuridiche' a dare il senso di questa progressività. Ad esempio, il lemma *Industria* accompagnava il lettore lungo l'evoluzione e l'avvenire dei fatti economici, invitandolo ad osservare le «istituzioni nuove [...] per la reciproca difesa degli interessi degli industriali e dei lavoratori», tra le quali il curatore del lemma annoverava anche «le leghe di resistenza, i *trusts*», I. SANTANGELO SPOTO *Industria*, in *Il Digesto Italiano*, Vol. XIV, Torino, UTET, 1902-1905, pp. 628-652: p. 652. Similmente Umberto Pipia, curatore della voce *Commercio*, sottolineava come anche la «funzione organica e sociale» del commercio non si potesse sottrarre alla legge generale dell'evoluzione che informava «tutti i fenomeni sociali» e dalla quale discendeva quale corollario l'«eliminazione degli organi inutili». Quest'ultima trovava sviluppo nella realtà economica moderna grazie alle organizzazioni cooperative e ai grandi magazzini che, secondo Pipia, toglievano alimento a quella «funzione intermedia parassitaria» svolta da produttori, grossisti, dettaglianti e piccoli commercianti. A questa nuova fisionomia del commercio i produttori avevano però risposto con la «forma modernissima dei *trusts*»: «invece di dividere le loro forze, facendosi concorrenza l'un l'altro, era più opportuno riunirle, operando una formidabile resistenza alle invasioni [...] dei grandi magazzini e delle cooperative», U. PIPIA, *Commercio*, in *Il Digesto Italiano*, Vol. VII, Parte II, Torino, UTET, 1897-1902, pp. 863-876: pp. 875-876. Infine, nel 1911, Ignazio Scarabelli, nella lunga analisi fatta per l'*Enciclopedia* dei vari stadi che avevano caratterizzato nel corso del tempo il processo d'affermazione e trionfo della classe borghese, evidenziava come si fosse entrati in una nuova fase dell'era borghese, caratterizzata dalle «grandi coalizioni dei capitalisti produttori» e dal protagonismo dei «baroni delle grandi industrie», I. SCARABELLI, *Borghesia*, in *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Vol. II, Parte I, 1911, pp. 1275-1300: pp. 1297-1298.

<sup>120</sup> V. PRODI, *Concorrenza*, in *Il Digesto Italiano*, Vol. VIII, Parte I, Torino, UTET, 1896, pp. 376-377.

<sup>121</sup> *Ivi*, p. 380. Si ritornava anche in Prodi a quella conflittualità tra lavoro e capitale, all'interno della quale «gli imprenditori, mossi dall'interesse comune si coalizzeranno [...], calcolando che i loro profitti saranno tanto più cospicui, quanto più scarsa sarà la mercede, onde retribuiscono gli artieri. Qui si osserva che se i capitalisti possono per avventura fare pressione sugli operai, coalizzandosi, gli artieri possono a loro volta esercitarla sugli intraprenditori, ricorrendo agli scioperi in massa, i quali, quando siano immuni da violenza, possono bensì essere inconsulti, ma non sono certo contrari al diritto», *ibidem*.

poi, si può leggere «O COALIZIONE VIOLENTA». Infine, risulta presente anche la voce «TRUST» che rimanda a «SINDACATI industriali od operai»<sup>122</sup>.

Ora, tornando all'opera di Betocchi, questa ha rappresentato - a nostro avviso - un momento fondamentale all'interno del nascente dibattito italiano sui cartelli, soprattutto per il cambio metodologico e concettuale con cui viene affrontato il tema delle coalizioni: la consolidata trattazione unitaria della materia veniva abbandonata, per lasciare spazio allo studio dei soli cartelli. Allo stesso tempo si abbandonava l'utilizzo del termine *commerciale* in favore dell'aggettivo *industriale*; quest'ultimo, da tale momento in avanti, non avrebbe più avuto il suo referente concettuale nelle aggregazioni tra operai o in quelle tra padroni per abbassare il salario, ma esclusivamente nei cartelli tra imprenditori. Ci si trovava così non innanzi a un vezzo stilistico, quanto piuttosto a una vera e propria riconcettualizzazione, tesa a marcare la distanza rispetto al passato proto-industriale:

Diversissima, dunque, è la cosa se pur identico il nome, perché altro più adatto e più nuovo nella nostra lingua non è riuscito ad alcuno di trovare. [...] Noi le abbiamo dette coalizioni industriali, in difetto di altro nome più appropriato: in Germania sono chiamate «kartell»; in Francia «cartel o syndicat»; in Inghilterra «ring, trust»; in America, «pool, corner». [...] Ricercare le origini di questa nuova forma delle relazioni industriali in altra epoca, che non sia la nostra, l'epoca della grande industria, sarebbe come volere attribuire ad Apelle delle opinioni sulle fotografie colorite<sup>123</sup>

Un fenomeno dunque profondamente diverso sia rispetto alle coalizioni di operai che dell'accaparramento coalizzato e così complesso da rendere necessario il ricorso all'elaborazione di cinque «sottospecie» di coalizioni per riuscire ad esplicarlo in tutta la sua interezza: coalizioni che «1) Regolano la quantità della produzione»<sup>124</sup>, «2) Regolano

---

<sup>122</sup> A. VEDANI (a cura di), *Indici in Enciclopedia del diritto penale italiano*, Società Editrice Libreria, Milano, 1913, p. 58; p. 264; p. 302; p. 274. Sulle difficoltà dei giuristi a confrontarsi con fenomeni nuovi attraverso gli strumenti giuridici del passato si veda G. CAZZETTA, *Nell'età delle macchine. Artefici, operai, telegrafisti: diritto codificato e incertezze classificatorie dei giuristi*, in «Lavoro e Diritto», Vol. 3, 2018, pp. 432-452.

<sup>123</sup> C. BETOCCHI, *Le Coalizioni Industriali [...]*, cit., pp. 10-13.

<sup>124</sup> «Se la sostanza delle coalizioni è sempre la stessa, se uno è lo scopo, limitare la produzione, e sostenere i prezzi, a questo stesso scopo si può giungere per varie vie. Di qui le sottospecie di esse: 1) Regolano la quantità della produzione. – I produttori» della stessa industria, e nella stessa regione, si riuniscono, calcolano il consumo totale della merce per un anno nel loro mercato e dividono questo quantum tra i singoli produttori, che hanno aderito alla coalizione, a seconda della produttività media di ciascuno, negli ultimi anni. Ogni partecipante non può produrre più di quanto gli è assegnato, però è libero di levare o ridurre il prezzo della merce quanto gli pare e piace», *ivi*, p. 19. In riferimento a

unicamente il prezzo»<sup>125</sup>, «3) Regolano insieme [...] il prezzo e quantità della produzione», «4) Distribuiscono la produzione tra i vari partecipanti, in modo che tutti lavorino egualmente, nessuno sia disoccupato, nessuno sopraccarico di lavoro» e coalizioni che assegnano ai «5) [...] ai kartellisti determinate zone di territorio» sulle quali vendere la propria produzione<sup>126</sup>.

Confermative di questa riconcettualizzazione in senso espansivo del termine coalizione, nonché di assoluto stupore per il nuovo fenomeno ci appaiono le considerazioni con la quali Ercole Vidari recensì all'interno del *Filangieri* la monografia di Betocchi: «non vogliamo tacere che leggendo il titolo di questo lavoro abbiamo esclamato: ancora il vecchio e interminabile tema?». Il riferimento correva naturalmente alle coalizioni operaie, salvo poi lodare l'autore per il confronto con il tema tutto «nuovo» dei cartelli tra industriali, inseriti dal maestro pavese - in una sorta di pessimismo alla Chevalier<sup>127</sup> - tra quelle manifestazioni della modernità che 'sconquassano' il «campo economico», rendendolo un sentiero «irto di difficoltà, di minacce, di difese, di provocazioni»<sup>128</sup>. La giuscommercialistica italiana di fronte ai cartelli industriali appariva dunque se non disorientata, quanto meno alla ricerca, come del resto tutta la scienza giuridica del tempo, di un «filo rosso perduto, del ciò che manca per trovare il senso del 'dove stiamo andando'»<sup>129</sup>: all'inizio dell'ultima decade dell'Ottocento, di fronte al nuovo fenomeno dei cartelli tra imprenditori non si poteva altro

---

questa sottospecie di coalizioni Betocchi riportava come il concerto per limitare la produzione non potesse assumere che due forme; una tesa «ripartire l'opera lasciando libero il prezzo», l'altra volta a «stabilire un minimo di prezzo lasciando libera la produzione». Quest'ultima forma è quella che maggiormente si avvicinava all'accaparramento coalizzato e per questo si doveva considerare come «un'aperta violazione della libertà di commercio»: «i produttori si troverebbero nella condizione di poter estendere a piacere le loro produzioni, in proporzioni del capitale e dei bisogni, senza che, d'altra parte, il pubblico risentisse il vantaggio della diminuzione di prezzo corrispondente al maggior numero d'unità di prodotto poste sul mercato, e senza il salutare e potente rimedio della presenza degli altri, impegnatesi a non offrire al di sotto di un determinato prezzo, che per lo più è fissato al limite massimo a cui la concorrenza straniera, aggiunto il trasporto e il dazio, può dare il prodotto del mercato», *ivi*, 21-22.

<sup>125</sup> «si stabilisce un minimum, al di sotto del quale nessuno dei partecipanti potrà scendere, rimanendo egli però libero di estendere la sua produzione ed il suo mercato. Questo minimum vien fissato eguale per tutti, o in proporzione della produttività di ciascun collegato. Questo però implica necessariamente una limitazione della produzione perché il prezzo si sostiene solo a patto, che non venga messa sul mercato, in una volta, una grande quantità di merce», *ibidem*.

<sup>126</sup> *Ibidem*. In aggiunta per una panoramica sulle varie declinazioni delle tipologie di coalizione in autori italiani ed esteri si veda il lavoro compilativo di L. ZIINIO TODARO, *Concetto economico e forme giuridiche dei sindacati industriali*, in «Il Diritto Commerciale», 1908, pp. 170-204.

<sup>127</sup> Cfr. M. CHEVALIER, *Cours d'Économie politique*, Vol. II, Bruxelles, 1851, pp. 339-340

<sup>128</sup> E. VIDARI, *Betocchi Carlo - Le coalizioni industriali nell'Economia e nel Dritto. - Napoli, 1891*, in «Il Filangieri», Anno XVII, Parte I, 1892, pp. 123-124.

<sup>129</sup> M. MECCARELLI, *Un senso moderno di legalità. il diritto e la sua evoluzione nel pensiero di Biagio Brugi*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 30, Tomo I, 2001, pp. 361-476; p. 363.

che sospendere momentaneamente il giudizio per interrogarsi su «come [...] andrà a finire?»<sup>130</sup>, ma aprendo, allo stesso tempo, ad una riflessione di sistema per cercare di capire se fosse ancora possibile rinvenire «le colonne d'Ercole del diritto in codici sorti quando questi fenomeni mai si verificavano»<sup>131</sup>.

#### 4. Dalla «coalizione industriale» al «sindacato industriale»: una nozione (volutamente) generica.

Negli anni successivi alla pubblicazione della pionieristica opera di Betocchi si impose in Italia, tanto nel dibattito giuridico quanto in quello economico, l'uso di un nuovo termine, ossia quello di *sindacato industriale*. Anche in questo caso il lemma era di importazione francese e la sua ampia diffusione in Italia è da legarsi, con molta probabilità alla recensione svolta nel 1893 dal giuscommercialista Agostino Ramella al volume *Les syndicats de producteurs et détenteurs de marchandises* di Henry Babled<sup>132</sup>, anche se già nel 1886 detto termine era stato utilizzato da Amar<sup>133</sup>. Un'opera, quella di Babled, «importante», «d'attualità», «svolta con un metodo bene concepito», tanto da divenire un punto di riferimento metodologico per Alberto Marghieri<sup>134</sup>. Quest'ultimo nella prestigiosa cornice del IV Congresso Giuridico Nazionale, celebratosi a Napoli nel 1897, aveva ampliato la tesi congressuale, unendo alla «Necessità di provvedimenti legislativi, relativamente alla concorrenza sleale, specie in ordine alla protezione de' nomi, delle ditte, de' segni, emblemi e marchi»<sup>135</sup>, l'urgenza di riconoscere i nuovi «organismi» del capitale fra quegli «istituti giuridici del moderno diritto commerciale ed industriale»<sup>136</sup>. La maggiore circolazione delle opere inerenti ai *trusts* aveva permesso a Marghieri, nel solco

---

<sup>130</sup> E. VIDARI, *Betocchi Carlo* [...], cit., pp. 123-124.

<sup>131</sup> B. BRUGI, A. Sraffa. *La lotta commerciale. Prolusione al corso di diritto commerciale alla Regia Università di Macerata (Pisa, 1894)*, in «Rivista italiana per le scienze giuridiche», 1894, pp. 413-414. Per il contributo di Sraffa al problema dei sindacati industriali si invita alla lettura di A. MONTI, *Angelo Sraffa, Un «antiteorico» del diritto*, Milano, Egea, 2011, pp. 68-71.

<sup>132</sup> A. RAMELLA, *Henry Babled. - Les syndicats de producteurs et détenteurs de marchandises ou double point de vue économique et pénal. Paris, Arthur Rousseau*, p. 1-255, 1893, in «Il Filangieri», Anno XVIII, 1893, pp. 377-384.

<sup>133</sup> M. AMAR, *Sulle coalizioni nell'industria e nel commercio* [...], p. 397.

<sup>134</sup> Sulla figura del maestro napoletano si veda R. TETI, *Marghieri Alberto*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XX secolo)*, vol. II (Lev-Z), Il Mulino, Bologna, 2013, p. 1274.

<sup>135</sup> CONGRESSO GIURIDICO NAZIONALE, II. (*Relazione di Alberto Marghieri*), in *Relazioni della sezione di diritto commerciale*, Vol. III, 1897, p. 304-343. L'anno successivo parte della relazione di Marghieri veniva portata all'attenzione di un pubblico più ampio, quello della *Riforma Sociale* diretta da Francesco Saverio Nitti cfr. A. MARGHIERI, *Sindacati di difesa nazionale. Necessità di un ordinamento legislativo*, in «La Riforma Sociale», Anno V, Vol. VII, 1898, pp. 305-325.

<sup>136</sup> *Ivi*, p. 333.

delle riflessioni di Babled, di operare una rimediazione sugli esiti concettuali a cui erano pervenuti Amar e Betocchi e di proporre una nuova e ben più articolata concettualizzazione della nozione di *coalizione* alla quale doveva affiancarsi quella di *sindacato*. In particolare, il maestro napoletano dava luogo ad un abbozzo di teoria generale delle nuove organizzazioni del capitale, la quale si componeva di tre specie di intese. In primo luogo, le *coalizioni a evoluzione rapida*, ossia l'accentuazione del «fenomeno antico» dei «grandi accaparramenti e incettamenti di merci e prodotti», identificabili in America con i «*corners*» e i «*ring*», in Germania con i «*schwänze*» e in Italia con le «*coalizioni*». Secondariamente le *coalizioni ad evoluzione lenta*, le quali articolandosi in *pools* e *trusts* miravano ad «accentrare in pochi grandi sodalizi industriali la intera produzione dei vari generi» e a programmare «la soppressione completa di ogni altro concorrente». Infine, i *sindacati di difesa industriale*, ossia i *kartelle* di Kleinwächter, che «reclamano ormai l'attenzione de' giuristi, potendo [...] essere destinati ad agire quali salutar moderatori della sfrenata concorrenza e quali provvidi contrapposti degli accaparramenti e de' monopoli»<sup>137</sup>. Ma questa articolazione poteva di fatto essere ridotta ad una grande dicotomia, legata ai due istituti economici più diffusi:

questi *sindacati*, [...] e i *trust*, sono [...] due organismi sostanzialmente diversi per lo scopo, per l'intero ordinamento, per la durata, pe' risultati. Aventi una funzione di difesa e di resistenza, i sindacati non offrono alla diretta speculazione che un posto accidentale; mentre i *trusts* non si preoccupano di allontanare le crisi, ma di circonvenire un mercato, di prenderlo d'assalto, di stabilirvi il loro monopolio. La speculazione non è in essi un'accidentalità ma loro unica ragion d'essere<sup>138</sup>.

Le riflessioni di Marghieri, nonostante le fonti da lui citate risalissero per la maggior parte ai primi anni Novanta, coincidevano perfettamente con quelle tendenze teoriche di fine Ottocento che, proprie di alcuni economisti di area tedesca e francofona legati alla scuola storica tedesca, erano tese a differenziare (e di fatto a contrapporre), attraverso un approccio

---

<sup>137</sup> *Ivi*, p. 229. «I sindacati di difesa industriale sono o di limitazione (limite nella produzione, adozione di tariffe a prezzi uniformi); o di ripartizione (ripartizioni negli ordinativi, negli utili, negli sbocchi; o di aggruppamento (vendita in comune della produzione), *ivi*, p. 330.

<sup>138</sup> CONGRESSO GIURIDICO NAZIONALE, II. (*Relazione di Alberto Marghieri*) [...], cit., p. 330.

istituzionalista, il movimento dei *trusts* americani da quello dei cartelli europei<sup>139</sup>. Per questa corrente la dicotomia tra *trusts* e *kartelle* non andava letta nei termini di una differente intensità nel grado di concentrazione su di una stessa linea di sviluppo, ma piuttosto come una differenza legata tanto al piano economico-strutturale, quanto a quello etico<sup>140</sup>. Per tanto, la differenziazione strutturale e qualitativa tra i due istituti imponeva alla scienza giuridica, secondo Marghieri, di aprirsi ad una collaborazione con quella economica, in uno sforzo comune teso ad impedire la diffusione dei *trusts*. Proprio per questo era necessario dare corso al riconoscimento giuridico dei *sindacati di difesa*, elaborando allo stesso tempo degli strumenti giuridici atti ad evitare che questi si potessero trasformare in *coalizioni di aggressione*, ossia in *trusts*<sup>141</sup>. Tali obiettivi, come si avrà modo di vedere più oltre, sarebbero stati raggiunti solamente nel caso in cui il tema della concorrenza fosse stato affrontato attraverso una disciplina legislativa speciale e unitaria, ispirata a un duplice criterio tanto repressivo quanto preventivo:

il primo si traduce nel regolare e proteggere il diritto individuale all'uso del nome, de' beni, de' prodotti del lavoro in ogni manifestazione delle attitudini umane, contro le aggressioni disoneste e sleali, largamente prevedute in rapporto a' diritti organicamente classificati; il secondo si esplica riconoscendo e regolando il funzionamento de' *sindacati di difesa industriale e commerciale*<sup>142</sup>.

Tuttavia, la scomposizione concettuale tra *trust* e *cartello* (e le sue conseguenti ricadute sul giuridico) venne arginata da quella parte del pensiero economico legata ad una «generalization» del concetto di *sindacato industriale* e che, tanto in Italia quanto nel resto

---

<sup>139</sup> Cfr. H. A. LEONHARDT, *The Development of Cartel+ Theory between 1883 and the 1930s - from International Diversity to Convergence: Syndicats Industriels, Ententes, Comptoirs, Trusts, Pools, Combinations, Associations, Kartells, Cartelle, Unternehmerverbände [...]*, cit., pp. 36-39.

<sup>140</sup> Cfr. L. RIBERI, *Trust o cartello? Gli economisti tedeschi e i problemi della concentrazione industriale (1890-1907) [...]*, cit., p. 94.

<sup>141</sup> Cfr. CONGRESSO GIURIDICO NAZIONALE, II. (*Relazione di Alberto Marghieri*), [...], cit., pp. 334.

<sup>142</sup> *Ivi*, p. 342. La proposta avanzata da Marghieri si inseriva all'interno di quel lungo e complesso dibattito intorno alla possibilità o meno di predisporre una legge organica in materia di concorrenza sleale e che nel pensiero del maestro napoletano veniva ad essere completata da strumenti preventivi per combattere gli abusi dei cartelli. Per un approfondimento sul dibattito in materia di concorrenza sleale agli albori della nascita del diritto industriale in Italia si veda A. MONTI, *La concorrenza sleale e gli esordi del diritto industriale nell'Italia liberale: verso una teoria generale della concorrenza?* in A. SCIUMÈ e E. FUSAR POLI (a cura di), *"Afferrare... l'inafferrabile". I giuristi e il diritto della nuova economia industriale fra Otto e Novecento*, Giuffrè, Milano, 2013, pp. 109-141.

d'Europa, finirà per divenire maggioritaria<sup>143</sup>. Questa corrente, a cui già nel 1893 aveva aderito Rabbeno<sup>144</sup>, verrà via via rafforzandosi attraverso una serie di scritti di diversi economisti<sup>145</sup>, per i quali, in particolare modo Cassola, la «distinzione» «proposta da Babled» e «seguita anche dal Marghieri» si basava su «criteri assai vaghi e indeterminati», in quanto risultava particolarmente difficile individuare dove si arrestasse «la semplice azione di difesa» e dove, invece, «la politica dei coalizzati» divenisse «lesiva dei diritti del pubblico»; inoltre, la bipartizione alla Marghieri rinviava a un giudizio che se poteva essere fondato dal punto di vista «morale», non lo era altrettanto sotto il profilo «economico»<sup>146</sup>. Per di più, a dare risonanza, questa volta all'interno della scienza giuridica, alla prospettiva generalista si era impegnato, a due anni di distanza dall'articolo di Marghieri, un altro maestro del diritto, Ludovico Barassi, il quale la estendeva sino ad includervi al suo interno «lo stato di monopolio (di fatto) o vicino al monopolio di fatto», in quanto «opera della attività solerte e cosciente dell'uomo»<sup>147</sup>, ossia della classe borghese.

È probabile che mentre, da una parte, la prospettiva tesa a differenziare l'istituto del cartello da quello del *trust* si rivelasse funzionale sia ad una più attenta sistematizzazione economica della materia, sia a giustificare dinamiche di politica internazionale sempre più aggressive<sup>148</sup>; dall'altra parte, invece, le analisi dalla prospettiva, per dirla con Cassola, del solo 'grado di sviluppo della costituzione economica dei sindacati', fornissero alla classe borghese l'interpretazione più appropriata per sperimentare tutte le possibili forme combinatorie del

---

<sup>143</sup> «The generalists emphasized the commonalities of the forms of business unions and maintained a fundamental equality of the nature of trusts, cartels and other combinations, and thus attempted a synthesis of these types under a generic term. Differences between the forms of union were indeed recognized, but in relation to the commonalities modified. The generalists concentrated on the external effects of the unions, while they often observed their inner relationships only to a lesser degree», H. A. LEONHARDT, *The Development of Cartel+ Theory between 1883 and the 1930s - from International Diversity to Convergence: Syndicats Industriels, Ententes, Comptoirs, Trusts, Pools, Combinations, Associations, Kartells, Cartelle, Unternehmerverbände [...]*, cit., p. 21.

<sup>144</sup> Cfr. U. RABBENO, *Protezionismo americano [...]*, cit., p. 290.

<sup>145</sup> Tra i principali si vedano indirettamente nel loro insieme le riflessioni di F. FLORA, *I sindacati industriali [...]*, cit., E. COSSA, *I sindacati industriali [...]*; cit., C. CASSOLA, *I sindacati industriali [...]*, cit., e in maniera diretta C. SUPINO, *Individualismo economico (concetto, origine, sviluppo, degenerazione, critica)*, Torino, 1902, p. 77; A. GRAZADEI, *Note intorno ai sindacati industriali*, Cagliari, 1909, pp. 1-2.

<sup>146</sup> C. CASSOLA, *I sindacati industriali [...]*, cit., pp. 145-146.

<sup>147</sup> L. BARASSI, *Nota a Corte di Appello di Napoli, 2 luglio 1900*, in «Il Foro italiano», I, 1900, pp. 564-577: p. 567.

<sup>148</sup> Come riporta Riberi «Un elemento che [...] contribuì invece in modo decisivo al rafforzamento del giudizio positivo degli scienziati sociali tedeschi sui cartelli, e al loro mutamento di orientamento nei confronti dei trusts, fu la netta percezione del salto di qualità compiuto dalla potenza economica e politica americana. [...]», L. RIBERI, *Trust o cartello? Gli economisti tedeschi e i problemi della concentrazione industriale (1890-1907) [...]*, cit., p. 101. Sul punto, in Italia, si veda F. FLORA, *Il pericolo americano*, (Estratto dalla «Riforma sociale», fasc. 5, anno IX, vol. XII – Seconda seria), 1902.

capitale, individuando tra esse quelle maggiormente idonee a dare stabilità alla dinamica concentrazionista del sistema capitalistico<sup>149</sup>.

In questo senso, anche Marghieri, influenzato probabilmente dalla distinzione di Maffeo Pantaleoni tra «sindacati antichi» e «sindacati moderni»<sup>150</sup>, abbandonerà nel 1910 la dicotomia *trust*/sindacato per affermare che «l'unico criterio direttivo in base al quale devono distinguersi i vari sindacati, siano essi altrove denominati *Kartelle*, *pools* o *trusts*» è dato dall'osservazione dell'intensità maggiore o minore del «vincolo di coesione»<sup>151</sup>. Così, come nello scritto del 1897, Marghieri riusciva a riversare sul piano giuridico le differenti intensità di tale vincolo, che sino ad allora erano state trattate, almeno in Italia, da un punto di vista estremamente generico. Infatti, tale intensità, giuridicamente, poteva dispiegarsi dalla «convenzione pura e semplice con i caratteri di una comunione, all'associazione e alla società per federazione». Sul lato caratterizzato dalla massimizzazione dell'intensità del vincolo, si poteva certamente arrivare alla sostituzione della «federazione» con «l'incorporazione» delle singole aziende, ma se «economicamente» questo ulteriore sviluppo era prova di come «il fenomeno sindacale» avesse «raggiunto il suo ultimo grado di evoluzione», «giuridicamente», invece, tale circostanza non avrebbe potuto dar luogo a nessun altro rapporto se non a quello - anche in questo caso - di una «società»<sup>152</sup>. Su questi aspetti della rinnovata teorica di Marghieri ritorneremo, ma qui ci interessa piuttosto

---

<sup>149</sup> Del resto, come ricorda Giuliano Amato per gli Stati Uniti (ma lo stesso può dirsi per l'Europa), nei primi anni Ottanta dell'Ottocento, i «capitani d'industria» erano alla ricerca di strumenti giuridici ed economici nuovi, capaci di creare delle «condotte imprenditoriali» tra «imprese potenzialmente concorrenti» maggiormente vincolanti rispetto «alle prime intese con le quali avevano cercato di fermare la battaglia dei prezzi e di spartirsi i mercati, dopo anni di sanguinose guerre competitive», G. AMATO, *Il gusto della libertà*, La Terza, Bari, 1998, p. 5. Anche in Italia è osservabile questa tendenza: «a me pare che il Congresso debba: *riconoscere* nei *trusts* la moderna concentrazione del capitale, necessaria ad estendere dovunque la grande industria e i benefici economici e sociali di essa; *eccitare* gli industriali italiani a valersi delle piccole forme di concentrazione capitalistica che la ricchezza del paese consente [...]». Così Enea Pressi relatore al Congresso degli industriali e commercianti italiani riunitosi nel 1903 a Roma, E. PRESSI, *I trusts. Tema presentato dall'associazione fra commercianti, esercenti e industriali di Milano*, in *Atti del congresso dei commercianti e degli industriali italiani*, Roma, 1903, pp. 156-169: pp. 168-169. Corsivo dell'autore.

<sup>150</sup> «[...] i sindacati che diciamo antichi, [...] sono unioni, accordi, anche fusioni, tra ditte concorrenti per uno sfruttamento monopolistico», mentre «i sindacati moderni [...] sono la formula giuridica con cui vuoi realizzare lo scopo di una *dimensione* più economica delle aziende, o quello di un *concatenamento* tra aziende [...]. Sono unioni di imprese [...] consistono nella unione di tutti i fattori di produzione in un intento economico mediante quei qualsiasi legami giuridici o consuetudinari che sono *pro tempore* disponibili». M. PANTALEONI, *Alcune osservazioni sui sindacati e sulle leghe. A proposito di una memoria del Prof. Menzel*, in «Giornale degli Economisti», 1903, pp. 346-378: pp. 353-355. Corsivo dell'autore

<sup>151</sup> A. MARGHIERI, *Il processo giuridico dei sindacati fra aziende*, in «Atti della Reale Accademia di Scienze Morali e Politiche», Società Reale di Napoli, Napoli, 1910, pp. 331-380: nota 1, pp. 351-352.

<sup>152</sup> *Ibidem*.

sottolineare come il cambio prospettico fosse tutto teso ad armonizzare le esigenze del capitale con l'edificio borghese dei codici: «il contratto di sindacato [...] regola spontaneamente uno spontaneo fenomeno industriale e commerciale [...]; esso non dà luogo ad uno *jus singulare*, e può benissimo rientrare nell'applicazione delle norme già acquisite per il riconoscimento e la validità dei contratti»<sup>153</sup>.

---

<sup>153</sup> *Ivi*, p. 353.



*Gli stessi suoi avversari avevano sottoposto ai magistrati  
alcune sue lettere, nelle quali quel fabbricante propugnava  
sempre nuovi ribassi nei prezzi per uccidere le piccole fabbriche,  
e per accelerare la fine dell'oste nemica, ed esclamava:  
coi morti attorno a sé, si mette per un lungo tempo paura a vivi.*

Moisè Amar

*No todos los cartels son compatibles con una amplia libertad de contractación.*

Josè Gascón y Marin



## CAPITOLO II

### NEI CODICI, OLTRE I CODICI: IL CASO ITALIANO E LA 'VARIANTE' SPAGNOLA

SOMMARIO: 1. Una questione (cronologicamente) ambigua: la depenalizzazione del delitto di «*coalizione commerciale*» e... - 1.1. ...la costruzione di un 'microcosmo' normativo per i «*sindacati finanziari*». - 2. Né americani, né austriaci: riflessioni e proposte per una «*Commissione di vigilanza*» italiana. - 3. Zolfo, agrumi, fiammiferi e cotone: la tendenza alla coalizzazione obbligatoria ossia un preludio dell'intervento statale in economia. - 4. La questione delle «coalizioni marittime»: un 'frammento' di legislazione *antitrust*? - 5. Conflitti tra giuristi e tra giuristi e giurisprudenza: «*i sindacati sono leciti o illeciti?*». - 5.1. Carni, vetri, souvenirs, energia elettrica, arena e pani: «*il problema assume un altro aspetto, quali sindacati sono leciti e quali illeciti?*» - 6. Un caso in materia di agrumi ossia la questione della «*natura giuridica*» dei sindacati industriali. - 7. Il contributo italiano nella declinazione spagnola della cultura della tolleranza. - 8. Un'alternativa alla cartellizzazione obbligatoria: la *Ley Osma* per l'industria degli *azúcares*.

1. *Una questione (cronologicamente) ambigua: la depenalizzazione del delitto di «coalizione commerciale» e...*

Precedentemente si è osservato come l'art. 419 del *Codice penale per il Regno d'Italia* del 1810 fosse la riproduzione fedele dell'omonimo articolo contenuto nel *Code pénal* emanato da Napoleone I ed è da questo dato di fatto che si deve partire per ricostruire i rapporti tra cartelli e diritto all'interno del sistema giuridico italiano. In particolare, in riferimento all'articolo appena richiamato, sia Del Giudice che Guetta avevano sottolineato nelle loro opere come in Francia lo spirito riformatore che nel 1864 aveva travolto il delitto di coalizione non si era esteso sino alla depenalizzazione delle *coalizioni commerciali*<sup>154</sup>.

---

<sup>154</sup> «i legislatori francesi, mentre nel 1864, accettarono principi buoni, se non ottimi, in materia di coalizione, davvero furono incoerenti [...] lasciando intatto l'Articolo 419 del Codice penale del 1810, il quale minaccia una pena contro la *coalition entre les principaux d'une même marchandise*», C. GUETTA, *Delle coalizioni industriali e commerciali [...]*, p. 22. Sull'importanza della riforma 1864 in Francia come momento fondativo della *liberté du coalition* si veda A. SCHWARTZS, *L'économie politique comme cadre intellectuel d'une réforme «sociale»: la loi sur les coalitions de 1864*, in «Colloque "Les sciences de gouvernement, Circulation(s), Traduction(s), Réception (s)" - 16 décembre 2010, et 17 décembre 2010 à Grenoble et Lyon», (consultabile in <http://triangle.ens-lyon.fr/spip.php?article1627>).

Viceversa, in Italia con l'entrata in vigore del *Codice Zanardelli* si era palesato un distacco rispetto alla legislazione francese. Nel senso che mentre l'art. 389 del Codice penale sardo<sup>155</sup> si presentava come una riproduzione fedele dell'art. 419 del codice francese, diversamente nel nuovo codice la disciplina veniva a subire un trapasso verso soluzioni che depenalizzando il fenomeno delle *coalizioni commerciali* lo proponevano, indirettamente, come un'autentica manifestazione della libertà di industria e commercio. Infatti, l'articolo 293 del nuovo Codice puniva esclusivamente chi con *false notizie o con altri mezzi fraudolenti* avesse prodotto sul mercato un aumento o una diminuzione del prezzo del salario, delle derrate o delle merci<sup>156</sup>. In questo modo, argomentava la dottrina, le *coalizioni commerciali* in quanto tali non si trovavano più, come nel passato, soggette ad un'apposita incriminazione, ma sarebbero state eventualmente colpite dalle sanzioni *ex* articolo 293 nel caso in cui avessero assunto un carattere fraudolento<sup>157</sup>. Così in Italia, diversamente che in Francia, la loro liceità veniva a sommarsi a quella delle *coalizioni industriali*; infatti, anche in riferimento alle seconde il codice Zanardelli aveva (questa volta seguendo l'esempio francese) profondamente innovato la materia<sup>158</sup>. Tuttavia, non si può non osservare come sulla caduta

---

<sup>155</sup> L'art. 389 era collocato all'interno del Libro II (*Dei crimini e dei Delitti, e delle loro Pene*), Titolo V (*Dei reati relativi al commercio, alle manifatture ed arti, alle sussistenze militari ed ai pubblici incanti*), Capo II (*Delle frodi relative ai commerci, alle manifatture e alle arti*) e così recitava: «Coloro che spargendo fatti falsi nel pubblico, o facendo offerte maggiori del prezzo richiesto dai venditori stessi, o concentrandosi coi principali possessori d'una medesima mercanzia o derrata perché o non sia venduta o sia venduta a un determinato prezzo, - o che per qualsivoglia altro mezzo doloso avranno prodotto l'alzamento o l'abbassamento del prezzo di derrate, di mercanzie, di carte o di effetti pubblici al di sopra o al di sotto di quello che sarebbe stato determinato dalla naturale e libera concorrenza dei commercianti, - saranno puniti col carcere da un mese ad un anno, ed inoltre con multa da cinquecento lire a cinquemila».

<sup>156</sup> L'articolo 293 era collocato all'interno del Libro Secondo (*Dei delitti in specie*), Titolo VI (*Dei delitti contro la fede pubblica*), Capo V (*Delle frodi nei commerci, nelle industrie e negli incanti*) e così recitava: «Chiunque, col diffondere false notizie o con altri mezzi fraudolenti, produce sul pubblico mercato o nelle borse di commercio un aumento o una diminuzione dei prezzi dei salari, derrate, merci o titoli negoziabili sul pubblico mercato o ammassi nelle liste borsa, e punito con la reclusione da tre a trenta mesi, e con la multa da lire cinquecento a tremila».

<sup>157</sup> In questo senso Crivellari sottolineava come «se la libertà può legittimare il diritto di coalizione commerciale nella sua esplicazione tranquilla e senza frode, altrettanto non potrebbe dirsi quando l'aumento o la diminuzione del prezzo delle merci, derrate, salari ecc. fossero determinati da un fatto doloso, quale sarebbe quello della diffusione di false notizie, o dall'uso di altri mezzi fraudolenti», G. CRIVELLARI-SUMAN, *Il Codice penale per il Regno d'Italia*, Vol. VII, UTET, Torino, 1896, p. 309.

<sup>158</sup> «Inoltre, con altra essenziale differenza dal Codice del 1859, il Progetto riconosce la libertà di coalizione e di sciopero. Esso non colpisce il concerto per sé medesimo, ma presuppone come legittima ogni coalizione d'operai o di industriali, e si astiene dall'esaminare la causa che l'ha determinata. Esorbita infatti dalle competenze della legge l'indagine sui motivi che possono aver indotto ad un concerto [...]; essa deve lasciare che ciascuno provveda a propri interessi nel modo che reputa migliore, e non può intervenire se non quando la libera azione degli uni torni d'offesa al diritto degli altri», *Relazione ministeriale sui libri secondo e terzo del progetto di Codice penale presentato alla Camera dei deputati da S. E. il ministro di grazia e giustizia dei culti Zanardelli nel 22 novembre 1887*, Torino, 1888, p. 60. Per una disamina del delitto di coalizione operaia all'interno dei vari progetti di Codice penale italiano si veda G. CRIVELLARI, *Il Codice penale per il Regno d'Italia*, Vol. V, UTET, Torino, 1894, pp. 686-704.

dello stigma dell'antigiuridicità nei confronti delle varie tipologie di coalizioni avesse avuto un ruolo preponderante l'esperienza della legislazione penale toscana<sup>159</sup>. Sul versante delle coalizioni che in questa sede si stanno esaminando si deve ricordare come il Codice penale toscano di Leopoldo II non prevedesse alcuna penalità; questa circostanza è stata ascritta al fatto che la Toscana in quei tempi era «dedita prevalentemente all'agricoltura, mentre l'industria e il commercio erano in posizione nettamente subordinata»<sup>160</sup>. Diversamente riteniamo che la mancanza di una norma in tema di *coalizioni commerciali* sia da attribuirsi piuttosto ad una riedificazione di quali fenomeni fossero o meno compatibili con la libertà di industria e di commercio<sup>161</sup>. Sotto questa luce, dunque, la soluzione adottata dal *Codice Zanardelli* con l'art. 293 ci sembra rientrare all'intero della influenza esercitata dalla tradizione penale toscana sul nuovo codice<sup>162</sup>.

Ora, tale legame tra le due esperienze codicistiche, vista anche la data di emanazione del primo codice dell'Italia unita, porta a chiedersi se la depenalizzazione del delitto di *coalizione commerciale* fosse indirizzata a legittimare proprio i *sindacati industriali*. Ne dubitiamo; se infatti si osservano i diversi progetti di Codice penale susseguitesesi dal 1868 in poi, è possibile osservare come la depenalizzazione del delitto di *coalizione commerciale* risulti una costante<sup>163</sup>. Questo ci convince del fatto che difficilmente detta depenalizzazione poteva rivolgersi alla legittimazione di un fenomeno, quello dei cartelli, in riferimento al quale non sono

---

<sup>159</sup> Sul tema si veda E. MASÉ DARI, *Sciopero* [...], p. 840; E. NOSEDA, *Dei delitti contro la libertà*, in E. PESSINA (a cura di), «Enciclopedia del diritto penale italiano», Vol. 6, Parte 2, Società Editrice Libreria, Milano, 1906, pp. 235-1123: p. 1064. Per la dottrina più recente O. ROSSELLI, *La dimensione costituzionale dello sciopero. Lo sciopero come indicatore delle trasformazioni costituzionali*, Giappichelli, Torino, 2005, pp. 19-22; sulle coalizioni di padroni si veda G. LA CUTE, *Serrata*, in «Enciclopedia del diritto», Giuffrè, Vol. XLII, 1990, pp. 230-242: p. 231.

<sup>160</sup> A. SVAMPA, *La repressione del delitto di aggrottaggio dalla Rivoluzione francese alla codificazione Rocco*, in «La Giustizia penale: rivista mensile di dottrina, giurisprudenza e legislazione», Vol. XCVII (XXXIII della 7<sup>a</sup>), Roma, 1992, pp. 368-384: p. 373.

<sup>161</sup> Cfr. D. SUPINO, *L'art. 293 del Codice penale italiano*, in «Il Diritto Commerciale», Vol. XIII, Fasc. 2, 1895, pp. 161-188: p. 165; Id., *Le Operazioni di Borsa secondo la pratica, la legge e l'Economia Politica*, Bocca, Torino, 1875, dove l'autore sottolinea in particolare come «saviamente il Codice penale toscano tacque in proposito, ispirandosi ai principii della libertà di commercio» (*ivi*, p. 144). In una prospettiva simile, ma di critica, si veda G. GIORGI, *Teoria delle obbligazioni nel diritto moderno italiano: esposta con la scorta della dottrina e della giurisprudenza*, Firenze, 1877. Infatti, secondo l'autore la mancanza del delitto di coalizione commerciale sarebbe il frutto di «un riguardo fuor di proposito alla libertà di commercio», *ivi*, p. 436.

<sup>162</sup> Per un approfondimento sulla raccolta dell'eredità toscana da parte dei compilatori del nuovo codice si veda L. LACCHÈ, *Un code pénal pour l'unité Italienne: le code Zanardelli (1889) - La genèse, le débat, le projet juridique*, in «Seqüencia: Estudos Jurídicos e Políticos», Vol. 35, 2014, pp. 38-56 e T. PADOVANI, *La tradizione penalistica toscana nel codice Zanardelli*, in S. VINCIGUERRA (a cura di), *Diritto penale dell'Ottocento. I codici preunitari e il Codice Zanardelli*, CEDAM, 1999, pp. 397-407.

<sup>163</sup> Cfr. G. CRIVELLARI-SUMAN, *Il Codice penale per il Regno d'Italia* [...], pp. 315-324.

riscontrabili - se non a partire dagli ultimi anni dell'Ottocento - riflessioni né da parte della scienza economica<sup>164</sup> né tantomeno da parte di quella giuridica<sup>165</sup>. Inoltre, a rafforzare la sensazione che la *coalizione commerciale* avesse poco a che fare con i *sindacati industriali* è soprattutto lo sfondo economico che il legislatore sembra avere come riferimento nel momento in cui elabora la disposizione sull'*aggiotaggio*<sup>166</sup> generico ex art. 293, nonché quella sull'*aggiotaggio annorario* ex art. 326<sup>167</sup> configurandolo quale autonoma fattispecie di reato. Si trattava cioè di uno sfondo proto-industriale, dove, ad esempio, la scelta della punibilità dell'incetta delle sostanze alimentari - nonostante «i mezzi di comunicazione [...] e la libera concorrenza che domina i [...] mercati» avessero reso «impossibili le fami e le carestie artificiali di un popolo» - era giustificata dal fatto che «qualche negoziante» avrebbe potuto «per qualche giorno [...] rincarare o [...] far mancare artificialmente i generi di prima necessità» mettendo «lo scompiglio ed il turbamento in una città od in una classe di

---

<sup>164</sup> Come sottolineato da Asso e Fiorito l'argomento dei sindacati industriali «entra in modo sistematico nell'agenda degli studiosi di economia solamente con gli ultimi anni dell'Ottocento e con i primi decenni del secolo scorso», F. ASSO e L. FIORITO, *Sulla apertura internazionale della manualistica italiana [...]*, cit., p. 158.

<sup>165</sup> In questo senso, si deve ricordare l'assoluta sorpresa con cui Vidari nel 1892 aveva recensito il volume di Betocchi e come lo stesso Vidari avesse pubblicato l'anno prima, sempre nel *Filangieri*, un articolo sulla protezione del commercio nel nuovo Codice penale, senza però dare spazio né al tema della depenalizzazione delle coalizioni commerciali né tanto meno ad un collegamento tra l'art. 293 e i sindacati industriali. Cfr. E. VIDARI, *La protezione del commercio nel nuovo Codice penale*, in «*Il Filangieri*», Anno XV, Parte I, 1891, pp. 104-113. Piuttosto era stato Amar a creare un collegamento tra le «coalizioni commerciali» ex art. 389 del Codice penale sardo e i sindacati, ma oltre a trattarsi di un caso isolato (nonostante sia dimostrativo della presenza di sindacati industriali nell'Italia del 1886), si inseriva ancora all'interno di una trattazione unitaria del problema delle coalizioni e nell'ottica di affrontare il tema - come si avrà modo di vedere - dalla prospettiva delle clausole generali della legislazione civile più che da quella penale. Cfr. M. AMAR, *Sulle coalizioni nell'industria e nel commercio [...]*, cit., p. 396. Si badi che con questo non vogliamo affermare che non fossero presenti dei cartelli prima dell'ultimo quindicennio dell'Ottocento, quello che vogliamo sottolineare è che se anche vi fossero stati la piena consapevolezza del fenomeno, così come una sua indagine si ebbe solamente a partire da quel periodo in avanti. Sulla presenza di cartelli industriali in epoche risalenti si veda A. GUENZI, *Un cartello industriale a Bologna nel secondo Settecento: la Società dei mercanti di velo*, in «*Quaderni Storici*», n. 96 (3), 1997, pp. 737-768.

<sup>166</sup> «Aggiotaggio è un neologismo inelegante e cacofonico, del quale non è nemmeno facile conoscere l'etimologia. Molti scrittori hanno tentato di trovare una spiegazione, ed il certo è che l'origine è italiana e fu forse, formato dai frequentatori e speculatori di borsa che, non avendo avuto mai alcuna pretesa di purezza di linguaggio, col finale dispregiativo e peggiorativo, in un momento di cattivo umore e di perdite subite, vollero indicare tutte le variazioni sul rialzo o ribasso dell'aggio, prodotto da insidiose manovre. [...]. Nel senso volgare ed usuale rappresenta l'azione fraudolenta di coloro che, con sistemi contrari alla regolarità ed onestà del commercio, per ottenere un vantaggio personale o collettivo, riescono a rialzare o ribassare il valore delle azioni pubbliche o industriali», A. SANDULLI, *Studi e questioni di diritto 5. Aggiotaggio*, in «*La Giustizia Penale. Rivista critica di dottrina, giurisprudenza, legislazione*», Parte Prima (*I presupposti del diritto e della procedura penale*), 1936, pp. 265-303: p. 265.

<sup>167</sup> Art. 326: «Chiunque, con false notizie o altri mezzi fraudolenti, produce la deficienza o il rincaro di sostanza alimentare è punito con la reclusione da un anno a cinque anni e con la multa da lire cinquecento a lire cinquemila; alle quali pene è aggiunta l'interdizione temporanea dai pubblici uffici, estesa all'esercizio della professione, se il colpevole sia un pubblico mediatore».

cittadini»<sup>168</sup>. Pertanto, se è vero che «con la fine dell'Ottocento si trattava di iniziare a configurare una serie di reati “nuovi”, legati [...] ai progressi tecnologici e alla modifiche complessive della vita del paese»<sup>169</sup>, è altrettanto vero che a fianco di questa ‘entrata’ del penale nell’economia sia riscontrabile anche una sua ‘uscita’, la quale, tuttavia, almeno per quanto riguarda la tematica di cui ci occupiamo, si presenta - a nostro avviso - non tanto come il riflesso delle nuove esigenze dell’era industriale, quanto semmai come un correttivo alla precedente struttura economica dato dall’imporsi della dinamica concorrenziale nei mercati.

Ci sembra, dunque, che l’accostamento tra l’art. 293 e i *sindacati industriali* sia da collocare non al momento della gestazione ed emanazione di detta disposizione, quanto piuttosto ad un momento successivo. Tanto è vero che si può rinvenire nella dottrina giuridica una certa tensione sull’esatta riferibilità dell’articolo ai c.d. *sindacati industriali*; infatti se alcuni dei suoi esponenti si erano affrettati ad utilizzare in chiave analogica l’avvenuta depenalizzazione delle *coalizioni commerciali* per sostenere come anche i *sindacati industriali* dovessero essere ritenuti assolutamente leciti, a patto che non ricorressero alla diffusione di false notizie o di altri mezzi fraudolenti<sup>170</sup>; altri, invece, occupandosi approfonditamente del problema cartellistico, avevano bollato come «assurdo» questo tentativo di ricercare «anche nei più recenti fra i codici penali attuali» (ossia lo Zanardelli) delle norme adatte ad affrontare le nuove forme di coalizione<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> G. CRIVELLARI-SUMAN, *Il Codice penale per il Regno d'Italia [...]*, cit., p. 432. Allo stesso modo, per quanto riguarda l’aggiotaggio generico, «Tizio con ogni mezzo possibile fa spargere la notizia che il raccolto di grano fu scarso, il grano quindi aumenta di prezzo, ed egli approfittando di ciò, prima che si scopra l’inganno, vende il prodotto de’ suoi fondi, come non avrebbe potuto sperare, se la verità fosse stata conosciuta, egli si rende responsabile di questo reato», *ivi*, p. 332.

<sup>169</sup> R. FERRANTE, *Il diritto penale dell’economia nell’età dei codici. Dall’Illuminismo giuridico ai “nuovi reati”*, in *Itinerari in comune. Ricerche di storia del diritto per Vito Piergiovanni*, Milano, Giuffrè, 2011, pp. 63-114: p. 81.

<sup>170</sup> In questo senso A. RAMELLA, *La responsabilità penale e le associazioni*, in P. COGLIOLO, *Completo trattato teorico e pratico di diritto penale*, Vol. II, Parte I, Vallardi, Milano, 1895, pp. 1053-1054 e p. 1064; U. MANARA, *Delle Società e delle Associazioni commerciali*, Vol. I, UTET, Milano, 1902, pp. 401-402; E. NOSEDA, *Dei delitti contro la libertà*, [...], cit., p. 1067; E. FLORIAN, *Trattato di diritto penale*, Seconda edizione, Milano, Vallardi, 1923, pp. 552-553.

<sup>171</sup> U. BOZZINI, *I sindacati industriali*, Milano, 1905, p. 293.

## 1.1 ... la costruzione di un 'microcosmo' normativo per i «sindacati finanziari».

Se la considerazione a chiusura del precedente paragrafo finiva per divenire il *leitmotiv* condiviso della maggior parte della dottrina giuridica italiana, tuttavia, si deve osservare come il richiamo agli *altri mezzi fraudolenti* sembrava invece dare buon prova di sé in riferimento a quelle «riunioni di capitalisti, banchieri, o istituti di banca, formate allo scopo di aprire il mercato ad una nuova specie di titoli, o di regolare la domanda e l'offerta di determinati valori, o di influire altrimenti sul loro corso» e che il giuscommercialista Vittorio Angeloni chiamava *sindacati finanziari*<sup>172</sup>. Il fatto che tali sindacati, di per sé leciti, potessero divenire illeciti, 'trasformandosi' nei c.d. *sindacati di aggio*, era già stato sottolineato da Cesare Vivante, il quale tuttavia aveva bollato tali manifestazioni come ipotesi «anormali»<sup>173</sup>, dalle quali non si poteva desumere quale «indizio di frode» la «segretezza delle loro operazioni», poiché essa rappresentava la «condizione imprescindibile» per il loro «successo»<sup>174</sup>. Tuttavia, stante la

---

<sup>172</sup> V. ANGELONI, *Sindacati finanziari. Studio di diritto commerciale*, Vallardi, Milano, 1909, p. 2. Corsivo nostro. Angeloni confermava quel dissidio terminologico sul quale ci si è soffermati precedentemente: «la parola “sindacato” (francese *syndical*), entra nell'uso con la cosa da non molto tempo, nel linguaggio economico politico, giuridico, finanziario, ha il significato generico di «unione», «accordo», «associazione», «coalizione»; [...], col vocabolo «sindacato», data la sua significazione generica si intendono quelle coalizioni, quelle associazioni, che si formano tra grandi istituti industriali, di commercio di credito, per regolare e dirigere il mercato di una categoria di merci e di titoli, per elevarne i prezzi, o per evitarne i ribassi, per assicurarne un minimo di profitto ai capitali investiti, o per ripartire dei benefici. Così si hanno da un lato i sindacati industriali, dall'altro i sindacati finanziari», *ivi*, p. 1. Per una biografia accademica di Angeloni si veda L. D'ANTONE e M. C. MARIANI, *I presidi*, in R. CAGIANO DE AZEVEDO (a cura di), *La Facoltà di economia: cento anni di storia, 1906-2006*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2006, pp. 205-236: pp. 223-225

<sup>173</sup> C. VIVANTE, *I sindacati per la compera e per la vendita delle azioni*, in «*Rivista di diritto commerciale*», I, 1904, p. 266. Per tanto asseriva Gino Arias, la «legge non dovrà colpirli semplicemente perché esistono ed operano in segretezza ma, valendosi delle norme ordinarie, interverrà ogni qualvolta sarà dimostrato che svolgendo quel piano economico in sé stesso lecito, mirano ai fini illeciti. Al di là di questi limiti la legge non può spingersi senza correre il rischio di provocare ai privati e alla collettività un immeritato danno economico», G. ARIAS, *Sulla classificazione dei sindacati finanziari*, in «*Il Diritto commerciale*», 1911, pp. 183-198: nota 1, p. 198. Annoverare la figura di Gino Arias tra gli economisti italiani ci appare riduttivo, egli, infatti si laureò in *Storia del diritto italiano* presso l'Ateneo bolognese sotto la guida del Prof. Augusto Gaudenzi e tra il 1901 al 1907 iniziò le sue partecipazioni ai concorsi banditi da diverse Università per l'assegnazione delle cattedre di *Storia del diritto italiano*. In questo lasso di tempo Arias, che negli anni '30 diventerà una delle figure centrali del corporativismo economico italiano, sviluppò un sempre maggiore interesse per le dinamiche economiche che in parte avevano già caratterizzato i suoi scritti di storia del diritto. La sua capacità di osservare l'evoluzione delle dottrine economiche del proprio tempo avendo spesso come punto di partenza la prospettiva storico-giuridica gli valsero, nel 1909, la nomina a Professore di Economia presso l'Università degli studi di Genova. Per un approfondimento della vita e del pensiero di Arias si veda diffusamente O. OTTONELLI, *Gino Arias (1879-1940), Dalla storia delle istituzioni al corporativismo fascista*, Firenze University Press, Firenze, 2012.

<sup>174</sup> C. VIVANTE, *I sindacati per la compera e per la vendita delle azioni* [...], cit., p. 269, in particolare: «Se il pubblico sapesse che i prezzi si sostengono per l'opera artificiosa d'un sindacato che impedisce le vendite o occorre alle comperie, l'opera sua salutare intesa all'accreditamento e al collocamento definitivo del titolo fallirebbe al suo scopo», *ibidem*.

pluralità delle diverse sottospecie di sindacati finanziari<sup>175</sup>, la dottrina giuridica evidenziava come risultasse difficoltoso operare a priori una individuazione delle possibili forme illegittime di sindacati finanziari e pertanto si finiva con il rimandare la decisione sulla liceità o illiceità all'analisi dei singoli casi concreti. Questo comportava di conseguenza una valorizzazione del richiamo legislativo agli *altri mezzi fraudolenti*, i quali finivano per configurarsi quale criterio ermeneutico, la cui indeterminatezza era tale da permettere di indagare quella «distinzione sottile e difficile» intercorrente tra «speculazione e aggio», snodo fondamentale per vagliare le liceità o meno di un sindacato finanziario<sup>176</sup>. Si veniva così ad affidare al giudice un compito nuovo, quanto delicatissimo, ossia di correggere le eventuali distorsioni del mercato finanziario portate alla sua attenzione dalla conflittualità capitalista<sup>177</sup>.

Tuttavia, nel contesto giurisprudenziale si può riscontrare una certa difficoltà nel giudicare su tali nuovi fenomeni. Infatti se da principio la giurisprudenza, con la sentenza che risolveva «per la prima volta in Italia la questione della nullità dei contratti di borsa aventi per oggetto titoli manovrati dall'aggio»<sup>178</sup>, aveva stabilito - probabilmente nell'ottica dell'antica *illiceità per sé* delle coalizioni - che «*provato che abbia avuto vita un Sindacato per l'aumento illegittimo delle azioni di una società e che per opera del sindacato questi titoli fossero stati accaparrati, si hanno gli estremi dell'aggio, che costituisce una frode in commercio, punibile a senso dell'art. 293 cod. pen.*»<sup>179</sup>; successivamente, in sede di Appello la traiettoria interpretativa veniva a subire un 'viraggio' verso posizioni più benevole nei confronti del sindacalismo finanziario:

---

<sup>175</sup> Cfr. V. ANGELONI, *Sindacati finanziari* [...], cit., pp. 18-76.

<sup>176</sup> *Ivi*, p. 84. Ci sembra interessante riportare la circostanza di come anche nel caso del rapporto tra l'art. 293 e i sindacati finanziari la dottrina e la giurisprudenza italiana si fossero adoperati per creare un autonomo percorso giuridico rispetto alla tradizione francese la quale aveva ritenuto che le coalizioni per il rialzo delle azioni di una società industriale dovessero cadere sotto «la sanzione dell'art. 405 relativo alla truffa, se sono accompagnate, da manovre fraudolente», *Nota a Corte di Appello di Roma, 17 agosto 1892*, in «*Giurisprudenza Italiana*», 1892, pp. 506-511: p. 510.

<sup>177</sup> Infatti, come ricordava la giurisprudenza con il richiamo ai mezzi fraudolenti «il legislatore non volle in alcuna guisa definirli né determinarli, e lasciò al magistrato di giudicare se azioni e fatti, anche in apparenza leciti, possano essere ritenuti mezzi fraudolenti, allorché diretti ad un fine contrario alla legge, riescono a violare questa e a ingannare le buona fede e l'onestà delle contrattazioni commerciali e di borsa», *Corte di Cassazione di Roma, 8 maggio 1895*, in «*Il Foro Italiano*», Vol. XX, 1895, pp. 341-346: p. 344. Inoltre, come sottolineato da Angeloni era «impossibile enumerare e descrivere tutte le specie diverse e molteplici di sindacati di aggio che vivono e operano ogni giorno nelle borse», V. ANGELONI, *Sindacati finanziari* [...], cit., p. 94.

<sup>178</sup> *Nota a sentenza Tribunale civile di Roma, 29 aprile 1892*, in «*Il Foro Italiano*», Vol. XVII, 1892, pp. 603-605: p. 603.

<sup>179</sup> *Tribunale civile di Roma, 29 aprile 1892*, in «*Il Foro Italiano*», 1892, Vol. XVII, pp. 602-608: pp. 602-603.

per aversi il delitto preveduto nell'articolo 293 c.p. oltre l'intenzione, di produrre un aumento fittizio o una diminuzione nei prezzi e l'avvenuto turbamento dei prezzi stessi, è indispensabile l'uso di mezzi fraudolenti, che abbiano cioè attitudine ad ingannare... Tali non sono a reputarsi la costituzione di un sindacato per il rialzo, l'incetta di titoli e il darli a riporto, ottenendo sulle medesime anticipazioni in danaro<sup>180</sup>.

A far propendere la Corte d'Appello romana per questa soluzione aveva contribuito il parere redatto per l'occasione del ricorso da David Supino:

ammesso che i sindacati finanziari costituiscano a priori un mezzo fraudolento di fronte all'art. 419 del Codice francese ed al corrispondente art. 389 del Codice sardo, la stessa opinione non è più sostenibile oggi di fronte al vigente Codice penale, il quale non parlando altrimenti della coalizione o sindacato escludeva in questo il carattere aprioristico di mezzo fraudolento [...]. Dunque, il sindacato non costituisce più oggi di per sé stesso una *societas sceleris* come lo chiama la sentenza; il che non toglie che talvolta, anzi molte volte purtroppo, i sindacati di borsa si valgano di mezzi fraudolenti per l'aggiungere lo scopo. Allora sarà il caso di colpirli col disposto dell'art. 293, diversamente costituiscono legittime manifestazioni della libertà commerciale<sup>181</sup>.

Così liberati i sindacati finanziari dalla presunzione di essere di per sé stessi un mezzo fraudolento, si doveva comunque cercare di individuare quando eventualmente la fattispecie penale avrebbe potuto loro applicarsi. In questo senso appariva chiaro ai giuristi come i mezzi fraudolenti *ex art. 293 c.p.* si dovessero trovare in un rapporto di analogia con quelli già indicati all'interno della norma, ossia le *false notizie*; per tanto il mezzo si sarebbe rivelato sempre fraudolento solamente se si fosse estrinsecato in una attitudine a trarre il pubblico in inganno<sup>182</sup>. Partendo da questo punto fermo, Vivante rilevava l'illiceità di quei

---

<sup>180</sup> Corte d'Appello di Roma, 30 marzo 1895, in «Rivista penale di dottrina, legislazione e giurisprudenza», Vol. XI, 1895, pp. 44-48: p. 44. Similmente anche Corte di Cassazione di Roma, 6 giugno 1904, in «Rivista di diritto commerciale», I, 1904, pp. 321-324.

<sup>181</sup> R. CORTE D'APPELLO DI ROMA (SEZIONE PENALE), *Parere del Prof. David Supino nella causa contro Lazzaroni Barone Michele e Nizzola Emilio per il delitto di aggio*, Roma, 1895, p. 20.

<sup>182</sup> *Ivi*, p. 26. A sostegno di questa impostazione Supino si affidava alle conclusioni cui era arrivato nel 1893 Luigi Majno all'interno Monitore dei Tribunali: «in tutto il linguaggio del Codice penale la frode e i mezzi fraudolenti implicano sempre un inganno che per scopo di lucro si compie a danno altrui. Senza cercare nel Codice inutilmente altri esempi, basterà avvertire che l'inganno è il concetto dominante di tutti i reati contemplati, come quello dell'art. 293 nel Capo

gruppi di forti azionisti che, coadiuvati dagli amministratori delle società, prevedendo come prossima la rovina della stessa, si costituivano in un sindacato «per sostenerne le azioni e collocarle abilmente coll'aiuto di informazioni ingannevoli, di bilanci fittizi e fors'anche di dividendi distribuiti col consumo del capitale»<sup>183</sup>. Allo stesso modo «il caso opposto», ossia quello «di amministratori che partecipano ad un sindacato per deprimere il prezzo delle azioni e acquistarle quando sono a terra; essi nascondono gli utili acquisiti nelle pieghe del bilancio; distribuiscono dividendi meschini o non ne distribuiscono del tutto per deprimere il prezzo delle azioni e acquistarle a prezzi rovinosi, e godersi più tardi gli utili dissimulati in una abile resurrezione della società»<sup>184</sup>.

Ma al di là delle singole ipotesi di sindacati illeciti che la fattualità della vita finanziaria poteva presentare, ci sembra che il dato più interessante nella vicenda di questi sindacati si debba rinvenire nell'impegno della dottrina nel cercare di rivitalizzare una serie di disposizioni le quali, nate per governare contesti economici differenti, venivano rilette come idonee a strutturare un sistema coordinato di norme per rispondere alle sfide del dinamismo finanziario. Infatti, Angeloni, al di là di quanto già osservato in riferimento all'articolo 293 c.p., riconduceva all'art. 144 cod. comm.<sup>185</sup> l'ipotesi di un sindacato costituito per sostenere le azioni di una società, con partecipazione della medesima, la quale impiegasse parte del suo capitale per le operazioni di compra, di vendita e di riporto, allo scopo di rendere i titoli sicuri e favorevoli al mercato. Questa tipologia di sindacato, sulla scia delle riflessioni di Vivante e in opposizione a quanto sostenuto da Navarrini<sup>186</sup>, avrebbe visto colpiti i suoi acquisti da nullità relativa *ex art. 144*: «un sindacato che si propone di compiere una serie di

---

*Delle frodi nei commerci e nelle industrie*. Gli altri mezzi fraudolenti ai quali accenna l'art. 293 devono perciò rappresentare al pari delle false notizie un inganno posto in opera come mezzo per produrre l'alterazione dei prezzi», *ivi*, pp. 27-28.

<sup>183</sup> C. VIVANTE, *I sindacati per la compera e per la vendita delle azioni*, [...], cit., p. 266.

<sup>184</sup> *Ibidem*.

<sup>185</sup> Art. 144 cod. comm.: «Gli amministratori non possono acquistare le azioni della società per conto di essa, salvo il caso in cui l'acquisto sia autorizzato dall'assemblea generale, e sempreché si faccia con somme prelevate dagli utili regolarmente accertati e le azioni siano liberate per intero. In nessun caso essi possono accordare sulle azioni stesse alcuna anticipazione».

<sup>186</sup> U. NAVARRINI, *Delle società ed associazioni commerciali*, in *Commentario al Codice di Commercio*, Vol. II, Vallardi, Milano, 19[-?], pp. 484-487. Inoltre, in un altro scritto Navarrini dubitava della possibilità di ricavare dalle disposizioni codicistiche, in particolare dall'art. 127 cod. comm., delle norme atte a contrastare gli abusi dei sindacati finanziari. Piuttosto, per l'allievo di Supino, il legislatore avrebbe dovuto «rivolgere direttamente l'attenzione» nei confronti dei sindacati finanziari, «regolando minutamente e con disposizioni precise e rigorose la responsabilità dei sindacati, disciplinandone le operazioni, invece di contentarsi di fissare una norma che dovrebbe essere decisiva e che è semplicemente inutile», Id. *Dei sindacati per emissione d'azioni* (Nota a Corte di Cassazione di Roma, 12 gennaio 1906), in «Il Foro Italiano», I, 1905, pp. 97-102: p. 98.

atti vietati dalla legge, è per sé stesso illegittimo» e per tanto «il contratto ha un oggetto illecito ed è perciò illecito esso stesso»<sup>187</sup>.

Similmente un'altra specie di sindacati da reputarsi illeciti era quella dei sindacati costituiti allo scopo di acquistare e rivendere azioni già sottoscritte prima che la società fosse stata legalmente costituita. Questi dovevano essere colpiti *ex art. 137 cod. comm.*<sup>188</sup> da una nullità assoluta in quanto esercenti un'attività *contra legem*. Infatti, la ratio della norma (e la sua estensione ai sindacati) mirava ad impedire la speculazione sulle azioni di società non ancora legalmente costituite, le quali venivano sottoscritte al solo fine di rivenderle a prezzi artificiosamente elevati nel momento in cui mancasse al pubblico la possibilità di compiere un riscontro efficace sulla solidità della nuova impresa<sup>189</sup>. Diversamente, nella teorica di Angeloni, il combinato disposto dell'art. 137 con l'art. 1118 del cod. civ. permetteva di considerare leciti quei sindacati costituiti per il collocamento o la vendita di azioni future, che non rappresentassero altro che l'aumento del capitale di una società già legalmente costituita; allo stesso modo sarebbero risultati leciti anche quei sindacati volti al collocamento di azioni od obbligazioni di una società e formatisi dopo l'avvenuta sua costituzione, o contemporaneamente ad essa. Infine, potevano essere ritenuti leciti anche quei sindacati per il collocamento di azioni formatisi prima della legale costituzione della società e che si proponevano di effettuare il collocamento dopo la sua costituzione<sup>190</sup>.

Rimanendo all'interno dei possibili legami tra codice del commercio e dimensione sindacale industriale, si deve osservare come anche per i *sindacati industriali* era stata avanzata la proposta, da parte di Betocchi, di affrontarli dalla prospettiva della «legislazione vigente [...]

---

<sup>187</sup> V. ANGELONI, *Sindacati finanziari* [...], cit., pp. 99-106. La *ratio* originaria della norma era di proibire «agli amministratori di acquistare le azioni della società da essi amministrata col denaro della medesima, o di ritirarle anche soltanto a titolo di garanzia perché con questo espediente si rendeva agli azionisti, come prezzo di acquisto o come anticipazione, il denaro che deve restare nel patrimonio della società, a garanzia esclusiva dei creditori sociali, fino al loro integrale pagamento [...]. Si volle impedire l'abuso per cui gli amministratori, anche nel perdonabile intento di sostenere il prezzo delle azioni perseguitate dalle manovre di borsa, le comprano con i denari sociali, correndo il rischio che nel di del fallimento o della liquidazione i creditori della società trovino nel suo patrimonio, in luogo di altri beni mobili o immobili, dei fogli di carta, privi di ogni valore effettivo», C. VIVANTE, *I sindacati per la compra e per la vendita delle azioni*, [...], cit., p. 269.

<sup>188</sup> Art. 137: «Ogni vendita o cessione di azione fatta dai sottoscrittori prima della legale costituzione è nulla e di niun effetto; e l'alienante può essere costretto a restituire le somme che gli fossero per ciò state pagate».

<sup>189</sup> «Quindi un sindacato, che abbia per oggetto di compiere vendite o cessioni di azioni di una società prima della sua legale costituzione, urta sempre contro il divieto dell'art. 137, sia che sia composto in tutto o in parte di sottoscrittori, sia che agisca in nome proprio, o come intermediario in nome dei vari sottoscrittori», V. ANGELONI, *Sindacati finanziari* [...], cit., p. 107.

<sup>190</sup> *Ivi*, pp. 109-110.

non quella penale ma la commerciale». Il giurista napoletano riteneva che nel codice di commercio si potessero rinvenire quei «mezzi» che avrebbero permesso «alla coalizione di espandersi liberamente, senza pregiudizio dell'ordine pubblico o degl'interessi del commercio»<sup>191</sup>. Nel concreto la proposta vedeva l'assoggettamento dei sindacati industriali alla disciplina sulla fusione delle società commerciali (art. 193-196 del codice di commercio)<sup>192</sup>. Nel loro insieme queste disposizioni avrebbero permesso, in attesa di una «legiferazione a proposito», di attribuire anche ai sindacati industriali quelle «garanzie di assennatezza e di onestà», permettendo loro «la coesistenza» con le «più liberali istituzioni commerciali»<sup>193</sup>. La proposta di Betocchi rimarrà isolata all'interno del panorama dottrinale italiano, il motivo del suo insuccesso, risiedeva nel non aver intuito l'incompatibilità ontologica tra le finalità insite nell'accordo di cartello e quelle ben diverse degli accordi di fusione. Nel senso che con i primi gli imprenditori miravano a sempre mantenere elevato il grado di autonomia delle rispettive imprese, per tanto non vi poteva essere alcun tipo di interesse da parte loro a dare corso a legami giuridici irreversibili. In via del tutto ipotetica, la proposta di Betocchi avrebbe potuto piuttosto trovare nei *trusts* una possibile applicazione, dal momento che come sappiamo come l'adesione a questi ultimi implicava sempre per le singole imprese una totale perdita d'indipendenza<sup>194</sup>.

---

<sup>191</sup> C. BETOCCHI, *Le coalizioni industriali* [...], cit., p. 74.

<sup>192</sup> In questo modo sarebbe venuto meno l'elemento della «clandestinità» dei sindacati, in quanto l'art. 194 imponeva che la fusione (o la cartellizzazione) tra società dovesse risultare da espressa dichiarazione o deliberazione dei soci e che gli atti relativi dovessero essere depositati, trascritti, affissi e pubblicati attraverso i vari strumenti di diffusione delle vicende societarie; stabilendo altresì che la fusione (o la cartellizzazione) non sarebbero potute avvenire se non dopo tre mesi dalla pubblicazione stessa, così come prescritto dall'art. 195 cod. comm. In secondo luogo, il fatto che la fusione (o la cartellizzazione) fosse potenzialmente perpetua, cioè che non si potesse «scindere da un momento all'altro o sospendere, ma soltanto definitivamente sciogliere» e che fosse altresì previsto il pagamento di una tassa proporzionata agli apporti dei vari capitali, avrebbe permesso, nella visione di Betocchi, di sbarrare il cammino a quelle coalizioni dagli scopi illeciti e prive di una base solida. In particolare, contro queste ultime il maggior deterrente sarebbe arrivato dall'obbligo contenuto nell'art. 195, il quale disponeva che la fusione (o la cartellizzazione) non avrebbe potuto aver luogo se non dopo il pagamento di tutti i debiti sociali o il deposito della somma corrispondente nella Cassa depositi e prestiti o con il consenso dei debitori. Infine, la fusione (o la cartellizzazione) non avrebbe mai potuto presentarsi come una «scappatoia per sfuggire agli obblighi precedenti», in quanto l'art. 196 stabiliva come la società (o il cartello) che deriva dalla fusione (o dalla cartellizzazione) assume i diritti e le obbligazioni della società preesistenti, cfr. *ivi*, p. 77.

<sup>193</sup> *Ibidem*.

<sup>194</sup> Ci sembra che sul punto ci si possa affidare ancora una volta alle parole di Camillo Supino che in un articolo del 1902 apparso sulla *Rivista Marittima* così si esprimeva sull'intensità di legame all'interno dei *trusts*: «la parola trust in inglese significa fiducia, e da questa parola si forma anche trustee, per denotare una persona, a cui è affidata l'amministrazione di un bene qualunque. In base al significato etimologico, si stabilisce un trust, quando gli azionisti di parecchie società industriali e commerciali trasferiscono la proprietà delle loro azioni nelle mani di un consiglio di curatori, i quali acquistano così un diritto sopra l'intero capitale impiegato nelle varie imprese di questo ramo speciale d'industria e di commercio ed ottengono un completo controllo sulle operazioni di produzione e di vendita di tali

## 2. Né americani, né austriaci: riflessioni e proposte per una «Commissione di vigilanza» italiana.

Gli echi che arrivavano tanto dagli Stati Uniti quanto dall'area austro-tedesca sulla possibilità di trovare una risposta al problema dei sindacati industriali nell'alveo dell'amministrazione, riscossero un certo interesse anche nell'Italia di fine Ottocento. È in particolare 'il Marghieri del 1897' a farsi promotore per l'Italia di questa suggestione, proponendo però di indirizzare gli studi sui nuovi complessi economici verso gli Stati Uniti. L'interesse di Marghieri per una 'soluzione all'americana' era dettata dal timore di una possibile replica di quanto stava accadendo «in Germania ed in Austria», dove i cartelli erano sembrati «una buona occasione» per avviare delle riflessioni volte ad «estendere la funzione dello Stato [...] nella direzione della industria»<sup>195</sup>, con anche l'obiettivo - così come auspicato dall'economista tedesco Lujo Brentano<sup>196</sup> e dall'americano Gunton - di addivenire, grazie ad essi, ad una definitiva soluzione della questione sociale. In particolare, veniva palesandosi la preoccupazione che in realtà dietro a questo «sistema economico nuovo e generale»<sup>197</sup>, a questa «*der Kartelleirung der Industriezweige*, come dice Brentano», si celasse il preludio ad una «organizzazione completamente collettivista» dell'economia e della società<sup>198</sup>. Al di là di queste voci dissonanti è noto come l'«ideologia dell'industrializzazione italiana» fosse fortemente attratta dalle dinamiche economico-sociali tedesche, ma è altrettanto risaputo come vi fossero delle personalità, si pensi a Montemartini, che stavano cercando di 'travasare' all'interno della corrente c.d. riformista del socialismo italiano le idealità del modello statale anglosassone, ma che erano altresì interessate a tutte quelle

---

imprese medesime. Le varie società esercenti un dato ramo di traffico, che prima erano staccate, che agivano separatamente, che si facevano concorrenza tra loro, si uniscono, mediante il trust, in un ente morale unico ed autonomo, che ha un'unica direzione, che dà un indirizzo uniforme a tutte le aziende associate, eliminando la concorrenza tra di esse e regolando la produzione e l'esito in modo da garantirsi dei prezzi remuneratori superiori al costo, insieme ai più elevati profitti possibili», C. SUPINO, *Il "trust" oceanico*, in «*Rivista Marittima*», Anno XXXV, Secondo Trimestre, 1902, pp. 399-419: p. 400.

<sup>195</sup> CONGRESSO GIURIDICO NAZIONALE, II. (*Relazione di Alberto Marghieri*) [...], cit., p. 332.

<sup>196</sup> Per un approfondimento sul pensiero di questo «storico sui generis che aveva simpatie per il movimento operaio e per i metodi liberali» (M. RUINI, *Il fatto cooperativo in Italia*, in MARIELI RUINI (a cura di), *Cultura cooperativa*, Edizioni Nuova Cultura, 2016, p. 41) si veda diffusamente J. J. SHEEHAN, *The Career of Lujo Brentano: A Study of Liberalism and Social Reform in Imperial Germany*, University of Chicago Press, Chicago, 1966, mentre sui temi qui trattati *ivi*, pp. 111-115 e 155-177. Sulla diffusione in Italia delle idee di Brentano in tema di contratto del lavoro cfr. G. CAZZETTA, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Giuffrè, Milano, 2007, nota 169, p. 137. Ma tale diffusione era presente anche sul lato della cooperazione e dei cartelli, cfr. L. BRENTANO, *Vecchie e nuove opinioni sulla cooperazione*, in «*La Riforma Sociale*», Anno I, Vol. II, 1894, pp. 81-95.

<sup>197</sup> U. RABBENO, *Protezionismo americano* [...], cit., p. 300.

<sup>198</sup> R. DALLA VOLTA, *Le coalizioni industriali*, [...], cit., pp. 46-47.

novità che arrivano dagli Stati Uniti<sup>199</sup>. È in questo filone di interesse per i ‘modelli’ alternativi - senza per questo voler ascrivere Marghieri tra le fila del socialismo riformista - che sembra inserirsi il suo progetto, tuttavia con la volontà palesata di non replicare quel «vizio radicale» della legislazione *antitrust* d’oltreoceano, cioè la condanna - come recitava la *Section 1* dello Sherman Act - di every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce. Piuttosto, dalla nazione americana si doveva recepire la tendenza verso la *economic regulation*, introducendo così una commissione di vigilanza sul modello della *Interstate Commerce Commission*. Tuttavia, i «criteri fondamentali» di quel sistema andavano riadattati alla specificità italiana: in primo luogo, si sarebbero dovuti adottare degli schemi normativi che permettessero di *differenziare* le diverse forme assunte dall’aggregazione del capitale<sup>200</sup>. In secondo luogo, era necessario applicare

---

<sup>199</sup> Si veda diffusamente A. CARDINI, *Marginalismo, liberismo e socialismo: Giovanni Montemartini*, in M.E.L. GUIDI, L. MICHELINI (a cura di), *Marginalismo e socialismo nell’Italia liberale 1870-1925*, Feltrinelli, Milano, 2001. pp. 121-136.

<sup>200</sup> In riferimento a questo aspetto Marghieri aveva lodato la Legge del Texas del 30 marzo 1889, la quale all’articolo 1 designava sotto il nome di *trusts* «qualunque combinazione di capitale, di attitudini, di atti, mediante cui due o più persone, società, corporazioni, associazioni, si propongono in tutto o in parte gli scopi seguenti: 1° Far sorgere degli ostacoli al commercio; 2° limitare o ridurre la produzione; accrescere o ridurre i prezzi delle merci o articoli; 3° impedire la concorrenza nella fabbricazione, nella produzione, nel trasporto, nella vendita, nella nell’acquisto di merci, articoli o prodotti; 4° fissare un corso destinato a regolare il prezzo a pagarsi al pubblico; ciò per qualsiasi articolo di commercio e qualsiasi oggetto destinato alla vendita o al consumo nell’interno dello Stato; 5° eseguire qualunque contratto, impegno, accomodamento mercè cui havvi obbligo di non vendere, di non trasportare un prodotto o un articolo sia di commercio, sia d’uso, sia di consumo, al di sotto di un certo prezzo; di mantenere a un tasso fisso o graduale il prezzo di tali articoli, merci o trasporto, col proposito di escluderne ogni libera concorrenza; di unire degl’interessi di qualsiasi natura, in vista della vendita o del trasporto de’ detti articoli ed in modo da influire su’ loro prezzi». Ma, tale legge era integrata da una serie di sanzioni ed ecco che: «1° Qualunque infrazione alle regole della legge sarà considerata come un attentato alla libertà del commercio. Qualunque persona impegnata in una coalizione di tale natura, che vi prenderà parte o darà il suo consiglio nelle commissioni de’ sindacati, qualunque capo, gerente, direttore, agente, impiegato o ogni altra persona che eseguirà scientemente le stipulazioni, i progetti o gli ordini de’ detti sindacati saranno puniti con ammenda non minore di L. 200 e non maggiore di L. 15,000, e col carcere per la durata di un anno fino a 10 anni. Ciascun giorno di violazione della legge costituirà un delitto distinto; 2° Per le azioni come sopra esercitabili basterà provare che una coalizione esiste pe’ fini indicati e che l’imputato faccia parte di essa o agisca in suo nome, senza che occorra menzionare tutti i componenti della coalizione, né produrre alcun patto del contratto o alcuno scritto che vi si riferisca. La natura del sindacato o della combinazione può essere provata mediante la così detta prova della pubblica notorietà. Inoltre, e forse con maggiore utilità pratica, la legge dovrebbe, sempre nello stesso intento, prescrivere che i sindacati di difesa non possono esercitare nessuna diretta speculazione nel genere pel quale vengono istituiti, né in generi affini, e che la loro durata non può oltrepassare un certo termine, p. es., un triennio, salvo proroga da approvarsi né modi che indicheremo qui appresso [...]. Il primo divieto renderebbe impossibile la temuta trasformazione; dappoichè se, in senso giuridico ed economico, havvi differenza fra un trust o un corner e un sindacato di difesa, è ben questa che i primi speculano, compiono direttamente atti di commercio; mentre i secondi vigilano e regolano la speculazione, ne’ suoi due fattori della produzione e della distribuzione, dagli altri sfruttati ad esclusivo vantaggio de’ componenti», CONGRESSO GIURIDICO NAZIONALE, II. (*Relazione di Alberto Marghieri*) [...], cit., pp. 334-335.

ai sindacati industriali il sistema di *pubblicità* previsto per le società per azioni<sup>201</sup>. Quanto allo snodo fondamentale della *vigilanza* poi, questa doveva concretizzarsi, come poc'anzi ricordato, nell'istituzione di una commissione, alla quale «commettere poteri pari a quelli che la legge straniera attribuisce», introducendo, però, una variante fondamentale: le decisioni della Commissione sarebbero dovute essere dichiarate direttamente esecutive dall'autorità giudiziaria senza «altro esame di fondo», residuando in capo a quest'ultima solamente il diritto di dare corso, su richiesta del convenuto, a una contro-inchiesta innanzi alla Commissione stessa. Per tale motivo quest'ultima, nominata con regio decreto, doveva essere rappresentativa tanto del mondo economico (due delegati della Camera di commercio, un delegato dei principali industriali, commercianti o banchieri di un prestabilito gruppo di province e un agente di cambio), quanto di quello giudiziario (un consigliere di Corte di Appello, proposto dal primo presidente)<sup>202</sup>.

Anche l'economista Balbi - convinto, come Marghieri, che il «caposaldo di una discussione sui compiti dello Stato di fronte alla nuove organizzazioni industriali» non potesse avere che come premessa una loro «esatta distinzione», all'interno della quale i «*cartell*» apparivano come «la forma più perfezionata» di istituzione capitalista<sup>203</sup> - dava seguito nel 1905 alle riflessioni sui rapporti tra Stato e sindacati da lui avviate, come visto, già alla volta del 1901. Il progetto austriaco, sottolineava l'economista, non forniva quelle «sufficienti garanzie» perché gli industriali decidessero di affidare l'esame del complesso dei loro affari all'«amministrazione statale», così come pericoloso gli appariva il 'modello Montemartini' ossia l'idea di instaurare un «controllo dello Stato sulle imprese private monopolistiche [...] per mezzo di Commissioni centrali», i cui membri sarebbero stati eletti tramite votazione

---

<sup>201</sup> «Essa [...] dovrebbe avere un triplice effetto: 1) quello di rendere valido e legale il sindacato, il quale, non ottemperando alle prescrizioni della legge su questo punto, sarebbe senz'altro dichiarato nullo e i suoi componenti verrebbero condannati ad una grave ammenda [...]; 2) quello di render noti al pubblico: a) lo scopo del sindacato, b) la sua organizzazione, c) il suo funzionamento; d) la sua durata; 3) quello di potersi esercitare, entro un dato termine, p. es. 30 giorni, ricorsi e reclami per dichiarazioni di nullità, di illegalità, ovvero per ottenere opportune modificazioni di patti statutari contrari alla legge e allo scopo di difesa. Queste azioni spetterebbero: a) ad ogni interessato (produttore o commercianti nei generi cui si riferisce il sindacato o in generi affini); b) al pubblico ministero; c) alla Camera di Commercio o ad ogni altra associazione industriale e commerciale, istituita in pubblico e generale interesse od avente potestà di agire», *ivi*, p. 338.

<sup>202</sup> *Ivi*, pp. 341

<sup>203</sup> D. BALBI, *I sindacati industriali e commerciali e l'azione dello Stato: per un ordinamento legislativo dei sindacati industriali e commerciali [...]*, cit., pp. 35-39. La dicotomia, per Balbi, è distinzione tra la forma «unitaria» e la forma «federativa» dell'associazionismo capitalistico, tra «integrazione» e «aggregazione» dei processi industriali, tra «speculazione» e «overcapitalism», *ivi*, pp. 36-38.

popolare<sup>204</sup>. Anche gli strumenti già esistenti, come la Commissione reale stabilita dalla legge 17 marzo 1900 n° 173 sul credito comunale e provinciale<sup>205</sup>, poi servita come modello per la commissione che diede corso all'applicazione della legge sulla municipalizzazione dei pubblici servizi, non potevano, per l'economista, essere replicati, in quanto «trattasi qui di problemi essenzialmente economici che sfuggono alla competenza di un corpo consultivo». Nel caso dei sindacati industriali serviva piuttosto «una magistratura con incarico speciale di studiare l'organizzazione sindacale dell'industria e del commercio in rapporto alle vigenti norme legislative, avente funzione consultiva in tutto quanto concerne le modificazioni o la soppressione di tali norme [...] ed avente anche funzioni *decisive* nei casi tassativamente preveduti dalla legge»<sup>206</sup>. Il 'progetto Balbi' risultava dunque particolarmente innovativo e lo era anche per altri due aspetti: in primo luogo per la volontà di connettere la dimensione nazionale in cui operavano i sindacati con la dimensione internazionale delle relazioni economiche tra le nazione (per questo nella Commissione dove sedere un componente legato al ministero degli Esteri) e in secondo luogo per la proposta di affidare alla Commissione un doppio potere di inchiesta per chiarire le cause naturali o artificiali dei sindacati investigati e per studiare l'intensità dell'azione del sindacato sulla massa dei consumatori e sugli altri produttori, così «da stabilire se conviene permettere una situazione di privilegio o di monopolio o se non è invece più opportuno tutelare maggiormente gli interessi della generalità seriamente minacciati dall'azione del sindacato»<sup>207</sup>.

Le proposte di commissione 'targate' Marghieri, Montematini e Balbi, mettono in luce - a nostro avviso - alcuni aspetti peculiari del caso italiano: innanzitutto di come, pur partendo dal medesimo presupposto di Menzel e del progetto austriaco - ossia di come gli «ordinamenti giudiziari» apparissero oramai «in una stridente contraddizione co' i caratteri

---

<sup>204</sup> Sulle Commissioni centrali di Montemartini si veda G. MONTEMARTINI, *Sulla municipalizzazione [...]*, cit., p. 315.

<sup>205</sup> «Due Consiglieri di Stato, il più anziano dei quali funziona da Presidente; un funzionario superiore della Cassa Depositi e Prestiti; due funzionari superiori del Ministero delle Finanze; un funzionario del Ministero dell'interno, segretario, con volto consultivo. I componenti della commissione sono nominati con D.R. su proposta del ministero dell'Interno e la Commissione ha la sua sede presso il Ministero dell'interno», D. BALBI, *I sindacati industriali e commerciali [...]* cit., p.116.

<sup>206</sup> *Ivi*, 115-116, corsivo dell'autore. In particolare, «ad esempio la commissione di vigilanza dovrebbe aver facoltà di emettere il suo parere decisivo sulla costituzione di un sindacato, sia perché da ritenersi sostanzialmente *illecito* sia perché i patti contemplati dalla statuto si scostino da certi principi non derogabili fissati dalla legge; dovrebbe poter senz'altro richiamare il sindacato all'osservanza delle norme fissate dallo Statuto e dalla legge, dato che esso da queste si allontani; dovrebbe poter sciogliere l'associazione e farle perdere la personalità giuridica nei casi più grave e flagrante infrazione», *ibidem*.

<sup>207</sup> *Ivi*, p. 119.

che distinguono la vita presente; dalla scienza alla pratica, dalle arti alla industria ed al commercio»<sup>208</sup> - si cercasse di proporre un risposta italiana, segnata da una rimeditazione non solo su quali tra le disposizioni contenute nei vari codici potessero essere le più adatte a fronteggiare il fenomeno dei cartelli, ma anche sul ruolo o meno che le esistenti istituzioni giuridiche avrebbero potuto rivestire di fronte alle accelerazioni della dinamica economica. Il secondo aspetto di interesse è riscontrabile nel fatto che in Italia l'idea di creare una commissione di vigilanza sia presente solamente tra quanti si facessero promotori di una visione dicotomica tra *trust* e cartello. È probabile, dunque, che l'adesione a quest'ultima prospettiva stimolasse gli autori ad essa aderenti ad addentrarsi maggiormente nel terreno della ricerca e della sperimentazione di nuovi strumenti giuridici - le commissioni di vigilanza per l'appunto -; così da permettere un intervento dello Stato *ex-ante*, ossia al momento del perfezionamento dell'accordo di sindacato. Diversamente, l'approccio generalista, inquadrando il fenomeno dei *trusts* e cartelli in un movimento unitario, aveva come conseguenza o di dover sostenerne un completo e costante loro dispiegamento (Barassi) - anche in virtù della necessità, come si è cennato, del capitalismo italiano di utilizzare tutte le forme di coalizzazione possibili per sviluppare sé stesso - oppure di dovervisi opporre strenuamente (Dalla Volta). Questa visione manichea, che trova rispettivamente i suoi referenti giuridici nell'exasperazione della libertà assoluta di contratto e in una penalizzazione senza appello della coalizzazione tra imprese, faceva sì, in entrambi i casi, che l'occasione per intervenire sul fenomeno consortile si sarebbe concretizzata solamente al momento della conflittualità giudiziaria, ossia, ad esempio, quando qualche aderente all'accordo avesse cercato di liberarsi giudizialmente dalle catene della non più conveniente 'fratellanza' imprenditoriale. Cosicché, anche all'interno della corrente generalista, ci si rese conto di quanto fossero eccessivi gli esiti di tale polarizzazione e si

---

<sup>208</sup> CONGRESSO GIURIDICO NAZIONALE, II. (*Relazione di Alberto Marghieri*) [...], cit., p. 342. Questa visione ci pare inserirsi in quel processo evolutivo nel quale lo Stato di diritto sintetizza «de nuove aspettative di garanzia giuridica, ma condensa anche un assetto istituzionale che sottrae alla giustizia ogni potenzialità creativa dell'ordinamento giuridico e sanziona nel nuovo soggetto amministrativo il monopolio di realizzazione dei compiti pubblici». Le proposte di dotare l'Amministrazione di poteri per incidere sulla dinamica cartellistica è uno dei tanti 'sintomi' di quella «centralità che la dimensione amministrativa assume nel panorama istituzionale di fine Ottocento» e che «a cavallo del primo dopo guerra» porterà l'Amministrazione ad assumere «veri e propri compiti di mediazione sociale», sino ad arrivare a perdere «la compattezza tipica del modello ottocentesco» e divenendo «il campo d'azione di una pluralità di burocrazie [...] e di una pluralità di modelli amministrativi - l'amministrazione imperativa e provvedimentale, quella prestazionale dei servizi, l'impresa pubblica, le prime autorità di tipo regolativo [...]», L. MANNORI e B. SORDI, *Giustizia e amministrazione* in M. FIORAVANTI (a cura di), *Lo Stato moderno in Europa, Istituzioni e diritto*, La Terza, Bari, 2008, pp. 59-101; pp. 83-94.

iniziò a propugnare il ricorso a schemi ibridi, o meglio, come scriveva Bozzini, allievo di Marghieri, a un sistema «eclettico», nel quale si affacciava anche il ricorso al diritto amministrativo. Tuttavia, a leggerle attentamente, si tratta di proposte che oltre a rimanere a uno stadio meramente embrionale, faticano, nonostante la critica, ad uscire dall'idealità euritmica dei codici, sia essa penale piuttosto che civile, la quale continua a rimanere il valore di riferimento fondamentale da preservare e alla quale cercare di ricondurre sempre e comunque la soluzione del problema dei cartelli<sup>209</sup>.

*3. Zolfo, agrumi, fiammiferi e cotone: la tendenza alla coalizzazione obbligatoria ossia un preludio all'intervento statale in economia.*

Anche se non si addiverrà mai in Italia alla creazione di una commissione di vigilanza sui sindacati industriali è possibile osservare come alcuni settori economici vengono fatti oggetto, per ragioni differenti rispetto ai motivi sottesi al 'progetto' Marghieri, di una penetrante regolazione statale. Ci stiamo riferendo, da una parte, ai comparti dello zolfo e degli agrumi siciliani, dall'altra, a quel frammento di legislazione *antitrust* rappresentato dal combinato disposto della legge del 31 gennaio 1901 n°23 sull'emigrazione con quella sui premi alla Marina Mercantile. In particolare, quanto ai primi interventi, per osservarne la portata dirompente è sufficiente affidarsi a quanto stabilito dell'art. 1 della legge 15 luglio 1906 n°333 («Dal 1° Agosto, i proprietari o possessori e gli esercenti delle zolfare presenti e future in Sicilia sono costituiti di diritto in Consorzio, per la durata di 12 anni, sotto il titolo di Consorzio obbligatorio per l'industria solfifera siciliana») e alle reazioni di Luigi Einaudi,

---

<sup>209</sup> Infatti pur constatando che «da legislazione civile così come quella penale nel loro rispettivo imponente insieme di canoni, santificati dall'autorità del tempo e dalla lunga elaborazione di una scienza antica quanto gloriosa, si adagiano ormai troppo rigidamente nel loro granitico sistema di teorie e di sanzioni perché liberamente possano circolarvi le correnti delle idee e dei fatti nuovissimi», si sottolineava come i progetti per dare «riconoscimento giuridico ai sindacati sottoponendoli in concambio al controllo della pubblica amministrazione o di commissioni apposite messe alla dipendenza di quella cui si deferirebbe l'alta sorveglianza od anche la direzione superiore dell'andamento delle imprese coalizzate, e fino, da taluno, la giurisdizione sulle controversie interne ed esterne suscitate dalla costituzione e dall'azione del sindacata», erano tutte proposte che finivano per «peccare per eccesso». Nel sistema eclettico proposto da Bozzini il regolamento amministrativo non trovava un approfondimento: si vagheggiava, infatti, di «un limitato potere di sorveglianza, di approvazione e, magari, di pubblicità forzata», senza tuttavia entrare nel dettaglio quanto all'organo preposto a dare corso a detti aspetti e soprattutto senza riuscire a delinearne nel dettaglio compiti e funzioni. Cfr. U. BOZZINI, *I sindacati industriali* [...], cit., pp. 295-305.

per il quale la nascita del *Consorzio dello zolfo* rappresentava «uno dei fatti più importanti della storia industriale moderna non pur d'Italia, ma del mondo»:

*con esso lo stato italiano si è messo a capo – per motivi di fatto, spinto da considerazioni d'urgenza e quasi senza saperlo – di uno dei più interessanti esperimenti, se non di collettivismo, di regolazione e monopolizzazione di un'industria importante, a cui si possa oggi assistere nel mondo intero*<sup>210</sup>.

Il consorzio dello zolfo era dunque una nuova istituzione economica, nata senza una particolare riflessione giuridica intorno ai rapporti tra Stato e mercato<sup>211</sup>. Creata per risolvere le problematiche produttive di uno specifico settore industriale<sup>212</sup>, con la convinzione che, con la stabilizzazione del ciclo produttivo, indirettamente sarebbero anche migliorate le condizioni, all'epoca miserabili di quanti lavoravano in quegli «antri tenebrosi e profondi, dove il lamento e la bestemmia si confondono e si perdono nell'aria grave e rarefatta che vi stagna»<sup>213</sup>. Quest'ultimo aspetto, ossia di come attraverso la costituzione di

---

<sup>210</sup> L. EINAUDI, *Uno esperimento industriale. Il consorzio siciliano dello zolfo* in «Corriere della Sera», 8 agosto, 1906, ora in *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, Vol. II, 1959, pp. 545-549: p. 545, corsivo nostro. L'enfasi posta da Einaudi sulla nascita di questo consorzio era particolarmente accentuata in quanto l'industria dello zolfo rivestiva per l'Italia un settore che oggi definiremmo strategico. Infatti, la Sicilia, grazie ai suoi giacimenti, deteneva a fine Ottocento il monopolio naturale dello zolfo, contribuendo alla produzione mondiale per il 91%. Tuttavia, questa vantaggiosa condizione era minata da carenze strutturali ed organizzative legate al regime giuridico fondiario, all'organizzazione produttiva e commerciale, alle quali si sommarono la scoperta degli immensi giacimenti di zolfo in Louisiana e Texas che ridimensionarono la centralità del mercato siciliano. Sul punto cfr. G. KUTNEY, *Sulfur: History, Technology, Applications & Industry*, 2nd Edition, ChemTec Publishing, Toronto, 2013, pp. 41-59.

<sup>211</sup> Sul punto si veda G. RAFFIOTTA, *Storia della Sicilia post-unificazione: La Sicilia del primo ventennio del secolo XX*, Industria grafica nazionale, Palermo, 1959, nota 13bis, p. 135.

<sup>212</sup> Lapalissiane in questo senso le parole del Ministro Cocco-Ortu in Parlamento: «Sarei però reticente se tacessi, che, quando lo presi in esame [il progetto di consorzio], fui assalito dagli stessi scrupoli giuridici ed economici, onde fu tormentato l'animo dei nostri colleghi [...]. E di certo, discosta dai principi e dalle regole del diritto comune [...], impone confini alla libera attività dei produttori; infrena la legge della libera concorrenza [...]. Ma gli scrupoli del giurista e dell'economista [...] dovettero cedere vinte da altre considerazioni. Io mi trovavo innanzi al fatto compiuto d'una proposta presentata dal Ministro Malvezzi, [...], accettata dai successori di lui, [...], e accolto dagli Uffici della Camera con quasi unanime consenso. Inoltre, ebbe favorevole il giudizio della Commissione, nella sua grande maggioranza [...]. La nota dominante, ispiratrice di tanta concordia di giudizi e di consensi, è una sola: la necessità improrogabile di dare alla industria zolfifera sicula l'assetto invocato e proposto negli ultimi tempi e reputo il solo rimedio efficace a salvarla», COCCO-ORTU, *Atti Parlamentari*, Camera dei deputati, XXII Legislatura 1906, I sessione, Discussioni, 2° tornata del 5 luglio 1906, p. 9767.

<sup>213</sup> M. A. VACCARO, *I zolfatari della Sicilia*, in «Il Giornale degli Economisti», 1891, pp. 170-187: p. 170. Inoltre, sempre sulle condizioni di lavoro degli zolfatari si veda P. COLAJANNI, *Il salario nella legge sugli infortuni del lavoro e gli operai cottimisti dell'industria zolfifera siciliana*, in «Il Giornale degli Economisti», 1906, pp. 458-483. Id. *La legge sulle tabelle dei salari per la determinazione dell'indennità negli infortuni delle zolfare di Sicilia*, in «Il Giornale degli Economisti», 1909, pp. 123-148. Id. *Sperimentalismo sociale. Le lacune e la insufficienza della legge sugli infortuni e l'azione integratrice del "Sindacato siciliano di mutua assicurazione per gli infortuni sul lavoro nelle miniere di zolfo"*, in «Il Giornale degli Economisti», 1911, pp. 56-65.

sindacati industriali e *trusts* fosse possibile dare risposte ai bisogni della classe lavoratrice era un tema presente, sebbene non ampiamente sviluppato, all'interno del dibattito italiano sulle intese industriali. Cassola spiegava infatti come per «molti scrittori» il *trust*, così come il cartello, essendo «a more powerfull tool of production», avrebbe condotto ad intensificare la produttività delle industrie, facendo sì che «la maggior somma di prodotto ottenibile, nella sua ripartizione tra i vari fattori della produzione, [avrebbe accresciuto] la quota spettante al lavoro». Ma si trattava solo di una mera «deduzione», basata su di una «errata concezione della dinamica del salario»<sup>214</sup>. Ben altre le evidenze: i nuovi complessi economici influenzavano in senso peggiorativo tanto il «rapporto tra domanda ed offerta di lavoro», quanto la «regolarità dell'impiego»<sup>215</sup>. Echi di queste doglianze arrivarono sino all'interno dell'*Ufficio del Lavoro*, impegnato da tempo nello studio della questione zolfifera siciliana dal lato delle condizioni di lavoro e del contratto di lavoro degli zolfatari<sup>216</sup>. Tuttavia, in questa sede, ci interessa soffermarci su di una questione che, sebbene connessa alla precedente, inerisce, si potrebbe dire, ai rapporti tra coalizioni, la quale venne portata alla luce nelle discussioni in seno all'*Ufficio* da Francesco Beltrami: «io non vorrei che [...] questo consorzio sorto con lo scopo apparente di organizzare la vendita e la produzione dello zolfo avesse poi lo scopo effettivo di organizzare gli industriali a danno dell'elemento operaio»<sup>217</sup>. Più in generale tale tematica era sintetizzabile nella preoccupazione che l'arma dello sciopero finisse per spuntarsi di fronte all'«unità d'azione delle imprese sindacate». Infatti, come ricordava Cassola, «in regime di industria libera le unioni operaie adottano con abile politica lo sciopero *successivo*, che consiste nel muovere a ciascun imprenditore ripartitamente e successivamente la domanda di un miglioramento del contratto di lavoro», ma «la costituzione dei sindacati inverte a tutto beneficio dei padroni questo stato di cose»<sup>218</sup>. Di

---

<sup>214</sup> C. CASSOLA, *I sindacati industriali [...]*, cit., pp. 303-304. «I *trusts*, infatti, non costituiscono imprese cooperative, i cui utili debbano equamente ripartirsi tra i consociati, ma sono unioni di imprese, unioni cioè di tutti i fattori della produzione, promosse a proprio beneficio dal fattore economico capitale. Ora la dottrina e la pratica ci insegnano che i salari non aumentano per generosità degli imprenditori [...] ma sono il risultato della lotta che si combatte sul mercato del lavoro tra capitalisti e operai», *ibidem*.

<sup>215</sup> Su questi aspetti cfr. *ivi*, pp. 307-312 e altresì R. DALLA VOLTA, *Le coalizioni industriali, [...]*, pp. 50-51.

<sup>216</sup> Cfr. *Ufficio del lavoro*, in «Atti del Consiglio superiore del lavoro», II sessione pomeridiana – marzo 1904, Roma, 1904, pp. 3-4; *Ufficio del lavoro*, in «Atti del Consiglio superiore del lavoro», III sessione – maggio 1904, Roma, 1904, pp. 50-59 e pp. 114-130; *Ufficio del lavoro*, in «Atti del Consiglio superiore del lavoro», IV sessione ordinaria – marzo 1905, Roma, 1905, pp. 49-53 e pp. 137-152.

<sup>217</sup> *Ufficio del lavoro*, in «Atti del Consiglio superiore del lavoro», VII sessione – maggio 1906, Roma, 1906, p. 74.

<sup>218</sup> C. CASSOLA, *I sindacati industriali [...]*, cit., p. 313. «Un *trust*, infatti, il quale riunisca fabbriche operanti in regioni diverse e lontane, può resistere alle domande rivoltegli da organizzazioni locali dei lavoratori e debellare scioperi parziali

fatto, ricostruiva l'economista, i *trusts* così come i sindacati industriali «accregono la dipendenza della classe lavoratrice al capitale; di fronte ad essi «le associazioni di resistenza rimangono come paralizzate e non possono svolgere nessuna azione efficace per imporre il contratto collettivo e migliorare le condizioni di lavoro»<sup>219</sup>. Si affacciava allora, in una sorta di anticipazione di quelle che saranno le istanze corporative degli anni '30, la richiesta di una «rappresentanza operaia» all'interno del sindacato: padroni, operai e Stato assieme nella «conduzione» dell'impresa consortile. In tutta risposta gli astanti, nonostante unanimemente ne ammettessero la necessità, si trinceravano dietro ad un plumbeo paternalismo: «quando la classe operaia si sarà innalzata con la virtù di una buona organizzazione e *col previdente ausilio dello Stato e della classe padronale*, a migliori condizioni economiche, morali ed intellettuali, potrà avere una rappresentanza nel sindacato»<sup>220</sup>. L'istituzione del consorzio, dunque, finiva per ottenere l'approvazione dell'*Ufficio*, tuttavia senza che venisse avanzata la proposta per una qualche garanzia legale che per l'avvenire «l'organizzazione progettata dei padroni» non si sarebbe convertita in «uno strumento di oppressione per i lavoratori»<sup>221</sup>. È possibile che tale manchevolezza, se si legge la relazione conclusiva dell'*Ufficio*, sia da attribuire al fatto che la proposizione al legislatore e al governo dell'apertura delle porte del consorzio ai lavoratori, avrebbe significato l'innescarsi di tensioni tali con la classe imprenditoriale da mettere a repentaglio anche tutti gli altri progetti volti alla tutela del lavoro nelle zolfare e per i quali l'*Ufficio* si stava battendo. Il consorzio andava certamente istituito per salvare la produzione e il lavoro, tuttavia, all'interno di una cornice fatta di «provvedimenti legislativi e regolamentari, integrantisi a vicenda», senza che si arrivasse, dunque, ad amalgamare la tutela delle industrie solfifere con la tutela degli operai che nelle stesse lavoravano<sup>222</sup>.

---

continuando la produzione con una parte dei suoi stabilimenti. Dato pure che esso sia costretto a sospendere totalmente il lavoro, subisce soltanto i danni derivati, da questa misura, senza dovere ad essi aggiungere, almeno in via immediata, quelli che gli arrecherebbe la perdita futura della clientela, richiedendosi un lungo periodo di tempo prima che nuove imprese possano essere pronte per la produzione», *ibidem*.

<sup>219</sup> *Ivi*, p. 314. Sull'emersione della dimensione collettiva del contratto si veda diffusamente G. CAZZETTA, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali [...]*, cit.; e anche Id. *Lavoro e impresa*, in M. FIORAVANTI (a cura di), *Lo Stato moderno in Europa [...]*, cit., pp. 139-162: pp. 153-154; nonché P. MARCHETTI, *L'essere collettivo: l'emersione della nozione di collettivo nella scienza giuridica italiana tra contratto di lavoro e Stato sindacale*, Giuffrè, Milano, 2006.

<sup>220</sup> *Ufficio del lavoro*, in «Atti del Consiglio superiore del lavoro», VII sessione – maggio 1906, Roma, 1906, pp. 75-77.

<sup>221</sup> *Ivi*, p. 75, corsivo nostro.

<sup>222</sup> *Ivi*, pp. 167-168.

Il legislatore, nel 1906, dunque non sembra recepire la necessità di un intervento congiunto sui versanti del lavoro e dell'impresa, limitandosi a deliberare, «forse inconsapevolmente», la nascita di questo «ente autonomo»<sup>223</sup>, «quasi collettivistico»<sup>224</sup>. Tuttavia, dietro a questa mancanza di 'traiettoria' del legislatore la dottrina giuridica scorge l'orizzonte se non di un 'mondo nuovo' quanto meno di una *tendenza* in fase d'affermazione:

«la teorica del lasciar fare, la teorica che assegna allo Stato una funzione esclusivamente negativa, l'ottimismo fondato sulle pretese armonie economiche hanno fatto ormai il loro tempo [...]. Assistiamo ogni dì a nuove ingerenze dello Stato nella vita economica della Società, qui a integrare la insufficiente iniziativa individuale, lì a sostituirsi all'azione privata completamente manchevole, altrove ad infrenarne le esplicazioni, limitando la libertà del lavoro e della industria, ove essa comprometta il benessere collettivo»<sup>225</sup>.

Nei primi anni del Novecento, dunque, unitamente a quel generale processo di cartellizzazione dell'economia si iniziava a scorgere la possibilità di creare un rapporto sinergico tra quest'ultimo e lo Stato. Le richiamate esternazioni di Enrico La Loggia - pareggiato di Procedura civile nell'Università di Palermo, autore secondario all'interno dell'articolato panorama giuridico italiano e appartenente all'area del socialismo riformista alla Montemartini<sup>226</sup> - calate nella dinamica cartellistica, ci traghettano verso un'anticipazione di quell'*economia nuova* - o *Verderb Wirtschaft*, secondo i suoi detrattori - immaginata dall'allievo di Brentano, Walter Rathenau, all'interno della quale «socializzazione e organizzazione» - declinante nella «razionalizzazione dei sistemi di approvvigionamento», nella «standardizzazione completa del lavoro», nella «divisione funzionale del lavoro tra gruppo e gruppo», nella «spartizione razionale del mercato» e

---

<sup>223</sup> L'espressione è utilizzata da Guido Melis il quale, in parte, incornicia il provvedimento del 1906 all'interno di quella «emblematica anticipazione di un modulo istituzionale fondato sull'intreccio tra iniziativa pubblica e interessi privati che avrebbe trovato già nel primo dopo guerra molte significative esemplificazioni», G. MELIS, *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1933)*, Il Mulino, Bologna, 1996, p. 260.

<sup>224</sup> L. EINAUDI, *La questione solfifera siciliana. Pericoli e dubbi*, in «Corriere della Sera», 6 agosto 1907, ora in *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, Vol. II, 1959, pp. 545-549: p. 547.

<sup>225</sup> E. LA LOGGIA, *Sul consorzio obbligatorio dei produttori e possessori di zolfo*, Girgenti, 1905, p. 13.

<sup>226</sup> Per cenni biografici su La Loggia cfr. F. RENDA, *Storia della Sicilia dalle origini ai giorni nostri*, Vol. III, Sellerio, Palermo, 2003, p. 1169.

nell'«integrazione verticale dei diversi settori»<sup>227</sup> - diverranno le parole d'ordine su cui costruire la fortuna dei sistemi industriali e in particolare di quello tedesco; il tutto però, indirizzato al di là di una asettica articolazione in senso oligopolistico del mercato, in virtù dell'innesto al suo interno di una concezione interventistica del politico<sup>228</sup>.

Ora, questa *tendenza* verso un coinvolgimento dello Stato all'interno della dinamica cartellistica, così come le denunce nei confronti della stessa, circolavano già da tempo in Italia. Infatti, nel 1895 Giovanni Degrossi - funzionario della Camera di Commercio di Messina - era intervenuto sul *Giornale degli Economisti* per accusare quanti nell'Isola stavano cercando di «alterare [...] il corso delle leggi economiche», proponendo l'istituzione di un consorzio obbligatorio per regolare la produzione e la vendita dello zolfo, a cui affiancare l'installazione di magazzini generali per conto di una società anonima per azioni, la quale avrebbe operato in condizione di favore, ossia con la restituzione parziale del dazio in uscita: «l'uno e l'altro provvedimento mirano», concludeva il funzionario, «ad un unico scopo»: «padroneggiare il mercato, fare alzare artificialmente il prezzo del minerale. Col primo, infatti, si vuole limitare la produzione e *disciplinare* [...] le vendite. Col secondo si tende a sostituire il regime del monopolio a quello della libera concorrenza, obbligando tutto il commercio dell'isola, *anche chi non ne sentisse il bisogno*, a fornirsi forzatamente dai Magazzini Generali»<sup>229</sup>. In effetti, con i consorzi obbligatori si mira a che tutti i produttori di

---

<sup>227</sup> M. CACCIARI, *Walter Rathenau e il suo ambiente. Con un'antologia di scritti e discorsi politici (1919-1921)*, De Donato, Bari, 1979, p. 62.

<sup>228</sup> Su questo snodo fondamentale del pensiero di Rathenau la ricostruzione di Cacciari è chiarissima: il processo di concertazione che in Rathenau è *volontario* (innescando, come vedremo più oltre, un cortocircuito logico) «ha la sua conclusione politica nella formazione di unione di industrie di uno stesso ramo “riconosciute e sorvegliate dallo Stato con diritti assai estesi”. A loro volta, queste unioni di industrie si ritrovano in un tutto organico più ampio, unioni verticali, rappresentanti i collegamenti produttivi e commerciali tra diversi rami. Queste seconde unioni (*Gewerksverbände*) funzionano da centri di ‘auto-programmazione’: di compromesso e armonizzazione tra gli interessi dei singoli settori. [...]», M. CACCIARI, *Walter Rathenau e il suo ambiente* [...], p. 63. L'obiettivo finale è altrettanto chiaro «usare l'esperienza tecnica “programmata” accumulata dalla grandi imprese per trasferirla a tutti gli apparati produttivi della nazione espellendone le strutture parassitarie; servirsi della forza di direzione politica dello Stato [...] per controllare lo sviluppo economico, sociale e culturale subordinando agli interessi collettivi quelli dei singoli e quindi valorizzando a vantaggio di tutti le conquiste progressive della *produttività programmata* del capitalismo», L. VILLARI, *Introduzione* in W RATHENAU, *L'economia nuova*, Einaudi, Torino, 1976, p. XVIII. Per un approfondimento sui rapporti tra Stato e mercato in Germania si veda A. CAMINATI, *Vecchia e giovane scuola storica dell'economia politica: metodo storico e ruolo dello Stato*, in R. FINZI (a cura di), *Il ruolo dello stato nel pensiero degli economisti*, Il Mulino, Bologna, 1977, pp. 103-164.

<sup>229</sup> G. DEGROSSI, *La questione degli zolfi in Sicilia*, in «*Giornale degli Economisti*», 1985, pp. 590-629: p. 612. Per un' *accuse* al fenomeno dei grandi magazzini si veda A. SRAFFA, *La lotta commerciale*, Pisa, 1894, pp. 25-28. Ma si palesano altri casi come, ad esempio, il Progetto di Consorzio fra i fabbricanti di fiammiferi presentato al Ministro delle Finanze Paolo Carcano nel 1898 da un «gruppo di piccoli e piccolissimi fiammiferai», N. NICOLINI, *Il pane attossicato: storia dell'industria dei fiammiferi in Italia: 1860-1910*, Documentazione Scientifica Editrice, Bologna, 1997, p. 199. Il progetto

un'industria vengano riuniti in un'organizzazione unica e che le loro imprese siano costrette ad obbedire a delle quote imposte dal governo sulla quantità massima da produrre, nonché a un programma di controllo sul prezzo minimo: «quando il governo arriva a rendersi conto che il controllo del prezzo minimo condurrà da sé a eccedenze invendute e colpirà l'industria, impone il contingentamento della quantità prodotta»<sup>230</sup>.

---

scaturiva in risposta al tentativo di qualche settimana prima operato da parte di un altro gruppo di imprenditori di dare corso a una convenzione con la quale si sarebbero dovute sopprimere tutte le fabbriche di fiammiferi del Regno, eccetto le dodici, ossia quelle coinvolte nell'operazione di convenzione con lo Stato, garantendogli in questo modo il controllo del mercato dei fiammiferi. Il punto centrale della proposta del 1898 non aveva ad oggetto - a nostro avviso - la richiesta di costituzione di un cartello obbligatorio (infatti non vi era l'obbligo di aderirvi), quanto piuttosto la richiesta di concessione di un monopolio di durata ventennale dietro il corrispettivo allo Stato di un canone annuo di dodici milioni di Lire a un gruppo di aziende consorziate. Infatti, l'art. 1 della convenzione recitava: «La società «La Mondiale» [...] si obbliga per conto proprio e di tutte quelle altre fabbriche esistenti nel Regno esercenti, da oltre sei mesi, dalla data del presente atto, che aderiranno alla Convenzione, di assumere la fabbricazione e vendita nel Regno, dei fiammiferi in legno e cera [...] mediante il pagamento di un canone annuo di L. 12,000.000», *Progetto di Consorzio fra i fabbricanti di fiammiferi in Italia*, 1898, Tuttavia, ci sembra che da alcuni articoli della convenzione sia possibile scorgere l'intento da parte della società capofila - insieme alle consociate - di plasmare la produzione e i prezzi dei fiammiferi (art. 3: «La società «La Mondiale» concede a tutti quei fabbricanti che per effetto del loro stato economico o per patti legali, stipulati e registrati con terzi sei mesi prima dell'attuazione della presente convenzione non fossero in grado di aderirvi, di continuare la fabbricazione dei fiammiferi, purché s'impegnino di ritirare a prezzo corrente di fabbrica la materia prima occorrente alla produzione della specie dei fiammiferi che fabbricavano prima della convenzione stessa, o che domandassero di fabbricare in seguito a condizione che la produzione segua i moderni procedimenti e si mettano in grado di sterilizzare il loro prodotti, e questi conforme ai campioni depositati, siano tenuti esclusivamente a disposizione della società «La Mondiale» ai prezzi oggi praticati dai fabbricanti accordando L. 0,10 la grossa per ogni tipo fabbricato e corrispondente a quelli indicati all'art.8 della presente Convenzione, assoggettandosi alla modalità da determinarsi per garantire la produzione»; inoltre, ai sensi dell'art. 8 la società avrebbe avuto la facoltà di diminuire tutti i prezzi di vendita dei prodotti in essi elencati), offrendo allo Stato, come contropartita per il monopolio sulla produzione e commercializzazione degli stessi, oltre al richiamato canone anche degli inediti strumenti di vigilanza sulle industrie coalizzate: «art. 14. Lo Stato, oltre il normale esercizio di vigilanza avrà la facoltà di far visitare in ogni tempo le fabbriche, i magazzini, gli edifici in servizio diretto, indiretto ed ausiliario della società concessionaria, praticare le investigazioni che crederà necessarie sulla fabbricazione e sulla vendita, esaminare la contabilità ed i registri della Direzione Generale dei servizi, e di procedere a tutti i riscontri che riterrà opportuni per accertare la regolarità dell'Amministrazione e l'adempimento da parte della società di tutti gli obblighi contrattuali. Il Ministro della Finanze può nominare un delegato governativo per rappresentare gl'interessi dello Stato e per la continua sorveglianza». Lo stesso anno, poi, con l'art. 11 dello Statuto del costituendo cartello volontario, approvato dal primo Congresso fra i fabbricanti di fiammiferi, l'elemento della vigilanza veniva intensificandosi, sino ad integrare una compartecipazione della Stato al processo produttivo privato: «Il Consorzio fornisce ad ogni singolo consociato la materia prima necessaria alla produzione della fabbricazione dei fiammiferi in legno e cerca e stecchini. In base a una scala mobile della valutazione di ricavo di produzione e suo costo, il Consiglio d'Amministrazione determina, in concorso di un collegio di persone tecniche nominate annualmente da detto Consiglio insieme con un Delegato governativo e un Delegato di quella Camera di Commercio nella cui giurisdizione ha la sede il Consorzio, il quantitativo di produzione per ogni quintale di materia prima somministrata, nonché il costo di produzione», *Atti ufficiali del primo congresso fra i fabbricanti di fiammiferi tenutosi in Roma nella Sala dell'acquario romano nei giorni 19 e 20 settembre 1898*, Roma, 1898, p. 28.

<sup>230</sup> È oramai stato chiarito come «questa azione non soltanto danneggia i consumatori restringendo la produzione e abbassando la quantità, ma la quantità deve anche essere prodotta da determinati produttori stabiliti dallo Stato. Indipendentemente, da come si è arrivati alle quote, queste sono arbitrarie, e col passare del tempo distorcono sempre più la struttura della produzione che tenta di adeguarsi alla domanda dei consumatori. Viene impedito a nuovi concorrenti efficienti di servire i consumatori e le imprese inefficienti sono protette perché esentate, tramite le vecchie

A questo punto sorge spontaneo un interrogativo, ma il *Consorzio dello zolfo*, inteso come nuova istituzione economica del mercato, era un cartello? Crediamo sia utile, quanto necessario, prima di dare una risposta alla domanda sopra formulata, aprire una breve ma fondamentale parentesi sull'utilizzo del lemma *consorzio*, che rispetto a quello di *coalizione* ci offre una conferma della *tendenza* cui si è poc'anzi accennato. Ora, mentre il secondo lemma, come si è visto, poteva avere in potenza dei legami con il fenomeno cartellistico se inteso in senso lato, diversamente, la figura del *consorzio* - disciplinato dagli art. 657-661 del Codice civile - ineriva ad una materia che nulla aveva a che fare con detta dinamica<sup>231</sup>. Tuttavia, questo lemma verrà utilizzato dal legislatore e dalla dottrina proprio in virtù della sua possibile ascrizione ad una dinamica coattiva applicabile alla sfera del mercato. La dottrina, infatti era alla ricerca - così come nel caso degli articoli sull'aggiotaggio o di quelli del codice del commercio sulla fusione - di disposizioni atte a conciliare i codici con le nuove esigenze del mondo economico. Ma, in questo caso, non si trattava di individuare delle norme che potessero essere riadattate per controllare e frenare gli eccessi del capitale, si trattava piuttosto di darne una rilettura volta a giustificare l'intervento dello Stato nelle dinamiche di mercato. A questo fine, dunque, si strumentalizzavano senza troppe timidezze le ricostruzioni storico-giuridico intorno alla nascita dei «consorzii di acque» in epoca comunale svolte da Antonio Pertile nella sua *Storia del diritto italiano*, quanto le raffinate riflessioni di Luigi Borsari<sup>232</sup> sui *consorzi coattivi* ex art. 659 c.c. contenuto nel *Commentario* al Codice civile, così da riferire di un 'genio italico' creatore di un codice senza tempo, nei cui articoli tutto era già stato potenzialmente anticipato<sup>233</sup>. In questo modo, saldamente

---

quote, dalla necessità di affrontare una concorrenza superiore», M. N. ROTHBARD, *Potere e mercato: Lo Stato e l'economia*, IBL Libri, Torino, 2017, pp. 72-73.

<sup>231</sup> Art. 657: «Coloro che hanno interesse comune nella deviazione o nell'uso dell'acqua, o nella bonificazione o nel prosciugamento de terreni, possono riunirsi in consorzio, affine di provvedere all'esercizio, alla conservazione e alla difesa dei loro diritti». Art. 659: «La formazione di tale consorzio può anche venire ordinata dall'autorità giudiziaria sulla domanda della maggioranza degli interessati, e sentiti sommariamente gli altri, quando si tratti dell'esercizio, della conservazione e della difesa dei diritti comuni, dei quali non sia possibile la divisione senza grave danno. In tale caso il regolamento proposto e deliberato dalla maggioranza è pure soggetto all'approvazione dell'autorità giudiziaria».

<sup>232</sup> Sulla centralità della figura del giurista ferrarese come membro di spicco della *scuola dell'esegesi italiana* e studioso di questioni sociali vitalissime si vedano G. CAZZETTA, *Codice civile e identità giuridica nazionale. Percorsi e appunti per una storia delle codificazioni moderne*, Giappichelli, Torino, 2018, 146-150 e F. D'URSO, *La biblioteca ideale di un giurista a metà Ottocento. Da una lettera inedita di Luigi Borsari (1804-1887)*, in «*Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna*», 11/2017, paper 4.

<sup>233</sup> Non senza orgoglio La Loggia affermava come i consorzi fossero un vanto della «legislazione del 1865» che non aveva «precedenti nel Codice Napoleone e neanche nei codici dei cessati governi» in quanto «li abbiamo proprio inventato noi [...] con gli statuti dei comuni medievali», E. LA LOGGIA, *Sul consorzio obbligatorio [...]*, cit., pp. 7-8.

legittimata la possibilità dell'obbligo alla coalizzazione, si poteva addirittura concludere che «l'ingerenza legislativa nella economia privata» non sarebbe stata poi così maggiore nel nuovo 'tipo' consortile, rispetto a quella esercitata «nei consorzi già dalla legge disciplinati»: «vi è anzi in questi ultimi dal punto di vista del rispetto dei diritti individuali un più grave intervento»<sup>234</sup>.

Ora, tornando al quesito di cui sopra, cioè se il *Consorzio dello zolfo* fosse un cartello, stando alle ricostruzioni di Degrossi e La Loggia, la risposta non può che essere affermativa. Tuttavia, negli scritti di altri autori, si dubitava della possibilità di poter ascrivere la novella istituzione nella categoria dei cartelli: il legislatore avrebbe dato vita certamente a una «nuova forma di Sindacato in cui l'accentramento delle forze economiche avviene in virtù di legge» ma la sua «funzione» era semplicemente «quella di organo centrale» incaricato della vendita degli zolfi prodotti e del pagamento del ricavato ai produttori»<sup>235</sup>. In realtà, se si legge con attenzione il combinato disposto degli articoli della legge del 1906, è riscontrabile una realtà ben diversa rispetto a quella descritta da questi autori. Nel senso che - a nostro avviso - con il *Consorzio per lo zolfo* ci si trovava di fronte a quella tipologia di *coalizione mista* (volta a regolare sia il *prezzo* che la *produzione*) già rilevata da Betocchi alla volta del 1891 e che veniva ad essere integrata con la coazione di tutti i produttori in un unico ente e dalla regolazione della *vendita*. Inoltre, il legislatore, sottraendo ai produttori di zolfo la possibilità di vendere il loro prodotto a chiunque e al prezzo che essi ritenevano migliore per i loro affari (*ex art. 3*<sup>236</sup>), aveva, da una parte, intaccato la pienezza del diritto di proprietà<sup>237</sup> e,

---

<sup>234</sup> *Ivi*, p. 10. «Quando un proprietario viene costretto, pur nolente, pur non avendone i mezzi, a contribuire ad un'opera di derivazione di acque o di estrazione meccanica del minerale, si coarta di più la sua volontà di quel che non avvenga, costringendolo a ridurre per una certa percentuale e forse con opportuni compensi la produzione, e disciplinando la vendita del prodotto. Si aggiunga che di solito è minore la resistenza individuale alla costituzione coattiva di un consorzio che abbia carattere generale, che sia dettato dall'interesse pubblico di tutta una popolazione industriale e di tutta una regione, di quella che si oppone ai consorzi domandati da pochi proprietari vicini, forse ostili, i quali tuttavia costringono il nolente ad unirsi a loro in un'opera industriale», *ibidem*.

<sup>235</sup> A. SCIACCA, *Il consorzio obbligatorio per l'industria solfifera siciliana*, UTET, Torino, 1928, pp. 4-5 e similmente già C. ANGELELLI, *Il fondamento di alcune critiche sul Consorzio obbligatorio per l'industria solfifera siciliana*, Roma, 1918, pp. 3-4.

<sup>236</sup> Art. 3: «I possessori di depositi di zolfo non lavorato, esistenti in Sicilia al 1° agosto 1906 e in qualità superiore alle 15.000 tonnellate, dovranno entro la prima decade del detto mese dichiarare se intendono consegnare il loro zolfo al Consorzio [...] ovvero venderlo al Consorzio stesso. In questo secondo caso il prezzo dello zolfo [...] verrà calcolato nella ragione fissa di L.59 per tonnellata [...]».

<sup>237</sup> Questo dato veniva ampiamente sottolineato da Einaudi, tuttavia, la giustificazioni giuridiche vanno nel senso di adombrare un'analogia con quanto previsto all'art. 29 dello Statuto albertino che «consacra, [...] le espropriazioni, la prevalenza del principio del pubblico interesse su quello della inviolabilità della proprietà individuale», ma si tratta di una analogia solo eventuale, da far valere in caso di contestazioni, in quanto con il sindacato «non è già che si limiti il diritto del singolo in vantaggio di tutti, come avviene nella espropriazione per pubblica utilità e nelle servitù legali, ma

dall'altra, - con la previsione di cui all'art. 4, sulla possibilità di procedere ad una «limitazione della produzione», nel caso in cui le condizioni del mercato lo avessero richiesto - aveva finito per operare «una profonda trasformazione nella natura dell'impresa industriale privata»<sup>238</sup>. Nel senso che l'obbligatorietà della coalizzazione, il vincolo nella vendita e nella produzione realizzavano un 'scostamento orbitale' dell'impresa dalla sfera privata verso quella pubblica e dove il vincolismo consortile non era altro che un'evoluzione di quell'*organicismo* che se prima era stato segnato dallo scontro tra imprese singole o cartelli, in un'ottica di *lotta economica* tanto interna quanto esterna ai confini nazionali per la sopravvivenza delle industrie, adesso vedeva una attiva discesa in campo dello Stato, chiamato a governare potenzialmente la produzione interna in una dinamica economica che diveniva, per dirla con Lenin, un 'gareggiamento tra nazioni'<sup>239</sup>.

È chiaro come in questa nuova cornice, la *vigilanza* sull'attività del cartello sia destinata a subire un trapasso verso una vera e propria *direzione* dell'industria. Rispetto ai progetti susseguitesisi tra il 1894 e il 1905 nei quali si sanciva ripetutamente che il consorzio «è posto sotto la tutela del Ministero di Agricoltura e Commercio»<sup>240</sup>, il testo del 1906 arriva a garantire allo Stato un controllo sulla 'vita' del consorzio. Infatti, se il Comitato del consorzio, composto da cinquanta membri, era appannaggio quasi esclusivo degli imprenditori zolfiferi, invece, nel Consiglio direttivo gli equilibri tra componente imprenditoriale e componente governativa subivano una modifica sostanziale: il direttore generale del consorzio era infatti «nominato dal governo del Re»<sup>241</sup>. Inoltre, si provvedeva ad insediare presso il Ministero di agricoltura, commercio e industria una Commissione - eco a nostro avviso di quelle idealità commissariali segnalate nel paragrafo precedente - la

---

si regola la produzione e la vendita in vantaggio degli stessi singoli, che sono personalmente interessati alla disciplina dell'industria», LA LOGGIA, *Sul consorzio obbligatorio [...]*, cit., pp. 6-7.

<sup>238</sup> L. EINAUDI, *Il consorzio dello zolfo e le responsabilità dello stato*, in «Corriere della Sera», 1906, ora in *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, Vol. II, 1959, pp. 545-549: p. 545.

<sup>239</sup> Einaudi coglie perfettamente questo antagonismo, destinato a divenire antagonismo tra popoli: «limitare la produzione vuol dire vendere a prezzi più elevati, con scarso giubilo di quelli che devono comperare lo zolfo [...] ma per gli italiani non v'è danno, perché sono i consumatori stranieri che ne faranno le spese, [...]. Questo è il motivo principale per cui i consumatori italiani possono guardare con indifferenza il costituirsi di un monopolio privato sotto l'egida dello stato: che esso cioè è un mezzo di sfruttamento dello straniero, il quale assorbe i sette ottavi dello zolfo prodotto dalla Sicilia», *ivi*, p. 547.

<sup>240</sup> E. LA LOGGIA, *Sul consorzio obbligatorio [...]*, cit., pp. 15-24.

<sup>241</sup> Gli altri membri del consiglio di amministrazione venivano nominati uno dal ministro di agricoltura, industria e commercio, uno dal Banco di Sicilia, uno dalle Camere di Commercio dell'Isola, mentre i restanti sei membri erano eletti «dai consorziati nel proprio senso a voti segreti» (art. 9).

quale, composta di cinque membri nominati con decreto reale, veniva incaricata di dare parere sullo statuto del consorzio, sul regolamento per l'esecuzione della legge ma anche e soprattutto «su tutti gli altri argomenti che il Ministero stesso sottoporrà al suo esame»<sup>242</sup>. La *tendenza* vero la coalizzazione obbligatoria e il conseguente coinvolgimento dello Stato nei compartimenti industriali in crisi inizia così a farsi strada, a volte con successo, altre volte rimanendo al semplice stadio propositivo, come nel caso dell'industria del cotone<sup>243</sup>. Quanto alla prima osservazione, appare interessante il caso della «molto meno nota»<sup>244</sup> - come ricordava un anonimo commentatore della *Riforma Sociale* - vicenda della legge del 5 luglio 1908 n. 404 che istituiva la *Camera Agrumaria* per la Sicilia e la Calabria, comunemente ribattezzata come il «secondo Sindacato obbligatorio»<sup>245</sup>, nonostante le cronache dell'epoca riportino come i fautori delle legge si fossero da subito affrettati a precisare che l'intento perseguito fosse semplicemente quello di «creare un ente intorno al quale siano spinti a raccogliersi quei produttori che vedono e temono gli svantaggi dell'isolamento»<sup>246</sup>. In effetti, oggettivamente la *Camera* non era propriamente qualificabile come un consorzio obbligatorio: il deposito della merce presso la Camera perché questa la vendesse era infatti facoltativo. Tuttavia, la legge conteneva all'art. 11 un 'congegno' - la c.d. *tassa camerale* - che nei fatti lo rendeva obbligatorio. Infatti, i produttori erano liberi di vendere direttamente la merce, ma mentre su quella affidata per la vendita alla *Camera* questa percepiva solamente

---

<sup>242</sup> Art. 30, Legge 15 luglio 1906 n°333.

<sup>243</sup> «intervenga (invociamola!) l'azione disciplinare di chi può mettere un argine a tanta rovina [...], intervenga ormai il freno provvidenziale che deve arrestarci sulla china fatale. [...] Non ci distraggano dall'idea di un Consorzio obbligatorio i veti preconcepi di un astratto liberalismo economico». Queste le parole di un industriale tessile apparse sul *Sole* il 12 giugno 1912 e prese da Attilio Cabiati come esempio di quella «massa di stranezze» per cercare di risolvere la crisi cotoniera italiana e che alla fine portarono all'istituzione del «balordo disastro» che è l'Istituto Cotoniero Italiano ossia un consorzio volontario avente come scopo, tra gli altri, di «proporzionare al collocamento, sia favorendo la esportazione, sia provvedendo alla organica riduzione della produzione [...] addirittura, mediante la inattività di opifici completi», A CABIATI, *L'Istituto Cotoniero Italiano e la crisi*, in *L'Istituto Cotoniero Italiano e la crisi*, in «*La riforma sociale Rivista critica di economia e di finanza*», Anno XX, vol. XXIV, n. 4, 1913., pp. 274-325: pp. 303-325.

<sup>244</sup> C. RODANO, *La camera agrumaria e la sua azione*, in «*La Riforma Sociale. Rivista critica di economia e di finanza*», 1922, pp. 140 - 178: p. 140. Per un approfondimento sulla questione agrumaria e sulla crisi di sovrapproduzione che portò all'istituzione della *Camera* si veda S. LUPO, *Tra società locale e commercio a lunga distanza: la vicenda degli agrumi siciliani*, in «*Meridiana*», n.1, settembre, 1987, pp. 81-112 e, soprattutto, A. D'ANDREA, *Istituzioni agrarie e monopoli industriali durante il fascismo: La Camera agrumaria per la Sicilia e la Calabria (1926-1935)*, in A. CHECCO (a cura di), *Banca e latifondo nella Sicilia degli anni Trenta*, Guida Editori, Napoli, 1983, pp. 99-164, in particolare per il perdo liberale pp. 99-111

<sup>245</sup> G. GIRARDI, *La Camera agrumaria per la Sicilia e la Calabria in Messina nelle provvidenze del governo nazionale*, in «*Rivista di politica economica*», 1927, pp. 112-119: p. 112. In questo senso anche V. SALANDRA, *Il diritto delle unioni di impresa (consorzi e gruppi)*, CEDAM, Padova, 1934, p. 46, *contra* R. FRANCESCHELLI, *I consorzi industriali*, CEDAM, Padova, 1939, nota 19, p. 99.

<sup>246</sup> *La camera agrumaria non sarà obbligatoria*, in «*Il Coltivatore. Giornale di agricoltura pratica*», Vol. I, 1908, p. 791.

il due per cento dell'effettivo ricavo, per la merce venduta direttamente dai privati invece la tassa da corrispondere alla *Camera* era di 60 lire a quintale. Non a caso, durante il dibattito parlamentare si era sottolineato come «discutere di quest'articolo» volesse dire discutere dell'indole stessa della legge»<sup>247</sup>, cioè di come - dietro all'apparante volontarietà d'adesione alla *Camera* - si celasse «il più tirannico dei monopoli»: «Voi, [ministro]» - tuonava un deputato - che drittamente respingente l'idea del monopolio, che direttamente affermate che vi ripugna, indirettamente mi venite a mettere nella posizione di non poter esercitare il commercio»<sup>248</sup>.

Dal dibattito parlamentare, tanto intorno alla *Camera*, quanto intorno al *Consorzio dello zolfo* emerge un certo sconcerto per la costituzione di questi nuovi enti; è Nitti a farsene efficacemente portavoce: «ieri avete fatto il sindacato obbligatorio dello zolfo, oggi fate quello degli agrumi, domani farete quello del sommacco. Dove volete giungere?»<sup>249</sup>. La domanda di Nitti cela se non i propositi per il futuro quanto meno i pericoli: con il consorzio obbligatorio del 1906 si era di fatti elaborato un 'modello', il quale era di per sé replicabile anche in altri settori industriali sino a poter plasmare, idealmente, un inedito sistema di politica economica. Dopo pochissimi anni dall'istituzione della *Camera* questa replicabilità modellistica entrava nell'orbita di quella corrente della scienza economica - ci riferiamo al nazionalismo economico, i cui preludi abbiamo avuto modo di scorgere nelle riflessioni di Adorni - convinta che la «questione della produzione», così come l'organizzazione industriale e commerciale italiana peccasse di una «*mancaza di metodo*» e di una totale assenza di «coscienza economica collettiva»<sup>250</sup>. Senza voler qui anticipare temi che saranno trattati più oltre, ci limitiamo a sottolineare come, con la fine del primo ciclo bellico, queste riflessioni - supportate dall'eredità della legislazione di guerra - diventarono sempre più insistenti, palesandosi nella richiesta - come scriveva Gino Luzzatto nel 1919 - «di continuare e perfezionare tutti quei sistemi di organizzazione, di disciplina e di controllo che la guerra ha creato od ha sviluppato dagli embrioni precedenti»<sup>251</sup>. Dunque, da quel

---

<sup>247</sup> FULCI, *Atti Parlamentari*, Camera dei deputati, XXII Legislatura 1908, I sessione, Discussioni, 1° tornata del 27 giugno 1908, p. 23636.

<sup>248</sup> *Ivi*, p. 23615.

<sup>249</sup> F. S. NITTI, *Discorsi parlamentari di Francesco S. Nitti: pubblicati per deliberazione della Camera dei deputati*, Grafica editrice romana, Roma, 1973, p. 250.

<sup>250</sup> F. CARLI, *Nazionalismo economico*, Milano, 1911, p. 9.

<sup>251</sup> G. LUZZATO, *Prefazione* in W. RATHENAU, *L'economia nuova*, *La Terza*, Bari, 1919, ora in W. RATHENAU, *L'economia nuova*, Einaudi, Torino, 1976, p. xxx. Il mondo giuridico, alla fine della conflagrazione mondiale, è

‘seme’ rappresentato dal *Consorzio obbligatorio dello zolfo*, germogliava, nei settori reazionari della società italiana, la richiesta di un’organizzazione dell’industria in «grandi sindacati obbligatori con intervento dello Stato», quali «unico mezzo per ottenere l’intensificazione e il minor costo della produzione, e la collaborazione tra capitale e lavoro»<sup>252</sup>.

#### 4. La questione delle «coalizioni marittime»: un frammento di legislazione antitrust?

Ci sembra che il parlare di una legislazione *antitrust*, sintetizzi efficacemente il portato dispositivo di alcuni articoli di legge volti a colpire direttamente o indirettamente i *sindacati marittimi*. Si tratta di disposizioni che hanno un doppio approccio, nel senso che, da una parte, si cerca di creare, delle misure ‘preventive’ per il formarsi di intese e, dall’altra parte, misure che invece potremmo definire ‘punitive’. Questa bidirezionalità è ben visibile nel combinato disposto di alcuni articoli contenuti nella legge sull’emigrazione del 1901<sup>253</sup> con quelli contenuti all’interno della legge sui premi alla Marina Mercantile, anch’essa dello stesso anno. In particolare, gli articoli 14 e 15 della prima legge rappresentavano l’ossatura

---

ampiamente consapevole di come questo processo sia in atto e come lo stesso annoverasse al suo interno quella che abbiamo definito la *tendenza* alla coalizzazione obbligatoria: «Un’altra direttiva della legislazione di guerra [...] è di rendere obbligatori i consorzi fra esercenti date industrie: in genere questi consorzi sono assoggettati ad una sorveglianza dello Stato il quale può far valere le proprie direttive nella condotta tecnica, industriale e commerciale dell’azienda. È nota l’organizzazione dei sindacati obbligatori costituiti in Germania: per le industrie del cemento, delle scarpe e del cuoio, dei mattoni, della grafite, in vari rami dell’industria tessile, dei panifici, la birra, i saponi, la navigazione interna. [...] L’esempio germanico è stato seguito in Austria dove ha incontrato però vivaci opposizioni ed è rimasto applicato a poche industrie. In Francia si invoca il consorzio obbligatorio di tutte le società dedicate alla fabbricazione delle materie coloranti: non è mancato chi pel dopoguerra, [...], ha propugnato tutto un programma di accentramento economico c’he addirittura il *pendant* del programma del dott. Rathenau», F. VASSALLI, *Della legislazione di guerra e dei nuovi confini del diritto privato*, in «Rivista del diritto commerciale» Vol. XVII, Parte I, 1919, pp. 1-22: pp. 14-15.

<sup>252</sup> G. LUZZATO, *Prefazione* [...] cit., p. xxx.

<sup>253</sup> La questione migratoria è entrata solo recentemente nell’orbita degli studi di storia giuridica grazie alle indagini comparatistiche di M. PIFFERI, *La doppia negazione dello ius migrandi tra Otto e Novecento*, in O. GIOLO, M. PIFFERI (a cura di), *Diritto contro. Meccanismi giuridici di esclusione dello straniero*, Giappichelli, Torino, 2009, pp. 47-78, alle riflessioni Cazzetta sulle «difficoltà dello Stato liberale di tenere assieme il fenomeno dell’emigrazione [...] e il vincolo dei cittadini allo Stato-nazione», G. CAZZETTA, *Patria senza territorio? Emigrazione e retorica dello Stato-Nazione*, in P. NAPPI e G. SGARBANTI (a cura di), *Studi in onore di Luigi Costato*, Vol. III, *I multiformi profili del giuridico*, Napoli, Jovene, 2014, p. 145-161: p. 152, e, infine, al prezioso lavoro archivistico di D. FREDA, *Governare i migranti. La legge sull’emigrazione del 1901 e la giurisprudenza del Tribunale di Napoli*, Giappichelli, Torino, 2017. Non mancano poi anche indagini volte ad analizzare la questione migratoria da una prospettiva di lungo periodo, si veda sul punto M. MECCARELLI, P. PALCHETTI, C. SOTIS, *Introduzione. Dimensione giuridica del fenomeno migratorio tra paradossi e artificialità*, in Idd. (a cura di) *Ius peregrinandi. Il fenomeno migratorio tra diritti fondamentali, esercizi della sovranità e dinamiche di esclusione*, EUM, Macerata, 2012, pp. 7-31.

della parte ‘economica’ del disegno di legge sull’immigrazione, la quale - come ricordava il deputato Pantano - trovava nella «proposta del nolo, consentito o determinato dallo Stato» *ex art.* 14, il punto di equilibrio tra due visioni «originariamente in antagonismo»<sup>254</sup>. L’equazione era semplice («lo stato determina il nolo. I vettori debbono assoggettarvisi») e il risultato garantito: «entro i limiti del prezzo equo stabilito dallo Stato tutti debbono poter lavorare: al di sotto di questo prezzo la concorrenza è libera e possibile: al di sopra di esso, no»<sup>255</sup>. Era chiaro - come ricostruito da Balbi - che nella questione dei noli si fosse in presenza di una di quelle «deroghe al diritto comune», «al concetto di libertà», ma che tuttavia potevano essere «esaurientemente giustificate da ragioni di ordine sociale», di «coscienza sociale»<sup>256</sup>. In virtù di ciò si poteva agire direttamente sul *fattore prezzo* e regolarlo, così da sgretolare le coalizioni marittime o quanto meno evitare ingiustificati rialzi dei prezzi dei noli<sup>257</sup>. Questa dimensione ‘preventiva’ veniva integrata, come detto, da una

---

<sup>254</sup> PANTANO, *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, Legislatura XI 1900, I sessione, Discussioni, 2° tornata del 28 novembre 1900, p. 673. Più in generale, come ricostruito da Freda, «[d]ue nuovi progetti di legge furono presentati sul finire del secolo: il primo, di iniziativa parlamentare, sottoposto nel 1896 all’esame della Camera da Edoardo Pantano; il secondo, di iniziativa governativa, proposto nel 1900 dal ministro degli Esteri Emilio Visconti-Venosta. Accolto il disegno governativo, la Commissione parlamentare, presieduta da Luigi Luzzatti, stese una relazione unitaria, la Relazione Luzzatti-Pantano, arrivando a un testo concordato» [...]. Il «progetto di iniziativa parlamentare riconosceva l’esistenza giuridica di agenti e agenzie, per impedire gli abusi dei quali sanciva l’imposizione di norme più severe. Ciò nella convinzione che soltanto l’esistenza degli agenti e la conseguente concorrenza tra le diverse compagnie di navigazione generata dal loro operato avrebbero potuto impedire che queste ultime dessero vita a cartelli finalizzati a innalzare artificialmente il prezzo dei noli. Al contrario, il disegno governativo consentiva che trattassero con gli emigranti esclusivamente le compagnie di navigazione e i loro rappresentanti prevedendo, di fatto, l’abolizione degli agenti», D. FREDA, *Governare i migranti*, [...], cit., pp. 49-50. «Ci trovammo entrambi» - continuava Pantano - «a dover constatare che né l’uno né l’altro dei mezzi escogitati era atto a rispondere convenientemente al fine propostoci [...]. Sorse allora la proposta [...] come l’unica misura che nelle presenti condizioni della vita italiana potesse tutelare efficacemente la emigrazione contro coloro che miseramente la sfruttano», PANTANO, *Atti parlamentari* [...], cit., p. 763.

<sup>255</sup> PANTANO, *Atti parlamentari*, [...], cit., p. 676.

<sup>256</sup> D. BALBI, *I sindacati industriali* [...], cit., p. 75. A tal proposito, Balbi, riportava le parole del sentore Luigi Bodio nella Terza Relazione del Commissariato generale della emigrazione a proposito della revisione periodica dei noli: «Il Commissariato generale è tenuto ogni quattro mesi a rivedere le tariffe dei prezzi massimi per ciascuna linea e per ciascun piroscampo. Si volevano prevenire gli effetti dei *trusts* o coalizioni a danno di migranti. Mentre si cercava di promuovere, mediante la concorrenza delle navi estere e delle nazionali, il ribasso dei prezzi, col medesimo intento si faceva una eccezione al principio della libertà del commercio, stabilendo la revisione periodica dei prezzi dei noli, ossia dando incarico al Governo di fissarne, d’autorità, i limiti massimi. Il legislatore intese dire agli armatori ed in generale ai vettori: voi potete fare liberamente il traffico delle merci e dei passeggeri di classe nei porti italiani; ma il trasporto degli emigrati è posto sotto certe restrizioni da questa legge, che è di tutela dei poveri», *ivi*, nota 1, p. 75.

<sup>257</sup> Al di là del caso specifico dei noli marittimi, era molto dibattuta, all’interno della dottrina economica, la questione se i *trusts* dessero luogo a o meno a rialzi dei prezzi. In Italia, si dovrà attendere la sintesi operata da Cassola sulle indagini statistiche effettuate da Jenks negli Stati Uniti per rendersi conto che effettivamente «le combinazioni hanno avuto, almeno temporaneamente, il potere di dominare il mercato e che di questo potere si sono avvalse per aumentare il margine, particolarmente forzando al rialzo il prezzo dei prodotti finiti», C. CASSOLA, *I sindacati industriali* [...], cit., p. 280.

componente ‘punitiva’ prevista all’art. 15: nell’eventualità in cui si fosse verificato il caso di una «coalizione fra vettori per rifiutare il trasporto degli emigranti al prezzo dei noli approvati o stabiliti» si prevedevano una serie di misure che ‘approdavano’ sino ad una discrezionalità ‘senza confini’, in virtù della quale il governo avrebbe potuto adottare «ogni altro provvedimento opportuno a tutela dell’emigrazione» e a cui si sommava il ritiro delle patenti nautiche ai vettori coinvolti nella coalizione<sup>258</sup>. Questa componente sanzionatoria, poi, veniva rafforzata dalla previsione ex art. 5 della legge sui premi alla Marina Mercantile, in virtù della quale «perdono il diritto al premio di navigazione pei rispettivi piroscafi, senza che possa più venir loro reintegrato, quelle società o singoli armatori pei quali venga provato che direttamente o indirettamente per tramite dei noleggiatori delle loro navi entrino a far parte di coalizioni intese a far aumentare artificialmente nei porti italiani il prezzo dei noli delle merci e dei passeggeri»<sup>259</sup>. Il regolamento di esecuzione della legge 16 maggio 1901, n. 176, affidava la gestione del sistema vigilanza alle capitanerie e agli uffici di porto, mentre la sanzione ex art. 5 sarebbe stata comminata dal Ministero della Navigazione<sup>260</sup>.

---

<sup>258</sup> Art. 15: «In caso di coalizione fra vettori per rifiutare il trasporto degli emigranti al prezzo dei noli approvati o stabiliti, il Governo potrà autorizzare i comitati locali a sostituirsi in tutto all’opera dei rappresentanti dei vettori; potrà autorizzare con speciali concessioni altre compagnie, armatori o noleggiatori, italiani e stranieri, al trasporto degli emigranti; potrà consentirne il trasbordo in porti esteri di qua dall’oceano, e prendere ogni altro provvedimento opportuno a tutela dell’emigrazione. Quando si verifichi il caso predetto, verrà ritirata al vettore la patente, che non potrà essere nuovamente concessa se non dietro motivata deliberazione del Consiglio dei ministri. In caso di recidiva, la patente verrà definitivamente ritirata».

<sup>259</sup> Art. 5, Legge 16 maggio 1901, n° 176. I premi alla marina mercantile vennero introdotti alla volta del 1885 con la legge del 6 dicembre 1885. Detti premi venivano concessi a costruttori di navi ed armatori esercenti la navigazione senza itinerari fissi. L’ammontare di questi premi, che potevano essere di costruzione, armamento o navigazione, era legato al tonnellaggio ossia alla capacità della nave, secondo la stazza lorda o netta. Cfr. E. CICCOTTI, *Sovvenzioni e premi alla marina mercantile in Italia*, Ortona a Mare, 1910, pp. 10. Con il sistema dei premi si pensava fosse possibile diminuire, attraverso l’intervento sussidiario dello Stato, il costo delle costruzioni e incentivarne la produzione. In realtà, questi congegni avevano portato ad una ‘cristallizzazione’ dell’industria navale Italia, dimostrando come sul lungo periodo il protezionismo si rivelasse controproducente. Su questi aspetti si veda M. MERIGGI, *Le istituzioni del mare in età liberale*, in P. FRASCANI (a cura di), in *A vela e a vapore. Economie, culture e istituzioni del mare nell’Italia dello Ottocento*, Donzelli, Roma, 2001, pp. 247-265: particolarmente pp. 257-259. Per una panoramica generale sull’evoluzione della questione marittima si veda L. DE COURTEN, *La marina mercantile italiana nella politica di espansione (1860-1914). Industria, finanza e trasporti marittimi*, Bulzoni Editore, Roma, 1989.

<sup>260</sup> Art. 70. Coalizioni tra società di navigazione a vapore o tra armatori di piroscafi: «Le capitanerie e gli uffici di porto, quando per un eventuale ed apparentemente ingiustificato rialzo dei noli nei trasporti marittimi di merci o di passeggeri, ovvero per voce pubblica o per informazioni private, venissero a conoscere od a sospettare che una o più società di navigazione a vapore, ovvero uno o più armatori di piroscafi, fossero entrati a far parte di coalizioni intese a far aumentare artificialmente i detti noli, assumeranno prontamente riservate informazioni al riguardo, rivolgendosi anche alle locali camere di commercio, le quali dovranno prestarsi a soddisfare, per quanto è a loro conoscenza, a tutte le domande che venissero loro rivolte. Se, in seguito alle informazioni ricevute, le capitanerie e gli uffici di porto abbiano la certezza o il fondato sospetto che esista una coalizione nel senso su indicato, ne riferiranno immediatamente al Ministero della marina per i provvedimenti di cui all’art. 5 della legge».

Con queste leggi si trattava, di iniziare a «combattere» - secondo Pantano - una «battaglia» che non era «semplicemente circoscritta al solo punto di vista dell'emigrazione», ma che andava contro un intero «ambiente malsano», contro una «immane rete di speculazioni inconfessabili che, come la piovra descritta da Victor Hugo, distende[va] dappertutto i suoi infiniti tentacoli, conficcandoli nelle carni vive del paese, rendendo impossibile all'economica nazionale, di cui succhia[va] le forze vitali, di muoversi e svilupparsi»<sup>261</sup>. Serviva, per rimanere in metafora, un moderno Perseo che uccidesse la bestia marina, serviva insomma l'intervento salvifico dello Stato. Di segno totalmente opposto le riflessioni di Pantaleoni: «voi» con la «vostra burocrazia borghese» fate una cosa [...] che distrugge la concorrenza, crea il monopolio, e non riesce a diminuir[lo]». I borghesi, non riuscendo ad 'afferrare', secondo l'economista, la dinamica del regime da loro stessi creato (un'«altalena continua» che portava alla formazione e alla liquefazione dei sindacati industriali), si trovavano nella assurda circostanza di negare sé stessi<sup>262</sup>. Ma critiche alla 'burocrazia borghese', in quella sua parte rappresentata dall'art. 15, arrivavano anche da parte di altri settori dell'emiciclo. In particolare, alcuni socialisti, per bocca di Leonida Bissolati, e supportati dal parlamentare radicale Giulio Alessio, chiedevano - stante l'idealità socialista per un «servizio di Stato» - la modifica dell'art. 15, nel senso che, in caso di coalizioni fra vettori per rifiutare il trasporto degli emigranti ai noli stabiliti dal Governo, lo stesso avrebbe dovuto provvedere «provvisoriamente al trasporto con navi dello Stato o requisite tra quelle dei vettori»<sup>263</sup>. Infatti, ragionavano i socialisti, nonostante i mezzi previsti dall'art. 15 per combattere le coalizioni marittime e l'inciso che lo chiudeva, difficilmente si sarebbe arrivati all'esercizio di Stato o alla «requisizione», soprattutto perché per poter espropriare per pubblica utilità si doveva - *ex art 29* dello Statuto albertino - essere «facoltizzati» a farlo da una legge<sup>264</sup>. Se Luzzati cercava di dimostrare come nell'ordinamento esistesse lo strumento per procedere alla requisizione senza bisogno di

---

<sup>261</sup> PANTANO, *Atti parlamentari* [...], cit., p. 681.

<sup>262</sup> PANTALEONI, *Atti parlamentari, Camera dei deputati*, XXI Legislatura 1900, I sessione, *Discussioni*, tornata del 23 novembre 1900, p. 402. «Ora questo regime che vi dà ora prezzi alti e ora prezzi bassi, e che è un regime di concorrenza, diventa tanto più potente quanto voi meno vincolate gli agenti di emigrazione. Questo regime non è il paradiso; è il nostro regime borghese. Noi non abbiamo altro mezzo, nel nostro sistema attuale, per limitare i monopoli, che di lasciarli battere dalla concorrenza la quale è una forza che agisce a intermittenze, cioè quando c'è la condizione che la rende utile. Appena il monopolio si forma, la concorrenza si costituisce», *ivi*, p. 403.

<sup>263</sup> BISSOLATI, *Atti parlamentari, Camera dei deputati*, XXI Legislatura 1900, I sessione, *Discussioni*, tornata del 1° dicembre, 1900, p. 822.

<sup>264</sup> BISSOLATI, *ivi*, p. 823.

prevedere un apposito richiamo nel testo in discussione<sup>265</sup>, il Ministro della Marina interveniva sulla possibilità del servizio di Stato per dichiarare lapidario che «il servizio transoceanico dei passeggeri lo Stato non potrà mai farlo»<sup>266</sup>.

A pochi anni di distanza dall'approvazione della legge si doveva constatare come il congegno del nolo di Stato e con esso indirettamente anche la parte sanzionatoria degli articoli richiamati, non avesse sortito gli effetti sperati. Infatti, Luzzati, estensore della *Relazione della Commissione parlamentare di vigilanza sul Fondo per l'emigrazione*, alla volta del 1904 dichiarava: «il rialzo dei noli [...] è stato assai forte. [...], l'aumento consentito, a cominciare dal primo quadrimestre 1903, ad alcuni grandi compagnie e a qualche armatore, non apparisce giustificato»<sup>267</sup>.

Ora, in riferimento a queste ed altre norme<sup>268</sup>, fatichiamo, pur nella consapevolezza di 'muoversi' all'interno di un ambiente giuridico-economico fortemente influenzato dalla

---

<sup>265</sup> LUZZATI, *Atti parlamentari, Camera dei deputati*, XXI Legislatura 1900, I sessione, *Discussioni*, tornata del 1° dicembre, 1900, p. 822: «Vi è un principio [...] nel contenzioso amministrativo, all'articolo 7, da cui si può trarre qualche utilità occorrendo: «Allorché per grave necessità pubblica amministrativa debba, senza indugio, disporre della proprietà privata od in pendenza di giudizio per la stessa ragione, procedere alla esecuzione dell'atto delle cui conseguenze giuridiche si disputa esso provvederà con decreto motivato, sempre però senza pregiudizio dei diritti delle parti», p. 825.

<sup>266</sup> MORIN, *Atti parlamentari, Camera dei deputati*, XXI Legislatura 1900, I sessione, *Discussioni*, tornata del 1° dicembre, 1900, p. 826. Rimane il mezzo della requisizione. Ma, che cosa s'intende per requisizione? S'intende requisizione forzata, gratuita, o ai prezzi che il Governo crede di stabilire, senza udire alcuna ragione da parte del requisito? Oppure s'intende requisizione a prezzi da pattuirsi? Se si tratta del primo caso, il provvedimento è molto grave e non è tanto facile valutare l'entità delle conseguenze che potrebbe portare. Se si tratta del secondo, allora pare a me che nell'articolo proposto non vi sia molto di più, di quello che offre già l'articolo concordato fra la Commissione ed il Governo. Dappoiché quest'articolo dà il mezzo di far trasportare gli emigranti a vicini porti esteri, per esservi trasbordati, dà la facoltà di affidare il trasporto a Compagnie estere, di far convenzioni con vapori liberi nazionali ed esteri e di prendere altri provvedimenti. Perché tutto fallisse bisognerebbe proprio che si avesse di fronte una coalizione mondiale», p. 826. Sulle dimensioni che stavano assumendo le coalizioni marittime si veda R. DALLA VOLTA, «*Il trust navale oceanico*», in «Nuova Antologia», Anno 37°, Fasc. 730, 16 Maggio, 1902, pp. 333-343; L. LUZZATI, *Il dominio mercantile dei mari*, in «Nuova Antologia», Anno 37°, Fasc. 741, 1° Novembre 1902, pp. 3-5; C. SUPINO, *Il "trust" oceanico [...]*, cit., pp. 407-419.

<sup>267</sup> *Relazione della Commissione parlamentare di vigilanza sul Fondo per l'emigrazione, presentata dal Ministro degli affari esteri alla Camera dei deputati il 25 giugno 1904 (Relatore l'on. Edoardo Pantano)*, in «Bollettino dell'Emigrazione», n. 11, Roma, 1904, pp. 52-53. Sul punto si vedano anche le esternazioni di Nitti riportate in D. FREDA, *Governare i migranti [...]*, cit., p. 199. Per un bilancio parzialmente positivo sulla legge n°23 del 1901 cfr. *Ivi*, pp. 193-203. Invece, in senso ampiamente critico e dando un fondamento *ex-post* a quelle che erano state le critiche e i dubbi di Pantaleoni intorno alla edificanda «burocrazia borghese» si veda, M. PIFFERI, *La doppia negazione [...]*, cit., p. 73.

<sup>268</sup> La componente punitiva, è particolarmente evidente se si osserva l'art 78 di una legge più tarda rispetto a quelle analizzate sino ad ora, ci riferiamo alla n° 306 del 13 giugno 1910, la quale autorizzava il governo ad affidare all'industria privata l'esercizio di talune linee di navigazione, stabilendo, tuttavia, che fosse «vietata qualunque partecipazione diretta o indiretta dei concessionari di linee aggiudicate a trusts, coalizioni o cartelli o ad accordi di qualsiasi genere, tendenti a modificare artificialmente i prezzi o a deviare artificialmente correnti di esportazione o di traffico. Contravvenendosi a questi patti, il Governo, sentito il Consiglio di Stato è in facoltà di dichiarare risoluto il contratto a danno dei concessionari, senza obbligo di giudiziale diffidamento». Per alcuni cenni sulle vicende parlamentari e sull'attuazione

*cultura della tolleranza per i cartelli*, a non scorgere in esse una componente *antitrust*. Certo, manca una legge generale volta a dichiarare «illegal every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations» come negli Stati Uniti; ma in dette norme si palesa - a nostro avviso - un'anticipazione del *paradigma della scuola di Harvard*, per la quale - come ricorda Libertini - «le finalità del diritto *antitrust* erano talora definite in termini prettamente politici, pur in un contesto che aveva superato l'ideale iniziale di difesa di un'economia di mercato pluralista»<sup>269</sup>. Il «controllo della grande dimensione imprenditoriale e del grande potere economico in quanto tali; la tutela della libertà di scelta degli agenti economici e un pragmatica vigilanza atta a correggere questi fenomeni senza dover ricorrere a soluzioni [...] di tipo dirigistico o addirittura socialista», ci appaiono quali elementi ben presenti all'interno delle norme richiamate e del dibattito parlamentare ad esse annesso<sup>270</sup>. Con questo non vogliamo affermare che esistesse un 'sistema' *antitrust* italiano - lo ripetiamo nell'area europea la *cultura della tolleranza* è la costante - ma forse sarebbe necessario aprire una riflessione su quanto gli approcci storiografici - consolidatesi nell'arco dei decenni - tesi di fatto a creare uno spartiacque netto tra esperienza americana ed esperienza europea, in una sorta di processo dicotomico a trazione manichea, depauperino proprio quest'ultima esperienza, trasmettendo l'idea che la ricostruzione delle singole esperienze nazionali non abbia alla fine un particolare valore intrinseco<sup>271</sup>.

---

di questa legge si veda L. DE COURTEN, *La marina mercantile italiana nella politica di espansione (1860-1914)* [...], cit., pp. 107-108 e pp. 156-157.

<sup>269</sup> M. LIBERTINI, *Economia e politica nel diritto antitrust*, in M. C. MALAGUTI, L. OGLIO, S. VANONI (a cura di), *Politiche antitrust, ieri, oggi e domani*, Giappichelli, Torino, 2017, pp. 1-39: p. 24. A segnalare, alla volta del 1914, l'emersione di questa componente 'politica' nella materia marittima sono le riflessioni di Maiorana accolte nel Trattato di Orlando. Infatti, nelle pagine dedicate alla *Navigazione* il giurista segnalava come «la formazione delle grandi compagnie di navigazione, che trova[va] la sua più alta manifestazione nei *trust*», costituisse uno di quei «nuovi campi di necessaria attività legislativa dell'amministrazione», e che si manifestava nel ricondurre questi «nuovi potenti organi del commercio» alle esigenze di una «politica sociale marittima», D. MAIORANA, *Navigazione* in V.E. ORLANDO, *Primo Trattato di Diritto amministrativo italiano*, Vol. VII, Parte II, 1914, pp. 267-268.

<sup>270</sup> M. LIBERTINI, *Economia e politica nel diritto antitrust* [...], cit., p. 24.

<sup>271</sup> Quanto negli Stati Uniti è stato avviato da più di dieci anni un processo di messa in discussione di quelle *conventional wisdoms* alla base delle origini dell'*antitrust* americano, sul punto si vedano il lavoro di E. S. ROCKEFELLER, *La religione antitrust. Riti e pratiche della concorrenza*, IBL Libri, Torino, 2011 (ed. originale 2007) ma soprattutto le riflessioni di Orbach il quale ha ricostruito come nel «1890, Congress passed a competition law without meaning fully talking about competition. In 1979, the Supreme Court revised the standard of competition regulation without talking about competition or the implications of the revision. Both transitions involved the use of popular phrases that, at the time, had significant political capital. In 1890, the phrase was “anti-trust,” and in 1979 it was “consumer welfare”, ma soprattutto come all'epoca «“competition” were still in rudimentary form. Economists used and wrote about them but in an intuitive manner. [...], when Congress considered the Sherman Act, American economists mostly held an intuitive

## 5. *Conflitti tra giuristi e tra giuristi e giurisprudenza ossia «i sindacati sono leciti o illeciti?».*

Nel 1881 otto fabbricanti di fiammiferi decidevano riunirsi per nove anni in consorzio con l'obiettivo che tutti i fiammiferi in cera prodotti dalle loro fabbriche venissero venduti in Italia a prezzo unico. Per assicurare l'esecuzione del contratto questi destinavano presso un deposito il luogo dove tutta la produzione avrebbe dovuto essere spedita. Il direttore della struttura si sarebbe poi incaricato della vendita e della distribuzione. Dopo quattro anni di funzionamento regolare uno degli otto imprenditori decise di uscire dal consorzio, sentendosi limitato nelle possibilità commerciali da vincoli contrattuali, comunque, rescindibili: notificò la revoca del mandato, limitandolo ai beni già consegnati e tornò a vendere autonomamente i suoi fiammiferi in cera, rifiutandosi di mandare la merce al deposito comune. Il fabbricante contravveniva a quanto stabilito nel contratto di cartello e cioè di vendere i cerini esclusivamente per mezzo dell'ufficio di vendita del consorzio, dando così luogo a un inadempimento contrattuale e incorrendo nelle penali previste dal contratto<sup>272</sup>. A fronte di ciò gli altri fabbricanti lo convennero in giudizio presso il Tribunale

---

understanding that monopolies lead to high prices, while competition in the form of a marketplace with many sellers drives prices down», B. ORBACH, *How Antitrust Lost Its Goal [...]*, p. 2268 e pp. 2262-2263. Per quanto riguarda l'area europea un caso interessante, oltretutto proprio in materia di marinaresca, e che meriterebbe una trattazione ben più approfondita di quanto non sia possibile offrire in questa sede, riguarda l'immoralità delle clausole di esonero delle responsabilità inserite nei contratti c.d. *standard*, in riferimento alle quali Roppo ha ricostruito il tentativo della giurisprudenza tedesca di offrire tutela alla parte debole del contratto: «investita della questione di liceità di una clausola di esonero da responsabilità inserita nelle condizioni generali che il *Reichsfiskus* (titolare della gestione del canale Kiel) imponeva agli utenti del canale stesso, il supremo tribunale germanico ne sanzionò il carattere "immorale", enunciando in termini generali il principio che "là dove il singolo abusi di un monopolio del quale di fatto gode, ovvero della esclusione di ogni *Konkurrenzmöglichkeit*, in modo da imporre alla generalità degli utenti (*dem allgemeinen Verkehr*) condizioni inique e sproporzionate, queste non possono trovare riconoscimento giuridico". Inoltre, Roppo riporta anche casi più risalenti («RG 16 giugno 1883, in RGZ 11, 100 o RG 11 febbraio 1888, in RGZ 20, 115), ove si afferma la contrarietà ai buoni costumi delle clausole di esonero imposte dai vettori ai mittenti, là dove queste si spingano ad escludere anche la responsabilità derivante da colpa grave (*grobes Verschulden*) dell'gente o dei suoi preposti, e in ogni altra ipotesi in cui «al pubblico sia preclusa la possibilità di soddisfare per altra via i suoi interessi, ovvero una tale possibilità sia offerta solo a condizioni particolarmente gravose, oppure - per le particolari circostanze del caso (ad esempio, la costituzione di un cartello ...) - i mittenti risultino costretti a piegarsi alle pretese del vettore», E. ROPPO, *Contratti standard. Autonomia e controlli nella disciplina delle attività negoziali di impresa*, Giuffrè, Milano, 1975, p. 239.

<sup>272</sup> Cfr. M. AMAR, *Sulle coalizioni nell'industria e nel commercio [...]*, cit., 401. Inoltre, il contratto stabiliva «che la vendita dovesse essere svolta colla tendenza ad eliminare la clientela dubbia e malcauta, ed a far prevalere la massima del pagamento per cassa, e dovesse essere fatta in guisa, che in ogni contrattazione fosse compresa la merce di ciascun fabbricante consorziato, nelle proporzioni che furono nel contratto fissate. [...] si fissarono periodiche adunanze dei consorziati per tutte le deliberazioni di comune interesse, da prendersi con prestabilita maggioranza, e specialmente per la fissazione dei prezzi di vendita. Per i ricavi delle vendite il Consorzio aprì un conto con ogni suo membro, al quale si avessero a rimettere i ricavi delle vendite stesse, sotto deduzione di un quid per le spese generali». Inoltre, si prevedeva che «tanto gli eredi dei membri del Consorzio quanto gli eventuali loro cessionari, sarebbero subentrati nei diritti e negli obblighi del loro autore, riguardo a quel contratto» e, infine, «ove un consorziato smettesse dalla

commerciale di Torino che con sentenza del 16 giugno 1885 dichiarò la validità e l'efficacia del contratto, successivamente la Corte di Appello di Torino confermava la decisione del giudice di prime cure. La sentenza fu infine, oggetto di ricorso innanzi alla Corte di Cassazione di Torino, la quale, con sentenza del 31 dicembre 1885, rigettò lo stesso<sup>273</sup>. Tra le varie contestazioni mosse dal ricorrente, veniva avanzata la tesi per la quale l'accordo costitutivo del cartello fosse viziato da *causa illecita* in quanto si sarebbe trattato di un contratto di monopolio. Tuttavia, la Corte d'Appello respingeva tale rilievo sottolineando come:

il patto stipulato dai consorziati [...] non può ravvisarsi illecito né monopolistico, essendo facile il comprendere come il fatto dell'essersi otto ditte unite in Consorzio per fare la vendita ad un unico prezzo dei fiammiferi in cera delle loro fabbriche, colla rinuncia al diritto di venderli esse stesse per un determinato periodo tempo, non possa essere di ostacolo alla sviluppo dell'industria ed alla libertà del lavoro, ciò che d'altronde è anche escluso [...] dalla [...] esistenza in Italia di tante altre fabbriche di fiammiferi in cera<sup>274</sup>

La Cassazione aderiva a tale ricostruzione affermando come:

le riferite considerazioni fanno fede come la Corte di merito abbia adeguatamente esaminato, discusso e risolto la vera questione su cui era chiamata a decidere, dimostrando che il contratto non è di coalizione monopolistica, che nulla contiene d'illecito, che la libertà del lavoro e della industria non resta inceppata [...] <sup>275</sup>.

Ora, le sentenze torinesi innescavano un duro scontro dottrinale tra Amar e Saverio Scolari<sup>276</sup>. In particolare, per quest'ultimo la Corte era caduta in un evidente errore in quanto

---

fabbricazione del cerino, si dichiarò che avrebbe egli cessato dal formar parte del consorzio, continuando questo a sussistere per gli altri, e riprendendo costui tale lavorazione, lo si dichiarò tenuto a rientrare nel Consorzio», *ivi*, pp. 399-400.

<sup>273</sup> *Corte di Cassazione di Torino, 31 dicembre 1885*, in «La Giurisprudenza di Torino», 1886, pp. 176-181.

<sup>274</sup> *Corte d'appello Torino, 25 agosto 1885*, cit. in M. AMAR, *Sulle coalizioni nell'industria e nel commercio [...]*, cit., p. 404.

<sup>275</sup> *Ivi*, pp. 404-405.

<sup>276</sup> Per una biografia di Saverio Scolari si veda L. SARTORELLO, *Saverio Scolari: da Belluno al Regno d'Italia*, in «Archivio storico di Feltre, Belluno e Cadore», N. 347, Anno LXXXII, 2011, pp. 179-191; E. L. PELLEGRINO, *L'opera di Saverio Scolari nel diritto pubblico*, in «Archivio Giuridico», 1894, pp. 81-115.

quel vincolo contrattuale non poteva assolutamente essere considerato lecito visto che i fabbricanti in cartello «erano i principali produttori di quella specie di fiammiferi»: «uniti dispongono di mezzi con cui rendere dura ed anche mortale la loro concorrenza ai produttori esclusi dalla consociazione», «la loro forza gli permette di restringere la libertà di lavoro» e di «dettar legge alla consumazione»<sup>277</sup>. Tuttavia, Amar, che nel giudizio aveva difeso le ditte in cartello, correggeva efficacemente il collega invitandolo a prendere in considerazione lo iato esistente tra i motivi dell'accordo e la causa del contratto. Infatti, la mera intenzione di monopolizzare il mercato da parte dei contraenti non avrebbe mai potuto fungere da parametro per una declaratoria di nullità dell'accordo, in quanto la sua causa nulla aveva a che vedere con i «motivi [...] pei quali una parte si accosta al contratto», sostanziandosi, piuttosto, nell'obbligazione che le altre parti assumono verso di essa»<sup>278</sup>. Si doveva cioè guardare allo *scopo del contratto* che, nel caso di specie, consisteva nella volontà «per ciascun contraente [...] di vendere in comune in una data zona di territorio una parte dei suoi prodotti per eliminare la clientela dubbia o mal cauta» e di far prevalere «la massima del pagamento di cassa». La conseguenza di una simile impostazione era chiara: per affrontare «questi concerti» di «speciale gravità», si doveva lasciare «ai tribunali» - quando gli si fossero stati portati innanzi «contratti dei quali dubitassi che la causa sia lecita o non lecita» - piena libertà di apprezzamento per ricercare il carattere delle stipulazioni»<sup>279</sup>. Il vaglio sulla liceità doveva avvenire per il tramite della clausola generale dell'ordine pubblico, il che avrebbe reso salda la prospettiva codicistica e le sue illimitate potenzialità<sup>280</sup>.

---

<sup>277</sup> S. SCOLARI, *Le coalizioni industriali secondo la sentenza del 25 agosto 1885 della regia Corte d'appello di Torino. Osservazioni Critiche*, cit. in M. AMAR, *Sulle coalizioni nell'industria e nel commercio [...]*, cit., p. 408. Su questo aspetto si concentrava anche un anonimo commentatore della rivista *La Giurisprudenza di Torino*, per il quale era stata svolta un'indagine incompleta, limitata all'analisi del «lato oggettivo della libertà di lavoro e della concorrenza», cioè «all'interesse degli altri fabbricanti di fiammiferi di cera, mentre è risaputo che la coalizione può combinarsi non solo in danno degli altri produttori ma anche in danno dei consumatori», A.A.S., *Corte di Cassazione di Torino*, 31 dicembre 1885 in «La Giurisprudenza di Torino», 1886, pp. 176-181.

<sup>278</sup> M. AMAR, *Sulle coalizioni nell'industria e nel commercio [...]*, cit., p. 406.

<sup>279</sup> *Ibidem*.

<sup>280</sup> Tra Otto e Novecento il ricorso alle clausole generali come valvole di sistema per affrontare le conseguenze giuridiche delle nuove dinamiche socioeconomiche è una tendenza in fase di espansione. Infatti, «il buon costume», ad esempio, «è una clausola generale che i giudici del primo Novecento applicano per risolvere il problema dell'abuso dello stato di bisogno o dello stato di pericolo determinante uno squilibrio economico delle prestazioni, specialmente nei contratti di mutuo e di lavoro. Nel prestito di denaro si ritiene contrario al buon costume l'abuso dello stato di bisogno che determina la fissazione di interessi usurari, con la conseguente nullità della relativa clausola». Inoltre, «un altro rilevante problema di abuso della libertà contrattuale per il quale si prospettò l'impiego in forma inedita di clausole generali è quello dell'eccessiva onerosità sopravvenuta» dove «ad entrare in gioco, in questo caso, non fu tanto il buon costume quanto la buona fede oggettiva». Cfr. G. CHIODI, *Clausole generali e abuso della libertà contrattuale: esperienze del*

Alla volta del 1903 - ben diciotto anni dopo la sentenza torinese di Cassazione, durante i quali non si registrano altri casi intorno ai sindacati industriali - la soluzione poc'anzi riportata veniva criticata con forza dalla Cassazione napoletana, dando conto dunque di una certa tensione tra gli ufficiali giudicanti. In essa la Corte - ricordando che «per la vigente legislazione italiana» fossero permesse tutte le associazioni di produttori a seguito della depenalizzazione operata dallo *Zanardelli* - ammoniva il «giudice», «il quale deve applicare, non creare la legge», dal «surrogarsi» alla «funzione del legislatore»: «sarà [...] compito [...] dello Stato il disciplinare queste novelle energie produttrici, disponendo per casi di abuso, delle clausole penali, o delle ragioni di nullità o di invalidità»<sup>281</sup>. L' 'anatema' andava a rafforzare quanto deciso in sede di appello, dove i giudici avevano sentenziato come «il principio sancito dall'art. 1104 del Codice civile» fosse un parametro «troppo generico per contenere il divieto di questa specie di associazione»<sup>282</sup>. Pertanto, con le sentenze napoletane si veniva a condannare all'irrilevanza tutti quei danni che avrebbero potuto patire da queste «coalizzazioni» tanto i concorrenti terzi, quanto la platea dei consumatori. Da queste pronunce traspare se non la volontà, quanto meno l'incapacità a cogliere e (cercare di) risolvere la «divaricazione crescente tra diritto positivo e realtà sociale figlia di una trasformazione della struttura socio-economica del Paese»<sup>283</sup>; le sfide offerte dall'evoluzione economica venivano respinte per il mezzo di un rigido formalismo, dove l'*excusatio* del giudice come 'fonografo vivente' rappresentava l'appiglio per sigillare l'analisi del problema dei sindacati industriali all'interno del mera dinamica contrattuale, di fronte alla quale il magistrato non poteva che prendere atto di come l'«assunzione di obblighi da parte dei consorziati [...] [fosse] esercizio di libertà e non lesione della medesima» e di come,

---

*primo Novecento*, in «Diritto e questioni pubbliche», XVIII, 2018/2 (dicembre), pp. 87-104: p. 88 e p. 92. Altresì Cazzetta, guardando alla scienza giuridica europea nel suo complesso e osservando come tra Otto e Novecento «le richieste di intervento statale nel contratto» fossero «simmetriche alle rivendicazioni di intervento dello Stato nel governo della società», ha rilevato quelle «trasformazioni della relazione tra uguaglianza e differenze nel diritto privato», assumendo come punto di osservazione privilegiato «la retorica della 'società progressiva' e i mobili confini posti tra *status* e contratto, tra 'privilegio' e diritto 'di tutti'», G. CAZZETTA, *Intervento dello Stato e libertà di contratto fra Otto e Novecento*, in «Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna», 6/2014, paper 2: p. 1.

<sup>281</sup> *Corte di Cassazione di Napoli*, 26 maggio 1903, in «Il Foro italiano», I, 1903, pp. 1034-1042: pp. 1034-1041.

<sup>282</sup> *Corte d'Appello di Napoli*, 2 luglio 1900 in «Il Foro italiano», I, 1901, pp. 68-72: p. 69.

<sup>283</sup> A. SPINOSA, «L'economia dei codici moderni». *Legislazione e giurisprudenza nella dottrina italiana dell'Ottocento*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 40, (*Giudici e giuristi. Il problema del diritto giurisprudenziale fra Otto e Novecento*), Tomo II, 2011, pp. 749-780: 748.

altresì, «la limitazione dell'azione dei contraenti [fosse] un effetto proprio di tutti i contratti»<sup>284</sup>.

Così come accaduto per le torinesi, anche alle pronunce napoletane seguì uno scontro dottrinale particolarmente acuto. A fare da cassa di risonanza alla soluzione della Corte d'Appello fu soprattutto Barassi, il quale si impegnava a dimostrare come la logica interpretazione dei principi liberali escludesse la possibilità di qualsiasi riferimento all'esercizio 'abusivo' del diritto in materia di coalizioni industriali. Per il giurista milanese l'indifferenza che il sistema giuridico doveva dimostrare nei confronti dei sindacati, rappresentava l'altare su cui sacrificare ripetutamente all'egoismo organicistico gli interessi dei terzi: il danno agli altri concorrenti - sintetizzava il giurista - «è in un certo senso, moralmente uno spettacolo poco simpatico; ma pel diritto è indifferente, perché il diritto garantisce di regola ad ogni individuo la possibilità di libera iniziativa economica». Nell'indifferenza i prodotti, anche «amoralì», della libera concorrenza potevano prosperare, senza che l'ordine giuridico si dovesse preoccupare di «scrutare [...] le intenzioni di ognuna delle parti», dovendo quest'ultimo arrestarsi «prima dei regni bui e tenebrosi dei motivi della volontà»<sup>285</sup>. In Barassi (così come nelle sentenze napoletane) e più in generale in tutti gli adepti della c.d. «scuola della liceità incondizionata»<sup>286</sup>, tra i quali spiccava ad esempio Bozzini che non aveva esitato a glorificare l'«aureo pronunziato» della Suprema magistratura napoletana<sup>287</sup>, la (cultura della) «tolleranza» trovava il proprio corrispettivo in quella spietata *indifferenza* poc'anzi richiamata che, cieca di fronte a qualsiasi possibilità di introdurre rimedi di sistema per correggere le distorsioni socioeconomiche causate dai sindacati industriali, condannava gli interessi terzi ad una costante irrilevanza.

---

<sup>284</sup> *Corte di Cassazione di Napoli, 26 maggio 1903* [...], cit., p. 1039. Alle pronunce del 1900 e del 1903 aderiva la Corte d'Appello di Messina nel 1904 la quale stabilì che «Il Trust stabilito tra industriali per regolare ed impedire la concorrenza è una convenzione valida. La clausola penale contenuta come irriducibile non può essere dal giudice ridotta anche se l'obbligazione principale fosse stata in parte eseguita [...]. Oramai la giurisprudenza patria ha [proclamato] che le associazioni di produttori di uno stesso ramo di industria diretta a far cessare tra loro una dannosa concorrenza, nulla hanno di contrario nella legge ed al buon costume, mentre l'esplicito del loro esercizio serve in realtà a mantenere remunerativo il prezzo della produzione istessa, e questo non può essere considerato come un lucro illecito e la Corte è del medesimo parere», *Corte d'Appello di Messina, 26 dicembre 1904*, in «Riforma giuridica», 1905, pp. 38-39.

<sup>285</sup> L. BARASSI, *Nota a Corte di Appello di Napoli* [...], pp. 568-572.

<sup>286</sup> L. ZIINIO TODARO, *Condizione giuridica dei sindacati nel diritto positivo italiano*, in «Circolo giuridico», Vol. XXXVIII, 1907, pp. 289-307.

<sup>287</sup> U. BOZZINI, *Nota a Corte di Cassazione, 26 maggio 1903*, in «La Corte d'Appello. Rivista critica di Giurisprudenza e Dottrina», Vol. IV, 1903, pp. 200-205: p. 200.

Tuttavia, la conclusione tutta favorevole alla validità del sistema delle coalizioni trovava la netta opposizione, tra gli altri<sup>288</sup>, anche di Francesco Saverio Nitti, il quale argomentava come la Corte, «dando ai sindacati di produttori un aspetto morale e quasi moralizzatore (ciò che non è vero), ha riconosciuto (ciò che è vero)» ossia «che allo stato presente della legislazione italiana non sono vietati gli accordi conosciuti sotto i nomi di *cartels* e di *trusts*»<sup>289</sup>. Se il percorso argomentativo seguito dalla Cassazione napoletana poteva trovare confronto - secondo Nitti - nei crismi di una burocratica legalità, tuttavia la realtà palpitante della vita economica dimostrava come i sindacati industriali, in particolare i *trusts*, facessero «cessare [...] ogni forma di concorrenza, buona o dannosa», obbligando «i produttori isolati a smettere la industria o ad accedere al *trust*». I sindacati industriali, dunque, non erano affatto quell'«unione libera e convenzionale» descritta dalla Corte, infatti, se poteva anche essere vero che «la prima coalizione», cioè quella originaria, fosse nata «libera», al contrario, da questo atto di libertà germogliava un organismo destinato a divenire «arbitro indiscusso del mercato».<sup>290</sup>

A fronte di questa verità si riscopriva la soluzione offerta da Amar diciotto anni prima, ossia che nel silenzio dei codici e nell'inerzia del legislatore, l'azione delle nuove istituzioni economiche doveva trovare nella «gran braccia degli art. 1104 e 1122»<sup>291</sup> lo strumento indispensabile per bloccare i risvolti spietati della logica barassiana. Conseguenza di questa soluzione era che per ogni singolo caso di contratto di cartello che gli si fosse presentato innanzi, il giudice avrebbe dovuto procedere in un percorso logico-giuridico volto ad accertare la contrarietà o meno della causa del contratto di cartello all'ordine pubblico, da intendersi come «interesse pubblico» e declinato nella circostanza che una sua violazione si

---

<sup>288</sup> M. RICCA BARBERIS, *I sindacati industriali e la giurisprudenza*, (A proposito della sentenza della Corte di Cassazione di Napoli del 26 maggio 1903), in «*Rivista di diritto commerciale*», I, 1903, pp. 458-471 e L. BELTRAME QUATTROCCHI, *Nota a Corte di Cassazione di Napoli, 26 maggio 1903*, in «*Il Foro italiano*», 1903, pp. 1034-1042 e più tardi A. ZEVI, *Le coalizioni industriali nella economia e nel diritto*, in «*Il Giornale degli Infortuni sul Lavoro*», 1907, pp. 1-35; P. COGLIOLO, *La validità dei sindacati*, in «*Il Diritto commerciale*», 1912, pp. 287-293; E. PETRONE, *I limiti del lecito e dell'illecito nelle coalizioni industriali*, in «*Rivista di diritto commerciale*», I, 1918, pp. 309-319.

<sup>289</sup> F. S. NITTI, *I sindacati industriali*, in «*Rivista pratica di dottrina e giurisprudenza*» Anno I, fascicolo 10 e 11, 1903, pp. 433-437: p. 436. Critico nei confronti della sentenza anche Arnaldo Lucci il quale la bollava come «dubbia ed insufficientemente motivata». Cfr. A. LUCCI, *Nota a sentenza Corte di Cassazione di Napoli, 26 maggio 1903*, in «*Rivista critica di diritto e giurisprudenza*», Anno I, Parte. 2, 1903, pp. 52-54.

<sup>290</sup> F.S. NITTI, *I sindacati industriali*, [...], cit., pp. 435-436.

<sup>291</sup> E. BUGNI, *Delle coalizioni industriali lecite ed illecite*, in «*Monitore dei tribunali*», Anno XLVI, n. 26, 1905, pp. 501-503: p. 503.

sarebbe verificata nelle ipotesi in cui il cartello avesse ‘abusato’ «del potere monopolistico conquistato»<sup>292</sup>.

5.1. *Carni, vetri, souvenirs, energia elettrica, arena e pani: «il problema assume un altro aspetto, quali sindacati sono leciti e quali illeciti?»*

A quattro anni di distanza dalla sentenza del 1903, il Tribunale di Sanremo veniva chiamato ad accertare se fosse illecita o meno la convenzione con cui tutti i macellai della città si erano obbligati a vendere le loro carni ad un prezzo uniforme e aggiornabile mensilmente. Il tribunale avrebbe potuto risolvere agevolmente la questione dichiarando la convenzione lecita per mezzo del precedente napoletano, nel quale l'ordine pubblico, veniva ridotto all'insieme delle disposizioni precettive e proibitive della legge e per tanto mai si sarebbe potuto avere una declaratoria di illiceità<sup>293</sup>. Tuttavia, il giudice sanremese ricordava come il sistema giuridico fosse chiamato ad una più alta funzione, ossia a «contemperare i diritti di tutti i consociati» in virtù della «grande solidarietà di interessi» e di «un più vivo senso di responsabilità» che «l'attuale assetto sociale» «crea fra tutte le classi»<sup>294</sup>. Stante questa premessa, il Tribunale declinava una serie di ipotesi che potevano dare forma alla vaga nozione di ordine pubblico. Una prima ipotesi era che si sarebbe realizzata una violazione

---

<sup>292</sup> L. BELTRAME QUATTROCCHI, *Nota a Corte di Cassazione di Napoli, 26 maggio 1903 [...]*, cit., p. 1038.

<sup>293</sup> In questo senso si veda *Pretura di Tempio, 24 luglio 1902*, in «*Monitore dei Tribunali*», 1902, pp. 895-896 e *Corte d'Appello di Messina, 26 dicembre, 1904, [...]*, cit., pp. 38-39. Ma il Tribunale di San Remo sottolineava come fosse «ben difficile determinare in che consista l'ordine pubblico di cui è parola in detto art. 1122. Secondo gli uni, l'ordine pubblico è sinonimo di interesse pubblico e di interesse generale (Laurent); secondo altri, nel concetto di ordine pubblico sarebbero comprese tutte le disposizioni precettive e proibitive, le quali siano intese direttamente al bene pubblico, ed anche quelle che siano direttamente rivolte all'interesse di questo o di quell'individuo particolare, e solo indirettamente al bene pubblico (Giorgi), oppure quel complesso indistinto di diritti o comandi con cui è regolata l'organizzazione e la funzione della società ed a cui non si può derogare senza ferirne i più alti interessi (Ferrara). Secondo altri scrittori, l'ordine pubblico non sarebbe altro che quello stato di cose che si deve mantenere come necessario od utile al bene della Società (Marcadé). In tanta disparità di definizioni, considerando, da una parte, che sostrato comune a tutte è l'interesse sociale, e dall'altra, che l'ordine pubblico, come il buon costume, sono norme sussidiarie di divieti civili, pare che, con l'art. 1122 succitato, il legislatore abbia inteso di vietare tutto quello che non è consono ai principi supremi dell'ordinamento sociale, e che, per quanto non sia vietato espressamente dalla legge, il sentimento morale della Società viene riprovando man mano che essa progredisce, si eleva e meglio si rende conscia del bene pubblico», *Tribunale di San Remo, 15 marzo 1907*, in «*Il Foro italiano*», I, 1907, pp. 665-671: pp. 666-667. Corsivo nostro.

<sup>294</sup> *Ivi*, p. 668.

di detto principio quando «la libertà riconosciuta agli uni» risultasse «dannosa agli altri»<sup>295</sup>. Secondariamente, le convenzioni tra concorrenti non avrebbero mai potuto reggere al ‘*test*’ di liceità sostenendo semplicemente la possibilità per i soggetti terzi di esplicare un’attività industriale o commerciale uguale a quella monopolizzata, in quanto «il diritto della libera concorrenza deve potersi esercitare effettivamente»<sup>296</sup>. Inoltre, si imponeva sempre - a differenza di quanto affermato da Amar - la necessità di un esame «dei motivi più o meno remoti che indussero i contraenti al negozio giuridico [...], perché se in taluni contratti bilaterali la causa consiste nella rispettiva prestazione assunta dalle parti, lo stesso non è in altri, in cui occorre esaminare la ragione di essere delle prestazioni stesse»<sup>297</sup>. Infine, concludeva il Tribunale, la coalizione del caso di specie doveva ritenersi «tanto più contraria all’ordine pubblico» in quanto aveva ad oggetto «la vendita di una merce di prima necessità»<sup>298</sup>. Pertanto, in virtù di questi elementi, si sentenziava come dovessero ritenersi

illecite le coalizioni di produttori o commercianti, quando non si accontentano di regolare di comune accordo la produzione e di stabilire fra loro i prezzi e le condizioni della vendita per sopprimere la concorrenza tra loro, ma intendano anche di vincere la concorrenza altrui, esercitando, sia per le clausole del contratto, sia per la qualità della merce che ne forma l’oggetto, sia per il numero dei consociati, un vero monopolio a danno del pubblico<sup>299</sup>.

---

<sup>295</sup> *Ibidem*. Nel senso che, in generale, «il sindacato dei produttori e dei negozianti quando esercita la propria attività per vincere la concorrenza degli altri, tende appunto ad indurre questi ultimi o a smettere l’industria o il commercio, o ad accedere all’associazione. In tal modo si viola la libertà degli altri produttori o negozianti, e così si obbligano i consumatori a dover pagare i prezzi, non quali sarebbero determinati dalla libera concorrenza, ma secondo la volontà altrui» (*ibidem*).

<sup>296</sup> *Ibidem*. Il Tribunale, dunque, respingeva la teoria della *potential competition* per affermare come «nel caso concreto, abbiamo una convenzione [...] con cui i macellai di San Remo si sono obbligati per due anni [...] a non vendere le carni a prezzi inferiori a quelli stabiliti di comune accordo, o che al principio di ogni mese saranno stabiliti dall’associazione o dalla maggioranza dei consociati [...]. Ora con tale convenzione si è certamente inteso creare un monopolio nella vendita delle carni e di vincere l’altrui concorrenza. [...]. Inoltre, l’intento monopolistico risulta da che i prezzi non sono fissati o determinati per tutto il tempo stabilito, ma possono variare ogni mese. In tal modo quando fosse venuto a San Remo altro negoziante a far loro concorrenza, avevano mezzo di sbarazzarsi del nuovo concorrente col ribassare momentaneamente il prezzo delle carni, e poi, con l’elevare il prezzo stesso, risarcirsi del danno che potessero avere incontrato nella lotta impegnata» (*ivi*, p. 669-670).

<sup>297</sup> *Ivi*, p. 669.

<sup>298</sup> *Ivi*, p. 670. «Sopprimendosi la concorrenza riguardo ad un genere come la carne, il quale non è possibile comprare che sul luogo deve essere smerciato in poco tempo per non essere insalubre, e non è indefinitamente producibile e sostituibili, viene a recarsi ai consumatori un danno molto più rilevante che per altre merci», (*ibidem*).

<sup>299</sup> *Ivi*, p. 669.

Si aprivano così le porte a nuove e diverse prospettive rispetto al recente passato: la rilevanza dei diritti dei terzi, l'effettività della libera concorrenza, l'indagine sui motivi del contrarre e sulla qualità dei beni oggetto dell'accordo, declinavano il «problema» in termini sociali: la *cultura della tolleranza* resiste, ma si flette, viene corretta alla bisogna dall'opera esegetica del giudice chiamato, dal 1907 in poi, a farsi portavoce del «*sentimento morale della Società*»<sup>300</sup>. Il 'motivo' sanremese, l'adagio del procedere 'caso per caso', diventa il *leitmotiv* dominante delle corti superiori; è questo il caso della Corte d'Appello di Lucca<sup>301</sup>, di quella di Firenze o di Milano<sup>302</sup>. È in particolare quella fiorentina a considerare nelle sue pronunce

---

<sup>300</sup> *Ivi*, 667.

<sup>301</sup> *Corte d'Appello di Lucca 23 dicembre 1908*, in «*Il Diritto commerciale*», 1909, pp. 730-733 ed avente come parte resistente il sindacato delle cave di arena silicea di Viareggio.

<sup>302</sup> *Corte d'Appello di Milano, 6 giugno 1916*, in «*Il Foro italiano*», I, 1916, pp. 1393-1399, la quale sentenziava come «le coalizioni di produttori o sindacati industriali, sia che presentino i caratteri del Kartels, sia quelli dei trusts, non costituiscono per loro stesse associazioni illecite; e per giudicare della loro liceità e legittimità, o meno, debbesi aver riguardo nei singoli casi allo scopo od oggetto che si propongono, tenendo presenti le norme generali del diritto e in particolare la disposizione dell'articolo 1122 cod. civile» (*ivi*, p. 1394). Qualche anno prima la Corte milanese si era cimentata in una operazione esegetica particolarmente sottile per l'epoca ossia - ricordando come non fosse «contraria all'ordine pubblico la costituzione di un consorzio fra esercenti uno stesso ramo di industria, anche se coll'unico scopo di vincere ed eliminare la concorrenza altrui dei non consorziati» (*ivi*, p.129) - sottolineava come non potesse trovare accoglimento l'affermazione per la quale «la costituzione del consorzio, lecita in linea ordinaria, divent[er] illegittima quando sia fatta per eliminare la concorrenza, perché in tale ipotesi viene a prefiggersi uno scopo contrario alla legge; non essendo punto vero che in *iure condito* sia illecito lo scopo di combattere ed anche di eliminare la concorrenza» [...]. Ciò che veramente non è permesso ai commercianti ed agli industriali, agiscano essi singolarmente oppure siano coalizzati, è il combattere tale lotta con armi sleali, il ricorrere cioè a mezzi riprovevoli: ma se un consorzio viola tale proibizione, l'azione sua dovrà essere condannata, non come azione di consorzio (perché meriterebbe condanna anche se effettuata dal singolo), sibbene come azione contraria per sé stessa alla legge. [...] *Pertanto, nell'ipotesi di contravvenzione al divieto dei mezzi illeciti sarà questione di illegittimità di concorrenza e non già di illegittimità di consorzio; ed in ordine al risarcimento dei danni ingiustamente causati mediante una concorrenza di natura potrà farsi richiamo soltanto all'accennato principio generale del qual ricorreranno le due condizioni essenziali di applicabilità, vale a dire il fatto ingiusto e l'effetto dannoso*. Ne consegue che nel caso concreto unicamente questo si dovrà ricercare, se cioè nei rispetti della società Ponzoni, il consorzio vetrario e la Vetraria milanese abbiano a mezzo dei loro rappresentanti e con o senza la cooperazione degli altri appellati, esercitato concorrenza mediante atti che non fossero loro consentiti, per pronunziare in caso affermativo la condanna dei colpevoli al risarcimento dei danni in di pendenza della commessa violazione del diritto altrui» (*ivi*, pp. 130-131, corsivo nostro). La Corte provvedeva anche a fornire una elencazione di tutti quegli atti di concorrenza sleale che potevano venir messi in atto dai sindacati, in particolare: «son atti di concorrenza sleale, se unicamente determinati dal proposito di nuocerli ingiustamente: 1. la propalazione di notizie false sulle condizioni finanziarie e l'andamento dell'azienda del concorrente; le pressioni a mezzo di mendaci affermazioni esercitate con affermazioni false dirette a produr falsi allarmi, sulla maestranza del concorrente. Non possono invece costituire atti di concorrenza sleale, per quanto diretti a vincere la concorrenza: 1. la vendita di merce a prezzi ribassati; 2. la minaccia di interrompere i propri rapporti con fornitori o clienti, se essi li continuano col concorrente; 3. il tentativo di distrarre dall'azienda del concorrente, con offerte lusinghiere, il di costui personale. 4. L'espressione di propri apprezzamenti a lui contrari, o il travisamento dei motivi di un proprio dissidio con esso» (*ivi*, 129-130). In una prospettiva simile si veda il più risalente caso dei merletti veneziani. Cfr. *Tribunale di Venezia, 14 aprile 1904*, in «*Rivista di diritto commerciale*», II, 1904, pp. 455-476 e le note *ivi* contenute di A. BRUNETTI, (I) *Della legittima difesa nella concorrenza sleale* e L. FRANCHI, (II) *Sopra un caso di pretesa concorrenza sleale in materia di imprese monopolistiche*, pp. 455-476. Un altro strumento di particolare interesse che non ha a che vedere direttamente con la lotta concorrenziale ma con il bisogno di fare rispettare i patti interni al cartello è quello della prassi della *cambiale in bianco*: nello statuto del cartello era usanza stabilire che ogni consociato si sarebbe obbligato

il bene della vita coinvolto, stabilendo che «hanno causa illecita e sono quindi radicalmente nulle le convenzioni tra industriali intese a eliminare la concorrenza nell'esercizio di un'industria attinente ad un pubblico servizio». Certo, si ammetteva l'impossibilità di formulare «una tesi generale e precisa sulla illiceità» delle coalizioni e di dover dunque procedere a un «giudizio di fatto da farsi caso per caso», ma, in riferimento «alle cose di pubblica necessità o di un pubblico servizio o di utilità generale», era chiaro per la Corte come non si potessero stipulare patti tra industriali tendenti alla monopolizzazione, poiché «i compratori» sarebbero costretti a «subire le condizioni [...] che dall'industriale si vogliono imporre o a dover fare a meno dell'uso di cose attinenti al bisogno quotidiano della vita»<sup>303</sup>. Tra il 1909 e il 1910 i tempi sono maturi per una sintesi: nella *Giurisprudenza Italiana*, occasionata dalla citata sentenza del 20 febbraio 1909 della Corte d'Appello fiorentina, appariva la nota di Giovanni Brunetti sul sindacato 'elettrico' di Colle Val d'Elsa, e l'anno successivo, nelle pagine della *Rivista di diritto commerciale*, Biagio Brugi annotava la sentenza della Corte di Cassazione di Torino del 1910 sul sindacato dei prestinai di Alzano Maggiore. Le due note appaiono molto diverse da quelle che le hanno precedute e in generale dagli

---

ad ottemperare alle deliberazioni della maggioranza, assoggettandosi, in caso contrario, al pagamento di una penale. Per renderla immediatamente esigibile i membri del cartello dovevano rilasciare, al momento dell'adesione allo stesso, una cambiale in bianco a garanzia del pagamento della penale. Sulla liceità di tale pratica, si veda *Corte d'Appello di Lucca*, 6 aprile 1909, in «Tem», 1909, p. 636 e *Tribunale di Parma*, 25 febbraio 1910, in «Rivista di diritto commerciale», II, 1910, pp. 294-296, che stabiliva la validità di tale pratica nell'ambito anche delle c.d. *coalizioni padronali di resistenza* e altresì a conferma la nota *ivi* contenuta di F. CARNELUTTI, *Ancora sulle cambiali in bianco nelle associazioni padronali di resistenza*, pp. 294-296.

<sup>303</sup> *Corte d'Appello di Firenze*, 2 gennaio 1909, in «*Il Foro italiano*», I, 1909, pp. 734-738: pp. 734-736. Il patto stipulato tra i due imprenditori coinvolti nella vicenda prevedeva che «le due imprese di illuminazione elettrica» mantenessero le tariffe già esistenti per la fornitura di energia elettrica a scopo di illuminazione» e che l'impresa Calamai si impegnasse «per dodici anni a non sollevare né trattare i vecchi utenti a tutt'oggi allacciati dall'impresa Giotti, rifiutando anche di servirli qualora di *motu proprio* venissero a cercarla, anche se fossero stati distaccati per altra e qualunque ragione dalla Ditta Giotti». In riferimento a queste clausole contrattuali per la Corte era evidente come fossero calate in «una vera coalizione industriale monopolistica d'industria contro l'utilità generale sociale, riuscendo a sottoporre tutta quanta una popolazione a subire i prezzi che ai due coalizzati piacesse di imporre o a fare a meno della luce elettrica, non solo, ma, quel che è peggio, col risultato d'impedire nel modo più assoluto ai clienti del Giotti, all'epoca del contratto, e a quelli che da lui si fossero staccati, di potere avere più la luce. [...]. Né si obietti che i suddetti clienti, privati dell'energia elettrica, possono ricorrere ad altri industriali, giacché, ammessa anche la possibilità che altri s'inducessero ad aprire identiche industrie e che le condizioni della città ciò rendessero possibile, intanto presentemente non potrebbero ricorrere ad altri per la fornitura, non esistendo in Colle Val d'Elsa altra industria del genere di quella dei contendenti, per cui dovrebbero essi rimanere senza luce» (*ivi*, pp. 736-737)». Dello stesso tenore *Corte d'Appello di Firenze*, 20 febbraio, 1909, in «*La Giurisprudenza Italiana*», I, 1909, pp. 308-319: «Deve dichiararsi illecito un patto tra industriali a monopolizzare un'industria concernente cose di prima necessità o di genarle utilità e di pubblico servizio, quale è la fornitura ai privati delle energia elettrica per l'illuminazione, coll'effetto di costringere i consumatori a subire le condizioni imposte dagli industriali medesimi o a fare a meno dell'uso di cose attinenti ai bisogni quotidiani della vita. Il giudizio circa la liceità o meno di una coalizione industriale dipende da circostanze di fatto apprezzabili caso per caso», *ivi*, p. 309.

scritti giuridici precedenti. Infatti, già da una prima lettura generano l'impressione di una raggiunta pacificazione nel dibattito intorno alla liceità o meno dei sindacati industriali. Il titolo dato da Brunetti alla sua nota, *Coalizioni illecite*, non entra in contraddizione con quello di Brugi, *Sindacati leciti*, ma ad esso si lega, completandolo, in un'ottica di comune appartenenza di entrambi i fenomeni al mondo del giuridicamente possibile; non si tratta più di due scuole o concezioni che si oppongono l'una all'altra, ma di due realtà che possono e devono coesistere per fronteggiare insieme la complessità dei fenomeni economici. Nelle pagine redatte da Brunetti scompaiono i sempre dovuti richiami alle rigidità barassiane e coloro i quali avevano magnificato i soli vantaggi delle coalizioni industriali vengono 'relegati' alla forma verbale passata, la «teoria relativa» (ossia [...] la massima che alcuni sindacati sono illeciti ed altri leciti) si è «affermata» e «l'opinione [...] dominante [...] è che molto in questa materia è rimesso all'apprezzamento del giudice»<sup>304</sup>. La teoria relativa ha consegnato nelle mani del giudice «una grande varietà di criteri»<sup>305</sup> che per quanto atteneva al caso concreto non davano luogo, affermava Brunetti, ad alcun «imbarazzo nella scelta; giacché la convenzione, di cui l'attore pretendeva l'osservanza, appare sempre illecita, si applichi l'uno o l'altro dei vari criteri proposti». La sicurezza con cui Brunetti condanna senza esitazione il sindacato per la fornitura di elettricità presso Colle Val d'Elsa - «la tendenza e l'effetto monopolistico del patto appartengono all'essenza stessa ed alla ragione d'essere del medesimo, e sono di una evidenza intuitiva»<sup>306</sup> - è lo specchio fedele di una avvenuta sterilizzazione delle posizioni dottrinali estreme; il procedere caso per caso non abbisogna più di continue giustificazioni e di lunghe disamine sulla bontà o meno dell'azione sindacale, tutto si riduce a constatare, pur all'interno di una prospettiva autoriale

---

<sup>304</sup> G. BRUNETTI, *Coalizioni illecite*, (Nota a Corte d'Appello di Firenze, 20 febbraio 1909), in «Giurisprudenza italiana», I, 1909, pp. 308-322.

<sup>305</sup> I criteri che potevano orientare il giudice per distinguere tra liceità e illiceità dei cartelli erano «svariati» ma tre, per Brunetti erano, i principali: «1° Bisogna distinguere tra sindacati di difesa (leciti) e sindacati di aggressione (illeciti) secondo che la coalizione miri a rialzare le sorti depresse dell'industria, limitando i danni di una concorrenza sfrenata e mantenendo prezzi remuneratori, o invece a conquistare una posizione economica preponderante per sfruttarla a proprio vantaggio e a danno dei terzi (sia degli industriali non coalizzati, sia dei consumatori). 2° Generalmente sono ritenute illecite le coalizioni che abbiano per oggetto generi di prima necessità o di generale utilità sociale o pubblici servizi. 3° Finalmente non vi può esser dubbio circa l'illiceità di quelle coalizioni, che tendono ad un vero monopolio, ossia a ferire direttamente e sicuramente quel principio della libera concorrenza che si vuole appunto tutelare per l'interesse e per l'ordine pubblico» (*ivi*, pp. 312-313). In riferimento a quest'ultimo punto Brunetti riportava le parole di Fadda e Bensa nelle note all'opera di Windscheid: «La libertà delle industrie non deve essere limitata in modo da creare dei veri monopoli..., l'esclusione del monopolio è indispensabile per l'ordine pubblico», *ivi*, nota i, p. 313.

<sup>306</sup> *Ivi*, p. 316.

capovolta rispetto a quella della maggioranza della dottrina, che «se i sindacati industriali, dato l'offesa che recano al principio della libertà, non offrirono in compenso dei vantaggi nel pubblico interesse, dovrebbero [...] essere dal diritto condannati senza eccezioni»<sup>307</sup>. Altresì, le pagine di Brugi sottolineavano l'illusione di quanti avevano creduto di «trovare nel codice civile delle precise disposizioni atte a far decidere in modo generale e [...] assoluto ciò che è lecito o illecito»<sup>308</sup>. La realtà era ben altra: «il giudice diventa legislatore», si incrinava cioè l'idea che il giudice dovesse rimanere estraneo a processi decisionali inerenti ai fatti economici<sup>309</sup>, ma si badi era comunque «la legge stessa» ad offrire l'«espediente giuridico per dare la possibilità al giudice di decidere secondo opportuni criteri, come deciderebbe il legislatore se fosse presente»<sup>310</sup>, salvando così la coerenza del sistema giuridico. Insomma, la «determinazione casistica» ex art. 1122 era divenuta una «correzione necessaria delle astratte norme giuridiche»<sup>311</sup>. Così come nella nota di Brunetti, anche nello scritto del professore toscano traspare la sensazione di definitività degli esiti del dibattito dottrinale: ai rappresentanti delle teorie estreme, infatti, non rimaneva che «rammaricarsi» di quella che oramai era divenuta una «imprescindibile necessità» dell'«ordine giuridico» e di prendere altresì coscienza di come «in tanti altri delicatissimi argomenti» si dovesse tenere la «via» della soluzione del parametro dell'ordine pubblico<sup>312</sup>.

---

<sup>307</sup> *Ivi*, p. 318.

<sup>308</sup> B. BRUGI, *Sindacati leciti*, (Nota a Corte di Cassazione di Torino, 12 luglio 1910) in «Rivista di Diritto commerciale», 1911, pp. 273-281, p. 275.

<sup>309</sup> Su questi aspetti si vedano le riflessioni di Rescigno sullo «iato incolmabile» tra «mondo economico e giudice», «tipico della nostra cultura più remota», messo in discussione da una «nuova attitudine», ossia l'avvicinamento delle due dimensioni prima separate dovuto ai «fatti» delle «intese tra imprenditori» e dell'«organizzazione sindacale operaia». Cfr. P. RESCIGNO, *La istituzione giudiziaria e l'economia*, in «Rivista del Diritto commerciale», I, 1985, pp. 1-14.

<sup>310</sup> B. BRUGI, *Sindacati leciti*, pp. 276-277.

<sup>311</sup> *Ivi*, pp. 280-281. Tale questione può essere inserita nel più ampio tema del metodo di interpretazione della legge in riferimento al quale Meccarelli ha ricostruito come a fianco «ad approcci tesi ad *implementare* e approcci tesi ad *innovare* il diritto positivo» vi fosse «un'altra polarizzazione [...]; essa consiste nel distinguere gli atteggiamenti rispetto al principio di legalità: alcune dottrine intendevano *metterlo in discussione*, altre consideravano irrinunciabile presupporlo e *confermarlo*. [...] Si trattava di decidere in che modo dar luogo ad un processo di liberazione del diritto dalla legge: occorre dargli una evidenza sul piano delle fonti o era più opportuno ottenerlo solo a livello ermeneutico e nel segno del primato della legge?», M. MECCARELLI, *Diritto giurisprudenziale e autonomia del diritto nelle strategie discorsive della scienza giuridica tra Otto e Novecento*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 40 (*Giudici e giuristi. Il problema del diritto giurisprudenziale fra Otto e Novecento*), Tomo II, 2011, pp. 722-745: pp. 722-723. Corsivo dell'autore.

<sup>312</sup> B. BRUGI, *Sindacati leciti*, pp. 280-281.

6. *Un caso in materia di agrumi ossia il problema della «natura giuridica» dei sindacati industriali.*

Nel 1897 Marghieri aveva chiesto di riconoscere i sindacati industriali tra gli istituti giuridici del moderno diritto commerciale ed industriale. Tuttavia, il conseguente tema - quello della disciplina giuridica da applicare loro - era stato messo in ombra dal più ampio dibattito sulla liceità o meno delle novelle istituzioni economiche. Sarà solamente verso la fine della prima decade del 1900 che si cercherà di approfondire questa tematica. Di quanto affermato si può trovare agevole riscontro se si confrontano l'edizione del 1902<sup>313</sup> della monografia di Francesco Ferrara dedicata alla teoria del negozio illecito con quella del 1914<sup>314</sup>. Infatti è solamente in quest'ultima che il giurista riferiva di come il sindacato partendo da una «forma [...] semplice» a «base contrattuale», potesse arrivare, in una sorta processo di «gradazione» giuridico-economica, a «una forma più alta e progredita», ossia a quella della «associazione»<sup>315</sup>, avente «un'unica amministrazione e rappresentanza», nella quale erano presenti «un direttore o comitato centrale» e «speciali organi per il controllo dell'adempimento delle obbligazioni fra i singoli imprenditori», sino ad arrivare, in alcuni casi, anche alla costituzione di un «*Bureau*» con funzioni di «mandatario dei singoli o commissario per loro conto o come rappresenta dell'associazione»<sup>316</sup>. Questi rilievi sintetizzano indirettamente - a nostro avviso - il problema della 'natura giuridica' delle varie 'gradazioni' sindacali e, conseguentemente, della *disciplina giuridica* a cui sottoporle. In questo senso una prima risposta era arrivata già nel 1909 dal Tribunale di Palermo il quale replicava alla tesi attorea (per la quale ai sindacati - in specie di agrumi - non si potessero applicare le disposizioni in tema di società, in quanto aventi «natura e finalità» differenti rispetto alle «società civili e commerciali»<sup>317</sup>), affermando che «*i trusts o sindacati di difesa industriale, allorché*

---

<sup>313</sup> F. FERRARA, *Teoria del negozio illecito nel diritto civile italiano*, 1902, pp. 172-176.

<sup>314</sup> F. FERRARA, *Teoria del negozio illecito nel diritto civile italiano*, 2° edizione riveduta, 1914, pp. 243-247.

<sup>315</sup> Il termine viene usato anche da Marghieri, tuttavia in senso generico: «molti sindacati non esitano a definirsi «consorzio» o «unione» o «federazione», rapportando queste denominazioni ad intese che hanno funzione d'interesse collettivo dei contraenti e che negli statuti vengono poi indicate col nome di «associazione». [Ma] non bisogna [...] confondere l'«associazione sindacale» con altre associazioni già regolate dalla legge», A. MARGHIERI, *Il processo giuridico* [...], cit., p. 341.

<sup>316</sup> *Ivi*, p. 244. Diverso invece il caso del *trust*: «riunioni di fatto delle diverse imprese», «fusioni di compagnie ed imprese commerciali mediante trasmissione fiduciaria del loro patrimonio ad un unico comitato che ne diventa assoluto e generale proprietario» (*ibidem*).

<sup>317</sup> *Tribunale di Palermo*, 2 settembre 1909, in «Monitore dei Tribunale», 1909, pp. 171-173: p. 172. «non esistendo [il sindacato] per destinare le forze riunite dei soci a maggiori guadagni, coll'esercizio di atti civili, o commerciali, ma

non si limitino a disciplinare i prezzi di vendita sul mercato, ma si propongano un proprio fine di lucro, sono soggetti alle norme che disciplinano le società»<sup>318</sup>. Nei giuristi più attenti la possibilità di applicare la disciplina societaria ai sindacati andava ad intrecciarsi con una questione più ampia, ossia quello per la quale il processo economico dei sindacati aveva dato vita ad altre e più complesse formazioni economiche. A farsi interprete di questo rilievo e dei conseguenti interrogativi giuridici era ancora una volta Alberto Marghieri, il quale introduceva un'ulteriore differenziazione (ma speculare rispetto a quella tra *trust* e cartello), ossia quella tra *federazione*<sup>319</sup> e *incorporazione*<sup>320</sup> di imprese, riflesso della distinzione economia operata da Pantaleoni tra *sindacati complessi economici* (tra aziende in rapporto di complementarità e subordinazione) e *sindacati monopolio* (fra aziende simili e concorrenti). Ora, in riferimento a questi processi per Marghieri, ci si trovava sempre e comunque innanzi ad entità societarie. Per tanto la «doppia funzione della forma giuridica della società»<sup>321</sup> «secondo che si tratti di federazione di aziende ovvero di incorporazione di aziende» aveva lo scopo di far perdere «valore giuridico» alla terminologia che distingueva i sindacati «secondo il loro nome di origine»<sup>322</sup>. Si trattava in sostanza - nonostante le perplessità che

---

esistendo ad un determinato fine diverso che nella specie si concreta nell'assicurare ai derivati agrumari il prezzo remunerativo», *ibidem*.

<sup>318</sup> *Ivi*, p. 171. Corsivo in sentenza.

<sup>319</sup> In questa ipotesi «la società sindacale è naturalmente regolata dalle norme comuni di legge per tutto quanto ne riguarda la costituzione, l'amministrazione lo scioglimento la liquidazione; sol che la sua ragion d'essere, e cioè il sindacamento delle rispettive operosità economica delle varie aziende, si fa avvertire nel contenuto dei patti che disciplinano l'oggetto sociale. [...] In generale le aziende coalizzate sono, alla loro volta delle società; d'onde la qualifica all'ente centrale di «società delle società». Non è certamente escluso che il capitale di questo ente venga formato mediante sottoscrizioni collettive di ciascuna azienda sociale e sottoscrizione di singoli già soci di queste e che, per conseguenza, sono soci delle aziende coalizzate e dell'azienda di federazione. Ne viene fuori un fittissimo ingranaggio di interessi e gli azionisti appartengono al sindacato per due modi: in quanto dell'azienda atomistica e quali azionisti dell'azienda federativa». Ma il processo federativo era stato reso maggiormente vincolante dal ricorso all'*holding trust*, nel momento in cui «l'azienda, che syndaca con sé le altre, si fa ad acquistare il capitale azionario di queste, nella totalità o per la maggior parte, dando ai loro soci azioni del proprio capitali, che essa aumenta proporzionalmente in una o più volte. Non è raro, che in cambio di azioni ordinarie vengano date azioni privilegiate, sempre che la legge lo consenta, oppure obbligazioni spesso ipotecariamente garantite», A. MARGHERI, *Il processo giuridico dei sindacati [...]*, pp. 346-349.

<sup>320</sup> «Durante il corso del sindacato sopravvengono molte fusioni parziali, le aziende meno forti scompaiono, e si esplica un processo graduale di consolidamento, per effetto del quale il numero delle aziende syndacate, che conservano la propria individualità decresce via via, talvolta fino ad una completa incorporazione in un solo organismo che sopravvive agli altri, e che, nell'orbita della propria dimensione, non soltanto assorbe le aziende syndacate, bensì anche le concorrenti, che compra dopo averle infiacchite e quasi annientate», *ivi*, p. 350.

<sup>321</sup> Nel senso che «il rapporto sociale, a parte la forma dell'associazione concorre al funzionamento del fenomeno sindacale con due atteggiamenti assai diversi: con l'uno esso serve a costituire le compagnie organicamente più perfetta del vincolo di federazione fra le aziende che si syndacano; con l'altro diviene lo esponente della incorporazione, alla quale le aziende fecero prevenire la loro intesa sindacale», *ivi*, p. 351.

<sup>322</sup> *Ibidem*.

si possono avanzare sulla differenziazione operata da Marghieri - del riconoscimento giuridico della teoria generalista, da estendersi anche alle nuove realtà economiche osservate da Pantaleoni, sulle quali, come vedremo, si avvierà nel corso degli anni '30 una riflessione giuridica più consapevole<sup>323</sup>. Ma l'approccio generalista in Marghieri non si riverbera in una *indifferenza* giuridica alla Barassi, dove tutte le forme sindacali divengono una rifioritura dell'autonomia economica celante l'abuso del capitale. Infatti, l'attribuire la natura giuridica di società ai fenomeni della federazione e dell'incorporazione faceva sì che le stesse soggiacessero alle «norme comuni di legge» per tutto quanto attinente alla loro costituzione, amministrazione, scioglimento e liquidazione<sup>324</sup>.

Per Arias, invece, la distinzione economica doveva necessariamente riverberarsi in una differenziazione giuridica di disciplina: il *sindacato-monopolio* era un «sindacato propriamente detto», mentre il *sindacato-complesso economico* era «fisionomia di una vera e propria società»<sup>325</sup>. Tuttavia, quello che non si comprende nella ricostruzione di Arias è a quale disciplina giuridica sarebbe stati assoggettati 'il sindacato propriamente detto'. Una possibile risposta (o forse la soluzione) arrivava da due note a sentenza, rispettivamente di Arnaldo De Valles<sup>326</sup> e Angelo Sraffa<sup>327</sup>, i quali alla volta del 1914 pur muovendosi nell'ottica della differenziazione tra *trust* e cartello proponevano di considerare il secondo come una *associazione di fatto*<sup>328</sup> (salvo che il cartello non si fosse dotato di un ufficio di vendita) e il primo come

---

<sup>323</sup> Anticipiamo di come si trattasse della differenziazione tra «gruppi industriali» dove «le imprese si accentrano e gravitano su di un *centro solo*. Pur continuando a sussistere formalmente distinte, *hanno perduta ogni autonomia economica*; formano un unico *complesso*, di carattere *permanente*, di solito *verticale*; sì che la organizzazione tecnica delle partecipanti viene modificata ed ogni attività subordinata al piano unitario». Dall'altra parte «i sindacati antichi [...] ossia i consorzi (o cartelli) dove le imprese si orientano «in un campo magnetico di solito su di uno stesso piano, in associazioni orizzontali (sebbene questa non sia caratteristica costante e decisiva) mantenendo la propria individualità economica e giuridica, attraverso momentanee intese», R. SCHEGGI, *Contributo allo studio dei consorzi industriali volontari [...]*, cit., p. 63.

<sup>324</sup> A. MARGHIERI, *Il processo giuridico dei sindacati [...]*, p. 346.

<sup>325</sup> G. ARIAS, *Natura economica e disciplina giuridica dei sindacati di aziende*, in «Il Giornale degli economisti», 1910, 389-405: p. 404.

<sup>326</sup> A. DE VALLES, *I sindacati industriali e la loro rappresentanza in giudizio*, (Nota a Cassazione di Firenze, 9 marzo 1914), in «La Società per Azioni», Anno IV, N. 11, 15 novembre, 1914, pp. 311 e 313. Sulla poliedrica figura di De Valles si veda A. SANDULLI, *Costruire lo Stato. La scienza del diritto amministrativo in Italia, (1800-1945)*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 272-274.

<sup>327</sup> A. SRAFFA, *Sulla natura giuridica dei sindacati* (Nota a Cassazione di Firenze, 9 marzo 1914), in «Rivista di Diritto Commerciale», II, 1914, pp. 845-854.

<sup>328</sup> *Contra* A. GIOVENE, *Le associazioni di fatto nel diritto privato*, Vallardi, Milano, 1914, p. 21, che invece le ritiene a tutti gli effetti delle società.

una società. La base giuridica arrivava ovviamente dall'art. 1697c.c.<sup>329</sup> il quale, per Sraffa, escludeva - diversamente da quanto sentenziato dalla corte palermitana<sup>330</sup> - la possibilità di considerare il cartello una società in quanto «i sindacati per la difesa dei prezzi [...] non pongono in comunione alcuna cosa», ma agiscono allo scopo «*de danno vitando et non de lucro captando*»<sup>331</sup>. Tuttavia, anche in merito alla natura e capacità giuridica delle «associazioni» si 'brancolava nel buio'; ma - ricordava Valles - a venire in aiuto alla dottrina era stata la giurisprudenza che, «sulle orme del diritto positivo e dottrinale tedesco», riconosceva agli «enti di fatto» una «imperfetta e deficiente personalità giuridica», dalla quale discendeva una «certa capacità», poiché, in fondo, con la creazione di un sindacato non si aveva soltanto una adesione di più volontà, ma un «processo giuridico di formazione di una volontà» che era «unitaria»<sup>332</sup>.

#### 7. Il contributo italiano nella declinazione spagnola della cultura della tolleranza.

Nonostante nei *reports* consolari del 1900 si fosse sottolineato come in Spagna «there are no combinations of capital [...] similar to the so called trust of United States»<sup>333</sup> e di conseguenza non fosse stato dato un approfondimento ai risvolti giuridici della questione si deve rilevare come la storiografia, soprattutto economica, abbia messo in luce come anche nella penisola iberica fosse in atto tra Otto e Novecento un processo di *cartelización* di interi settori industriali<sup>334</sup>, il quale si calava all'interno di un sistema economico segnato «por su

<sup>329</sup> Art. 1697. «La società è qualcosa con la quale due o più persone convengono di mettere insieme, al fine di dividere il guadagno che ne potrà derivare».

<sup>330</sup> La Corte aveva riscontrato come nel contratto di sindacato fossero rinvenibili tutti i caratteri sostanziali di una società commerciale: «messa in comunione dei capitali dei soci [...]; atto di commercio, costituendo l'oggetto della società comprare per vendere i derivati agrumari, agro cotto e cedrato di calcei a scopo di guadagno e divisibilità di guadagno; gli utili netti, che la società si è prefissi», *Corte di Appello di Palermo [...]*, p. 172.

<sup>331</sup> A. SRAFFA, *Sulla natura giuridica dei sindacati [...]*, cit. p. 846.

<sup>332</sup> A. DE VALLES, *I sindacati industriali e la loro rappresentanza in giudizio [...]*, cit., p. 312.

<sup>333</sup> *Special Consular Reports, [...]*, cit., p. 505.

<sup>334</sup> «la concentración empresarial se reflejó en la formación de consorcios como Unión Española de Explosivos (1896), Unión Resinera Española (1898), Sociedad Duro-Felguera (1900), la Papelera Española (1901), Hidroeléctrica Ibérica (1901), Altos Hornos de Vizcaya (1902), Sociedad General Azucarera (1903), Hidroeléctrica Española (1907) y el Cártel Central Siderúrgica de Ventas (1907)», F. J. MAESTRO BAECKSBACKA, *Precisiones sobre la historia del movimiento obrero español 1914-1917*, in «*Boletín de la Real Academia de la Historia*», 1987, pp. 235-314: p. 243. Per l'analisi della formazione di cartelli industriali in specifici settori si invita alla lettura di A. GÓMEZ MENDOZA, *La formación de un cártel en el primer tercio del siglo XX: la industria del cemento portland*, in «*Revista de Historia Económica*», Año V, N. 2, 1987, pp. 325-361; M. A. SÁEZ GARCÍA, *Hacia un cártel perfecto. Los acuerdos colusivos en el sector siderúrgico español (1871-1907)*,

moderado crecimiento, [...], por su decidida orientación hacia el asilamiento, el proteccionismo, el nacionalismo y el intervencionismo creciente del Estado»<sup>335</sup>.

Ora, partendo da questo dato di fatto ci interessa cercare di cogliere alcuni aspetti dalla realtà spagnola, ossia capire, in primo luogo, se vi fosse percezione negli ambienti giuridico-economici del progressivo avanzamento - tanto in una prospettiva interna quanto esterna - del fenomeno della cartellizzazione dell'economia e, in secondo luogo, osservare se detta percezione si sia riverberata o meno in una cultura della tolleranza e se nei confronti della stessa si fossero eventualmente utilizzati dei correttivi per offrire, come avvenuto in Italia, riparo al 'sentimento morale della Società' (o quanto meno delle proposte in tal senso). Infine, si vuole cercare di cogliere se e in quale misura la scienza giuridica spagnola abbia avuto in quella italiana un referente per affrontare sotto il profilo teorico e pratico il problema dei cartelli industriali stante l'interesse generale della prima per la seconda<sup>336</sup>.

Ora, nell'anno del c.d. «desastre del 98»<sup>337</sup> - così ribattezzato per la perdita della colonia di Cuba nella guerra contro gli Stati Uniti - usciva nelle pagine della *Revista de Navegación y Comercio* un articolo che se in generale riferiva della «grandísima influencia ejercida por los trusts americanos en los dolorosos acontecimientos» che avevano originato «la pérdida del imperio colonial de España», nello specifico denunciava come:

los trusts imponen, en efecto, la ley al obrero y al consumidor; oprimen al país desde uno á otro extremo de la escala social, pues, dueños del mercado, de los productos, de la mano de obra, ejercen sobre los precios y los salarios una autoridad omnipotente, abusan y cometen, valga la palabra, un crimen de usura<sup>338</sup>.

Tale ostilità nei confronti dei *trusts* si inserisce - a nostro avviso - in una linea di continuità nello sfavore con cui la società spagnola osservava l'evoluzione delle varie tipologie di patti

---

«Investigaciones de Historia Económica», N.1, 2005, pp. 131-161» e S. HUPT, *Competir en los mercados internacionales. Alots hornos de Vizcaya, 1882-1936*, «Revista de Historia Económica», Año XXI, N. 2, 2003, pp. 335-371.

<sup>335</sup> AA.VV., *Involución y antarquía: la economía española entre 1890 y 1914*, Editorial Complutense, Madrid, 2000, p. 138.

<sup>336</sup> È infatti noto come la Spagna guardasse con interesse alla produzione scientifico-giuridica italiana, sul punto si veda diffusamente C. PETIT CALVO, *Revistas Españolas y legislación extranjera el hueco del derecho comparado*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», Vol. 35, 2006, pp. 256-338.

<sup>337</sup> Sul punto si vedano le riflessioni di J. VELARDE FUERTES, *La economía española en 1898. ¿Desastre o cambio?*, in «Cuadernos Monográficos del Instituto de Historia y Cultura Navab», núm. 30, 1997, pp. 7-22.

<sup>338</sup> A. BARRADO, *Los grandes "trusts" de los Estados Unidos*, in «Revista de Navegación y Comercio», Año X, Madrid 15 de Diciembre de 1898, Núm. 243, 1898, pp. 579-586 e pp. 597-602.

per limitare la concorrenza e che trovava nella condanna delle ‘antiche’ coalizioni commerciali da parte del *Tribunal Supremo* il proprio referente giuridico:

es requisito esencial de todo contrato mercantil o puramente civil que recaiga sobre objeto lícito no contrario a leyes, a la moral, ni al orden público, y no pueden estimarse como tales los pactos que tienden a alterar el precio de las cosas coartando la libertad de la contratación, y del trabajo y regulando sus condiciones, bajo cuyas bases non es lícito establecer vínculo alguno eficaz de derecho<sup>339</sup>.

Tuttavia, con l'avvio del nuovo secolo la prospettiva iniziò a mutare e anche la Spagna - nonostante le resistenze dell'opinione pubblica e di porzioni del mondo industriale<sup>340</sup> - finì per entrare gradualmente nell'alveo di quei paesi che aderivano alla cultura della tolleranza<sup>341</sup>. Infatti, le informazioni sui *trusts* americani continuarono, seppur lentamente, a filtrare all'interno della penisola - arricchite altresì da notizie sui cartelli tedeschi e sulla letteratura economica in materia, anche italiana - ma non più con uno spirito critico, quanto piuttosto trasmettendo il desiderio di incamminarsi sulla via della cartellizzazione<sup>342</sup>. Tuttavia, la consapevolezza che «en España no hemos llegado á un desarrollo industrial que permita la formación de estos grandes sindicatos» rappresentava il filo conduttore di questi pochi articoli i cui commentatori però sottolineavano come «no por eso no deja de interesarnos lo que se refiere a esos trusts que encierran, probablemente, un germen de transformación económica»<sup>343</sup>. L'invito, dunque, era di approfondire la questione e si deve sottolineare come nelle pagine degli articoli appena citati si potessero ritrovare, anche se descritte sommariamente, tutte le questioni fondamentali che avvolgevano la materia: l'origine del fenomeno, la sua transitorietà o meno, la distinzione tra *trust* e cartello, le sue

---

<sup>339</sup> *Tribunal Supremo*, 15 Jenero, publicada el 7 de febrero, 1894, in «Juresprudencia civil», 1894, pp. 110-121: p. 110. Per una storia della centralità del *Tribunal Supremo* in Spagna si veda M. M. LORENTE SARIÑENA, *La Doctrina legal y el silenciamiento de los juristas en una España sin código (1808-1889)*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», Vol. 40 (*Giudici e giuristi. Il problema del diritto giurisprudenziale fra Otto e Novecento*), Tomo I, 2011, pp. 135-175.

<sup>340</sup> Sul punto si veda il volume *El trust azucarero y la opinión pública*, El Liberal, Madrid, 1903.

<sup>341</sup> In questo senso le imprese produttrici di «papel pintando» si difesero, nel richiamato caso del 1894, affermando come il contratto di cartello che aveva portato alla nascita della *Sociedad Union Industrial* avesse assolutamente un «objeto lícito» ossia la cessazione delle «ruinosas competencias entre los socios», *Tribunal Supremo*, 15 Jenero, publicada el 7 de febrero, 1894 [...], cit. p. 119.

<sup>342</sup> L. CUBILLO, *El gran trust americano del acero*, in «Nuestro Tiempo», Año I, N.8, 1901, pp. 194-203; J. ROCAMORA, *Los sindicatos industriales en Alemania*, in «Nuestro Tiempo», Año I, N.2, 1901, pp. 356-358 e G.B. GAMAZO, *Los sindicatos industriales: un artículo alemán y un libro italiano*, in «Nuestro Tiempo», Año I, N.2, 1901, pp. 85-88.

<sup>343</sup> G.B. GAMAZO, *Los sindicatos industriales: un artículo alemán y un libro italiano* [...], cit., p. 88.

ricadute sociali, e così via. In particolare, dal ‘libro italiano’, ossia quello di Cossa, si coglievano i presunti aspetti meritori dell’azione sindacale<sup>344</sup> da unire «a las conclusiones del profesor» su come lo Stato non potesse in alcun modo «hostilizar á estas asociaciones, producto natural de la moderna concentración capitalista»<sup>345</sup>.

Ma un contributo alla propagazione di questo nuovo clima favorevole alle intese venne particolarmente dagli scritti pubblicati dal circuito delle *Reales Academias*, soprattutto da quella di *Ciencias Morales y Políticas*<sup>346</sup>, che dedicò il suo ‘sexto concurso ordinario correspondiente al bienio 1902-1904’ (e il relativo ‘Premio Conde de Toreno’) al tema, posto sotto forma di interrogativo, se *¿Son los sindicatos compatibles con la libertad de contratación?*<sup>347</sup>. A vincere il concorso furono Pedro Quinzaños e il giovane amministrativista José Gascón y Marin<sup>348</sup>, che ben presto diventerà una delle personalità di spicco del movimento spagnolo ed europeo della municipalizzazione dei servizi<sup>349</sup>. Mentre la prima opera, segnata da un forte legame con il cattolicesimo sociale, non apportava particolari riflessioni sui «sindicatos capitalistas» e anzi sembrava rimandare la questione cartellistica (e in generale la questione sociale) a una sorta di speranzosa attesa messianica per tempi migliori, dietro alla quale non poteva che celarsi il perpetuarsi di schemi

---

<sup>344</sup> «1º Ejercer la función de reguladores de los precios, constituyendo un ahorro sobre los precios de producción. 2º Disminuir la inestabilidad del mundo industrial, previniendo las crisis y tendiendo á garantizar el equilibrio entre la producción y el consumo. 3º Reunir en sí todas las ventajas de la gran industria. 4º Llevar al organismo económico un cúmulo de hechos que podrán contribuir, con las uniones obreras y las otras especies de asociaciones, á un porvenir mejor para la sociedad», *ivi*, p. 87.

<sup>345</sup> *Ibidem*.

<sup>346</sup> Su questa *Academia*, centro di un «riformismo sumamente heterógeno, producto de la confluencia de una pluralidad de sectores ideológicos» (quali il conservatorismo di Antonio Cánovas del Castillo orientato verso il modello bismarckiano o le idealità del cattolicesimo sociale ispirato all’enciclica *Rerum Novarum* o ancora il *krausismo español* legato a un «reformismo tutelar de carácter no intencionista» o il c.d. «nuevo liberalismo» di origine inglese) si veda J. L. MALO GUILLÉN, *La Real Academia de Ciencias Morales y Políticas ante el proceso de reformas sociales*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles. (Las críticas a la economía clásica)*, Vol. V, Galexia Gutemberg, Barcelona, 1999, pp. 495-524. Recentemente la storiografia giuridica ha dato avvio ad un’opera di ‘dissodamento’ del contributo dato dalla scienza giuridica alle attività di questa *Academia*, cfr. P. RAMÍREZ JEREZ e M. MARTÍNEZ NEIRA, *La historia del derecho en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Dykinson, Madrid, 2017.

<sup>347</sup> Si veda la prima di copertina del libro P. QUINZAÑOS, *Los sindicatos y la libertad de contratación*, 1904.

<sup>348</sup> J. GASCÓN Y MARIN, *Los sindicatos y la libertad de contratación*, 1907, (*Segunda edición revisada y aumentada por el autor*), Tomo I e II, Barcelona, 1907, la cui pubblicazione era stata anticipata da un articolo nella rivista *El Fuero Español* e nella cui parte conclusiva si cennava ai sindacati industriali, cfr. J. GASCÓN Y MARIN, *Concepto y naturaleza de los sindicatos*, in «El Fuero Español», Año, VIII, N. 262, 10 de Abril, 1905, pp. 113-116. Per notizie biografiche su Gascón y Marin si veda M. PILAR HERNANDO SERRA, *Gascón y Marin José (1875-1962)*, in C. PETIT (a cura di), *Derecho ex cathedra (1847-1936): diccionario de catedráticos españoles*, Dykinson, Madrid, 2019, pp. 191-192.

<sup>349</sup> Cfr. J.-A. SÁNCHEZ DE JUAN, *Il movimento di riforma municipale in Spagna e i rapporti con le reti intermunicipali europee (1900-36)*, in P. DOGLIANI e O. GASPARI (a cura di), *L’Europa dei comuni [...]*, cit., pp. 123-148.

oppressivi della classe operaia<sup>350</sup>; la seconda opera, invece, si inseriva a pieno titolo, nonostante il vizio della mancata separazione tematica dei *sindicatos industriales* dai *sindicatos obreros*, nell'alveo di quelle riflessioni europee che, nel segno della tolleranza, stavano cercando di proporre dei temperamenti all'azione sindacale. Infatti, Gascón y Marin si confrontava con tutto il 'pantheon' della scienza giuridico-economica europea ed internazionale (Menzel, Pic, De Rousiers, Liefmann, Kleinwachter, Jenks, Gunton, Brentano, ecc.), ma il contatto scientifico principale veniva ad instaurarsi soprattutto con gli italiani Cossa e Montemartini. Dal primo recepiva, traslitterandola e traducendola, la definizione di sindacato industriale come «unión libre y convencional de emprendedores de un mismo ramo de industria para eliminar la concurrencia entre ellos y mantener para sus productos precios remuneratorios»<sup>351</sup>. Ma era soprattutto con il collega 'municipalista' che Gascón y Marin prediligeva il confronto e dal quale, però, prendeva le distanze, dando così eco a quella differenziazione di posizioni tra generalisti e dicotomisti. Infatti, «según Montemartini» la «finalidad especial» del «cartel» - la quale lo distinguerebbe ontologicamente dal *trust* - era quella di «manipular los precios de los productos» ma, in verità, lo spartiacque «principal» tra le due figure si doveva rinvenire per il giurista spagnolo, come per la maggior parte della dottrina europea, nella diversa intensità della «indipendencia industrial»<sup>352</sup>. Ponendosi nella traiettoria generalista, l'amministrativista argomentava di come i «modernos monopolios» erano nel loro complesso una «derivación logica de la libre concurrencia», ma dai quali avrebbero potuto discendere degli abusi nei confronti degli imprenditori terzi e dei consumatori. A questi inconvenienti si poteva offrire rimedio «entrando en la via administrativa», all'interno della quale «publicidad», «insepcción por el poder público» e «jurisdicción especial» erano le 'parole chiave' da recepire dal grande dibattito europeo su *trusts* e cartelli e che trovavano comunque nella tolleranza - «lícito es el sindicato industrial» - il presupposto per qualsiasi azione correttiva<sup>353</sup>. Tuttavia, come nel caso dei generalisti italiani che si avvicinavano alla soluzione amministrativistica, si deve

---

<sup>350</sup> «Cultiven los ricos la virtud de la claridad, practiquen los probes la virtud de la paciencia, y seguro estoy de que con ello las legislaciones positivas podrán tirar por la borda multitud de disposiciones encaminadas á regular limitativamente para la libertad individual la organización del capital y del trabajo [...] y la libertad de contractación no producirá los daños que en su funcionamiento actualmente engendra», P. QUINZAÑOS, *Los sindicatos y la libertad de contractación* [...], p. 152.

<sup>351</sup> J. GASCÓN Y MARIN, *Los sindicatos y la libertad de contractación* [...], Tomo I, p. 57.

<sup>352</sup> *Ivi*, p. 68.

<sup>353</sup> J. GASCÓN Y MARIN, *Los sindicatos y la libertad de contractación* [...], Tomo II, pp. 130-135.

ricontrare come anche nell'opera di Gascón y Marin emerga il problema di non riuscire a declinare in concreto un programma di intervento amministrativo, così come nessun cenno veniva riservato dall'autore alla giurisprudenza del 1894 (e a una possibile soluzione per mezzo della clausola dell'ordine pubblico, nonostante sottolineasse come taluni sindacati potessero essere illeciti). Infine, tanto meno si riscontrano delle riflessioni sulla presenza nel codice spagnolo dell'antico delitto di coalizione commerciale<sup>354</sup>. Quest'ultimo silenzio risulta estremamente singolare se si considera che l'amministrativista dimostrava di conoscere perfettamente le problematiche contemporanee legate all'art. 419 del codice francese. Inoltre, salvo qualche rara eccezione<sup>355</sup>, tale silenzio appare come una costante del contenuto dibattuto spagnolo sui sindacati industriali<sup>356</sup>. Tuttavia, si potrebbe considerare - a nostro avviso - come il mancato 'confronto' con la dimensione del penale possa essere considerata come una manifestazione, in questo caso 'afona', di quei dubbi circa la capacità dei codici penali di assurgere a validi strumenti per poter affrontare un fenomeno che veniva

---

<sup>354</sup> *Ivi*, p. 95. Come sottolineato dalla storiografia giuridica «En cuanto a las concordancias en relación con otros códigos europeos anteriores, hay que señalar sobre todo la referida al Código francés en sus artículos 419 y 420, que en su composición y redacción se adivina la influencia que tuvo sobre el español. En el caso francés, el artículo 419 comenzará con aquellos que divulgan «hechos falsos o calumniosos», pero a continuación redacta los otros medios artificiosos, entre los que está la «reunión o coalición» de los principales oferentes de una mercancía. En estas condiciones, se puede señalar que, dada la más que evidente influencia del código francés y la redacción del último párrafo del artículo 452 del español, el uso “de cualquier otro artificio” en el artículo 451, distinto de esparcir rumores, se refiere también a las coligaciones para alterar el precio de las cosas», M. CUERDO MIR e D. DEL MAR SÁNCHEZ GONZÁLEZ, *Tradiciones penales en la maquinación para alterar el precio de las cosas del Código Penal de 1848*, in «Anuario de historia del derecho español», n° 84, 2014, págs. 301-326: p. 320.

<sup>355</sup> Un cenno alle inadeguatezze degli articoli del Codice penale del 1870 si può trovare in F. RAHOLA I TREMOLOS, *El trust del capital y el sindicato obrero. Discurso leído por D. Federico Rahola presidente de la Academia de Legislación y Jurisprudencia de Barcelona en la sección pública inaugural del curso 1909-1910 dado el 28 de enero de 1910*, Hijos de Jaime Jesús Impresores, Barcelona, 1910, p. 36. Similmente qualche anno più tardi nel quadro di una ricostruzione teorica («el art. 557 del Código penal condena con graves penas á los que, esparciendo falsos rumores ó usando do cualquier otro artificio, consiguen alterar los precios naturales que resultarían de la libre concurrencia. El cartel ó el trust es indudablemente un medio artificioso de elevar el precio de las mercancías, y, por consiguiente, siempre que pueda probarse que ese precio ha sido elevado por una inteligencia entre los productores más de lo que se hubiera elevado de ser libre la concurrencia, hay derecho á aplicar este artículo del Código») ci si chiedeva «¿Se aplicarla si tal caso se diese?», D. HILARIO YABEN YABEN, *Exposición y crítica del llamado intervencionismo del Estado, Obra que obtuvo el "Premio del Conde de Torreánaz" concedido por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas en el cuarto concurso de dicha fundación, (tirienio de 1911 á 1914)*, Madrid, 1914, nota, 1 pp. 205-206.

<sup>356</sup> Nessuna notizia si rinviene sulla questione penale in D. MELCHOR SALVA, *Informe. En las sesiones del 21 de abril y 19 de mayo de 1903, con motivo de artículos publicados en L'Economiste Français y dos sesiones de la sociedad de economía política de París, sobre los trusts en los Estados Unidos y acerca de si puede der grande una nación no teniendo colonias?*, in «Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas», Vol. 9, Tomo IX, Madrid, 1905, pp. 353-366 e più tardi L. PÉREZ-ORDOYO Y LAPENA, *Función económica y social de los trusts. (Memoria premiada con accésit por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas en el concurso ordinario de 1918)*, Madrid, 1920. Altrettanto silente sul tema l'opera generale di R. CASTILLO GARCÍA Y SORIANO, *La Reforma del Código Penal Español*, Avila, 1898.

percepito come ultroneo (in quanto nuovo) rispetto alle coalizioni commerciali di epoche passate<sup>357</sup>.

#### 8. Un'alternativa alla cartellizzazione obbligatoria: la Ley Osma sull'industria degli azúcares.

Mentre la dottrina giuridica era impegnata nell'analisi delle questioni attinenti la materia sindacale, recependo, come visto, concetti generali provenienti da altri paesi e mentre altresì parte della scienza economica cercava di 'aggiornare' la teoria economica classica per mezzo delle riflessioni provenienti da economisti aventi una originaria formazione giuridica<sup>358</sup>, la classe politica del paese, invece, intraprendeva - già dal c.d. *sexenio revolucionario* in poi (1868-1874) - la via del «proteccionismo económico integral», che verrà a caratterizzarsi con l'inizio del nuovo secolo per l'«inspiración en los cárteles alemanes»<sup>359</sup>. In particolare, questa fascinazione per il protezionismo tedesco e per la sua cultura pro-cartellistica, trovò il proprio culmine - in linea con le richieste che arrivavano dal mondo industriale spagnolo<sup>360</sup> - nella politica economica del c.d. *gobierno largo* de Antonio Maura (1907-1909)<sup>361</sup>. È pertanto probabile che questa circolazione della cultura sindacale tedesca abbia fatto sì che il

---

<sup>357</sup> La storiografia penale spagnola, invece, sembra creare una specie di linea temporale continua che va dalla Costituzione di Zenone sino alle riflessioni degli anni '60 del giuscommercialista Garrigues, cfr. M. CUERDO MIR e D. DEL MAR SÁNCHEZ GONZÁLEZ, *Tradiciones penales en la maquinación para alterar el precio de las cosas del Código Penal de 1848* [...], cit., si veda, in una prospettiva cronologica più contenuta ma comunque decisamente ampia, anche J. PASCUAL Y VICENTE, *Los más antiguos antecedentes conocidos de legislación antitrust son españoles. (Noticia documentada sobre los antecedentes históricos de la legislación antitrust)*, in «Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia», N° 225, 2003, pp. 113-115. Ora, personalmente riteniamo che questa tipologia di approcci che mettono al centro delle proprie indagini il 'nudo' dato normativo, decontestualizzandolo dalle realtà sociali, politiche ed economiche che lo hanno generato, finiscono per non rendere giustizia proprio a quelle elaborazioni normative che si vorrebbero valorizzare.

<sup>358</sup> J. L. MALO GUILLÉN, *El pensamiento económico del krausismo español*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles. (Las críticas a la economía clásica)* [...], cit., pp. 389-450, particolarmente, per il periodo di nostro interesse, pp. 431-444.

<sup>359</sup> J. VELARDE FUERTE, *Stackelberg y su papel en el cambio de la política económica española*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles. (La consolidación académica de la economía)*, Vol. VII, Galexia Gutemberg, Barcelona, 2001 pp. 349-366: p. 350.

<sup>360</sup> In questo senso l'organo degli industriali spagnoli: «Hora es ya de que nuestros Gobiernos, siguiendo el ejemplo de lo que sucede en otras naciones, se hallen en relación constante con los homtires que trabajan, con los hombres de iniciativas, procurando satisfacer sus justas exigencias», REDAZIONE, *Nuestros propósitos y aspiraciones*, in «La Industria Nacional. Órgano de la liga nazional de productores», Año I, Madrid 30 de Enero de 1908, N. 1°, 1908., e «Al presente, puede decirse que en la casi totalidad de las naciones, la escuela del libre-cambio se considera solamente en el orden histórico. Son otros principios, quizás más sagaces, por los que se rige la política económica mundial», REDAZIONE, *Orientacion economica*, cit., [...], pp. 6-8: p. 6.

<sup>361</sup> Per un approfondimento sul pensiero economico di Maura si veda F. MAURA BARANDARIÁN, *El nacionalismo economico de Antonio Maura*, in «Razón española», n. 212, 2019, pp. 259-286.

legislatore spagnolo non adottasse - almeno sino al tentativo del 1926 per il quale si rimanda all'ultimo capitolo - provvedimento legislativi volti ad esercitare una qualche forma di controllo sul fenomeno sindacale. Insomma, come in Germania, i sindacati industriali dovevano essere 'lasciati liberi' di crescere e prosperare in tutto il territorio dello Stato. Ma, echi di un favore legislativo per i sindacati industriali possono rinvenirsi in alcuni frammenti di quella legislazione protezionistica di «cáriter sectorial»<sup>362</sup> che venne ad affiancarsi, per esigenze contingenti, agli interventi protezionistici di sistema<sup>363</sup>. Ora, prima di addentrarci nell'analisi della prima, ossia della *ley Osmá*, è opportuno soffermarsi un istante sugli interventi di portata generale per chiarire un aspetto di fondo della legislazione economica *maurista*; nel senso che buona parte della storiografia economica spagnola non esita a definire detti interventi normativi come *corporativi*<sup>364</sup> e a declinare questo «ideal corporativo»<sup>365</sup> come una di quelle 'invarianti' caratterizzanti, sino al 1959 (anno dell'adozione del *Plan Nacional de Estabilización Económica* volto a far uscire il paese iberico dalla 'sacca' della politica autarchica), il sistema socio-economico spagnolo<sup>366</sup>. In particolare, nel caso della politica economica maurista, la sua componente corporativa si paleserebbe con la creazione nel 1907 del *Consejo Permanente de la Producción y del Comercio Nacional*: una «Junta de Productores para discutir los problemas industriales, mercantiles y agrícolas que así (quedaban) sustraídos al albedrío de los políticos»<sup>367</sup>. Tuttavia, - a nostro avviso - si fatica a scorgere in questo organo, per quanto innovativo, e in generale in tutta la politica economica maurista, delle strutture autenticamente corporative. Manca infatti la volontà di 'attrarre' il fattore lavoro all'interno di detta politica, così come è assente una cornice

---

<sup>362</sup> AA. VV., *La España del siglo XX*, Marcial Pons Historia, Madrid, 2003, p. 304.

<sup>363</sup> Ci riferiamo ad esempio alla *reforma arancelaria* del 1906 e alla c.d. *Ley para la Protección de la Industria Nacional* emanata il 14 febbraio del 1907. In particolare, quest'ultima all'articolo 1 stabiliva che «en los contratos por cuenta del Estado para toda clase de servicios y obras públicas, serán admitidos únicamente los artículos de producción nacional». Si trattava cioè di un aiuto diretto alle imprese nazionali (ovvero quelle che, ai sensi del R. D. 23 de febrero de 1908, producevano in Spagna e il cui produttore era spagnolo) da parte dello Stato, salvo i casi in cui non fosse possibile fare affidamento su di esse «por imperfección del producto nacional», «por notable diferencia del coste del producto nacional con relación al producto extranjero», «por situación de urgencia, que no pueda ser satisfecha por la industria española» e, infine, «por no existir la producción nacional» (art. 1, Ley del 14 febrero del 1907).

<sup>364</sup> Si veda tra i tanti e per autorevolezza J. VELARDE FUERTES, *La política económica de Don Antonio Maura*, in B. PENDÁS GARCÍA, *Antonio Maura, en el centenario del "Gobierno Largo"*, FAES, Madrid, 2009, pp. 203-236.

<sup>365</sup> AA.VV., *Involución y autarquía: la economía española entre 1890 y 1914* [...], p. 159.

<sup>366</sup> Cfr. J. VELARDE FUERTES, *La política económica de Don. Antonio Maura* [...], cit., p. 216.

<sup>367</sup> *Ivi*, p. 213.

ideologico-dottrinale e istituzionale a cui riferire questi ‘congegni’<sup>368</sup>, i quali, allora, ci appaiono piuttosto come degli espedienti riflesso di un cambiamento interno al protezionismo economico<sup>369</sup>. Diversamente, si corre il rischio mossi dall’indubitabile fascino per questa complicatissima<sup>370</sup> categoria storica di ampliarne a dismisura i confini, finendo per qualificare come corporativo qualsiasi tipologia di intervento dello Stato nella sfera economico-sociale che fosse entrato in contrapposizione con i dettami della scuola liberale. Tale puntualizzazione non vuole essere una critica, ma piuttosto un monito - riprendendo i risalenti auspici di Paolo Grossi sul dialogo tra storici del diritto e storici dell’economia - a ritornare su concetti e idee legati ai rapporti tra Stato, diritto e mercato che lo strumentario della storiografia giuridica può aiutare meglio a chiarire<sup>371</sup>. Dotata di maggiore prudenza e ponderatezza ci appare quindi quella recente storiografia che ha tende a ravvisare nella dittatura di Primo de Rivera e di Franco, sulle quali ci concentreremo alla fine del quarto capitolo, due esperienze segnate dalla presenza di elementi corporativi<sup>372</sup>. Venendo, ora, alla c.d. *Ley Osma* sul controllo statale dell’industria dello zucchero si deve segnalare come la sua emanazione sia stata originata, come nel caso italiano dello zolfo, da

---

<sup>368</sup> Come sintetizza efficacemente Pasetti è possibile considerare corporative «tutte le ipotesi proposte per promuovere un sistema di rappresentanza categoriale degli interessi, volto a eliminare l’antagonismo tra le classi e a favorire viceversa la conciliazione tra lavoratori e datori di lavoro, a inseguire la chimera dell’armonia sociale», M. PASETTI, *Alle origini del corporativismo fascista*, in M. PASETTI (a cura di), *Progetti corporativi tra le due guerre mondiali*, Roma, Carocci, 2006, pp. 11-28: pp. 12-13.

<sup>369</sup> «La protección del Estado á la industria nacional contra la concurrencia extranjera tiene lugar principalmente por medio de los Aranceles y de los tratados de comercio. Además, y por lo que á nuestro país, se refiere existe una ley denominada *de protección* á la industria nacional de 14 de Febrero de 1907», *Industria Nacional*, in «Enciclopedia Jurídica Española, Tomo Dècimonono, Publicado por F. Seix Editor, Barcelona, 1910, pp. 6-7: p. 7. «El cambio hacia la política intervencionista tardó en hacerse realidad hasta el gobierno largo de Maura, cuyo ideario económico era muy disintinto del liberalismo conservador de Cánovas. No sólo las ideas de los gobernantes sobre la intervención del Estado en la economía habían cambiado en 1907, si no que también lo habían hecho las circunstancias: se habían perdido las colonias, se había salido de la crisis económica de finales del siglo XIX, se había equilibrado el presupuesto del Estado, y las presiones de los grupos empresariales y sindicales se habían redoblado», F. COMÍN COMÍN, *Las modestas realizaciones de la nueva política económica intervencionista de la Restauración*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles. (Las críticas a la economía clásica) [...]*, cit., pp. 197-238: p. 203.

<sup>370</sup> Sul punto si vedano tra i tanti studi sul corporativismo quelli di I. STOLZI, *L’ordine corporativo: poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell’Italia fascista*, Milano, Giuffrè, 2007 e più recentemente V. TORREGGIANI, *Stato e culture corporative nel Regno Unito. Progetti per una rappresentanza degli interessi economici nella riflessione inglese della prima metà del XX secolo*, Milano, Giuffrè, 2018.

<sup>371</sup> Cfr. P. GROSSI, *L’Europa del diritto. Uno storico del diritto in colloquio con gli storici del pensiero economico*, in «*Il pensiero economico italiano*», Anno XVI-2008-2, pp. 7-23

<sup>372</sup> Cfr. M PASETTI, *L’Europa corporativa. Una storia transnazionale, tra le due guerre mondiali*, Bononia University Press, Bologna, 2016. 154-177.

un problema di sovrapproduzione della materia prima<sup>373</sup>. Tuttavia, per risolvere tale crisi si intraprese una strada alquanto differente rispetto a quella della cartellizzazione obbligatoria, e per certi versi molto più invasiva perché lo Stato interveniva sul mercato recidendo completamente uno dei due tronconi della libertà economia, ossia quello della libertà di entrata nel mercato. Su questo punto, è bene ripercorrere sommariamente la vicenda storica: un gruppo di imprese, per porre fine alla guerra dei prezzi al ribasso innescata dalle vicende internazionali richiamate, diede corso alla creazione del c.d. *trust azucarero*, denominato *Sociedad General Azucarera*. Tuttavia, il *trust* dovette far fronte, da una parte, alla concorrenza degli zuccheri esteri, dall'altra alla 'lotta' contro gli *outsiders*, riuniti per lo più in fabbriche cooperative<sup>374</sup>. Ora, se il primo problema venne risolto agevolmente: si aumentò il dazio di importazione dello zucchero, il secondo, invece, risultava di maggior difficile soluzione vista la pluralità degli interessi imprenditoriali contrapposti<sup>375</sup>. Il fallimento dei tentativi di trovare un compromesso tra il *trust* e i produttori indipendenti spinse il Ministro de Hacienda Guillermo Joaquín de Osma y Scull ad una soluzione draconiana: alla «ipertrofia de la industria» che si era venuta a creare nel settore industriale dello zucchero si doveva rispondere con la soppressione (temporanea) della libertà d'industria: «durante el plazo de tres años, contados desde la fecha de esta ley, no se permitirá el establecimiento de nuevas fábricas de azúcar de caña ó de remolacha ni de nuevos trapiches para la fabricación de azúcares ó mieles de caña ó de remolacha, como tampoco la ampliación de la potencia máxima

---

<sup>373</sup> Si trattava di «una transformación de suministros con motivo de la pérdida de las Antillas y abandonar en buena parte España las compras de azúcar de caña del Caribe, se había originado una sobreproducción de azúcar, en la península, en su mayor parte procedente de la remolacha», J. VELARDE FUERTES, *La política económica de Don Antonio Maura*, [...], cit., p. 214.

<sup>374</sup> Cfr. B. PÉREZ CALLE, *La modernización de la economía en España a través del discurso periodístico: unas referencias al papel de Luis Olariaga*, in «*Revista de Comunicación de la SEECI*», julio 2016, XX (40), 2016, pp. 122-135: p. 128. In particolare, dalla guerra dei prezzi «La Sociedad General Azucarera salió debilitada financieramente de la situación, aunque fortalecida en cuanto a que se consolidó como la principal empresa del sector con gran diferencia, ya que aglutinó a un sector mayoritario de empresas azucareras, pero no a la totalidad. En cualquier caso, en los años siguientes, al seguir aumentando la demanda de azúcar surgieron nuevas empresas en el sector», L. GONZALO GERMÁN ZUBERO, *El azúcar en la España contemporánea* in F. MORALES PADRÓN (a cura di), *XVI Coloquio de Historia Canario-Americana*, Cabildo Insular de Gran Canaria, Gran Canaria, 2006, pp. 2131-2147: p. 2137.

<sup>375</sup> In questo senso si argomenta di una contrapposizione tra «burguesía provincial» e *trust*, cfr., V. LUCEA AYALA, *El pueblo en movimiento: protesta social en Aragón (1885-1917)*, Prensa Universitaria de Zaragoza, Zaragoza, 2009, p. 344 e altresì cfr. G. SANZ LAFUENTE, *En el campo conservador: organización y movilización de propietarios en Aragón, 1880-1930*, Prensa Universitaria de Zaragoza, Zaragoza, 2005, p. 391.

*industrial de las fábricas ó trapiches existentes*»<sup>376</sup>. Lo Stato, con questo espediente, riusciva, da una parte, a trovare un punto di equilibrio tra i diversi interessi imprenditoriali in gioco e, dall'altra parte, a proteggere e coordinare la politica economica interna. Infatti, la cristallizzazione del settore saccarifero finiva per garantire le posizioni di mercato già esistenti, soprattutto quella del *trust azucarero*. Tuttavia, - usando le parole di un commentatore dell'epoca - con questo «precedente funesto»<sup>377</sup>, si affiancava allo strumento principe del protezionismo, ossia la politica daziaria<sup>378</sup>, una inedita «*extensión de la actividad reguldora del Estado*»<sup>379</sup>. Ma «la trascendencia de la Ley Osma», come acutamente osservato, andava «más allá de la significación para la producción azucarera»<sup>380</sup>, nel senso che, come nel caso del settore dello zolfo in Italia, si veniva a creare un modello potenzialmente replicabile per tutto il sistema industriale. Con la *ley Osma* emergeva, dunque, un'altra *tendencia* rispetto a quella della cartellizzazione, ossia quella di una politica all'autorizzazione all'ampliamento e alla costituzione di nuovi impianti industriali, la quale diverrà uno dei punti centrali della politica economica del regime di Primo de Rivera e di Franco solo<sup>381</sup>. Tuttavia, così come nel caso della legislazione di carattere generale, non ci si trova innanzi alla creazione di strumenti di politica economica corporativa, quanto piuttosto ad una declinazione originale del «régimen del expediente administrativo»<sup>382</sup>. Quello che si cercherà di comprendere, nella parte finale di questo lavoro, è come detto 'expediente' sia stato recepito - insieme alla *tendencia* alla cartellizzazione obbligatoria - nelle dittature spagnole di Primo de Rivera e Franco, se abbia cioè subito una 'diluizione' all'interno di una normatività di stampo corporativo o se invece non abbia conservato

---

<sup>376</sup> Ley 3 de agosto de 1903, Art. 2, a). Corsivo nostro. La libertà, allo scadere dei tre anni, avrebbe trovato una parziale (ri)espansione: «durante otros tres consecutivos años no se establecerán nuevas fábricas de azúcar de caña ó de remolacha en un radio de 80 kilómetros de fábrica ya establecida», art. 2, b).

<sup>377</sup> AA.VV., *Involución y autarquía: la economía española entre 1890 y 1914* [...], cit., nota 36, p. 135.

<sup>378</sup> Per una storia del protezionismo spagnolo si veda. P. FRAILE BALBÍN, *La retórica contra la competencia en España (1875-1975)*, Fundación Argenteria-Visor, Madrid, 1998, particolarmente per quanto qui di nostro interesse pp. 49-72.

<sup>379</sup> AA.VV., *Involución y autarquía: la economía española entre 1890 y 1914* [...], cit., nota 36, p. 135.

<sup>380</sup> *Ibidem*.

<sup>381</sup> Del resto, è risaputo che a partire dagli anni '20 e '30 la limitazione della concorrenza venisse affrontata con una politica di autorizzazione all'ampliamento e alla costituzione di nuovi impianti industriali e con una legislazione nazionale in tema di consorzi industriali, su questi aspetti si veda A. BORGIOI, *Consorzi e società consortili*, in «Trattato di diritto civile e commerciale», Volume XLI, Giuffrè, Milano, 1985, p. 9 e P. SYLOS LABINI, *La politica economica del fascismo. La crisi del '29*, Moneta e Credito, vol. 67 n. 265 (2014), pp. 47-54.

<sup>382</sup> Sembra cogliere questo aspetto diversamente allo scritto precedentemente richiamato, J. VELARDE FUERTES, *El reinado de Alfonso XIII y el desarrollo de la economía española*, in C. SECO SERRANO (a cura), *Alfonso XIII en el centenario de su reinado*, Real Acedemia de Historia, Madrid, 2002, p. 56.

intatto il suo legame con l'evoluzione della politica economica protezionistica di fine Ottocento.



*I cartelli sono, in sostanza, dei punti fermi, dei porti presso che sicuri, in cui  
si rifugiano i monopolisti nell'impeto devastatore degli uragani*

Vincenzo La Rocca

*Si leggerà quindi la storia della crisi col senso amaro di essere stati avvertiti  
e di non aver avuto la saggezza di ascoltare la voce dei tempi*

J. J. Lador-Lederer



### CAPITOLO III

## TENDENZE GIURIDICHE GLOBALI INTORNO AI RAPPORTI TRA SINDACATI, STATO E SPAZIO INTERNAZIONALE

SOMMARIO: 1. «*Le domine du droit administratif*»: verso la convergenza orizzontale delle legislazioni nazionali? - 2. Lo ‘spazio’ internazionale come luogo per «*il ravvicinamento e l'unificazione parziale e progressiva dei diversi diritti nazionali*»: verso la convergenza verticale degli ordinamenti nazionali - 2.1 Progettualità ed esiti (fallimentari) della ‘fucina’ internazionalistica. - 3. *Cenni* intorno al fisco internazionale come strumento complementare alla catalogazione e al controllo degli «*enti monopolistici di carattere internazionale*». - 4. Fuori dai *reports*: una terza convergenza (orizzontale) ossia la cartellizzazione obbligatoria come idealità comune per uscire dalla ‘grande depressione’.

#### 1. «*Le domine du droit administratif*»: verso la convergenza orizzontale delle legislazioni nazionali?

La storiografia ha ricostruito come il periodo post-bellico fu contraddistinto da periodiche turbolenze economiche e finanziarie che portavano con sé gravi tensioni politiche e che fecero emergere tutta l'inadeguatezza dei singoli stati nell'affrontarle, innescando «la necessità di attrarre la gestione delle crisi in una sfera superiore, ossia Ginevra (e a Washington, ovviamente)»<sup>383</sup>. Il tema si pone in stretta connessione con alcune delle principali problematiche legate alla questione sindacale prima e dopo la guerra, quali la sua intensificazione, la necessità di ‘aggiornare’ le discipline nazionali in tema di sindacati, i tentativi di costruzione di uno spazio internazionale per (ri)pensare il problema dei rapporti tra Stato, mercato e sindacati industriali e altresì il tema della crisi del '29 e degli strumenti di politica economica per uscirne adottati dai vari Stati.

In particolare, a generare la prima necessità si osservava era stata la guerra con le sue «molte modificazioni» all'«organismo economico», tra le quali «la necessità dell'accordo tra gli industriali» era una «delle esperienze più lucide, più sicure, più evidenti di questo grande

---

<sup>383</sup> S. MANNONI, *Da Vienna a Monaco (1814-1938), Ordine europeo e diritto internazionale*, Seconda Edizione, Giappichelli, Torino, 2019, p. 154.

rivolgimento sociale»<sup>384</sup>. La tematica era divenuta di così capitale importanza da rendere auspicabile l'avvio di una riflessione che andasse oltre i confini nazionali e oltre lo spartiacque tra *civil law* e *common law*. Di questa impellenza non aveva esitato a farsi carico il comparatista Édouard Lambert<sup>385</sup>, il cui celebre *Institut de droit comparé* di Lione aveva dato alle stampe *L'oeuvre de la Fédéral Trade Commission* del collaboratore americano Max Judd Wasserman<sup>386</sup>. Del resto, la questione sindacale era, già dalla fine dell'Ottocento, ben conosciuta all'interno dell'Ateneo francese grazie all'approfondimento riservatole dal giuscommerzialista Paul Pic nelle varie edizioni del suo fortunato *Traité élémentaire de législation industrielle*<sup>387</sup>. Ma a risultare di particolare interesse per gli scopi di queste pagine non è tanto il pregevole volume di Wasserman, quanto piuttosto la *Préface* dello stesso Lambert al volume, sia per le riflessioni comparatistiche in essa contenute, sia per la proposta di creare nuovi spazi a vocazione interdisciplinare e sovranazionale in cui poter dialogare della materia sindacale. Quanto alle prime il comparatista lodava «l'enquête» promossa da Wasserman poiché offriva «utiles réflexions, aussi bien aux Etats-Unis qu'en Europe», sintetizzabili nei termini di una comune convergenza verso «le domaine du droit administratif»<sup>388</sup>.

Se negli Stati Uniti questa tendenza aveva preso avvio già prima dell'inizio della conflagrazione mondiale portando all'emanazione nel 1914 del *Federal Trade Act*<sup>389</sup> e

---

<sup>384</sup> R. PILOTTI, *La concentrazione industriale in Germania e il suo significato per il dopo-guerra*, Casa Editrice Italiana, Roma, 1918, p. 42. In particolare, «da Prima guerra mondiale, “con lo sforzo di industrializzazione imposto agli Stati, [aveva portato], un impulso alla tendenza alla concentrazione, onde aumentare il potenziale di produzione in Europa e nel mondo”. In altre parole, anche durante la Prima guerra mondiale i cartelli tra imprese erano stati funzionali alle necessità (questa volta belliche) degli Stati. Nel periodo successivo alla guerra i cartelli che erano stati sciolti furono ricostruiti, salvo i casi in cui ciò non fosse stato possibile per espressi divieti statali», F. L. PACE, *I fondamenti del diritto antitrust europeo. Norme di competenza e sistema applicativo dalle origini alla costituzione europea*, [...], cit., pp. 17-18.

<sup>385</sup> Per un approfondimento della nota figura del comparatista francese si invita alla lettura di C. PETIT, *Lambert en la Tour Eiffel, o el derecho comparado de la Belle Époque*, in A. PADOA-SCHIOPPA (a cura di), *La comparazione giuridica tra Ottocento e Novecento. In memoria di Mario Rotondi*, Istituto Lombardo di Scienze e Lettere, Milano, 2001, pp. 53-98.

<sup>386</sup> M. J. WASSERMAN, *L'œuvre de la Federal Trade Commission : la dernière phase de la législation américaine contre les trusts, la spéculation illicite et les pratiques commerciales déloyales*, Giard, Paris, 1925. Sulla prima di copertina si possono leggere alcuni riferimenti circa gli studi e gli incarichi accademici di Wasserman: «Docteur en Droit (è sciences économiques) de l'Université de Lyon», «Directeur de la Salle de Travail d'Economie sociale comparée à Institut de droit comparé» e «Associate in economics à la Université de Illinois».

<sup>387</sup> Cfr. P. PIC, *Traité élémentaire de législation industrielle*, Rosseau, Paris, 1894, pp. 202-206, e a riprova della centralità della questione sindacale se ne veda l'ampliamento riservatole nell'edizione del 1930, cfr. P. PIC, *Traité élémentaire de législation industrielle*, Rousseau, Paris, 1930, pp. 358-388.

<sup>388</sup> E. LAMBERT, *Préface*, in M. J. WASSERMAN, *L'œuvre de la Federal Trade Commission: la dernière phase de la législation américaine contre les trusts, la spéculation illicite et les pratiques commerciales déloyales*, pp. XXIX-XXXI, Corsivo dell'autore.

<sup>389</sup> Giova sul punto ricostruire il percorso che portò all'emanazione del citato provvedimento. Nel 1912 il candidato democratico alla presidenza degli Stati Uniti, Woodrow Wilson (1856-1924), si aggiudicò la vittoria sui due sfidanti

all'istituzione della *Federal Trade Commission*<sup>390</sup>, in Germania era stata la «*reconstruction d'après-guerre*» a dar luogo a un «*règlement de ce problème*», ossia alla fondazione di un «*Tribunal des*

---

dell'area repubblicana (Taft e Roosevelt) all'insegna del motto *New Freedom*. Questo *slogan* era il perno su cui ruotava un ambizioso programma che proponeva tre riforme strutturali: dell'*antitrust*, delle tariffe doganali e del sistema bancario. È stato opportunamente sottolineato come la campagna elettorale per le presidenziali del 1912 si fosse trasformata in un «dibattito esteso a tutta la nazione sui rapporti tra libertà politica e libertà economica all'epoca della grandi *corporations*», E. FONER, *Storia della libertà americana*, cit., p. 216. Tale dibattito, in riferimento al problema dei *trusts*, vedeva scontrarsi due visioni differenti: da una parte, il candidato democratico riteneva che il governo federale avrebbe dovuto rafforzare le leggi *antitrust* avendo come punto di riferimento un'economia decentrata, caratterizzata dalla produzione di cittadini indipendenti e che restituisse alle comunità locali il diritto all'autogestione, dall'altra parte, l'ex Presidente Roosevelt propugnava, nell'ottica di un'accettazione dell'ineluttabilità delle «grandezza» dei processi di concentrazione (e della Nazione) un deciso controllo federale sulle grandi industrie attraverso delle commissioni regolatrici. Tuttavia, come sottolineato da Foner, in riferimento alla questione della concentrazione del potere economico, le differenze tra i due candidati apparivano più di forma che di sostanza, legate probabilmente al fatto che entrambi erano intrisi delle rispettive ideologie di appartenenza, rappresentative sotto il profilo storico di due idee di America differenti tra loro e aventi ciascuna una propria base elettorale di riferimento, cfr. *ivi*, p. 218. Comunque, il cuore del programma *New Freedom* consisteva in «un'operazione di smantellamento che avrebbe assicurato la sopravvivenza di una concorrenza regolata sostenendo le piccole imprese, spezzando le nuove combinazioni, restituendo il mercato alla libera impresa e ripartendo la ricchezza in modo più ampio», J. L. THOMAS, *La nascita di una potenza mondiale, gli Stati Uniti dal 1877 al 1920 [...]*, cit., p. 159. Tale smantellamento partiva dal presupposto che pur essendo il *big business* un fattore assolutamente naturale del sistema economico americano e dunque del tutto inevitabile, appariva come innaturale la formazione dei *trusts*. A fronte di ciò era quindi necessario compiere una distinzione tra comportamenti accettabili e comportamenti antisociali nell'industria, una volta effettuata tale differenziazione sarebbe stato sufficiente porre, per legge, un elenco di pratiche inique e dunque vietate. In questo modo si respingeva la teoria rooseveltiana e del *New Nationalism* per cui «regolamentare [fosse] meglio che proibire o smantellare», *ivi*, p. 161. Tuttavia, Bernini offre una ricostruzione meno polarizzata: «mentre infatti Wilson si dichiarava in favore di una commissione federale volta alla regolamentazione della concorrenza, Roosevelt propugnava l'istituzione di una commissione con lo specifico compito di disciplinare le società impegnate nel commercio interstatale; Taft, a sua volta, intendeva restringere lo scopo del nuovo organo ad una applicazione ed esecuzione amministrativa delle leggi antitrust già esistenti. L'opinione di Wilson finì per prevalere», G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense [...]*, cit., p. 270. Infatti, negli ambienti governativi, ci si rese presto conto come l'euforica dinamicità del mercato nell'elaborare sempre nuove pratiche restrittive del commercio rendesse del tutto impossibile stilare un'elencazione completa e precisa di disposizioni proibitive: le lacune sarebbero state inevitabili e le corti non avrebbero potuto procedere ad alcuna censura in riferimento alle pratiche non comprese nell'elenco. Dunque, se risultava «impossibile specificare ciascun esempio di condotta errata, l'unica alternativa consisteva nell'investire una commissione regolatrice del potere discrezionale di applicare in pratica una regola assai generale», J. L. THOMAS, *La nascita di una potenza mondiale, gli Stati Uniti dal 1877 al 1920 [...]*, p. 159, in questo senso si veda anche M. LIBERTINI, *La concorrenza degli antichi e la concorrenza dei moderni [...]*, cit., p. 106. Fu così che il 26 settembre 1914 venne emanato il *Federal Trade Commission Act*, istitutivo della *Federal Trade Commission*, con lo scopo di «prevenire l'impiego di tutti quei mezzi attraverso i quali fosse possibile attuare pratiche restrittive della concorrenza, evitando così, oltre alla diminuzione degli standards etico-commerciali che governavano (o avrebbero dovuto governare) la concorrenza, anche la possibilità della creazione di monopoli attraverso l'uso delle suddette pratiche», I. PALANDRI, *La legislazione antitrust degli Stati Uniti d' America [...]*, cit., pp. 256-257.

<sup>390</sup> Sinteticamente la funzione di vigilanza di questa commissione si dispiegava lungo tre direttrici: «[i]n primo luogo ed in relazione all'applicazione dello *Sherman Act*, essa ha un potere generico nella definizione delle svariate questioni di diritto sollevate dalla ampiezza della formula legislativa, e si pone, quale collegio di esperti particolarmente qualificati per la loro competenza, a fianco dell'organo giudicante onde illuminarlo nella risoluzione di delicate questioni di carattere tecnico. La commissione ha, in secondo luogo, competenza specifica in materia di prevenzione e repressione della concorrenza sleale [...] cercando di orientare la tutela dall'uso di sleali metodi di concorrenza nella direzione dell'interesse collettivo piuttosto che in quella dell'interesse strettamente individuale dei concorrenti danneggiati. [...]

*Cartells, qui est appelé à prendre [...] un rôle de cour suprême du commerce fort comparable, dans ses fins disciplinaires et pacificatrices, à celui que remplit aux Etats-Unis la Federal Trade Commission*<sup>391</sup>.

Cenniamo soltanto al fatto di come questo percorso verso l'*amministrativizzazione concertativa* della questione sindacale (nel senso che chiariremo a breve) fosse stato fatto proprio anche dal circolo accademico di Lione; infatti, Etienne Antoninelli, professore di Economia Politica a Lione e direttore, insieme al civilista Maurice Picard e al penalista Pierre Garraud,

---

da ultimo la *Federal Trade Commission* ha la facoltà, in misura del tutto preventiva, di investigare sulla organizzazione ed il funzionamento dei *trusts* e degli altri schemi od accordi che possono dar luogo a restrizioni della concorrenza, esercitando un'opera diretta ad ottenere uno spontaneo ossequio delle norme in materia. La funzione di ausilio tecnico della commissione si manifesta anche in relazione ad altri organi dello Stato federale, essendo ad essa demandato, tra gli altri, il compito di vigilare sulla esecuzione delle sentenze in cui si ordina lo scioglimento di trusts od altre combinazioni o schemi restrittivi della concorrenza. La commissione costituisce poi un organo di informazione per il Congresso degli Stati Uniti, il cui parere si rivela di particolare importanza per quanto riguarda possibili modificazioni della legislazione *antitrust*», G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato)*. "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense [...], cit., pp. 275-276.

<sup>391</sup> Ivi, p. XXXIV, Corsivo dell'autore. Per un approfondimento della ripresa industriale tedesca dopo la guerra si invita alla lettura di A. D. CHANDLER Jr., *Dimensione e diversificazione [...]*, pp. 825-968. L'adozione della legislazione tedesca sui cartelli poggiava su di una riflessione molto semplice, ossia l'inutilità di un generalizzato divieto dei cartelli, questi si pensava, come efficacemente sintetizzato da Bartholomeyczick, «avrebbero continuato ad esistere clandestinamente come accordi taciti o nascosti, conclusi a colazione, a tavola o presso il caminetto». Per questa ragione il legislatore tedesco decise di recepire il *Missbrauchsprinzip*, (abuso di posizione economica) sulla base del quale i cartelli non erano «legalmente proibiti, ma permessi nell'ambito dei §§ 138, 826 BGB», H. BARTHOLOMEYCZIK, *La legge tedesca contro le limitazioni della concorrenza (GWB) [...]*, cit., p. 973. Detto principio era il riflesso, della profonda convinzione della dottrina economica tedesca che i cartelli fossero «il risultato necessario dello sviluppo economico»; la loro «soppressione [...], anche quando fosse [stata] possibile» avrebbe significato «da rinunzia al progresso economico». Si trattava, dunque, «di eliminare per quanto [...] possibile gli effetti dannosi di essi che derivano soprattutto dalla natura monopolistica di siffatte organizzazioni», R. LIEFMANN, *Cartelli, gruppi e trust*, in G. MASCI (a cura di), *Organizzazione industriale in Nuova collana di economisti stranieri e italiani*, Vol. 7, UTET, Torino, 1934, pp. 631-920: pp. 790-792. Per questo motivo la *Kartellverordnung* disponeva la creazione di un apposito Tribunale dei cartelli ma di natura essenzialmente amministrativa che, insieme ad uno speciale Ufficio di controllo incardinato nel Ministero degli Affari economici, avrebbero svolto gli alti compiti di vigilanza sui cartelli loro attribuiti dalla legge. Per quanto riguardava il ministero questi si dispiegavano, in virtù del combinato disposto dei §§ 4 e 7, nel potere di emettere delle declaratorie di nullità degli accordi cartellistici o di vietare certe forme o tipi di esecuzione degli stessi. Il presupposto era che tali accordi, considerati nel loro insieme ovvero in riferimento ad una particolare forma di esecuzione, mettessero in pericolo l'economia generale o il benessere della comunità. In particolare, secondo il § 4 «such a threat was posed if production or distribution were "restricted in a manner unjustifiable from an overall economic viewpoint, if prices were increased or kept high, or if, in addition to price increases necessitated by inflationary trends, surcharges for risks were included, or if the economic freedom was unreasonably impaired through boycotts of suppliers or customers or through discrimination as to prices or terms"», F. VOIGT, *German Experience with Cartels and their Control during the Pre-War and Post-War Periods*, in J. PERRY MILLER (edited by), *Competition Cartels and their Regulation*, North-Holland Publishing Company, 1961, pp. 169-213: p. 177. Tuttavia, Voigt sottolinea come nonostante gli ampi propositi, le «[d]isciplinary penalties which could be imposed represented an inadequate instrument for effective intervention by the courts or the State. Thus, the Minister of Economics, who was the responsible authority for the governmental cartel policy, possessed no decisive power to pursue an active policy against cartels. He had merely the right to issue orders to the effect that each firm participating in a cartel or cartel decision could withdraw or ignore any cartel decision if the economy as a whole or the public welfare were endangered. However, if no member withdrew from the cartel, the Minister could only file a request with the Cartel Court to nullify it in a formal proceeding. If the firms involved continued, nevertheless, to adhere to the nullified agreements, no further means of intervention were available», *ivi*, pp. 177-178.

delle *salles de travail* de l'Institut de droit comparé, aveva presentato alla volta del 1924 un progetto al Parlamento francese per la costituzione di una «Commission nationale pour la répression du commerce illicite», «manifestement inspirée de la *Trade Commission* américaine»<sup>392</sup>. Sia chiaro, non vogliamo qui addentrarci in una comparazione tra l'esperienza statunitense e quella tedesca esulerebbe, infatti, dagli scopi del presente lavoro. Tuttavia, una loro seppur sommaria analisi e messa in dialogo risulta funzionale ad introdurre le proposte che vennero elaborate dagli esperti della Società delle Nazioni e che trovavano in queste due legislazioni i loro principali referenti legislativi. Secondariamente è necessario darne conto in quanto la via amministrativa rappresentò un'opzione che, seppur con intensità differenti, era da tempo in circolazione - come abbiamo visto - all'interno della scienza giuridica ed economica sia italiana che spagnola<sup>393</sup>. Infine, un'analisi dell'evoluzione normativa statunitense e tedesca si rende necessaria per dare conto dell'affermarsi di una ulteriore tendenza, ontologicamente opposta rispetto a quella in esame e che in Italia, come cenneremo alla volta dell'ultimo paragrafo di questo capitolo e più approfonditamente nel prossimo, trovò una propria e particolare declinazione.

Ora, le proposte e le realizzazioni per cercare di 'governare' il fenomeno dei sindacati industriali da una prospettiva amministrativa sono un dato assodato, tuttavia si deve aggiungere che con molta probabilità detta circolazione abbia seguito un paradigma bidirezionale, ossia dagli Stati Uniti verso l'Europa (si veda ad esempio l'ipotesi di Marghieri di istituire una commissione di vigilanza sul modello della *Interstate Commerce Commission*) e da quest'ultima verso i primi (si vedano ad esempio le richiamate relazioni consolari sul progetto austriaco e sulla realtà tedesca) finendo per portare a reciproche influenze sebbene calate nei rispettivi spazi legali. È dunque probabile che una ricerca lungo quest'asse porterebbe a rinvenire 'qualche cosa' della riflessione europea nel percorso istitutivo della *FTC* e 'qualche cosa' di americano nella storia dell'edificazione del Tribunale dei Cartelli

---

<sup>392</sup> P. PIC, *Traité élémentaire de législation industrielle*, Rosseau, Paris, 1930, p. 388.

<sup>393</sup> Oltretutto l'opera di Wasserman e soprattutto la prefazione di Lambert venne portata a conoscenza anche degli ambienti accademici italiani grazie alla recensione fattane da Mario Sarfatti, cfr. M. SARFATTI, *M. J. WASSERMAN, L'œuvre de la Federal Trade Commission: la dernière phase de la législation américaine contre les trusts, la spéculation illicite et les pratiques commerciales déloyales* (Bibl. de l'Inst. de droit comp. de Lyon, Tome 13). Paris, Giard éd., 1925, Pag XLIII-582, in «Rivista internazionale di Filosofia del diritto», Anno VI, 1926, 325-326. Sulla figura del comparatista italiano e sulla sua attenzione per le vicende giudiziarie che coinvolgevano i *trusts* americani si veda A. MONTI, *Alla scoperta del diritto anglosassone: il contributo di Mario Sarfatti (1876 - 1962) alla comparazione giuridica*, in G. DI RENZO VILLATA, *Lavorando al Cantiere del "Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XIX)"*, Giuffrè, Milano, 2013, pp. 589-623.

tedesco. Del resto, se si legge la sintesi operata da Lambert dei motivi che spinsero il legislatore statunitense ad istituire la nuova commissione non possono non avvertirsi gli echi delle riflessioni di Menzel<sup>394</sup>. Il fatto poi che «The new Cartel Court» fosse «a special 'court' within the administrative system rather than part of regular judiciary»<sup>395</sup> e che la *Federal Trade Commission* si palesasse come un'agenzia governativa avente, tra le altre, anche una funzione c.d. «quasi giurisdizionale»<sup>396</sup> ci sembra che permetta di scorgere nelle due istituzioni le facce di una stessa medaglia. Il confronto, se calato nell'alveo dell'effettività degli strumenti normativi in mano alle due istituzioni per cercare di contrastare gli abusi dei sindacati industriali, sembra mettere in collegamento le due esperienze in un processo comune verso l'espansione dell'amministrazione economica. Sul punto ci sembra potersi dirigere un raffronto tra il potere di *cease and desist orders* previsto dalla sez. 5 del *Trade Commission Act* e il § 9 della *Kartellverordnung*. Con il primo la Commissione *intimava alle imprese di cessare e desistere dall'attuare condotte anticoncorrenziali*; questi ordini poi potevano sempre essere riesaminati (abbandonati o conciliati) dalla commissione stessa ed eventualmente riveduti in via di Appello dalle corti di giustizia, le quali, va detto, si opposero strenuamente all'idea che la commissione potesse dare luogo a nuove fattispecie scaturenti da un diritto commerciale consuetudinario e per questo slegato dagli istituti classici della *common law*<sup>397</sup>. Similmente, ma ponendosi, per così direi, a monte dei processi di controllo sui sindacati, il § 9 della legge tedesca sui cartelli stabiliva un sistema di controllo nei confronti sia della

---

<sup>394</sup> «Le statuts de 1914 ont fondé cette politique préventive sur la double base: 1° d'une surveillance et d'une action disciplinaire exercées sur les coalitions capitalistes et leurs activités par une commission administrative d'experts qua sa composition, et sa spécialisation même, poussent à envisager les problèmes de spéculation licite ou illicite par leurs angles économiques; et, 2° d'une publicité des enquêtes, décisions et avis de cette Commission, poursuivie avec assez d'ampleur pour lui permettre de remuer l'opinion publique et de l'associer à son œuvre d'épuration commerciale», *ivi*, p. XXIX. Corsivo dell'autore.

<sup>395</sup> D. J. GERBER, *Law and competition* [...], cit., p. 128.

<sup>396</sup> G. FONTANA, *La disciplina della concorrenza negli Stati Uniti d'America (Saggi di Diritto commerciali raccolti dal Prof. Tullio Ascarelli)*, Giuffrè, Milano, 1937, p. 125.

<sup>397</sup> Cfr. G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di diritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense* [...], cit., pp. 278-279. Palandri pone l'accento sulla particolarità della procedura amministrativa sottolineando come «l'indiziato del compimento di atti di concorrenza sleale viene citato davanti alla Commissione quando quest'ultima ritenga che un procedimento in proposito sia nell'interesse del pubblico. Qualora gli interessati non riescano a dimostrare, in una udienza, l'infondatezza delle accuse loro rivolte, la Commissione emana un ordine di cessare o desistere da ogni violazione di legge. Se non viene prestata obbedienza a questo ordine la Commissione può rinvolgersi ai Tribunali federali per ottenere l'esecuzione; ai Tribunali possono pure rivolgersi i convenuti onde ottenere la cancellazione dell'ordine stesso. [...]. Se i convenuti non ottemperano a un ordine della Commissione reso esecutivo dal Tribunale, saranno colpiti dalla sanzione prevista per i casi di *Contempt of Court*. Gli estremi di questa figura [...] si verificano qualora una persona compia una qualsiasi azione che contravviene volontariamente all'autorità o dignità di un Tribunale, ovvero che tende ad impedire o frustrare l'amministrazione della giustizia», I. PALANDRI, *La legislazione antitrust degli Stati Uniti d'America* [...], cit., nota 26, p. 256

«interna forza di coalizione» (ossia di quelle misure di coazione imposte dal cartello ai suoi partecipanti), sia della «esterna forza di costrizione» (cioè di misure adottate in danno alle imprese non partecipanti)<sup>398</sup>. Nel senso che l'esecuzione di ciascuna di tali misure di coalizione o di costrizione necessitava dell'assenso preventivo del Presidente della Tribunale. In particolare, il § 9 stabiliva che l'autorizzazione avrebbe dovuto essere negata qualora le misure al vaglio del Tribunale avessero rappresentato «una minaccia all'*economia sociale* o al *bene comune* ovvero fossero andati a «limita[re] indebitamente la libertà di azione dei colpiti»<sup>399</sup>. Si trattava, insomma, di un potere di censura preventiva volto ad evitare possibili abusi da parte dei cartelli attraverso una regolazione amministrativa della loro di libertà industriale<sup>400</sup>.

---

<sup>398</sup> «Si tratta degli accordi che io comprendo sotto la espressione di *contratti di esclusione o di esclusività: clausole di concorrenza, contratti di boicottaggio, blocco delle consegne o del lavoro, obblighi al commercio esclusivo*, ecc. Le due espressioni non hanno esattamente lo stesso significato; “esclusione” significa più l’eliminazione, cioè il blocco e il boicottaggio, mentre contratto di “esclusività” l’obbligo esclusivo. [...] Tali provvedimenti sono applicati dai cartelli, in quanto i membri si impegnano vicendevolmente a non vendere a determinati compratori ovvero a non acquistare prodotti da determinati venditori, a non assumere determinati lavoratori, ecc.; oppure in quanto essi vincolano determinati gruppi di soggetti economici a vendere prodotti solo ad essi o ad acquistarne solo da essi. L’ultima forma è diretta contro i produttori indipendenti e serve come mezzo per rafforzare il cartello, in quanto i compratori di prodotti o i venditori di materie prime vengono obbligati al commercio esclusivo col cartello». Questo incandescente magma contrattuale non doveva essere lasciato libero di espandersi in maniera incontrollata nella vita economica; doveva essere incanalato all’interno di adeguati argini giuridici: «da scienza giuridica ha il compito di fissare i limiti, entro i quali essi sono leciti, e di stabilire quando il profondo intervento nella libertà di azione dei singoli, che innegabilmente ad essi si accompagna, è da considerare come eccessivo e illecito», R. LIEFMANN, *Cartelli, Gruppi e Trusts [...]*, cit., pp. 797-800. Corsivo nostro. Similmente la *Section 3 del Clayton Act* dichiarava illegali i contratti con clausola di esclusiva senza però dichiarare *illegali per sé* le pratiche con essi prospettate, era infatti necessario che il loro effetto fosse quello «di diminuire sostanzialmente la concorrenza o tendere verso la creazione di un monopolio», G. BERNINI, *Breve analisi storico comparativistica della legislazione antitrust degli Stati Uniti d’America*, Minerva Tecnica, Bologna, 1958, p. 16.

<sup>399</sup> R. LIEFMANN, *Cartelli, Gruppi e Trusts [...]*, cit., p. 800. Corsivo nostro.

<sup>400</sup> In particolare, il § 9 permetteva alla Corte sia di tutelare oltre che la dimensione pubblica da un’azione nefasta dei cartelli, sia di assicurare una «protezione [...] al singolo, la cui libertà di movimento [poteva essere] indebitamente ristretta da ogni provvedimento» dei cartelli. Si potrebbe dubitare, viste le tensioni socio-economiche che attraversavano il paese in quel periodo e che lo spinsero progressivamente verso un’economia monopolistica totalitaria, che il Tribunale sia stato in grado anche solo di scalfire gli abusi commessi dai cartelli, tuttavia, Berini riporta come parte della dottrina tedesca sostenga, che la Corte abbia «sempre deciso con imparzialità dopo un’accurata valutazione dei fatti, seguendo concetti di economicità e sovente fornendo un indirizzo costante», G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli, Comunità europee e legislazioni degli stati membri [...]*, cit., p. 232. Questa ricostruzione sembra essere avvalorata se si guarda alla c.d. giurisprudenza sui blocchi citata nel volume di Liefmann e dalla quale sembra emergere come la Corte, pur ‘muovendosi’ sul terreno di un sistema economico a tendenza consortile, sia riuscita a ricavarne un ruolo di mediazione tra «interessi di ordine vario»: «da Corte [...] indaga nei *casi singoli* se il mezzo applicato è lecito, se il fine perseguito non è illecito, se il mezzo applicato si trova in rapporto di corrispondenza con il fine», R. LIEFMANN, *Cartelli, gruppi e trust [...]*, cit., p. 800-802. Questo ruolo di stabilizzazione della Corte è osservabile anche se si guarda alla giurisprudenza creatasi a seguito del paragrafo § 8 e dalla quale sembra emergere come «[i]n generale il Tribunale interviene più in favore di riduzione dei prezzi che di mantenimento di prezzi alti e considera quest’ultimo in periodo di depressione come importante motivo per la denuncia». Brevemente, per rendere chiaro il concetto del c.d. *motivo importante*, si deve osservare come il § 8 prevedesse che i contratti e decisioni delle specie indicata nel § 1 -

‘Desistenza’ americana e ‘prevenzione’ tedesca non sono che - a nostro avviso – espressione della medesima tendenza, ascrivibili a una fase parallela a quella dello «Stato pesantemente regolativo» ed estranea alla «Stato di amministrazione diretta»<sup>401</sup>. E nella quale la

---

ossia «”contratti e decisioni contenenti obblighi relativi alla produzione o alla vendita, all’applicazione di condizioni degli affari, al modo di fissare i prezzi ovvero alla richiesta di prezzi (sindacati, cartelli, convenzioni e simili accordi) richiedono la forma scritta” - potessero essere denunciati senza obbligo del rispetto dei termini di legge da qualunque partecipante, quando si fosse presentato un ‘motivo importante’, (ivi, pp. 783-784). Questo era da considerare sempre esistente quando la libertà di azione economica, specie in riferimento alla produzione, allo scambio e alla formazione dei prezzi, fosse stata ingiustamente ristretta. Il concetto di ‘motivo importante’ venne configurato dalla Corte, a seconda dei casi, come peggioramento delle condizioni economiche generali tali da mettere in pericolo la sopravvivenza economica dell’impresa denunciante, come inadempimento degli impegni assunti da altri membri del cartello, come mancato conseguimento degli scopi comuni da parte dell’organizzazione sindacale, come incapacità, da parte degli organi direttivi del cartello, di adattarsi alle mutate condizioni economiche, come violazione dei diritti dei partecipanti e come mutamento delle condizioni interne o esterne al cartello, cfr. G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli, Comunità europee e legislazioni degli stati membri [...]*, cit., p. 233. Tale previsione legislativa rappresentava una ‘pubblicizzazione’ delle norme di diritto civile già vigenti, infatti il § 327 del BGB prevedeva che una società di diritto civile fosse passibile di denuncia in ogni tempo, appunto, per un motivo importante. Tale duplicazione dei precetti trovava la sua giustificazione nel fatto che, nonostante fosse vero che «in generale [...] gli scopi delle legge sui cartelli si sarebbero potuti raggiungere anche coi mezzo giuridici [...] esistenti», «si voleva apportare un notevole inasprimento nell’applicazione di essi, che naturalmente non si può ottenere [...] solo attraverso la giurisprudenza, era opportuno ricorrere ad una legge speciale e fondare una magistratura speciale per quel compito. In sostanza la legge non fonda nuove norme giuridiche, ma offre solo nuovo fondamento per una lotta più intensa contro gli abusi delle organizzazioni monopolistiche», R. LIEFMANN, *Cartelli, gruppi e trust [...]*, cit., p. 785. Questo dato deve incanalarsi - a nostro avviso - in quelle «ibridazioni» tra diritto amministrativo e diritto commerciale, specchio della consapevolezza tedesca di come si stesse «irrimediabilmente perdendo un fondamento unitario del diritto amministrativo. Quel potere, l’emblema stesso, sino a quel momento, della sovranità statale, non si collocava più soltanto sul polo pubblicistico della grande dicotomia, ma si stava mescolando con gli interessi economici e si andava accrescendo, in modo contraddittorio, anche attraverso «”le forme elastiche del diritto privato”», B. SORDI, *La resistibile ascesa del diritto pubblico dell’economia*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 28, (*Continuità e trasformazione: la scienza giuridica italiana tra fascismo e repubblica*), Tomo II, 1999, pp. 1039-1075: p. 1041. Ora, quello che emerge dal sistema tedesco è come si sia progressivamente sostituito al principio della libera concorrenza il principio della vigilanza statale sui cartelli fondato, quest’ultimo, su concetti non circoscritti, bensì equivoci e incerti quali ‘economia generale’, ‘benessere generale’, ‘motivo importante’, ‘economia sociale’ e ‘bene comune’. Tuttavia, fu proprio questa vaghezza legislativa che permise al Tribunale di ritagliarsi un ruolo interpretativo e di tutela sociale di primissimo piano - «il suo valore [della legge del ’23] dipende dagli intendimenti, coi quali il tribunale dei cartelli prende ad esaminare le questioni, finora è stato all’altezza dei compiti ad esso demandati e non si è abbandonato ad eccessivi interventi nella vita economica» - ma fu sempre quella stessa vaghezza a costringerlo a mutare, via via che il paese si dirigeva verso un’economia monopolistica totalitaria, il proprio indirizzo giurisprudenziale in un senso estremamente favorevole alle colazioni di padroni: «fino al 1928 il numero delle pratiche coercitive non approvate superò quello delle pratiche che riceverono l’assenso del Presidente della Corte. Dopo il 1928, il rapporto divenne esattamente opposto». Tale dato era sintomatico della virata - sulla quale avremo modo di soffermarci alla volta dell’ultimo paragrafo del presente capitolo - verso «una nuova fase di sviluppo della economia tedesca», (G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli, Comunità europee e legislazioni degli stati membri [...]*, cit., p. 235) e connesso anche alla progressiva messa a sistema del processo di cartellizzazione obbligatoria, che sancì la fine dell’«attente d’une paisible évolution du droit administratif» e di cui la legge sui cartelli del ’23 rappresentò a - nostro avviso - uno degli ultimi sussulti, M. STOLLEIS, *La Naissance de l’État interventionniste et le droit public* (Traduction de Didier Renault, Édition originale: *Die Entstehung des Interventionsstaates und das öffentliche Recht* », *Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte*, 11 (1989), pp. 129-147, ora in «*Trivium. Revue franco-allemande de sciences humaines et sociales - Deutsch-französische Zeitschrift für Geistes- und Sozialwissenschaften*», n. 22, 2016, pp. 1-29: p. 13.

<sup>401</sup> Intorno a queste due categorie, declinazioni della nozione unitaria dello «Stato interventista» si veda B. SORDI, *La resistibile ascesa del diritto pubblico dell’economia, [...]*, cit., pp. 1039-1049.

permeazione della sfera economica ad opera dello Stato - ferma la presa d'atto della inevitabilità dei processi di cartellizzazione e più in generale dei processi di limitazione della concorrenza - avveniva mediante la costruzione di sovrastrutture amministrative aventi la funzione non già di intervenire direttamente nel mercato quanto, piuttosto, di gettare un ponte tra Stato e imprese - creando così (idealmente) un'autoregolazione *pacifica* del mercato - per correggere mediante concertazione gli errori 'sociali' derivanti da condotte sindacali lesive degli interessi dei terzi e della collettività<sup>402</sup>. È dunque con questo significato che ci appare possibile di argomentare di una *convergenza orizzontale* degli ordinamenti verso un 'diritto amministrativo economico' *per i trusts* e i cartelli.

Lungo questa traiettoria allora e al di là di questi punti di contatto tra le due esperienze, il portato profondo delle pagine di Lambert deve leggersi come un invito rivolto all'osservatore a rimeditare su quella *conventional wisdom* (amplificatasi poi con la chiusura del secondo conflitto mondiale) in virtù della quale oltreoceano vi sarebbe stata una ferrea pratica *antitrust* da contrapporre ad una piena tolleranza del continente europeo per i sindacati industriali (la quale, come si è visto, subiva in realtà differenti declinazioni). Questa polarizzazione, se mai vi fu veramente, deve riscontrarsi nel periodo in cui negli Stati Uniti trovò applicazione la regola c.d. *illegal per se*<sup>403</sup>. Tuttavia, nel momento in cui la Corte

---

<sup>402</sup> È in questo che - a nostro avviso - deve leggersi l'affermazione di Voigt per il quale in Germania la mancanza di coercizione effettiva nei confronti dei cartelli era 'figlia' dell'ideale «too optimistic» «then self-regulation of economy will insure optimal economic behaviour of the individual if only freedom of decisions perceived», F. VOIGT, *German Experience with Cartels and their Control during the Pre-War and Post-War Periods [...]*, cit., p. 178. Sul versante statunitense un esempio in questo senso viene dalle c.d. *trade practice conferences* sulle quali si avrà modo di soffermarsi alla volta dell'ultimo paragrafo di questo capitolo.

<sup>403</sup> Tra il 1897 e 1904, dopo le iniziali incertezze emerse con il caso *Knight & Co.*, la Corte Suprema discusse sei casi fondamentali - *United States v. Trans-Missouri Freight Association* (1897), *United States v. Joint Traffic Association* (1898), *Hopkins v. United States* (1898), *United States v. Anderson* (1898), *Addyston Pipe & Steel Company v. United States* (1899), *Northern Securities Company v. United States* (1904) - attraverso i quali venne adottata una interpretazione letterale dello *Sherman Act* con l'intento di contrastare, con rinnovato vigore, i grandi potentati economici. In particolare, nel caso *United States v. Trans-Missouri Freight Association*, un *pool* di compagnie ferroviarie rivali avevano stipulato degli accordi di sindacato volti al controllo delle tariffe. A fronte del ricorso presentato innanzi alla Corte Suprema le imprese si giustificavano sostenendo che le tariffe scaturite da tali accordi erano ragionevoli e che con esse si era di fatto impedita una rovinosa concorrenza. Tuttavia, la Corte Suprema provvedeva a respingere siffatte argomentazioni stabilendo che l'affermazione secondo cui una società ha il diritto di praticare tariffe ragionevoli e, di conseguenza, di stipulare accordi con imprese concorrenti per mantenere tali tariffe entro determinati parametri non può essere accettata, dal momento che è la concorrenza stessa a far scendere i prezzi al livello che può essere considerato più ragionevole. Da tale percorso logico veniva fatto derivare il principio secondo cui i contratti aventi ad oggetto restrizioni del commercio sono sempre *contra legem*, indipendentemente dalla ragionevolezza delle limitazioni introdotte. Si dava così rigorosa applicazione al dettato normativo in virtù del quale un *qualsiasi* accordo limitativo del mercato è contrario alla legge; si veniva dunque a porre in essere una sorta d'ipotesi di responsabilità oggettiva per la quale una limitazione della libera concorrenza è considerata di per sé condannabile senza che appaia necessaria un'indagine circa l'esistenza o meno del danno, cfr. R.

Suprema adottò la *rule of reason* tale dualismo - a nostro avviso - si perse<sup>404</sup>: che cos'è infatti la differenziazione politica tra *bad trusts* e *good trusts* d'ispirazione rooseveltiana<sup>405</sup> sulla quale poggia il principio di ragionevolezza se non un riflesso della distinzione europea tra *sindacati leciti e illeciti*? Alla fine, i giudici americani, così come i colleghi europei, erano alla ricerca di strumenti giuridici capaci di creare un punto di equilibrio tra le esigenze del capitale e i 'sentimenti morali' delle diverse società. Certo, è chiaro come nei due contesti la prospettiva appaia ribaltata: se in Europa l'azione giudiziale era rivolta, come visto, a introdurre dei temperamenti nei confronti della tolleranza per il fenomeno sindacale, nella realtà statunitense invece a venire temperata era, piuttosto, l'intolleranza 'targata' *Sherman Act*<sup>406</sup>. Questo avvicinamento delle soluzioni giuridiche ci sembra reso ancora più evidente se ci si sofferma sulle inquietudini riportate da Lambert per l'avvento della *rule of reason* nella «*masse des consommateurs*» e nel «*monde des affaires*»: i primi erano convinti che le «*décisions*» fossero «*dictées par les vues économiques personnelles*», il secondo invece era certo dell'«*imprécision naturelle de la règle*» e dell'«*inaptitude des juges à manier le seul critère qui pût permettre de tirer de cette règle des*

---

PRODI e D. DE GIOVANNI, *Mutamenti concorrenziali e regole del gioco*, in P. BIANCHI (a cura di), *Antitrust e gruppi industriali [...]*, cit., pp. 70-71.

<sup>404</sup> Infatti, «la storia dell'*antitrust* è attraversata dalla persistente tensione tra discrezionalità e regole, fra la necessità di garantire l'applicazione rigorosa delle norme su basi certe, da un lato, e l'esigenza di porre modalità d'intervento più flessibili, capaci di consentire una più accurata proporzionalità dell'azione a tutela della concorrenza. La trama dell'*antitrust* americano, nella sua storia più che secolare, è fatta, in larga misura, dalla continua dialettica fra due approcci interpretativi opposti: la *rule of reason*, che si propone di valutare le caratteristiche pro-competitive di una pratica restrittiva a fronte dei suoi effetti anticompetitivi e l'approccio che dichiara *illegal per sé* determinate pratiche», L. BERTI e A. PEZZOLI, *Le stagioni dell'antitrust. Dalla tutela della concorrenza alla tutela del consumatore*, Università Bocconi Editore, Milano, 2010, pp. 72-73.

<sup>405</sup> Il Presidente nel suo primo discorso al Congresso aveva sottolineato come fosse «convinzione diffusa nella mente del popolo americano che le grandi corporation note come trust [fossero] per alcune delle loro caratteristiche e tendenze dannose per il benessere generale. Ciò non ha origine da un sentimento di invidia o dall'ingratitude, né dal mancato orgoglio per le grandi conquiste industriali che hanno posto questo paese in vetta fra le nazioni che competono per la supremazia commerciale. Non si basa sull'assenza di un opportuno apprezzamento della necessità di soddisfare seguendo nuovi metodi le mutevoli e mutate condizioni del commercio, né sull'ignoranza del fatto che *la combinazione è necessaria nel tentativo di realizzare grandi imprese*, quando il progresso del mondo richiede che siano realizzate grandi imprese. Si basa invece sulla sincera convinzione che *l'accorpamento e la concentrazione debbano essere non proibiti, ma supervisionati ed entro limiti ragionevoli, controllati*», D. ACEMOGLU e J. A. ROBISON, *Perché le nazioni falliscono. Alle origini di potenza, prosperità, e povertà*, Il Saggiatore, Milano, 2013, p. 335. Corsivo nostro. Per un'analisi della *antitrust policy* del Presidente Roosevelt si veda W. LETWIN, *Law and Economic Policy in America: The Evolution of the Sherman Antitrust Act*, The University of Chicago Press, Chicago, 1965, pp. 195-207.

<sup>406</sup> «la legge commina una generale sanzione di illiceità degli accordi e pratiche restrittivi della concorrenza ovvero tendenti al conseguimento di una posizione monopolistica, senza accogliere alcun criterio di eccezione volto a legittimare l'esistenza di tali accordi e pratiche ove ricorrano determinate circostanze. Tuttavia, un criterio di ragionevolezza, sulla base del quale la sanzione legislativa risulta temperata in vista della peculiarità del singolo caso, appare adottato in sede di interpretazione del testo della legge», G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense [...]*, cit., p. 2.

*applications équitables: le critère de l'utilité économique*»<sup>407</sup>. Nel senso che la *rule of reason* (così come del resto l'*ordine pubblico*<sup>408</sup>) era un criterio interpretativo dai confini giuridici talmente indeterminati - e da qui la necessità di traghettare il sistema di controllo su *trusts* e cartelli dalla giurisdizione all'amministrazione - da permettere al giudice di ritagliarsi ampi margini di discrezionalità, ma celando in quella stessa indeterminatezza il pericolo dell'arbitrio<sup>409</sup>. Allora è probabile che all'interno di questa comune indeterminatezza, complice anche la vaghezza delle elaborazioni teoriche intorno alla nozione di concorrenza, alla fine i percorsi logico-argomentativi utilizzati dai giudici statunitensi ed europei per applicare detti criteri, ossia per arrivare ad una declaratoria di ragionevolezza o irragionevolezza, piuttosto che di liceità o illiceità, non dovessero essere poi tanto dissimili tra loro<sup>410</sup>.

2. *Lo 'spazio' internazionale come luogo per «il ravvicinamento e l'unificazione parziale e progressiva dei diversi diritti nazionali»: verso la convergenza verticale degli ordinamenti nazionali.*

Si è detto come il secondo aspetto su cui Lambert insisteva particolarmente fosse quello della assoluta necessità di organizzare un 'campo' per il confronto tra giuristi ed

---

<sup>407</sup> E. LAMBERT, *Préface* [...], p. XXVII.

<sup>408</sup> La sua declinazione giurisprudenziale può essere ricondotta in quel «grand ensemble [...] constitué par les normes dont l'État encadrerait l'économie privée, assurait sa protection, intervenait à titre de régulateur et instituait l'"ordre public" comme limite de la liberté d'action (en principe naturellement garantie). Ce processus se déroulait encore sous les formes traditionnelles de l'État de droit libéral, mais il n'en constituait pas moins objectivement une direction matérielle renforcée des processus économiques», M. STOLLEIS, *La Naissance de l'État interventionniste et le droit public* [...], p. 9.

<sup>409</sup> Sul punto si veda diffusamente G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense*, pp. 298-309 e non a caso Lambert bollava come «capricieuse et cahotante» la giurisprudenza prodotta dall'applicazione della *rule of reason* e noti sono i rilevi critici del comparatista francese nei confronti del potere giudiziario statunitense, cfr. E. LAMBERT, *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis: l'expérience américaine du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois*, Dalloz, Paris, 1921.

<sup>410</sup> Si ricorderà ad esempio come le sentenze torinesi del 1885 avessero stabilito come la concorrenza fosse garantita dalla presenza sul mercato di altre industrie dedite alla produzione di cerini e come il Tribunale sanremese avesse stabilito che la libera concorrenza per esistere dovesse potersi esercitare effettivamente; si trattava di una anticipazione rudimentale della *workable competition*, ossia per dirla con Bernini della «rivalità sufficientemente intensa tra un numero adeguato di produttori, così da offrire ai consumatori una ragionevole possibilità di scelta tra le varie offerte in concorrenza, e mantenere pertanto il potere monopolistico sotto controllo», la quale «potrebbe anche definirsi come una sorta di *rule of reason* degli economisti, che, pur non essendo naturalmente confondibile con la *rule of reason* giuridica, è ad essa assimilabile, nel senso che rappresenta un riconoscimento della inevitabilità del ricorso ad un giudizio discrezionale [...] al fine di una classificazione di differenti forme di comportamento economico», G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense* [...], cit., p. 306.

economisti<sup>411</sup>. Questa tendenza era già in corso negli Stati Uniti, dove «*les économistes [...] abordent volontiers dans leurs revues professionnelles l'examen critique des décisions rendues par les cours de justice sur les grands conflits du droit commercial ou industriels*». Ma per il comparatista la traiettoria doveva essere più ambiziosa: si dovevano cioè creare 'luoghi' nuovi, neutrali e condivisi nei quali poter dialogare dell'assetto giuridico da dare alla questione sindacale. In questo senso Lambert avanzava l'idea di creare una rete di sezioni locali della *Société de législation comparée*, nell'ottica di una vicendevole apertura della «*chapelle économique aux juristes, et la chapelle juridique aux économistes*»; tuttavia, questo risultato poteva essere perseguito anche attraverso strade diverse e in questo senso il comparatista francese riportava anche la proposta del collega americano John H. Wigmore - decano alla Northwestern University - di istituire un «*organisation internationale*», sul modello federativo del *Bureau International du Travail*, nella quale far confluire «*toutes les compétences éprouvées, aussi bien commerciales que juridiques ou économiques*»<sup>412</sup>. Gli auspici della comparatistica vennero fatti propri dalla Società delle Nazioni che dal 1927 in poi, attraverso il proprio *Comité économique*<sup>413</sup>, diede avvio - come si è accennato nel primo capitolo e come si vedrà a breve - ad un'opera di *études* redatti da economisti e giuristi, anticipata l'anno prima da alcuni lavori pubblicati dal *Bureau international du Travail* in preparazione alla *Conférence économique internationale* del 1927<sup>414</sup>. Le proposte della

---

<sup>411</sup> «*la plupart des imperfections ou des lacunes de l'œuvre de la Federal Trade Commission sont dues à ce qu'elle n'a pas encore établi une coopération de travail assez suivie entre son personnel de juristes et son personnel d'économistes, et, en particulier, à l'erreur qu'elle a commise en n'associant pas suffisamment ses services économiques à ses opérations de juridiction contentieuse*», E. LAMBERT, *Préface [...]*, cit., p. XXXIX.

<sup>412</sup> *Ivi*, pp. XLII-XLIII.

<sup>413</sup> «*l'Organizzazione economica della Società delle Nazioni ebbe origine dalla volontà di attribuire carattere permanente all'esperienza di cooperazione economica interalleata svolta durante la Prima guerra mondiale e di mantenere al tempo stesso un organismo di consultazione economica internazionale dopo lo scioglimento, nell'ottobre 1920, del Consiglio supremo economico alleato (che era stato creato nel gennaio del 1919). In seguito alle raccomandazioni della Conferenza finanziaria internazionale di Bruxelles del settembre 1920, fu formata una Commissione provvisoria economica e finanziaria dalla quale ebbero origine il Comitato Economico e il Comitato Finanziario della Società delle Nazioni, i cui lavori erano coordinati dalla Sezione economica e finanziaria del Segretariato. Il Comitato può essere quindi considerato come il primo tentativo, in tempo di pace, di affrontare i problemi economici e industriali europei all'interno di un organismo internazionale, essendo ormai evidente che molti di tali problemi erano comuni alle economie industrializzate*», B. CURLI, *L'Italia, La Società delle Nazioni e la discussione sugli accordi industriali internazionali, 1927-31*, in «*Rivista di Storia Economica*», vol. 7, n. 1, 1990, pp. 21-46: pp. 25-26.

<sup>414</sup> Come riporta Bertilorenzi la Conferenza del 1927 «*arrived in the media res of the emergence of the cartel movement outlined above. It could be argued that the main role of the Conference concerning cartels was to provide them a first official perception, which entailed a keen debate about their utility, their significance and, above all, their desirability from the standpoint of the rehabilitation of European economy. That was the leading thread that emerged from the various publications that went along with the preparatory works of the conference. Scholarly studies about the LoN claimed the failure of the Conference to give a clear practical address about the general cartels: nature of yet, also in the practice, the Conference declared three important aspects that worked for legitimating international cartels. The first is that cartels have not intrinsic negative qualities: all judgements about their nature were subjected to the particular*

comparatistica e i lavori del costituendo ‘spazio’ giuridico internazionale non dovevano portare ad un dialogo fine a sé stesso, ma piuttosto avrebbero dovuto costituire la premessa per dare avvio al «*ravvicinamento e [al]l’unificazione parziale e progressiva dei diversi diritti nazionali*», ossia, detto altrimenti, ad una normazione di carattere internazionale della questione sindacale<sup>415</sup>. Per certi versi si potrebbe affermare che con l’avanzare del processo di concentrazione industriale sovranazionale, in particolare nella forma delle *intese internazionali*<sup>416</sup>, si facesse sempre più percepita l’esigenza di dare luogo ad una parallela concentrazione giuridica, nei termini, appunto, di una progressiva unificazione delle legislazioni nazionali. Infatti, all’epoca i *sindacati internazionali* «sembravano costituire “un elemento di stabilità e controllo in un mondo sempre più instabile”»<sup>417</sup>. In particolare,

---

methods adopted by specific cartels. This point leads to the second issue of the conference: while it is not possible to generalise about the nature of cartels, further studies were required: it was decided to continue the inspection of these organisations, granting a real economic interest on the positive outcome that they could have provided to the general economy. The third point, related to the two former ones, is that cartels were recognized to be “private” and autonomous to political powers: the LoN avoided the institution of any international register that would have limited their scopes, favouring the freedom of industrialist to set agreements», M. BERTILORENZI, *The International Industrial Cartels Committee. The League of Nations, the International Chamber of Commerce, and the governance of international cartels (1920s-1940s)*, Conference: European Business History Association (EBHA), Paris, 2012, pp. 6-7. Per un approfondimento sulle varie questioni economiche trattate durante la conferenza del ’27 si veda, J. HALPERIN, *La conférence économique internationale de 1927*, in AA.VV., *The League of Nations in Retrospect / la Société Des Nations: Rétrospective*, Walter de Gruyter, Berlin, New York, 1983, pp. 343-357.

<sup>415</sup> M. SARFATTI, *L’œuvre de la Federal Trade Commission [...]*, cit., p. 326.

<sup>416</sup> Come ricorda Gerber con questo termine ci si riferisce «generally to private agreements among competitors or potential competitors that reduce or regulate their output or their prices», D. J. GERBER, *Global Competition: Law, Markets and Globalization*, Oxford University Press, Oxford, 2017, p. 23. Per un approfondimento sulle terminologie impiegate nel contesto internazionale in riferimento a queste intese si veda H.A. LEONHARDT, *The Development of Cartel+ Theory between 1883 and the 1930s - from International Diversity to Convergence: Syndicats Industriels, Ententes, Comptoirs, Trusts, Pools, Combinations, Associations, Kartells, Cartelle, Unternehmerverbände, [...]*, cit., pp. 59-62. Per un elenco dei principali cartelli internazionali nel periodo tra le due guerre mondiali si veda F. L. PACE, *I fondamenti del diritto antitrust europeo [...]*, cit., pp. 21-22.

<sup>417</sup> B. CURLI, *L’Italia, La Società delle Nazioni e la discussione sugli accordi industriali internazionali, 1927-31 [...]*, cit., p. 25. In questo senso sempre Gerber elenca le diverse funzioni che si pensava che i cartelli internazionali avessero: «They provided a means of reducing the frequency and amplitude of price fluctuations and thus provided a cushion against the political and economic uncertainty of the period. They were also a means of distributing the burdens of excess production capacity, particularly in industries that had increased production to meet war needs or that were protected by high tariffs. In some contexts [...] they were also used to reduce the impact of high rates of inflation and concomitant currency volatility on participating firms», D. J. GERBER, *Global Competition: Law, Markets and Globalization [...]*, p. 24. Una risalente storiografia ha insistito su come i cartelli non siano stati in grado di razionalizzare gli investimenti e, mantenendo i prezzi alti, abbiano finito per influire negativamente sullo sviluppo della domanda. Tuttavia, recenti studi hanno dimostrato, almeno per alcuni settori industriali, come ciò non sia del tutto esatto. Infatti, se si guarda al caso dell’industria dell’alluminio «non fu la cartellizzazione che impedì la razionalizzazione della produzione internazionale e l’eliminazione degli impianti meno efficienti, ma fu la concorrenza latente tra due gruppi quasi equivalenti a spingere investimenti troppo grandi che, col senno di poi, si possono considerare come irrazionali ed azzardati»; «era la natura stessa dell’industria dell’alluminio, come industria “nuova” e non ancora matura, che spingeva le imprese a prevenire la crescita della domanda, obbligandole a funzionare con una costante

l'imprenditoria internazionale vedeva in essi i congegni maggiormente efficaci per costruire una società globalizzata, votata, per dirla con le parole di Adrien Badin, «uno dei maggiori protagonisti dell'industria mondiale dell'alluminio», alla massima dell'«*ordre et profits*»<sup>418</sup>. Ma in questa particolare visione ordinatrice dell'economico il diritto, in quella che potremmo definire *lato sensu* la sua dimensione pubblicistica, avrebbe dovuto giocare una funzione marginale se non addirittura nulla rispetto a quella immaginata dalla comparatistica. Il processo di cartellizzazione internazionale (e nazionale), infatti, doveva percorrere la via, per dirla con una recente storiografia, della *private Selbstregulierung* o *autorégulation privée*<sup>419</sup>, espressione massima, almeno nel caso di specie, di un autentico autogoverno degli industriali, dove era esclusivamente il contratto a dover reggere e regolare la vita dei cartelli e le sorti dei partecipanti ad essi<sup>420</sup>.

Tuttavia, un'altra parte della società, composta da «economists as well as writers from socialist and social democratic circles», nonché da rappresentanti delle «small and medium-sized industries», seppur anch'essa convinta del fatto che i cartelli internazionali risultavano a tutti gli effetti un elemento di stabilizzazione del sistema economico, riteneva che gli stessi dovessero essere assoggettati a «some form of control»<sup>421</sup>. In questo senso, si proponeva

---

sovraproduzione», M. BERTILORENZI, *Il controllo della sovraproduzione. I cartelli internazionali nell'industria dell'alluminio in prospettiva storica (1886-1945)*, tesi di dottorato, Università degli studi di Firenze e Université Paris-Sorbonne (Paris-IV), a.a. 2009/2010, p. 196.

<sup>418</sup> *Ivi*, p. 13. Tuttavia, si deve tenere presente come «[i]l numero considerevole d'intese concluse tra le grandi imprese non deve far credere che le relazioni tra le imprese stesse fossero divenute più pacifiche. non deve far credere che le relazioni tra le imprese stesse fossero divenute più pacifiche. Le clausole degli accordi forniscono anzi la riprova della loro reciproca sfiducia, la quale non fu attenuata che in modestissima misura da certe forme di controllo, dallo scambio di brevetti e dalla formazione di società di studi in comune. In verità, le intese erano una forma di controassicurazione», J. J. LADOR-LEDERER, *Capitalismo mondiale e cartelli tedeschi tra le due guerre*, Einaudi, Torino, 1959, p. 203.

<sup>419</sup> La *private Selbstregulierung* o *autorégulation privée* implica una coincidenza sostanziale tra gli autori e i destinatari della regolazione, cfr. F. CAFAGGI, *Le rôle des acteurs privés dans les processus de régulation: participation, autorégulation et régulation privée* in «*Revue française d'administration publique*», n° 109, 2004/1, pp. 23-35. Sulla possibilità di utilizzare in prospettiva storica i concetti di *Regulierung* (*régulation*), *private Selbstregulierung* (*autorégulation privée*) e *regulierte Selbstregulierung* (*autorégulation régulée*) si veda diffusamente P. COLLIN e S. RUDISCHHAUSER, *Regulierte Selbstregulierung. Historische Analysen hybrider Regelungsstrukturen*, (Traduction de Laurent Cantagrel: *Autorégulation régulée. Analyses historiques de structures de régulations hybrides*), in «*Trivium. Revue franco-allemande de sciences humaines et sociales - Deutsch-französische Zeitschrift für Geistes- und Sozialwissenschaften*», n. 22, 2016.

<sup>420</sup> Un approfondimento indiretto sulla centralità dello strumento del contratto si può ricavare, almeno per quanto riguarda il settore dell'alluminio, dalla lettura di M. BERTILORENZI, *The International Aluminium Cartel, 1886-1978. The Business and Politics of a Cooperative Industrial Institution*, Routledge, New York, 2016, particolarmente pp. 101-170. Ma si vedano soprattutto in chiave generale le pagine dedicate allo «*étude analytique des clauses usuelles des ententes industrielles*» di J. TCHERNOFF, *Ententes économiques et financières. Cartels, Syndicats, Trusts, Holdings devant les lois civiles, pénales, internationales. Organisation, fonctionnement, formules, clauses usuelles*, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1933, pp. 179-227.

<sup>421</sup> D. J. GERBER, *Global Competition: Law, Markets and Globalization [...]*, cit., p. 26.

da parte di questi settori della società di intraprendere un processo di una *juridification*<sup>422</sup> di livello internazionale che avrebbe consentito la fuoriuscita della sfera sindacale dalla irrilevanza giuridica per quella dimensione<sup>423</sup>. Lo *spazio internazionale*, allora, assumeva una funzione costitutiva, diveniva cioè il luogo fondativo dello sforzo non solo di intrecciare la dimensione degli studi giuridici con quella degli studi economici, ma di creare un diritto nuovo, slegato, di fatto, dal giogo delle sovranità nazionali<sup>424</sup>. Inoltre, tale giuridificazione non avrebbe dovuto assumere le vesti di una «*Regulierung*» della sfera sindacale, ma avrebbe piuttosto dovuto permettere l'avvio di un processo di *regulierte Selbstregulierung* o, nella sua traduzione francese, di *autorégulation régulée*, ossia di una «coordination des intérêts sociétaux selon une visée commune, qui comporte (au moins potentiellement) une importance pour le bien commun»<sup>425</sup>. Come ricorda la storiografia giuridica di questa categoria concettuale dalla «forme ibride» che si situa a metà strada tra la *régulation étatique* e l'*autorégulation privée*, esistono diverse sottocategorie componibili per binomi; tra i tanti risulta di particolare interesse per queste pagine la combinazione *autorégulation initiée de manière privée* e *autorégulation*

---

<sup>422</sup> Come ricorda G. TEUBNER, *Juridification. Concepts, Aspects, Limits, Solutions*, in G. TEUBNER (a cura di), *Juridification of Social Spheres: A Comparative Analysis in the Areas of Labor, Corporate, Antitrust and Social Welfare Law*, De Gruyter, Munich, 1987, pp. 3-41, «juridification is a ugly word» (*ivi*, p. 3), nel senso che si tratta di un concetto sfuggente quanto difficile da circoscrivere, il quale «cannot be usefully analysed as universal historical phenomenon» (*ivi*, p. 12); tuttavia, generalizzando, lo possiamo qui intendere come «l'ingresso o la maggior presenza nella sfera di rilevanza giuridica di fenomeni economici, scientifici, sociali», M. D'ALBERTI, *Nobiltà e miserie della giuridificazione*, in B. MARCHETTI e M. RENNA (a cura di), *La giuridificazione*, Vol. III, in L. FERRARA e D. SORACE (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana*, Firenze University Press, Firenze, 2016, pp. 479-483: p. 479.

<sup>423</sup> Sui legami tra pratiche restrittive della concorrenza e la *juridification*, anche se in una prospettiva solo parzialmente storico-giuridica, si veda K. J. HOPT, *Restrictive Trade Practices and Juridification: A Comparative Law Study*, in G. TEUBNER (a cura di), *Juridification of Social Spheres: A Comparative Analysis in the Areas of Labor, Corporate, Antitrust and Social Welfare Law*, De Gruyter, Munich, 1987, pp. 291-331. Un esempio di *juridification* approdato a buon fine è quello «che ha riguardato la proprietà industriale: [...] la disciplina presenta sin dalla fine dell'Ottocento una dimensione internazionale (la prima Convenzione dell'Unione per la tutela della proprietà industriale risale al 1883), che si lega alla naturale dimensione ultra-statale di tali diritti (di marchio e di brevetto), che ha condizionato la disciplina interna degli Stati», B. MARCHETTI e M. RENNA, *I processi di giuridificazione: soggetti, tecniche e limiti*, in B. MARCHETTI e M. RENNA (a cura di), *La giuridificazione*, Vol. III, [...], pp. 9-32: pp. 12-13. Per un approfondimento su questa convenzione di veda S. TORRE, *La Convenzione internazionale di Parigi del 1883 e la tutela della proprietà industriale*, in «Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna», 12/2017, paper 15.

<sup>424</sup> Sulla possibilità di considerare lo spazio «as a constituent key, in addition to a merely reconstructive key» negli studi di storia giuridica si veda M. MECCARELLI, *The Assumed Space: Pre-reflective Spatiality and Doctrinal Configurations in Juridical Experience*, in «*Rechtsgeschichte-Legal History*», n° 23, 2015, pp. 241-252.

<sup>425</sup> P. COLLIN, «*Autorégulation sociétale*» et «*autorégulation régulée*» - des catégories fécondes pour une analyse (juridico-)historique?, (Traduction de Flavien Le Bouter et Anthony Andurandin, Édition originale: «*Gesellschaftliche Selbstregulierung*» und «*Regulierte Selbstregulierung*» – ertragreiche Analysekatégorien für eine (rechts-)historische Perspektive ?, in Collin, P./ Bender, G./ Ruppert, S./ Seckelmann, M./Stolleis, M. (éd.): *Selbstregulierung im 19. Jahrhundert - zwischen Aunonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen*, Francfort-sur-le-Main: Klostermann, 2011, p. 3-31), ora in «*Trivium. Revue franco-allemande de sciences humaines et sociales - Deutsch-französische Zeitschrift für Geistes-und Sozialwissenschaftern*», n. 22, 2016, p. 4.

*initiée de manière étatique*<sup>426</sup>, in quanto è possibile - a nostro avviso - affiancarvi un'ulteriore sottocategoria ossia quella che potremmo chiamare *autorégulation initiée de manière internationale*. Infatti, il tentativo di creare una legislazione di livello internazionale non si doveva tanto alla volontà dell'iniziativa dei singoli stati ma, piuttosto, ai propositi della neonata tecnocrazia internazionale<sup>427</sup>, decisa ad approfondire e intervenire sulla '*conséquences sociales*' prodotte dalla dinamica sindacale. Il momento costitutivo della giuridificazione partiva dunque dallo spazio internazionale; certamente sarebbe stato poi necessario un secondo momento che avrebbe portato alla 'ribalta' la dimensione statale, ma detto momento non può che essere visto se non come una ricezione di disposizioni generatesi in seno all'ordinamento internazionale.

## 2.1. Progettualità ed esiti (fallimentari) della 'fucina' internazionale: la 'proposta Oualid'.

Per la dottrina internazionale, «chosen on the basis of practical experience or academic expertise»<sup>428</sup>, la funzione dei cartelli andava al di là della sola stabilizzazione economica: «*la plus grande utilité des cartels réside en ceci qu'ils réunissent des domaines économiques encore hostiles les uns aux autres de par les conséquences de la guerre mondiale et facilitent, par ce moyen, la compréhension réciproque de classes sociales dont les décisions politiques sont importantes*»<sup>429</sup>. La «régularisation»<sup>430</sup> alla quale si aspirava non era solo di natura economica, ma soprattutto politica; si usciva dalla logica darwiniana della lotta atomistica o

---

<sup>426</sup> «Cette distinction renvoie, à titre indicatif, à différents motifs, mais aussi à diverses formes d'organisation. L'autorégulation initiée de manière privée visait fondamentalement la poursuite de buts situés dans le domaine du déploiement des libertés civiles et des conceptions d'organisation civiles : des buts économiques entrent ici en ligne de compte, mais aussi les buts de l'entraide sociale, de l'assistance sociale privée ou de la promotion de l'art. La forme typique d'organisation était l'association ou les coopératives d'achat et de crédit (Schulze-Delitzsch, Raiffeisen). L'initiative étatique, cependant, plaçait au premier plan l'effort pour mobiliser le potentiel social de telle manière qu'il réalisât des objectifs étatiques, soulageant ainsi l'État ou renforçant sa capacité d'action, par exemple à travers le recours à une expertise externe», *ivi*, p. 13.

<sup>427</sup> Le affermazioni di cui sopra ci sembrano avvalorate dallo studio di Curili che ricorda come il «Comitato Economico» fosse «una eterogenea commistione di rappresentanti della grande industria, banchieri, ex ministri a riposo, alti funzionari delle burocrazie nazionali», B. CURILI, *L'Italia, La Società delle Nazioni e la discussione sugli accordi industriali internazionali, 1927-31* [...], cit., p. 27.

<sup>428</sup> D. J. GERBER, *Global Competition: Law, Markets and Globalization* [...], cit., p. 25.

<sup>429</sup> J. HIRSCH, *Monopoles nationaux et internationaux au point de vue des intérêts de l'ouvrier, du consommateur et de la rationalisation* [...], cit., p. 22. Corsivo dell'autore.

<sup>430</sup> K. WIEDENFELD, *Les cartels et les trusts* [...], cit., p. 5.

tra complessi, per incanalarsi nell'idealità di un cooperativismo di matrice ultra-statale. Per questo motivo ci sembra forse sviante attribuire alla dimensione internazionalistica dell'epoca «the idea of using law to protect global competition»<sup>431</sup>. In realtà, non era la necessità di proteggere la concorrenza ad aver avviato la riflessione internazionale sulle intese - idealmente, infatti, *régularisation* era sinonimo di «limitation et, si possible» di «élimination de la concurrence international»<sup>432</sup> - quanto, come detto, l'idea di poter stabilizzare i mercati e i rapporti tra le nazioni, riuscendo, all'interno di questa dinamica, ad offrire protezione alla propagatasi «*sensibilité sociale*», per la quale la tendenza alla cartellizzazione, tanto nazionale quanto internazionale, era percepita «comme une imposition extraordinaire plutôt que comme une rationalisation de ses conséquences nécessaires: la baisse des frais de production, et la baisse des prix qui doit suivre à la longue»<sup>433</sup>. Si doveva, insomma, dotare di una qualche forma di tutela coloro i quali - lavoratori, consumatori e imprese - correvano il rischio di essere maggiormente lesi dall'attività dei sindacati, in particolare internazionali. Lungo quest'asse William Oualid, apprezzato giurista franco-algerino e tra i più fervidi sostenitori della necessità di una di giuridificazione internazionale del problema cartellistico<sup>434</sup>, individuava le possibili 'criticità' dei rapporti tra sindacati industriali e lavoro, non tanto nel presunto abbassamento dei salari e dello '*standard of life*' dei lavoratori, quanto piuttosto nel potere delle coalizioni internazionali di erodere progressivamente le conquiste raggiunte dal sindacalismo operaio, unitamente al pericolo di un aumento dei tassi di disoccupazione determinato dalla concentrazione tecnica e dall'organizzazione economica, nonché dalla razionalizzazione geografica della produzione e della distribuzione<sup>435</sup>. In particolare su quest'ultimo punto il

---

<sup>431</sup> D. J. GERBER, *Global Competition: Law, Markets and Globalization* [...], cit., p. 24.

<sup>432</sup> K. WIEDENFELD, *Les cartels et les trusts* [...], cit., p. 35.

<sup>433</sup> J. HIRSCH, *Monopoles nationaux et internationaux au point de vue des intérêts de l'ouvrier, du consommateur et de la rationalisation* [...], cit., p. 23.

<sup>434</sup> William Oualid, fu professore di economia politica alla Facoltà di Diritto dell'Università di Parigi all'interno della quale si impose come «spécialiste incontesté» di «législation industrielle et sociale», V. ASSAN, *Israël William Oualid, juriste, économiste, professeur des Universités (Alger, 26 janvier 1880 – Villeneuve-sur-Lot, 15 novembre 1942)*, in «Archives Juives», Vol. 46, n. 1, 2013, pp. 130-143: pp. 133-134.

<sup>435</sup> Cfr. W. OUALID, *Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales. La défense des travailleurs et des consommateurs* [...], cit., pp. 6-11. Il giurista francese comunque precisava come «l'organisation a des mérites généraux d'application universelle à tous les éléments de la vie économique, hommes et capitaux, produits et marchandises. Il n'en reste pas moins que cette organisation ne se fait pas toujours à forces égales [...]. L'équilibre ne doit donc pas être cherché dans une lutte libre mais inégale des forces antagonistes. [...] L'entente industrielle internationale peut changer la face des choses, et il serait peut-être hasardeux et prématuré d'étendre aux relations entre patrons et ouvriers des branches de production internationalement organisées les conclusions optimistes tirées de l'expérience d'ententes

giurista sottolineava come l'accordo internazionale dei produttori avrebbe portato conseguenze più gravi del progresso ordinario limitato a una singola nazione, ossia avrebbe finito per colpire i flussi migratori creati per la ricerca di nuove prospettive di lavoro, poiché «régularisant une technique uniforme et réglémentant une production selon un plan d'ensemble, elle ne conserverait même pas aux travailleurs congédiés d'un pays la ressource immédiate d'un emploi dans la même industrie d'un pays moins avancé». Una risposta efficace per cercare di mitigare questa tendenza doveva necessariamente arrivare dall'intervento congiunto degli organismi internazionali con le industrie cartellizzate, che avrebbero dovuto farsi carico, insieme, di allertare per tempo i lavoratori della possibilità del verificarsi di licenziamenti collettivi dovuti ai cambiamenti morfologici del mercato, istituendo altresì, per ogni settore industriale, un «fond spécial» per indennizzare la massa dei disoccupati<sup>436</sup>. Invece, per quanto riguardava i rapporti tra i *consommateurs* e le *ententes internationales* «le point central» del loro stato di tensione era dato dalla «tendance» di questi ultimi a restringere la produzione ed elevare i prezzi. Si badi però come nella visione della dottrina internazionalistica tale tendenza veniva ad essere controbilanciata dal «bien le plus précieux», ossia la «stabilité de la production», la quale, potenzialmente, permetteva di mettere al riparo proprio i consumatori dalle improvvise perturbazioni dell'equilibrio di mercato e delle conseguenti fluttuazioni dei prezzi. Ciononostante, per correggere detta *tendance* una soluzione poteva venire dai consumatori stessi attraverso l'istituzione di associazioni di consumatori sul modello della *Fédération internationale des associations des maîtres filateurs et manufacturiers de coton*<sup>437</sup>.

Ma al di là di queste soluzioni, volte a raggiungere una tutela il più possibile ampia, era necessaria l'elaborazione di un «droit économique» capace di «réguler l'économie libérale au plan intérieur et international»<sup>438</sup>. Ora, sotto questo profilo la natura giuridica della nuova

---

purement nationales. L'entente patronale donnerait, en effet, momentanément, aux patrons une force dont ils pourraient être tentés d'abuser». Per questi motivi «des pouvoirs publics devraient donc nécessairement intervenir pour conserver une caractère d'égalité aux relations entre employeurs unis et travailleurs moins solidement organisés et rétablir au profit de ces derniers plus disséminés, plus nombreux, moins avertis de l'état général du marché, plus attachés au sol et partant moins homogènes, moins résistants économiquement, l'équilibre de forces rompu à leur détriment par la coalition patronale internationale», *ivi*, p. 9.

<sup>436</sup> *Ivi*, p. 11.

<sup>437</sup> Su questi aspetti e su chi fossero per Oualid i consumatori si veda W. OUALID, *La régulation de l'approvisionnement cotonnier. L'entente des consommateurs*, in «Revue d'économie politique», 1912, pp. 43-75.

<sup>438</sup> V. ASSAN, *Israël William Oualid, juriste, économiste, professeur des Universités (Alger, 26 janvier 1880 – Villeneuve-sur-Lot, 15 novembre 1942)* [...], cit., p. 133.

tipologia di coalizioni non sembrava mettere particolarmente in difficoltà la dottrina internazionalistica che li definiva nei termini generalissimi di «*accordes entre groupements nationaux déjà constitués*»<sup>439</sup>. Non si voleva dare corso ad una specificazione delle nuove forme giuridiche assunte dai sindacati internazionali, preferendo, almeno se si guarda agli *études* maggiormente caratterizzati da un approccio giuridico, limitarsi a una differenziazione tra *intese nazionali* e *intese internazionali*<sup>440</sup>. Questa ‘approccio’ semplificato alla questione sindacale era funzionale - a nostro avviso - ad accelerare il percorso per addivenire a una legislazione internazionale da applicarsi così a tutte le diverse categorie di intese internazionali; la priorità, infatti, doveva essere quella di offrire una protezione generalizzata a lavoratori e consumatori<sup>441</sup>. A questo proposito la ‘strategia’ da seguire era chiara: «*transporter sur le plan international les solutions déjà tentées et réalisées dans le domaine de la législation internes*»<sup>442</sup>. Una sorta quindi di *legaltransplant*<sup>443</sup> verticale, un trasferimento, in un’ottica globalizzata, delle soluzioni giuridiche dagli ordinamenti nazionali allo spazio internazionale<sup>444</sup>.

---

<sup>439</sup> P. DE ROUSIERS, *Les cartels et les trusts et leur évolution [...]*, cit., p. 18.

<sup>440</sup> Sulle difficoltà nelle «terminological standardizations» si veda H. A. LEONHARDT, *The Development of Cartel+ Theory between 1883 and the 1930s - from International Diversity to Convergence: Syndicats Industriels, Ententes, Comptoirs, Trusts, Pools, Combinations, Associations, Kartells, Cartelle, Unternehmerverbände [...]*, cit., pp. 53-64.

<sup>441</sup> In questo senso aiutano le riflessioni di Leonhardt il quale sottolinea a proposito dei cartelli e delle *mergers* come «however, the combination of cartels and mergers in a single concept was not due to mistakes in economic understanding, but to practical interests of a socially constructed law», *ivi*, p.62.

<sup>442</sup> W. OUALID, *Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales. La défense des travailleurs et des consommateurs [...]*, cit. p. 18.

<sup>443</sup> Sul tema la letteratura è particolarmente vasta e ci pare utile in questa sede affidarsi all’efficace sintesi che ne offre Eliana Augusti, la quale ha acutamente osservato come «lasciandosi alle spalle le contingenze della definizione del *transplant* come di uno “spostamento di una norma o di un apparato giuridico da un paese a un altro”, dall’osservazione interdisciplinare dell’esperienza dei trapianti è mersa una fenomenologia ben più complessa, che si offre ad un’ esplorazione in più direzioni: ci si può interrogare sul cosa si sposti, sul dove e per dove si sposti, sul chi imponga, determini, condizioni, favorisca lo spostamento, sul chi subisca, determini, accolga lo spostamento, su quali siano i fattori (interni ed esterni) che determinino o condizionino lo spostamento. Proprio per questo la teoria di Watson è stata negli anni discussa e verificata in vario modo. Alcuni studiosi ne hanno declinato versioni più stringenti, altri versioni più soft; altri, in chiave più o meno problematica, hanno focalizzato l’attenzione su un solo momento del processo; altri ancora hanno semplicemente negato la possibilità dei trapianti, esponendo senza mezzi termini le debolezze del modello watsoniano. Una letteratura più “creativa”, invece, non solo ha sostenuto la bontà dell’intuizione del romanista scozzese, ma ha anche sviluppato negli anni variazioni fantasiose sulla nozione-principio alla base della sua teoria. Parlando di “transfer”, “import-export”, “traduzioni”, “prestiti”, “ricezioni”, “imitazioni”, “influenze”, “traslocazioni”, “ispirazioni”, etc., di modelli giuridici, la ricerca è stata tutta finalizzata all’individuazione (quando non anche all’invenzione) della metafora più utile a rappresentare il fenomeno del transito, sul presupposto che, continuamente sollecitato, il significato del *legal transplant* potesse finire con l’apparire stretto e rigido», E. AUGUSTI, *Un diritto possibile Storie, teorie e prassi di modernità tra comparazione e globalizzazione*, in «Forum Historiae Iuris», [www.forhisiur.de/2016-06](http://www.forhisiur.de/2016-06).

<sup>444</sup> Su queste dinamiche si invita alla lettura di V. PERJU, *Constitutional Transplants, Borrowing, and Migrations* in M. ROSENFELD e A. SAJO (a cura di), *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press,

Ma quale tra queste soluzioni era la più adatta a fronteggiare le coalizioni internazionali? Il panorama dei diritti nazionali offriva un ventaglio di ipotesi che pur non essendo particolarmente ampio marcava differenze ontologiche tra una soluzione e l'altra. Il campo giuridico presentava, per dirla con Hirsch, «*mesures prohibitives*», «*mesures de contrôle*», «*mesures d'encouragement*», la quali erano andate dalla fine dell'Ottocento in poi a costellare il panorama delle possibili discipline tra Stato e «*monopoles privés*»<sup>445</sup>. Più sottile il ragionamento giuridico di Oualid: tutte queste misure ed altre ad esse simili, dovevano essere considerate unitariamente ed ordinate in una scala di decrescente di importanza. Si andava così dall'«*interdiction et [...] restriction des ententes*» alla «*leur réglementation et leur contrôle*», per arrivare alla «*répression des contraventions et la sanction des engagements contractés et de mesures prescrites*»<sup>446</sup>. Dalle misure previste nei vari paesi e riconducibili a questa scala di soluzioni si dovevano estrarre una serie di misure *préventives* e di *contrôle* che, insieme ad organi e sanzioni *ad hoc*, dovevano originare delle misure normative in rapporto di complementarità tra loro. In particolare, la *prevenzione* doveva trovare la propria 'sostanza' con l'introduzione - sugli esempi statunitense, inglese, australiano, sudafricano e norvegese - di una forma di *pubblicità internazionale* che permettesse di 'stanare' le intese internazionali:

On estime que la clandestinité est le pire des inconvénients, que la proclamation de l'existence d'une entente, en attirant sur elle l'attention du public et des autorités, la limite dans ses prétentions et ses abus. On considère que la connaissance des entreprises groupées, de la nature des liens qui les unissent, du but qu'elles poursuivent, des moyens avoués dont elles usent, les empêchent, dans une certaine mesure, de se livrer à des actes délictueux ou dommageable<sup>447</sup>.

---

Oxford, 2012, pp. 1304-1327. Da una prospettiva inerente al diritto giurisprudenziale si veda A. DOLIDZE, *Bridging Comparative and International Law: Amicus Curiae Participation as a Vertical Legal Transplant* in «*European Journal of International Law*» Vol. 26, Issue 4, November 2015, 2015, pp. 851-880.

<sup>445</sup> J. HIRSCH, *Monopoles nationaux et internationaux au point de vue des intérêts de l'ouvrier, du consommateur et de la rationalisation* [...], cit., p. 15.

<sup>446</sup> W. OUALID, *Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales. La défense des travailleurs et des consommateurs* [...], cit., p. 19.

<sup>447</sup> W. OUALID, *Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales. La défense des travailleurs et des consommateurs* [...], cit., p. 21. La registrazione dei sindacati avrebbe dovuto essere accompagnata da informazioni riguardanti le società aderenti all'accordo, l'elenco degli Stati in cui insisteva la loro sede legale, la natura dei prodotti commercializzati o il settore produttivo in cui operava il sindacato, le condizioni dell'accordo, i suoi obiettivi, i suoi mezzi e, soprattutto, lo statuto o i contratti che avevano portato alla sua costituzione (*ivi*, p. 34).

La conseguenza giuridica di questo processo di riconoscimento era chiarissima: *«toute entente internationale, valablement déclarée et enregistrée, serait réputée licite et ne pourrait donner lieu à poursuites ou sanctions que sur la preuve, régulièrement administrée, par un ou plusieurs des Etats intéressés, de l'irrégularité ou de l'illicéité de ses opérations ou de certaines d'entre elles»*<sup>448</sup>. Con la presunzione di liceità conseguente alla registrazione del cartello a livello internazionale si voleva perseguire - a nostro avviso - un duplice obiettivo: da una parte porre rimedio alle inefficienze derivanti da approcci eccessivamente sanzionatori nei confronti dei sindacati (si pensi ad esempio al caso dello *Sherman Act*) e dall'altra, sottrarre alla corti nazionali la possibilità di sindacare circa la liceità o meno dei cartelli per incanalare il controllo su di essi all'interno delle amministrazioni statali composte da esperti in materia. Gli apparati amministrativi, infatti, apparivano come maggiormente capaci di fronteggiare l'eredità post-bellica, di dare risposte a quella necessità di archiviare le soluzioni codicistiche che zavorravano il passaggio del capitalismo dalla dimensione protoindustriale a quella organizzata<sup>449</sup>. Il ruolo guida della Società delle Nazioni, attraverso la 'schedatura' dei cartelli era determinate per dare un 'volto' al nuovo capitalismo in costruzione, assicurando però allo stesso tempo un controllo su di esso, così da superare la fase di un'autoregolazione del mercato pura e semplice, senza per questo però cadere in dinamiche collettivistiche. Così, la volontà dei sindacati di persistere nell'ombra avrebbe dovuto innescare, su impulso della Società delle Nazioni, l'intervento degli organi nazionali «analogues aux Commissions ou bureaux de contrôle américains ou autres». A quest'opera avrebbe dovuto sovrintendere un «organe central» della Società i cui membri sarebbero dovuti arrivare da rappresentanze dei governi, dei datori di lavoro, degli operai e delle cooperative di consumatori. Ma al di là della combinazione dei meccanismi di controllo e sanzione interni e internazionale<sup>450</sup>

---

<sup>448</sup> *Ivi*, p. 25.

<sup>449</sup> Cfr. D. S. LANDES, *Prometeo liberato. La rivoluzione industriale in Europa dal 1750 ai giorni nostri [...]*, cit., pp. 468-639.

<sup>450</sup> «II. Toute association ne se soumettant pas à cette formalité, et dont l'existence serait portée d'une façon ou l'autre à la connaissance de la Société des Nations, serait réputée poursuivre un but délictueux ou chercher à abuser de sa puissance économique. La Société des Nations serait autorisée en ce cas à prendre les mesures suivantes: 1° demander aux Etats membres de la Société des Nations, et dont les entreprises groupées auraient la nationalité, s'ils ont connaissance de l'existence de ces groupements et si ceux-ci sont constitués et fonctionnent conformément à la loi locale les concernant (laquelle, ainsi qu'il sera dit plus loin, serait uniforme ou quasi telle en tout pays adhérent); 2° si la réponse était négative, à inviter les Etats dont les membres du groupement auraient la nationalité à mettre, chacun sur leur territoire, leurs nationaux membres du groupement, en demeure de se conformer à la déclaration prescrite; 3° en cas de refus de ces membres, à inviter ces Etats à user de tous les droits que leur conférerait leur législation interne: dissolution, poursuites, amendes, etc., III. A l'effet d'assurer d'une manière uniforme la notion d'entente poursuivant un but contraire à l'intérêt public des consommateurs aux divers degrés et éventuellement des travailleurs, il serait créé, dans tous les Etats des organes analogues aux Commissions ou bureaux de contrôle américains ou autres, et dont les

contenuti nella *'proposta Oualid'*, ci sembra che l'aspetto maggiormente rilevante in essa contenuto - oltre ovviamente alla presunzione di liceità del cartello derivante dalla registrazione - debba rinvenirsi nel tentativo singolare di dare attuazione al combinato disposto dell'art. VIII della suddetta proposta con la parte XIII del Trattato di Versailles riguardante «les ouvriers agricoles ou l'application des lois ouvrières aux petits patrons travaillant seuls» e da cui sarebbe dovuta derivare la possibilità di deferimento degli Stati da parte dell'*organe central*<sup>451</sup> alla *Cour de Justice Internationale* se «l'Etat ou les Etats ainsi saisis d'une demande d'intervention s'y refusaient ou contestaient le bien-fondé de la plainte, et si l'Etat plaignant persistait dans sa déclaration». Si trattava dunque di costruire, attraverso l'applicazione analogica degli art. 409-420 del Trattato una «*procédure adéquate de répression contre les Etats récalcitrants*», capace per mezzo di «une *décision judiciaire internationale* ayant acquis force de chose jugée, de mettre un terme aux agissements délictueux, illicites ou irréguliers d'ententes industrielles, créées ou exerçant leur activité sur leur territoire, s'y refuseraient»<sup>452</sup>.

Il progetto di convenzione di Oualid, così come altri tentativi meno dettagliati di dare corso ad una *autorégulation initiée de manière internationale* si trovarono ben presto a dover far i conti con gli egoismi sovrani e con il ripiegamento su sé stesse delle economie nazionali a seguito della grande depressione. Ci riferiamo, in particolare, a quella complessa esperienza delle economie programmatiche che consolidarono tendenze già in atto all'interno degli Stati liberali europei e che durante la parentesi bellica ebbero modo di dare prova delle loro potenzialità sino ad imporsi nel corso degli anni Trenta come soluzione per uscire dalla crisi

---

principales attributions seraient les suivantes: a) *contrôler localement le fonctionnement des ententes industrielles régulièrement constituées et déclarées, de façon à s'assurer continuellement que la régularité de forme et l'innocence présumée du but ne accompagnent pas, par la suite, d'une activité répréhensible*; b) *centraliser et contrôler le bien-fondé des plaintes dirigées contre les agissements des ententes internationales irrégulières exerçant leur activité sur le territoire ou prendre elles-mêmes l'initiative d'enquêtes sur ces agissements*; c) *saisir des résultats de leur enquête le gouvernement pour que celui-ci, à son tour, en saisisse la Société des Nations, sans préjudice des mesures qu'il pourrait prescrire ou prendre sur son territoire de police, notamment des poursuites devant les tribunaux de droit commun ou les juridictions spéciales aux ententes industrielles*», W. OUALID, *Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales. La défense des travailleurs et des consommateurs [...]*, cit., pp. 34-35. Corsivo nostro.

<sup>451</sup> «VII. Cet organe central de la Société des Nations aurait un triple rôle: 1° *assurer la procédure prévue à l'article II ci-dessus* [ovverosia provvedere alla registrazione del sindacato]; 2° *recevoir et instruire, notamment par l'intermédiaire des bureaux nationaux de contrôle des ententes industrielles plaintes dont il serait saisi, de la part des Etats, contre les ententes clandestines ou les agissements réputés délictueux ou dommageables des ententes déclarées: discrimination des prix, rarefaction abusive des approvisionnements, réduction injuste des salaires, etc.*; 3° *signaler ces plaintes aux Etats dont ressortissent les membres de l'entente industrielle incriminée, pour que ces Etats invitent celle-ci à en lui enjoignent de mettre un terme à ces agissements*», *ivi*, p. 36. Corsivo nostro.

<sup>452</sup> *Ibidem*. Corsivo nostro.

del '29<sup>453</sup>. La fascinazione per queste *nuove esperienze economiche* per dirla con una raccolta di contributi edita da Giuseppe Bottai nel 1935<sup>454</sup> finì - a nostro avviso - per compromettere le progettualità internazionalistiche. Infatti, lo stesso Albert Thomas, direttore del *B.I.T.*, sviò dalle elaborazioni dottrinali della scienza giuridica ed economica internazionale dichiarando, durante la Sedicesima sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro, che «il grosso dibattito sta nel conoscere come, per la partecipazione dei governi dei Governi e per il loro controllo, o semplicemente per diritto di sorveglianza o d'informazione dell'opinione pubblica, queste intese possano rispondere allo scopo di una *economia organizzata*»<sup>455</sup>. Lo spirito delle progettualità internazionalistiche, invece, si inseriva nel solco di uno sviluppo della tradizione liberale, manifestatosi, come visto, nella volontà di *sorveglianza* e di *intervento eccezionale* sull'economico, piuttosto che in una sua *organizzazione*. Se non dell'incompatibilità, ma quanto meno della difficoltà a tenere insieme le 'spinte' programmatico-nazionalistiche con le progettualità internazionali si era reso ben conto Rousiers, osservando come l'«*intervention directe de l'Etat*» per il tramite della cartellizzazione obbligatoria, avesse dato luogo a una «*déformation complète du phénomène primitif des cartels*». Nel senso che si era passati, dall'esperienza della guerra in poi, dall'«*entente libre à l'entente imposée*», ossia dall'autoregolazione privata, alla regolazione programmatica per mano dello Stato<sup>456</sup>. Su questa tendenza che a partire dagli anni Trenta

---

<sup>453</sup> Per un efficace sintesi della programmazione economica così come percepito all'epoca si veda U. SPIRITO, *Economia programmatica* (fr. *économie dirigée*; ted. *Planwirtschaft*; ingl. *planned economy*; *economic planning*), in *Enciclopedia Italiana* - I Appendice (1938), (consultabile in [https://www.treccani.it/enciclopedia/economia-programmatica\\_%28Enciclopedia-Italiana%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/economia-programmatica_%28Enciclopedia-Italiana%29/)). Per una panoramica intorno al pensiero economico di Ugo Spirito si vedano le pagine di F. D'URSO, *Tra Scienza e Vita: Economia e Diritto nel pensiero di Ugo Spirito*, in «Annali dell'Università degli studi Suor Orsola Benincasa», vol. II, Tomo I, Napoli, 2011-2012, pp. 189-245.

<sup>454</sup> AA.VV., *Nuove esperienze economiche*, Sansoni, Firenze, 1935.

<sup>455</sup> G. NICOLETTI, *Le colazioni economiche e la legge sui consorzi*, in «L'Economia Italiana», Anno XVIII, n. 1, 1933, pp. 11-20: pp. 16-17.

<sup>456</sup> P. DE ROUSIERS, *Les cartels et les trusts et leur évolution*, [...], cit., p. 15. Prendendo in considerazione il caso tedesco Rousiers sottolineava come i cartelli «*étaient absolument libres; leurs résultats vis-à-vis du public pouvaient être discutés; mais, tout au moins, était-on certain que leurs adhérents les appréciaient et les jugeaient efficaces, puisqu'ils s'imposaient volontairement une discipline à la fois très rigoureuse et très compliquée pour les maintenir. De plus, tout abus de leur part risquait de faire surgir une concurrence, puisque la concurrence extérieure demeurerait absolument libre, et cette heureuse menace, suspendue constamment au-dessus de leur tête, constituait une bienfaisante sauvegarde. L'institution de syndicats obligatoires a modifié tout cela. Elle a commencé en 1910 avec le «Kali Syndikat» dans les circonstances suivantes: Le syndicat libre arrivait à son terme le 31 décembre 1909. Il ne put pas être renouvelé, beaucoup de gisements nouveaux de sels potassiques ayant été mis en exploitation pendant sa dernière période d'activité. Il s'ensuivit un grand bouleversement sur le marché de la potasse, et l'Etat prussien, propriétaire de plusieurs mines fiscales, en ressentit le contre-coup. C'est alors qu'intervint la loi d'empire du 25 mai 1910, limitant le nombre des exploitants, la production annuelle des gisements, fixant un prix maximum pour la vente intérieure et un prix minimum pour la vente extérieure, bref, organisant un véritable monopole contrôlé. Depuis lors, une nouvelle loi du*

andò assumendo una portata globale avremo modo di soffermarsi in chiusura del presente capitolo; quello che ci interessa qui osservare è come il motivo del fallimento della proposta di giuridificazione internazionale - di per sé 'nuova' - debba essere rinvenuto nella circostanza che la stessa era, nel momento in cui fu avanzata, già 'vecchia', a causa, appunto, dell'avanzare dei processi di cartellizzazione obbligatoria. Di questa tensione tra spazio internazionale e spazi nazionali se ne possono avvertire gli echi negli *Actes de la conférence économique internationale* che posero una pietra tombale sulle aspirazioni della dottrina internazionale:

La Conférence s'est demandé s'il y avait lieu d'instituer pour les ententes un régime juridique spécial et une forme de contrôle [...]. La Conférence a reconnu que, quant aux ententes limitées aux producteurs d'un seul pays, il appartient à chaque gouvernement d'envisager comme il lui convient leur fonctionnement. Elle admet, d'autre part, qu'il n'est pas désirable que les législations nationales, en témoignant aux ententes une prévention a priori, fassent obstacle aux avantages qu'elles peuvent assurer. Quant aux ententes internationales, il a été généralement constaté que l'institution d'une juridiction internationale était impossible en présence des divergences existant entre les mesures que les différents pays ont cru devoir prendre en la matière et à cause des objections d'ordre national et constitutionnel que le principe d'une telle institution suggérerait à nombre d'Etats. On a fait observer, d'ailleurs, que les lois et les règlements, ainsi que les tribunaux de chaque pays, ont autorité, non seulement sur les ententes nationales, mais aussi sur les ententes internationales, dès qu'elles agissent sur le territoire national<sup>457</sup>.

---

24 avril 1919 est intervenue. Elle laisse toujours au syndicat le même caractère obligatoire [...]. *La guerre a été l'occasion d'un nouveau pas dans ce sens*. Une ordonnance du Bundesrat a en date du 17 juillet 1915 institue le Syndicat obligatoire des charbons du Rhin et de la Westphalie, à moins que les propriétaires représentant 97 % du tonnage ne se groupent librement. Cette ordonnance tirait son origine d'une loi de circonstances votée par le Reichstag le 4 août 1914 et autorisant le Bundesrat à prendre des mesures touchant l'activité économique. Après la guerre, la contrainte de l'Etat s'est exercée à plusieurs reprises pour le renouvellement soi-disant volontaire du syndicat. Il est même arrivé en 1922 que le syndicat, parvenu à son terme, ait été prorogé obligatoirement pendant un mois. Au bout de vingt jours, il était renouvelé volontairement. D'autres interventions de l'Etat ont imposé le syndicat obligatoire dans d'autres branches de l'industrie, par exemple, dans l'industrie électrique», *ibidem*. Corsivo nostro.

<sup>457</sup> SOCIÉTÉ DES NATIONS, *Actes de la conférence économique internationale tenue à Genève du 4 au 23 Mai 1927, Rédigés par la section économique et financière*, Vol. 1, Genève, 1927, p. 50. Per un'analisi complessiva sui lavori della conferenza si veda la sintesi offerta da J. HALPERIN, *Les conférences économiques de l'entre-deux-guerres. Climat, résultats et leçons*, in «*Revue Suisse d'Economie Politique et de Statistique*», Basilea 1952, pp. 361-376

Passava, così, il principio per il quale la «*cooperation of nations must be voluntary*» e che tutti gli «efforts to interfere with the private economic organization of a country by means of an international court of justice [...], would call forth immediately the danger of confusion». Piuttosto, in questo ridimensionamento delle progettualità internazionali, si doveva privilegiare la via dell'*arbitrato su base volontaria* per mezzo di «tribunals of high international standing in each separate case»<sup>458</sup>.

Così gli studi della dottrina internazionale finirono per perdere il loro approccio *propositivo* alla questione dei cartelli per divenire strumenti di mera compilazione delle diverse soluzioni giuridiche nazionali<sup>459</sup>. Inoltre, è probabile che un contributo nel determinare l'insuccesso delle progettualità internazionali in quel caos economico e politico che furono gli anni immediatamente successivi alla Grande depressione, arrivò anche da quelle proposte italiane tese a propagandare a livello internazionale l'adozione di un *corporativismo universale*. Queste erano segnate dalla «diffidenza» per misure «come le unioni doganali e le intese industriali», le quali non avrebbero fatto altro che favorire, secondo i Bottai, i Carli, gli Arias, «la formazione di 'gruppi chiusi'» ostacolando il cammino verso «una “soluzione integrale e armonica del problema economico europeo”»<sup>460</sup>. Nonostante la difformità di visioni, le idealità italiane vennero comunque recepite dal *Comité économique* della Società, dando luogo a una pregevole raccolta di brevi monografie poi confluite in un volume unico pubblicato

---

<sup>458</sup> C. LAMMERS e K. SCHOLZ, *The Cartel Question at the World Economic Conference*, in «*The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*», Vol. 134, (*Europe in 1927. An Economic Survey* (Nov., 1927)), pp. 145-150: p. 149.

<sup>459</sup> Infatti, Lammers nelle osservazioni preliminari dedicate alla ricognizione delle diverse legislazioni nazionali osservava come «on s'est abstenu à dessein de prendre position sur certaines questions d'ailleurs importantes telle que celle de l'élaboration d'un droit international uniforme concernant les cartels ou autres groupements qui s'étendent à plusieurs pays. Cette monographie ne contient, pareillement, aucune suggestion au sujet de l'unification de la terminologie dans le domaine de la législation sur les cartels donner aux gouvernements ou à l'économie privée des recommandations quelconques concernât les meilleures réglementations législatives de la question de cartels», C. LAMMERS, *Observations préliminaires*, in SOCIÉTÉ DE LAS NATIONS (section économique et financière), *La législation sur les cartels et les trusts* (Monographie transmise par M. Lammers, Membre du Comité préparatoire de la Conférence économique internationale), Genève, 1927, pp. 5-6.

<sup>460</sup> F. AMORE BIANCO, *Le corporazioni oltre lo Stato. Progetti di corporativismo internazionale nell'immaginario del fascismo*, in L. CERASI (a cura di), *Genealogie e geografie dell'anti-democrazia nella crisi europea degli anni Trenta. Fascismi, corporativismi, laburismi*, Edizioni Ca'Foscari, Venezia, 2019, pp. 241-259: p. 248. Nella ricostruzione operata dall'autore delle varie fasi del sogno di realizzare un corporativismo internazionale è di sicura suggestione la proposta avanzata da Filippo Carli alla volta del 1932 durante il Convegno di studi sindacali e corporativi di Ferrara e volta ad auspicare «da “ricomposizione” internazionale degli “interessi produttivi” in un consiglio economico dotato di poteri reali di governo dell'economia. [...] una vera e propria “corporazione economica internazionale”» da realizzarsi attraverso la trasformazione ontologica del Consiglio Economico di Ginevra in un Consiglio corporativo internazionale, in seno al quale le rappresentanze dei vari Consigli Economici Nazionali sarebbero state scelte in modo da dare rappresentanza ai processi produttivi *ivi*, p. 249.

dal comitato stesso e curato dall'economista Elli Linder. Queste erano tese a una ricognizione delle strutture e funzioni di tutti i differenti *conseils économiques* sparsi nei diversi continenti, nell'ottica, come ricordato nella nota introduttiva all'*étude* e curata dal segretariato della Società delle Nazioni, di «associer les conseil économiques nationaux au sein de la Société des Nations», per raggiungere un «rapprochement économique» capace di far uscire l'economico dalla «dépression [...] actuelle» nel quale era caduto<sup>461</sup>. Tuttavia, il problema di fondo di questo progetto era la sua irrealizzabilità, data dal fatto che questi diversi consigli economici nazionali, «là où elles existent», erano «différent totalement les unes des autres par la constitution, les fonctions et l'importance»<sup>462</sup>. A questa circostanza poi si deve aggiungere il 'peccato originale' che segnò la breve avventura di questo percorso dottrinale - non vennero infatti pubblicati altri studi sul tema -, ossia che «cette étude a été entreprise à la suite de la résolution que l'Assemblée de la Société des Nations a adoptée à sa séance du 24 septembre 1931 et qui était due l'initiative du délégué italien, M. Bottai»<sup>463</sup>: ed è noto come nel giro di pochi anni i rapporti tra l'Italia e la Società delle Nazioni si sarebbero deteriorati irrimediabilmente, sino a portare alla fuoriuscita della prima dalla seconda<sup>464</sup>.

### 3. Cenni intorno al fisco interazionale come strumento complementare alla catalogazione e al controllo degli «enti monopolistici di carattere internazionale».

Si è precedente ricordato come la dottrina internazionalistica non avvertisse la necessità di dare corso a una accurata differenziazione dei concetti intorno alla nozione di *intesa*, limitandosi ad operare una distinzione su base meramente *territoriale* tra sindacati nazionali e sindacati internazionali. Tuttavia, le dottrine giuridiche nazionali erano consapevoli di quanto i secondi rappresentassero una categoria economica e giuridica del tutto peculiare

---

<sup>461</sup> E. LINDER, *Études sur les Conseils Economiques dans les différents pays du Monde Préparée pour le Comité Economique par M.lle Elli Lidner*, Société des Nations, Genève, 1932, pp. 5-6.

<sup>462</sup> *Ivi*, p. 8.

<sup>463</sup> *Ivi*, p. 10.

<sup>464</sup> Su questi aspetti si veda C. MENGUZZI ROSTAGNI, *L'uscita dell'Italia dalla Società delle Nazioni*, in L. TOSI (a cura di), *L'Italia e le Organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale nel Novecento*, CEDAM, Padova, 1999, pp. 89-114 e S. DURANTI, *La propaganda antisocietaria fascista attorno alla metà degli anni Trenta*, in «ITALIA CONTEMPORANEA», giugno 2013, n. 271, 2013, pp. 167-207.

rispetto ai primi - in virtù della rete di relazioni internazionali coinvolte<sup>465</sup> - e di come fosse necessario indagarne le varie declinazioni sotto il profilo giuridico. In questo senso la dottrina francese aveva dato corso a una distinzione tra sindacati internazionali di ordine «inférieur» e sindacati internazionali di ordine «supérieur». I primi giuridicamente si risolvevano nella forma di un semplice *gentlemen's agreement* «ou en un contrat innommé», da sottomettere ai «*principes de droit international privé, au point de vue de sa validité, des conditions de sa formation, de son exécution et de ses effets*», mentre i secondi comportavano «*une organisation plus complètes*»<sup>466</sup> (c.d. *kartel-bureau*). In particolare, quest'ultima tipologia di sindacati, giuridicamente più complessa, era alla ricerca, in virtù della massima di Badin, di spazi giuridici privi di norme di controllo particolarmente invasive sulle attività del sindacato internazionale e caratterizzati da regimi fiscali di favore<sup>467</sup>.

Proprio su quest'ultimo aspetto merita di essere aperta una breve parentesi, non tanto per indagare sulle particolarità dei singoli sistemi fiscali nazionali in rapporto ai sindacati - questo, infatti, porterebbe a sviare dai propositi del presente lavoro - ma per abbozzare un'indagine sulle ripercussioni provocate nel diritto internazionale dall'avvento dell'impresa *a carattere internazionale*, nella forma peculiare dei c.d. «*enti monopolistici*» internazionali<sup>468</sup>. Intorno a questo tema merita di essere resi centrale nel nostro discorso lo scritto del

---

<sup>465</sup> Sul punto Lador-Lederer ha sottolineato come i cartelli internazionali, «con le loro reti di relazioni che coprono tutti i paesi del globo, appaiono come vere federazioni funzionali, le quali, riunendo diversi elementi, disparati sotto l'aspetto tecnico, ma affini sotto quello politico, erano particolarmente atte a raggiungere fini politici con mezzi economici, e inversamente fini economici con mezzi politici», J. J. LADOR-LEDERER, *Capitalismo mondiale e cartelli tedeschi tra le due guerre* [...], cit., pp. 203-204.

<sup>466</sup> J. TCHERNOFF, *Ententes économiques et financières. Cartels, Syndicats, Trusts, Holdings devant les lois civiles, pénales, internationales. Organisation, formules, clauses usuelles*, [...], cit., p. 635-636.

<sup>467</sup> «Les cartels internationaux fixent souvent leurs sièges dans des Etats où une législation hostile aux cartels n'est pas à redouter. Tout comme certains Etats de Etats-Unis d'Amérique savent attirer chez eux, par leur législation, les sièges de différents trusts, ainsi quelques petits Etats européens commencent à prendre la place en Europe, grâce à une législation adéquate, des Etats de New-Jersey et de Delaware», J. HIRSCH, *Monopoles nationaux et internationaux au point de vue des intérêts de l'ouvrier, du consommateur et de la rationalisation* [...], cit., p. 20.

<sup>468</sup> In riferimento alla tematica dell'impresa in generale, la storiografia giuridica ha ampiamente ricostruito come le decadi successive al primo conflitto furono segnate, in buona parte dell'area europea, dalla progressiva affermazione, anticipata anni prima dalla giuscommercialistica tedesca, della volontà di «archiviare il modello diritto commerciale incentrato sullo scambio, sulla circolazione, sul momento in senso stretto commerciale», F. MAZZARELLA, *Un diritto per l'Europa industriale* [...], cit., p. 143. Si prendeva atto di come, soprattutto, «da grande industria implica[sse] collegamenti dinamici e complessi, che trascendevano la statica e unilineare relazione tra proprietario e beni mobili»; l'impresa, infatti, «gravitava intorno a un'organizzazione unitaria, della quale gli atti, i contratti, i negozi e i rapporti erano semplici elementi, derivazioni fungibili, dipendenze logiche, retrocedeva lo scambio al momento secondario, conferendo al momento della produzione un ruolo di propedeutica prevalenza», Id., *L'impresa*, in *Enciclopedia italiana di scienze, lettere ed arti*, VIII appendice, in P. CAPPELLINI, P. COSTA, M. FIORAVANTI, e B. SORDI (a cura di), *Il contributo italiano alla storia del pensiero, Diritto*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, 2012, pp. 438-445.

tributarista Mario Pugliese, sia per la circolazione internazionale avuta dal suo scritto *L'imposizione delle imprese di carattere internazionale. Società, filiali, cartelli, trusts, holding e investment trusts*<sup>469</sup>, sia per le riflessioni in esso contenute sulla necessità di costruire un diritto tributario internazionale. In questo senso, per il tributarista «lo sviluppo imponente delle imprese di carattere internazionale minaccia[va] di rendere la frode fiscale internazionale uno strumento di facile e costante applicazione»<sup>470</sup>. Per questo i problemi della *frode fiscale* e della *doppia imposizione*, tra loro connessi<sup>471</sup>, richiedevano una risposta di natura internazionale e un approccio scientifico del tutto nuovo che andasse oltre i meri concetti di natura «tecnico-fiscale», per indirizzarsi, piuttosto, verso l'individuazione di «corretti principi giuridico-finanziari» internazionali. L'assenza di questi rendeva necessaria una formulazione autorevole di norme comuni a cui ispirarsi per ovviare agli inconvenienti provocati dall'assenza di coordinazione tributaria tra gli Stati. Alla base di questo processo di

---

<sup>469</sup> Un elenco accurato degli autori di maggior peso coinvolti nel processo di riscrittura dei meccanismi tributari internazionali e nel quale un ruolo non marginale aveva la componente dottrinale italiana, si può trovare nel *blog* curato da Irwin Collier, *Economics in the Rear-View Mirror Archival Artifacts from the History of Economics Transcribed and curated by Irwin Collier Scroll down for latest postings or click here for a blog introduction* (<http://www.irwincollier.com/>). In esso il curatore, a seguito di un prezioso lavoro negli archivi della Columbia University, ha riprodotto alcuni documenti del tedesco Henry Simon Bloch - dottore di ricerca presso l'Università di Nancy, poi emigrato negli Stati Uniti e per diversi anni professore di scienze delle finanze presso la Columbia University sino alla sua nomina ad Emerito - dai quali emerge con chiarezza la circolazione e la tenuta in conta dei lavori di Pugliese e della dottrina italiana, cfr. *Bibliography on international fiscal relations. (Compiled by Dr. Henri Bloch)*, 1940 (<http://www.irwincollier.com/chicago-bibliography-on-double-taxation-bloch-1940>) e *Selected list of french, german and italian works on public finance, (by S. E. Leland and H. S. Bloch)*, ca. 1944 (<http://www.irwincollier.com/chicago-french-german-italian-public-finance-bibliography-bloch-ca-1944/>).

<sup>470</sup> M. PUGLIESE, *L'imposizione delle imprese di carattere internazionale. Società, filiali, cartelli, trusts, holding e investment trust*, CEDAM, Padova, 1930, pp. VII-VIII. Infatti, «con l'attuale sistema, [è] realmente impossibile applicare alle imprese internazionali l'imposta personale sul reddito, o la più moderna imposta personale sulle corporazioni, con le relative discriminanti, in quanto un tipo di imposta, per essere efficace, deve colpire globalmente il reddito sociale, tenendo conto della intera capacità contributiva dell'ente colpito, anziché frazionarsi in accertamenti, di carattere oggettivo, relativi ai vari Stati nei quali il reddito è prodotto. A queste osservazioni si aggiunga quella che tutte le convenzioni internazionali, non varranno, con l'attuale sistema, ad impedire le frode, che si verifica su larga scala, mediante manovre "interne" di bilancio che esperti contabili praticano ogni giorno fra società – madri e società – figlie, e viceversa, imputando passività fittizie, facendo figurare falsamente mutui contratti con un'affiliata (con un corrispondente aggravio di interessi passivi), occultando reali cespiti d'entrata e così via. E non è facile scoprire simili frodi, che si trova a mezzo di giri contabili, che quadrano perfettamente nel bilancio generale dell'azienda», *ivi*, p. 127.

<sup>471</sup> «le singole imposte, o quote d'imposta, applicate dai vari Stati non costituiscono delle frazioni – frutto d'una divisione – ma invece gli addendi d'un'addizione, perché gli Stati che hanno – o che pretendono d'avere – un titolo all'imposizione, applicano di propria volontà e iniziativa – con reciproca indipendenza – le proprie imposte. In tal guisa, sei si formasse il cumulo dei tributi, ai quali è sottoposta l'impresa ipotizzata, troveremmo che esso ora è troppo piccolo (evasione fiscale) ora troppo grande (doppia imposizione), rispetto quello che idealmente e razionalmente l'impresa sarebbe tenuta a pagare in un unico Stato», *ivi*, p. 36. Per un sintetico ma denso approfondimento intorno a questo tema si veda l'acuta ricostruzione fatta da W. OUALID, *Les solutions internationales du problème des doubles impositions (Rapport présenté au, nom de la Commission financière au Comité Français d'Etudes pour la Société des Nations)*, in «Revue de Science et de Législation Financière», Paris, 1927, pp. 5-31.

‘maieutica’ giuridica vi era - anche in questo campo verrebbe da dire - la presa d’atto dell’insufficienza oramai lapalissiana delle soluzioni tributarie modellate «*per soddisfare i bisogni delle economie nazionali del secolo scorso*», incentrate per lo più sull’imposizione delle persone fisiche<sup>472</sup>.

Emergeva così, anche in questo campo, il ruolo centrale che lo spazio internazionale, sempre per il tramite della Società delle Nazioni, avrebbe potuto assumere: quest’ultima, infatti, già alla volta del 1920, aveva dato mandato a un comitato di esperti, tra i quali figurava anche l’italiano Einaudi, di studiare la questione fiscale internazionale da una prospettiva transnazionale. Le ricerche portarono alla presentazione nel 1923 di un *report*<sup>473</sup> al quale seguirono, tra il 1923 e il 1928, una serie di conferenze, organizzate per impulso sempre della Società delle Nazioni, fra gli esperti governativi in materia fiscale e dalla quali scaturirono alcuni progetti di convenzione internazionale per regolare la materia fiscale nel campo dell’impresa internazionale<sup>474</sup>. Tali progetti, in sintesi, miravano a superare il c.d. *criterio del domicilio*, così come la nozione ad esso connessa di *direzione effettiva dell’impresa*<sup>475</sup>, il cui combinato disposto portava alla conseguenza che lo Stato nel quale un’impresa aveva la direzione effettiva fosse depositario «del diritto di prelevare l’imposta globale sui redditi dell’impresa anche se prodotti all’estero»<sup>476</sup>. Questo schema, traslato nel campo dell’impresa a carattere internazionale, generava tensioni di natura politica tra Stati esportatori di capitali e attività economiche e paesi importatori. Per risolvere tale problematica la Società delle Nazioni proponeva di distinguere le imposte in reali e personali, per attribuirle rispettivamente allo Stato d’origine del reddito e a quello del domicilio del contribuente,

---

<sup>472</sup> M. PUGLIESE, *L’imposizione delle imprese di carattere internazionale. Società, filiali, cartelli, trusts, holding e investment trust [...]*, cit. p. 16.

<sup>473</sup> Per una sintesi del rapporto si veda, W. H. COATES, *League of Nations Report on Double Taxation Submitted to the Financial Committee by Professors Bruins, Einaudi, Seligman, and Sir Josiah Stamp*, in «*Journal of the Royal Statistical Society*», Vol. 87, No. 1 (Jan., 1924), 1924, pp. 99-102.

<sup>474</sup> Cfr. B. PLAGNET, *Droit fiscal international*, Litec, Paris, 1986, p. 22.

<sup>475</sup> Pugliese ricordava come la *Camera di Commercio Internazionale* durante il Congresso di Amsterdam del luglio del 1928 avesse stabilito che il domicilio, per quanto riguardava le società, dovesse essere inteso «*”dans le sens du siège de la direction effective de l’entreprise, on, si celle-ci ne peut pas être déterminée, dans le sens du siège social légal”*». Tuttavia, il tributarista respingeva, così come altri suoi colleghi europei, tale definizione sottolineando come la sua inevitabile conseguenza era di recare «un ingiustificato danno per lo Stato nel quale è posta la sede legale»: «senza dubbio la direzione effettiva ha una grande importanza, ma non tale da assorbire completamente l’importanza della sede legale, presso la quale ha giuridicamente vita la persona morale “società”». Lì, infatti, avvenivano tutte quelle «essenziali relazioni giuridiche e patrimoniali della società», M. PUGLIESE, *L’imposizione delle imprese di carattere internazionale. Società, filiali, cartelli, trusts, holding e investment trust [...]*, cit., nota 4, pp. 52-53.

<sup>476</sup> *Ivi*, p. 32.

dando poi, in tutti i casi nei quali la realtà dell'imposta non fosse nettamente accertata, la priorità allo Stato del domicilio. Questa soluzione «semplicistica» aveva come conseguenza di costringere tutti gli Stati importatori di capitale straniero ad escludere le imposte personali o introdurre delle imposte reali, così da evitare di essere completamente spogliati, a beneficio degli Stati nei quali risiedevano i creditori, del diritto di colpire i redditi prodotti nel proprio paese. Diversamente, secondo i paesi importatori, era necessario cedere il passo, quanto meno in riferimento alle imposte sulla produzione dei redditi, al «*criterio obiettivo dell'origine o fonte dei redditi stessi*»<sup>477</sup>. Questa proposta di cornice tributaria cercava, evidentemente, di creare un vincolo giuridico tra le imprese di carattere internazionale e gli Stati nei quali le stesse operavano, imponendo alle prime una 'contropartita tributaria' per la protezione politica, sociale ed economica ricevuta ad opera dei secondi per la tutela dei beni e della formazione dei redditi<sup>478</sup>.

Se questa era, a grandi linee, la problematica, la scienza giuridica nazionale e, indirettamente, internazionale, invitava a prestare una maggiore attenzione ai rapporti tra fisco e nuovi complessi industriali. In particolare, si doveva comprendere se esistessero sul mercato «*degli enti con carattere internazionale vero e proprio*», se, cioè, «i trusts e i cartelli» internazionali fossero degli enti di «carattere unitario», considerabili, essi stessi, «soggetti passivi dell'imposizione»<sup>479</sup>. Una questione giuridica nuova che si allontanava dagli schemi delle «*comuni*» imprese internazionali, dove le c.d. *filiali* all'estero risultavano, se dotate di una propria personalità giuridica, sempre e comunque indipendenti dall'impresa-madre. Per risolvere il problema si tornava a riflettere sulle differenze tra *trusts* e cartello, sulla problematica questione della maggiore o minore intensità del 'vincolo di coesione' - questa volta, però, dal lato della prospettiva tributaria - così da utilizzarlo come parametro per l'individuazione del soggetto passivo d'imposizione. Se attorno al *trust* non sorgevano particolari dubbi - «col fatto di appartenere a un trust, le imprese che lo compongono, fondendosi intimamente tra loro, perdono la fisionomia tributaria propria» -, erano, invece, le sue due 'sottospecie', *investment trust* e *holding trusts*, a rendere il problema più

---

<sup>477</sup> *Ivi*, p. 55. Corsivo nostro.

<sup>478</sup> Cfr. C. FARQUET, *Expertise et négociations fiscales à la Société des Nations (1923-1939)*, in «*Relations internationales*», vol. 142, n. 2, 2010, pp. 5-21: particolarmente, pp. 5-7.

<sup>479</sup> M. PUGLIESE, *L'imposizione delle imprese di carattere internazionale. Società, filiali, cartelli, trusts, holding e investment trust [...] cit.*, p. 106. Corsivo nostro.

complesso<sup>480</sup>. Così avveniva allo stesso tempo anche per l'altro polo della dicotomia, quello dei cartelli, dove la 'sottospecie' dei c.d. *kartel-bureau* - già, come visto, rilevata da Ferrara - avente una «struttura particolarissima», sembrava minare il *leitmotiv* - vanto del capitalismo di stampo cooperativo tedesco - della assoluta indipendenza delle imprese ad esso partecipanti<sup>481</sup>. Ma al di là di tali questioni concettuali, prendeva avvio una riflessione più ampia, in una sorta di storicizzazione del 'tributario', legata alle necessità, per dirla con Benvenuto Griziotti, Professore di scienza delle finanze e di diritto finanziario prima a Catania e poi a Pavia, di rintracciare - quasi in connessione con il solidarismo giuscommercialista di matrice vivantina<sup>482</sup> - «un fondo comune di equità e di criteri etici per le varie forme di prestazioni richieste ai singoli per i bisogni collettivi di ciascuna società»<sup>483</sup>. Per questa ragione era più che mai urgente riflettere sulla corretta imposizione dei 'sopraredditi monopolistici', per costruire, conseguentemente, «una imposizione veramente razionale degli enti – monopolistici o no – di carattere internazionale», ossia, detto altrimenti, di dare corso a un «sistema di spartizione di imposta unica»<sup>484</sup>. Questo

---

<sup>480</sup> L'*investment trust*, osservava Pugliese, era «un *trust improprio*», perché con esso non si dava corso ad «alcuna fusione d'azienda e perché, anche se, in ipotesi, l'*investment trust* tiene nel portafoglio l'intero pacco di azioni di una società, esso non esercita alcuna attività né produttiva né di diretto controllo su tale società, essendo i suoi scopi speculativi e non industriali». Si dovevano, allora, differenziare le due parti di cui era formato il reddito dell'*investment trust*, ossia i dividendi delle azioni straniere dalle attività di speculazione. I primi rappresentavano un reddito prodotto all'estero e il diritto di imposizione su di essi non poteva che spettare allo Stato o agli Stati nei quali il reddito era stato prodotto. Le seconde, invece, essendo frutto di un'«attività economica propria» di natura speculativa («acquisti, rivendite di titoli, riporti, pegni, comodati»); in questo caso per capire a chi spettasse il diritto di imposizione su queste attività si doveva operare «come avviene per il reddito di qualunque società», per tanto il diritto di imposizione non poteva che assurgere in capo allo Stato dove il trust aveva la propria sede. Quanto agli *holding trusts* - aventi uno «scopo conservativo»: le aziende che ne fanno parte «intendono sottrarre i propri titoli alle oscillazioni rovinose e alla speculazioni di borsa, [...] conservando, nella casse della "holding" la maggioranza della azioni» - gli Stati stranieri avrebbero dovuto tassare i redditi e dividendi delle singole società, mentre «il possesso dei titoli delle medesime da parte di un "holding trust", col relativo godimento dei dividendi», non avrebbe potuto divenire «titolo d'imposizione rinnovata dei redditi, per nessun Stato», M. PUGLIESE, *L'imposizione delle imprese di carattere internazionale. Società, filiali, cartelli, trusts, holding e investment trust [...]*, cit., pp. 113-119.

<sup>481</sup> L'«organismo superiore (il bureau centrale)», «a) esercita una importantissima funzione economica di direzione e coordinamento; b) esercita una diretta influenza sulla distribuzione degli utili fra i membri del cartello, imponendo multe (passività) per gli enti multati e concedendo sovvenzioni in caso di vendite inferiori ai minimi pattuiti [...]; c) ha propri amministratori i quali ricevano delle "tantièmes" in tale qualità ; d) ha propri impiegati stipendiati e propri salariati; e) ha una propria cassa, formata da contribuzioni comuni e quindi un reddito proprio di carattere capitalistico [...]. Per contro 1) non ha un capitale proprio, ma solo un deposito degli associati; 2) non distribuisce quindi dividendi; 3) non esercita attività di scambio; 4) non assume obbligazioni in proprio, *ivi*, pp. 109-110 e p. 121.

<sup>482</sup> Cfr. R. TETI, *Imprese, imprenditori e diritto*, in *Storia d'Italia, Annali 15: L'industria*, (a cura di F. AMATORI, D. BIGAZZI, R. GIANNETTI, L. SEGRETO), Torino, Einaudi, 1999, pp. 1213-1303: pp. 1250-1263.

<sup>483</sup> B. GIRIZIOTTI, *Principi di politica, diritto e scienza delle finanze*, Padova, CEDAM, 1929, p. 149.

<sup>484</sup> M. PUGLIESE, *L'imposizione delle imprese di carattere internazionale. Società, filiali, cartelli, trusts, holding e investment trust [...]*, cit., p. 125.

‘sistema’, nella visione di Pugliese doveva edificarsi per mezzo di una convenzione internazionale aperta all’adesione di tutti gli Stati che prevedesse la creazione di una *Corte internazionale fiscale*<sup>485</sup>, ma soprattutto l’istituzione di un *registro internazionale fiscale*, il quale avrebbe rappresentato un «sistema di controllo sulle grandi concentrazioni», dotato di una maggiore efficacia rispetto al registro dei sindacati proposto da Oualid ed altri. Nel senso che se le concentrazioni non avessero voluto svelare il «genere» di legami intercorrenti tra i consociati, avrebbero potuto certamente farlo, ma «l’eventuale maggior peso fiscale» sarebbe stato in questi casi supportato dalla «presunzione» di trovarsi innanzi ad «un organismo sostanzialmente unico (o quanto meno, legato da lucrosi patti monopolistici, che si vogliono tenere segreti)» e «dotato, quindi, di maggiore capacità contributiva»<sup>486</sup>.

4. *Fuori dai reports: una terza convergenza (orizzontale) ossia la cartellizzazione obbligatoria dell’economia come idealità comune per uscire dalla ‘Grande depressione’.*

Alla volta del marzo del ’32 l’allora Capo del governo italiano introduceva con queste parole la richiesta di approvazione della *Legge 16 giugno 1932, n. 834 (Disposizioni riguardanti la costituzione ed il funzionamento di Consorzi fra esercenti uno stesso ramo di attività economica)*:

La situazione particolarmente delicata in cui trovasi l’economia del nostro paese, data la profonda e persistente crisi e persistente crisi che travaglia l’economia mondiale, ha determinato un movimento abbastanza diffuso, diretto a conseguire il coordinamento e la disciplina delle forze produttive, al fine di attenuare lo squilibrio tra le potenzialità della produzione e la capacità di assorbimento del mercato. Sono indici di questa tendenza i numerosi Consorzi volontari [...], e ancor più le ripetute ed insistenti richieste che provengono al Governo per invocare la costituzione di Consorzi obbligatori<sup>487</sup>.

---

<sup>485</sup> Questa avrebbe dovuto «dirimere le controversie [...] sia sui limiti d’applicazione dell’imposizione internazionale rispetto i contribuenti (illegittimità, violazione del protocollo, abuso di potere), e sul merito di essa, sia sulle controversie [sorte] fra i vari Stati rispetto la ripartizione della imposta percetta», *ivi*, pp. 132-133.

<sup>486</sup> *Ivi*, p. 133.

<sup>487</sup> MUSSOLINI, *Camera dei deputati: Presentazione del dis. di legge (primo min. Mussolini) 26 marzo 1932*, (doc. 1279), in «Le leggi e i decreti reali secondo l’ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana», Società editrice del periodico «Il Foro Italiano», Roma, 1932, pp. 753-756: p. 753.

Così come avvenuto in epoca liberale - quando con l'emanazione della legge istitutiva del *Consorzio obbligatorio dello zolfo* si diede corso al primo esperimento europeo di cartellizzazione obbligatoria - l'Italia fu la prima nazione europea a dotarsi di una normativa generale in materia di consorzi obbligatori. Rousiers aveva avuto la vista lunga. La peculiarità di tale normativa, osservava Mussolini, risiedeva nel fatto che «gli scopi» dello schema di legge erano «nettamente diversi» da quelli che avevano «ispirato le principali legislazioni straniere». Il riferimento correva espressamente al sistema *antitrust* statunitense e alla *Kartellverordnung* tedesca e da tale circostanza si comprende, dunque, il nostro precedente interesse nel ricostruire e mettere sommariamente a dialogo le due legislazioni. Queste, secondo il Capo del governo, erano nate avendo «per fine precipuo [...] di contrastare o, quanto meno di infrenare la formazione spontanea delle intese industriali». Il 'modello' terzo creato dall'Italia aspirava «ad un esame generale del problema», così da sviluppare i presunti aspetti positivi del movimento cartellistico ponendolo al servizio delle «esigenze dell'economia nazionale»<sup>488</sup>. Anticipiamo qui, per rimandare al prossimo capitolo tanto l'analisi di questa normativa quanto la sua supposta ascrizione al sistema corporativo, come i risultati di questa legge furono nulli: nessun consorzio obbligatorio venne creato in forza di tale legislazione. Tuttavia, crediamo che detto insuccesso non debba portare a relegare nell'ombra l'esperienza italiana. Infatti, le differenze, rispetto ai paesi in cui la tendenza alla cartellizzazione obbligatoria (o alla legalizzazione di quella volontaria) vennero perseguite con maggiore intensità, ossia Germania e Stati Uniti, ineriscono al piano quantitativo (cioè di quanto si è realizzato attraverso gli strumenti normativi). Se invece l'asse viene spostato sul piano qualitativo è possibile valorizzare le originalità del sistema italiano<sup>489</sup>. Tuttavia, crediamo, che per cogliere pienamente la peculiarità della legislazione italiana sia prima necessario dare ugualmente conto delle due realtà quantitativamente più rappresentative, incanalando la nostra analisi verso uno studio globale dell'esperienza cartellistica<sup>490</sup>. Da tale

---

<sup>488</sup> *Ivi*, p. 754.

<sup>489</sup> Ideazioni, quelle del sistema italiano, che trovarono l'interesse degli ambienti accademici statunitensi che, alla volta del 1940, accolsero nelle pagine del *Journal of Political Economy* un articolo dell'economista Fausto Pitigliani dedicato allo sviluppo della questione consortile in Italia, cfr. F.R. PITIGLIANI, *The Development of Italian Cartels Under Fascism*, «Journal of Political Economy», Vol. 48, No. 3 (Jun., 1940), 1940, pp. 375-400. Un approfondimento sul lato delle fonti americane (archivistiche e dottrinali) porterebbe probabilmente a dimostrare, forse, come le legislazioni italiane del '32 e del '37, in tema di consorzi obbligatori e volontari, abbiano ricevuto un'attenzione transnazionale molto più rilevante di quanto la storiografia contemporanea immagini.

<sup>490</sup> Nel senso che la «storia giuridica globale» può essere vista come «storia della globalizzazione del diritto». Intesa in quest'ottica «non costituisce una prospettiva, ma piuttosto un allargamento dell'ambito della ricerca storico-giuridica

angolazione è possibile, da una parte, dare il giusto completamento alle tendenze giuridiche viste precedentemente e, dall'altra, di aprire a nuovi interrogativi nel campo dei rapporti tra sindacati industriali, Stato e spazio internazionale: è possibile vedere in questo fenomeno una terza linea di *convergenza* globale da affiancare alle altre due? Quali furono le motivazioni che portarono all'adozione di normative di portata generale in tema di consorzi obbligatori o di piena legalizzazione di quelli volontari? Ovunque l'istituzione di dette normative comportò uno spostamento della competenza a istituire consorzi da un potere costituzionale ad un altro? Come reagì la comunità internazionale di fronte all'affermarsi di questa tendenza?

Ci sembra che la letteratura storiografica e le fonti dell'epoca confermino la possibilità di argomentare di una terza *convergenza*. Questa risulta segnata, come vedremo, da idealità che potremmo definire di segno opposto rispetto a quelle 'pacificatorie' della dottrina internazionalistica e dell'implementazione delle strutture amministrative nazionali per porre rimedio agli abusi delle intese. In particolare, il fenomeno della cartelizzazione obbligatoria rappresentava uno di quei costrutti economico-giuridici lasciati in eredità dallo sconquasso mondiale del '15-'18. La questione, chiusasi la parentesi bellica, era data dalla circostanza di comprendere cosa si sarebbe dovuto fare con un simile lascio. L'interrogativo era particolarmente avvertito nel disciolto *Reich*, ove il fenomeno aveva trovato uno sviluppo quantitativo impressionante ed echi di esso non avevano tardato ad arrivare anche in Italia. A tal proposito già alla volta del 1918, il giovane economista liberale, Costantino Bresciani Turrone<sup>491</sup> riportava come la Germania si trovasse divisa tra chi, da una parte, chiedeva di abbandonare l'esperienza del «militarismo economico» che aveva caratterizzato il periodo

---

[...]. Una storia giuridica della globalizzazione del diritto è in questi termini dedicata a un caso specifico della riproduzione del diritto nel tempo e nello spazio, costantemente osservabile, estendendosi lungo distese di spazio e così violando diverse comunità epistemiche o "culture giuridiche". La storia giuridica globale è coinvolta, da un lato, nella riproduzione locale di norme entro l'orizzonte delle offerte normative potenziali globali, o "tradizioni giuridiche". I suoi interessi sono diretti verso i processi con cui varie offerte normative competono l'una con l'altra, e dove gli attori - gruppi o individui - possono o devono fare una scelta». Dall'altro lato essa riguarda l'analisi della coesistenza e interazione di diversi ordini normativi», T. DUVE, *Storia giuridica globale e storia giuridica comparata. Osservazioni sul loro rapporto dalla prospettiva della storia giuridica globale*, in M. BRUTTI, A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Frankfurt am Main, Max Planck Institute for European Legal History, 2018, pp. 149-185: pp. 155-156.

<sup>491</sup> Per una biografia di questo economista si veda L. COSTABILE, *Bresciani Turrone, Costantino*, in «Il Contributo italiano alla storia del Pensiero - Economia (2012)», consultabile in [https://www.treccani.it/enciclopedia/costantino-bresciani-turrone\\_%28Il-Contributo-italiano-alla-storia-del-Pensiero:-Economia%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/costantino-bresciani-turrone_%28Il-Contributo-italiano-alla-storia-del-Pensiero:-Economia%29/).

bellico<sup>492</sup>, auspicando, dunque, il ritorno a un regime di piena libertà industriale e chi, dall'altra, riteneva che il sistema economico tedesco dovesse, anche in tempo di pace, proseguire sulla via dell'organizzazione creata da Rathenau in occasione del conflitto mondiale, massimizzando (e strumentalizzando) le sue visioni economiche sulla necessità di dar corpo a un *capitalismo organizzato*<sup>493</sup>. A prevalere fu, come è noto, questa seconda

---

<sup>492</sup> Durante le ultime battute del primo conflitto mondiale «volendo accelerare il processo naturale della concentrazione economica, il governo tedesco creò (“Frankfurter Zeitung”, 9.8.1917) una “Commissione permanente per la concentrazione delle industrie” [...], incaricata di studiare le condizioni delle aziende singole nelle varie branche d'industria, per sopprimere quelle che si dimostrano poco produttive, riunendo le altre in sindacati. Motivi principali di questi provvedimenti: riservare le scarse materie prime alle aziende più produttive; strutture meglio la mane d'opera che si è rarefatta a causa della legge sul servizio civile obbligatorio; risparmiare i combustibili; ridurre il traffico sia nei riguardi dell'importazione di carbone e di materie prime sia rispetto all'esportazione dei prodotti lavorati. Pertanto, si è proceduto successivamente alla formazione di sindacati obbligatori nelle industrie del cemento [...], dei mattoni, della grafite [...], in vari rami dell'industria tessile [...], dei panifici [...], della birra, dei saponi, della navigazione interna [...]. Ogni libera iniziativa è soppressa; gli industriali hanno perduto qualsiasi diritto di disporre liberamente delle loro aziende, delle materie prime e dei prodotti finiti e sono sottoposti a un sistema di norme ferree e immutabili», C. BRESCIANI TURRONI, *La reazione contro il militarismo economico in Germania*, in «Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica», 1918, pp. 121-133. Per un approfondimento sulle scelte di politica economica della Germania durante il periodo post-bellico si veda P. WULF, *Le premesse ideali dell'industria tedesca nella ristrutturazione dell'economica dopo la Prima guerra mondiale*, in P. HERTNER e G. MORI, *La transizione dall'economica di guerra all'economia di pace in Italia e Germania dopo la Prima guerra mondiale*, il Mulino, Bologna, 1981, pp. 181-206.

<sup>493</sup> Come riporta Cacciari il capitalismo organizzato di Rathenau «oscilla tra una 'logica' di inevitabile tramonto delle funzioni imprenditoriali, ed un'altra, per certi versi opposta, che persegue oggettivamente l'auto-organizzazione autonoma delle forze capitalistiche». In tale idealità, la nozione di 'capitalismo organizzato' costruito per il tramite di *intese verticali* «rimane intrinsecamente contraddittoria. Quale è il soggetto che organizza? E in vista da quali obiettivi? Se capitalismo organizzato significa lo Stato come centro di programmazione e orientamento, da una parte, e le imprese come fattori dinamici di realizzazione dei progetti di sviluppo e sperimentazione tecnico-organizzativa, dall'altra, è evidente che una tale organizzazione può reggersi soltanto 'idealmente'. E, infatti, non appena si qualificano le scelte di programmazione che lo Stato opera, la possibilità di mantenere le imprese nel loro 'ordine' viene meno. Se lo Stato opera per un più rapido sviluppo della produttività del sistema, esso dovrà imporre una redistribuzione di risorse in favore dei settori più dinamici, contro la quale si muoveranno i gruppi periferici colpiti. Se lo Stato, invece, interverrà a sostegno dei punti di crisi e della occupazione, le imprese a più alta composizione organica e maggiormente impegnate sul piano scientifico-tecnologico si batteranno contro la 'solidarietà' nazionale per imporre i propri programmi. Non si vede come questi conflitti possano venire mediati da quelle unioni di gruppo o verticali di settore, se esse rimangono politicamente subordinate alle scelte della programmazione pubblica. Occorre dare *forma* ai nuovi rapporti di produzione; occorre dare forma alla 'bruta' necessità dei processi di socializzazione. Questa *forma* dovrà garantire i fattori di sviluppo proprio con l'organizzarli politicamente, con subordinarli ad una concezione politica dei problemi industriali e commerciali. Ma se ciò avvenisse facendo semplicemente dipendere il sistema delle imprese e le sue dinamiche dalla decisione politica, vincolando a questa l'impresa come sua articolazione manageriale-gestionale, allora non avrebbe senso parlare di unione *volontaria*: la socializzazione si trasformerebbe in statalizzazione, l'impresa capitalistica in ufficio burocratico. Se, viceversa, la decisione politica riguarda un indeterminato orizzonte di proposte orientative, se l'intervento pubblico è soltanto formale e si risolve in appelli più o meno efficaci (più o meno *strumentalmente* correati) per il dover essere della solidarietà nazionale, allora è il rapporto di produzione ad essere lasciato al gioco dei singoli interessi, al gioco di conflitto-accordi inter-capitalistici, e non ha più senso parlare di capitalismo organizzato», M. CACCIARI, *Walter Rathenau e il suo ambiente. Con un'antologia di scritti e discorsi politici (1919-1921)* [...], cit., pp. 64-65.

prospettiva<sup>494</sup>, tanto che il Segretariato della Società delle Nazioni, durante gli anni della ‘*détresse économique*’, osservava, in apertura di uno studio redatto dall’economista tedesco Sigfrid Tschierschky, come le «nouvelles disposition» della Germania

visent surtout à surveiller et à influencer la politique des prix fixes par las organisations professionnelles, elles renforcent le contrôle gouvernemental et constituent des interventions importantes dans l’organisation économique privé, en prévoyant, en même temps, la création de nouveaux cartels forces, assujettis au contrôle de le Etat<sup>495</sup>.

Nonostante l’intensificarsi di quest’ultimo processo gli studi della Società delle Nazioni, se si fa astrazione di quanto appena riportato e della fuggevole intuizione di Rousiers, lasciarono nell’ombra quanto stava avvenendo in Germania. Ciò era dovuto probabilmente alla mancanza di una comprensione autentica e profonda dei piani tedeschi che, soprattutto dall’instaurazione del *Terzo Reich* in poi, «movevano dall’idea che sarebbe stato più agevole creare un impero autarchico, dissociato dal circuito economico mondiale, anziché integrare la Germania nell’insieme dei piani di lotta comune contro la depressione»<sup>496</sup>. Un progetto, quello appena richiamato, in antitesi rispetto agli sforzi per realizzare un coordinamento

---

<sup>494</sup> Tuttavia, intorno a questa direzione assunta dalla politica economica tedesca non mancavano forti perplessità da parte della migliore dottrina cartellistica. Infatti, ancora durante gli anni ’30, quando il sistema di cartellizzazione obbligatoria si avvia ad essere perfezionato, Liefmann metteva in guardia sulla pericolosità di una sua messa a sistema: lo Stato «come tutore del diritto e del benessere deve rimanere al di sopra dell’economia ed in essa operare con efficacia equilibratrice», diversamente se fosse stato «implicato nei conflitti di interesse», o peggio fosse divenuto esso stesso «soggetto economico», avrebbe perso la capacità di regolare imparzialmente la vita economica», R. LIEFMANN, *Cartelli, gruppi e trust [...]*, cit., p. 828.

<sup>495</sup> *Note du Secreteriat, N°officiel: E529 (I) (a), Geneve, 20 julliet, 1932*, in S. TSCHIERESCHKY, *Etude sur le nouveau régime juridique des ententes économiques (cartels, etc.) en Allemagne et en Hongrie, [...]*, cit. p. 2. Corsivo nostro.

<sup>496</sup> J. J. LADOR-LEDERER, *Capitalismo mondiale e cartelli tedeschi tra le due guerre [...]*, cit., p. 5. «Lo scopo era di [...] stabilire [...] un sistema di produzione (e, quindi, un sistema di equilibrio di prezzi) basato non più sul principio della divisione internazionale del lavoro, bensì sull’equilibrio della bilancia dei pagamenti. [...] gli economisti tedeschi avevano [...] deciso di non partecipare a un sistema secondo il quale anche in Germania i costi di produzione sarebbero dovuti dipendere dalle fluttuazioni del mercato mondiale e che avrebbe costretto la Germania a adattarne le condizioni di produzione. Sapendo che il risanamento della loro economia avrebbe richiesto gravi sacrifici, gli uomini politici tedeschi erano stati d’avviso che i sacrifici dovevano servire non già a ripagare gli enormi crediti ottenuti, ma consolidare l’economia interna del paese. [...] la decisione presa dagli economisti tedeschi aveva dietro di sé una solida preparazione e prevedeva anche che il lato negativo fosse completato da un’azione positiva: azione che, in un mondo di logica a rovescio, doveva consistere nell’economia di guerra. Poiché anche, e soprattutto, in Germania, la crisi era crisi di sovrapproduzione, essa sfociò nel problema di trovare possibilità di impiego per le officine inattive da anni, senza che tuttavia la massa dei prodotti avesse a inondare i mercati. La sola soluzione accettabile fu quella di tesaurizzare la produzione sotto forma di riarmo [...]. Solo a queste condizioni la politica economica, assistita da un’ampia libertà di manovra sui mercati internazionali per mezzo delle intese di cartello e del dumping, poteva essere in grado di assicurare sufficiente stabilità dei prezzi domestici», *ivi*, p. 211.

internazionale della questione sindacale, un progetto che era destinato a sfruttare i sindacati industriali per riaffermare l'imperio della sovranità nazionale tedesca nello spazio internazionale, spogliando quest'ultimo delle sue potenzialità politico-decisionali in materia economica, per declassarlo, così, a mera piattaforma economica sulla quale imporre le proprie linee di politica economica. In questa nuova visione l'*istituto* del cartello perdeva la propria caratteristica che tante tensioni aveva generato nei rapporti con lo Stato, ossia quella di rappresentare una «deroga alla pretesa degli Stati a una sovranità illimitata», perdeva, in altre parole, il suo carattere di 'resistenza' alle teorie economico-nazionalistiche del dopoguerra, veniva, insomma, fagocitato dallo Stato, divenendone espressione della sua riaffermata sovranità. È per questo che la giuridificazione internazionale fallì; essa subì una manovra a tenaglia, dove una morsa - come si è visto - aveva la forma dell'ostruzionismo opposto dai sindacati volontari ad ogni tentativo di essere sottoposti a forme di controllo, mentre l'altra era rappresentata dalla volontà, via a via sempre più intensa, di assorbire i cartelli all'interno dei processi d'affermazione delle sovranità statali. Tuttavia, non si deve essere portati a ritenere che questo processo si sia imposto, come potrebbe apparire stando alle pagine di Bresciani Turrone, nonostante l'ostilità dei vertici della classe imprenditoriale. Infatti, come ricostruisce Lador-Lederer,

non avendo di mira che i loro interessi egoistici e non conoscendo la vera portata delle armi economiche di cui credevano di sapersi servire [...], i grandi industriali e uomini d'affari tedeschi giocarono, [...] un ruolo doppiamente nefasto: nefasto per il regime capitalistico, di cui essi precipitarono la crisi, e nefasto per la pace nel mondo<sup>497</sup>.

È tenendo fermo questo punto che, a nostro avviso, si deve osservare l'avvicinamento delle legislazioni tedesche sui cartelli nel periodo successivo al 1923 e nella quali il passaggio dall'ideale di una sorveglianza 'dialogante' sui cartelli alla fagocitazione degli stessi nella politica economica di Stato si può rinvenire nel decreto-legge del 1° dicembre 1930, conosciuto a livello internazionale come il decreto «*Pour la sauvegarde de l'économie et des finances nationab*», con il quale si dava possibilità allo Stato di creare consorzi obbligatori nei settori «*de l'industries et de l'explotation de denrées agricoles, à savoir de transformation du sucre et des pommes*

---

<sup>497</sup> *Ibidem*.

de terre (fécule et farine de pomme de terre) et de la *laiterie* (préparation et transformation)), sul modello di quelli creati alla volta del 1919 e del 1930 nei settori dell'industria del carbone, della potassa e dell'alluminio. Ai sensi dell'1° comma dell'art. 7, le imprese del settore erano obbligate («doivent former») a prendere parte a queste intese e, in esecuzione del decreto, il primo cartello obbligatorio ad essere costituito in quel settore fu l'«*Union économique de l'industrie sucrière*»<sup>498</sup>. Ci si indirizzava, con questi provvedimenti, da un regime costituito, sino al 1930, da «règles exceptionnelles de droit public»<sup>499</sup>, verso un «capitalismo monopolistico totalitario» che vide il suo trionfo nella legge del 15 luglio 1933, con la quale al Ministro federale dell'Economia venne assegnato il potere generale di «creare cartelli obbligatori, costringere gli estranei ad aderire a quelli esistenti, proibire la creazione di nuove imprese e l'ampliamento delle dimensioni o delle capacità produttive di quelli esistenti, e regolare il volume di produzione di queste ultime»<sup>500</sup>. In questa nuova strategia economica nessun indennizzo poteva ovviamente essere previsto per i danni causati da questo processo di concentrazione industriale: si trattava, infatti, di operazioni di politica economica aventi la finalità ultima di sopprimere gli «inadatti», ossia tutti quei concorrenti che con la loro presenza ostacolavano il cammino verso una riconquista della potenza economica perduta dopo il primo conflitto mondiale<sup>501</sup>. Va detto che i provvedimenti del '33 - così come la

---

<sup>498</sup> Il suo statuto poneva finalità economiche ambiziose: «Aux termes de l'article 3 de des statuts, cette Union a pour objet, "en égard aux conventions conclues avec d'autres pays producteurs de sucre, et tout en assurant la satisfaction des besoins nationaux, en développant la consommation intérieure et en tenant compte des possibilités d'exportation, de régler l'économie sucrière allemande de manière à assurer à l'industrie de la betterave une mise en valeur suffisante de sa production dans les limites du prix que la réglementation douanière permet d'obtenir pour le sucre». Ma ad interessarci in questa normativa è il combinato disposto degli articoli del decreto con quelli dello statuto e dai quali derivava: a) che le imprese «récalcitrantes» potevano essere obbligate - anche per il tramite del 'ricatto' della prigione o dell'ammenda (art 10 del decreto) - ad aderire al cartello obbligatorio anche in violazione delle norme previsti nei loro statuti (art. 8 comma 2° del decreto); b) che il Ministro dei Rifornimenti e dell'Agricoltura risultava titolare di un penetrante controllo sull'organizzazione del cartello, sulla ripartizione delle quote di mercato e sulla politica dei prezzi (art. 7, 8, 9 dello statuto), S. TSCHERSCHKY, *Etude sur le nouveau régime juridique des ententes économiques (cartels, etc.) en Allemagne et en Hongrie, [...]*, cit. p. 20. Corsivo dell'autore.

<sup>499</sup> H. DECUGIS, R. E. OLDS, S. TSCHERSCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles, [...]*, p. 26. Ci appare sintomatico di questa progressione verso la cartellizzazione obbligatoria il fatto che il primo studio confezionato dagli esperti della Società delle Nazioni, quello del 1927, sulle varie legislazioni nazionali in materia di *trusts* e cartelli non cennasse minimamente alle norme eccezionali di diritto pubblico del 1919, cfr. C. LAMMERS, *La législation sur les cartels et les trusts [...]*, pp. 22-25.

<sup>500</sup> F. NEUMANN, *Behemot. Struttura e pratica del nazionalsocialismo*, Mondadori, Milano, 1999, p. 294, (la prima edizione di quest'opera è però del 1942, F. NEUMANN, *Behemot. The structure and Practice of National Socialism*, Oxford University Press, New York, 1942)

<sup>501</sup> In questo senso la prima legge del 15 luglio del 1933 - la seconda, quella sulla cartellizzazione obbligatoria, venne emanata lo stesso giorno - andò a modificare la legislazione del '23 aggiungendo al § 9 il seguente comma: «"Non esiste alcuna irragionevole restrizione alla libertà economica [dell'impresa contro la quale si minaccia il boicottaggio], se gli interessi della parte in causa sono gestiti da persone che non possiedono la competenza necessaria in campo

legge italiana sui consorzi obbligatori del 1932 - vanno ricondotti, per coglierne appieno il significato, nell'alveo degli strumenti di politica economica del regime nazionalsocialista per cercare di uscire dalla crisi del '29<sup>502</sup>. Questi, come già ricordato - ma è bene rimarcarlo - non rappresentavano di per sé una novità assoluta: irreggimentavano, infatti, un fenomeno già presente, il cui 'iuto giuridico' rispetto al passato consisteva nel fatto che, mentre le legislazioni speciali che avevano istituito singoli consorzi obbligatori erano state oggetto di «dibattito e [...] controllo parlamentare»; le leggi degli anni '30 delegavano all'esecutivo l'opportunità o meno di dare corso a cartellizzazioni obbligatorie, prescindendo completamente dal circuito parlamentare<sup>503</sup>.

La Germania fu sicuramente il paese nel quale questa soluzione 'anticrisi' fu perseguita con maggior determinazione e successo in virtù di un'analisi profonda e consapevole della questione, ma anche altri paesi ne subirono il fascino, senza probabilmente coglierne sino in fondo gli esiti. Tra questi, come poc'anzi sottolineato, vi furono l'Italia, ma la *tendenza* alla cartellizzazione obbligatoria e alla legalizzazione di quella volontaria si svilupparono anche in paesi tradizionalmente ostili a queste dinamiche economiche. È questo il caso degli Stati Uniti dove detta tendenza emerge - a nostro avviso - da quella intricata vicenda rappresentata dal *New Deal*. Sia chiaro, esula dai compiti che ci siamo prefissati un'indagine per completo dell'architettura rooseveltiana<sup>504</sup>; quello che vogliamo cercare di comprendere

---

economico. Si può parlare di incompetenza se, nel gestire gli interessi economici della parte in causa, beni e servizi [...] sono offerti e venduti a prezzi che risultino economicamente ingiustificati in considerazione degli interessi dell'impresa in questione come pure di quelli dell'economia nazionale o del benessere comune, e se si prevede una continuazione di tali pratiche», *ivi*, p. 292.

<sup>502</sup> Il comunicato stampa ufficiale diffuso dopo l'approvazione della legge giustificava con queste parole l'adozione del provvedimento in parola: «*La grave depressione che incombe sull'economia tedesca ha colpito più severamente quei settori dell'industria con una possibilità produttiva largamente eccedente le attuali possibilità di assorbimento del mercato. L'intensificazione della concorrenza e il basso livello dei prezzi che ne risultano [...] hanno reso più vicina la minaccia della rovina di imprese importanti per la nostra economia nazionale*» cit. in *ivi*, p. 294. Corsivo nostro.

<sup>503</sup> *Ibidem*.

<sup>504</sup> Ci appare però doveroso indicare alcune letture che possono aiutare ad orientarsi - soprattutto in rapporto ad altre esperienze nazionali - nella complicata trama statunitense sviluppatasi tra il '33 e il '35, K. K. PATEL, *New Deal, Una storia globale*, Torino, Einaudi, 2018 e la recensione critica fattane da S. MALPASSI, *Né «medioevo della modernità», né «specchio del presente». Gli anni Trenta tra crisi e trasformazioni transnazionali. (A proposito di K.K. Patel, Il New Deal. Una storia globale, Torino, 2018)*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 49, 2020, pp. 795-820. Inoltre, W SCHIVELBUSCH, *Tre New Deal. Parallelismi fra gli Stati Uniti di Roosevelt, l'Italia di Mussolini e la Germania di Hitler. 1933-1939*, Milano, Tropea, 2008; sui legami tra *New Deal* e Corporativismo si veda F. CATALANO, *New-Deal e Corporativismo fascista di fronte alle conseguenze della «grande crisi». Discussioni storiografiche,* in «Il Movimento di Liberazione in Italia», n. 2, 1967, pp. 3-34. Ma soprattutto per l'approfondimento riservato ai rapporti tra *New Deal* e il 'problema' della concentrazione del capitale si veda E.W. HAWLEY, *Il New Deal e il problema del Monopolio. Lo Stato e l'articolazione degli interessi nell'America di Roosevelt*, Bari, De Donato, 1981, il quale offre una sintesi preziosissima delle ideologie che ruotavano intorno alla creatura rooseveltiana: «la legge era in realtà il prodotto di tendenze, obiettivi ed ideali

è se sia possibile argomentare di un cambio giuridico nella disciplina dei rapporti tra Stato e sistema *antitrust* in suolo statunitense e se essa possa essere allineabile alla tendenza alla concentrazione coatta dell'economia e alla legalizzazione di quella volontaria in atto nello stesso periodo in alcuni paesi europei. Per avere un quadro chiaro di questo percorso d'indagine si devono prendere le mosse da quelle normative che gradualmente aumentarono i casi di derogare alla disciplina *antitrust*<sup>505</sup>; tra le quali la più eclatante, nel campo delle intese volontarie, è rappresentata dall'*Export Trade Act*, approvato alla volta del 1918, e con il quale si consentiva alle industrie statunitensi di «sottoscrivere accordi di fissazioni di prezzi o divisioni dei mercati, a condizione che tali accordi non [avessero] effetti negativi sul mercato interno», in sostanza si permetteva la creazione di cartelli d'esportazione e agli stessi di andare esenti alle discipline *antitrust* e alle loro sanzioni<sup>506</sup>. L'internazionalistica mancò - almeno dalle nostre ricerche sulle fonti dell'epoca<sup>507</sup> - di dare corso ad indagini mirate intorno a questa graduale compressione delle normative *antitrust*, il cui atto finale fu, come avremo modo di vedere a breve, la loro sospensione (o abrogazione *de facto*)<sup>508</sup>. Tuttavia, è possibile scorgere qualche eco reportistico - anche se

---

profondamente radicati nella storia americana. [...]. C'era in primo luogo la visione di una società organica dominata dal *business*, di un ordine produttivo razionale e cartellizzato in cui gli industriali avrebbero pianificato e diretto l'economia, i profitti avrebbero dovuto essere sicuri ed il governo avrebbe dovuto provvedere ai 'truffatori' recalcitranti. C'era in secondo luogo l'ideale di una democrazia cooperativa [...] un sistema nel quale i gruppi economici organizzati si sono uniti nello sforzo di pianificare le loro attività, razionalizzare il loro comportamento, raggiungere la felicità per tutti. In terzo luogo, c'era l'ideale concorrenziale, la vecchia visione di una economia atomistica nel quale le decisioni fondamentali erano prese in un mercato impersonale ed il perseguire interessato privato produceva il massimo beneficio per la società. Il National Industrial Recovery Act, così com'era congegnato, poteva essere usato in ognuna di queste direzioni». Tuttavia, Hawely mette in guardia il lettore dal pensare che le basi ideologiche di queste tre 'correnti' del *New Deal* avessero dei contorni ben definiti: «[l]a realtà era molto più complessa e gli individui non accettarono per intero sistemi ideologici né vi rimasero fedeli senza tentennamenti», *ivi*, pp. 39-40.

<sup>505</sup> Per un loro elenco si veda G. BERNINI, *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di diritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense [...]*, cit., pp. 281-290.

<sup>506</sup> M.M. DELFINO, *Concorrenza (in Diritto americano)*, in «*Digesto delle discipline privatistiche: Sezione commerciale*», Vol. 3, UTET, Torino, 1988, pp. 337-357: p. 356. Sul tema la letteratura risulta particolarmente avara, ma per un'analisi critica delle disposizioni contenute in quella legge si veda il *report* commissionato dalla *Federal Trade Commission* allo *Chief* della sua *Export Trade Section of Legal Division*, E. L. LOVE, *Practice and Procedure under the Export Trade Act (Webb-Pomerene Law)*, Washington, 1935.

<sup>507</sup> Tuttavia, per un'analisi sui rapporti tra Stati Uniti e Società delle Nazioni si veda il volume di L. TOURNÈS, *Les États-Unis et la Société des Nations (1914-1946). Le système international face à l'émergence d'une superpuissance*, Peter Lang, Berne, 2016, particolarmente, per quanto attiene ai rapporti economici, pp. 261-290.

<sup>508</sup> Il *N.I.R.A.* prevedeva alla *section 5 (a)* che «While this title is in effect (or in the case of a license, while Section 4 (a) is in effect) and for sixty days thereafter, any code, agreement, or license approved, prescribed, or issued and in effect under this title, and any action complying with the provisions thereof taken during such period, shall be exempt from the provisions of the anti-trust laws of the United States». Si creava così per le imprese l'esenzione della legislazione *antitrust* in cambio dell'adozione di politiche di tutela dell'occupazione, come salario minimo e *work sharing*, sul punto si veda diffusamente, B. ALEXANDER, *The impact of the National Industrial Recovery Act on Cartel formation and Maintenance*

incanalato in una più ampia cornice tesa a mappare il mutamento dei rapporti tra Stato e mercato nelle varie realtà nazionali all'epoca della crisi - nelle pubblicazioni da parte della *Scuola di Scienze Corporative* di Pisa di alcuni saggi di autori stranieri<sup>509</sup>. Detti contributi si incanalavano nell'eterogeneo e vasto panorama delle riviste italiane dell'epoca che con estremo entusiasmo riportavano, nella prospettiva dell'avvento di un corporativismo universale, ciò che stava avvenendo negli Stati Uniti alla volta del '33<sup>510</sup>. Ma, il loro vizio era quello di indirizzare in maniera ridondate gli sforzi ricostruttivi sul mero asse ideologico-compartivo tra *New Deal* e *corporativismo*, quali 'terza via' tra capitalismo e socialismo, tralasciando invece le indagini sulle misure di politica economica effettivamente adottate o da adottare, le quali, anche se non perfettamente sovrapponibili, potevano, quanto meno, apparire comuni alle due esperienze. Per queste ragioni preferiamo uscire da questo 'circuito' eccessivamente ideologico e indirizzarci, piuttosto, sulla traiettoria degli studi comparatistici alla Lambert. In questa traiettoria ci viene in aiuto un'opera, 'raccolta' non a caso da un grande maestro del diritto commerciale quale fu Tullio Ascarelli, ossia *La disciplina della concorrenza negli Stati Uniti d'America* del 1937 del giurista Giovanni Fontana<sup>511</sup>. Fontana, attraverso un'accurata analisi delle fonti d'oltreoceano, coglieva come, a partire dal 1919, fosse in atto negli Stati Uniti una riscrittura della disciplina della concorrenza: «[n]on più la protezione di diritti individuali, come nella *common law*, né la tutela del principio della concorrenza come nelle leggi *antitrust*, ma la protezione della produzione e del commercio, indipendentemente o in contrasto col principio di concorrenza individuale»<sup>512</sup>. Gli albori di questo processo risalivano al momento in cui la *Federal Trade Commission* inaugurò la prassi di indire delle *trade practice conferences* con l'obiettivo di svincolare la disciplina della concorrenza dal potere giudiziario, per affidarla al dialogo tra organo

---

*Costs*, in «Review of Economics and Statistics», Vol. 76, 1994, pp. 245-254, il quale ha dimostrato come questa previsione abbia favorito la formazione di intese.

<sup>509</sup> AA.VV., *Economia programmatica*, Sansoni, Firenze, 1933; AA.VV., *Nuove esperienze economiche [...]*, op. cit. In particolare, di queste due opere devono segnalarsi, anche se non particolarmente curati, i saggi di L. L. LORWIN, *Piani economici negli Stati Uniti*, pp. 101-122, e Id. *Il primo anno della N.R.A.*, pp. 75-109.

<sup>510</sup> Un'esaustiva ricostruzione del dibattito italiano sul *New Deal* è stata svolta da M. SEDDA, *Il New Deal nella pubblicistica politica italiana dal 1933 al 1938*, in «Il Politico», Vol. 64, No. 2, (Aprile-Giugno 1999), pp. 241-275.

<sup>511</sup> G. FONTANA, *La disciplina della concorrenza negli Stati Uniti d'America* (*Saggi di Diritto commerciali raccolti dal Prof. Tullio Ascarelli*), Giuffrè, Milano, 1937. La monografia venne anticipata da una serie di articoli: Id., *I codici Roosevelt di leale concorrenza*, in «Rivista di Politica Economica», Vol. 1, 1935, pp. 295-319; pp. 409-424; Id. *La concorrenza sleale negli Stati Uniti d'America*, in Studi in onore di R. Della Volta, Firenze, Casa editrice poligrafica universitaria, 1936.

<sup>512</sup> G. FONTANA, *La concorrenza sleale negli Stati Uniti d'America [...]*, cit. p. 53.

amministrativo - la *FTC* - e le categorie produttive<sup>513</sup>. Nascevano da questo dialogo tra amministrazione e industria i c.d. *codes of etichs*, le cui norme ivi contenute, una volta approvate dalla Commissione, sarebbero divenute obbligatorie per tutta la categoria. Non vi era più la necessità di ricercare se un dato metodo di concorrenza fosse sleale o meno: «in caso di non applicazione del codice la *Federal Trade Commission* [avrebbe potuto] senz'altro, constatata la infrazione, emanare un *ordine di desistere*»<sup>514</sup>. Il modello sorto nel 1919 e che alla volta del '33 aveva portato all'adozione dei codici in 150 industrie necessitava di una «sistemazione legislativa»<sup>515</sup>, la quale arrivò proprio alla volta dello stesso anno per mezzo del *N.I.R.A.* La messa a sistema dei codici, che presero eufemisticamente il nome di *codes of fair competition*, venne affiancata da una crescita esponenziale del ruolo delle amministrazioni pubbliche nel tentativo di perseguire più che un indirizzo chiaro di politica economica, una sintesi all'interno della galassia planista<sup>516</sup>. È il primo aspetto che vogliamo cercare di sviluppare, il secondo infatti, sebbene sintomatico dell'idealità di voler estendere il controllo pubblico sull'economica in una vagheggiante, seppur meditata, riconduzione degli interessi individuali nel collettivo non ci pare un elemento di così ampia straordinarietà. Già si è visto, infatti, come *l'economic regulation* fosse da tempo inscritta nel DNA della società statunitense, anche se certamente le idealità sottese alla costituzione dell'*Interstate Commerce Act* nel 1887 erano di segno opposto rispetto a quanto si voleva perseguire con il 'confuso' programma rooseveltiano. Dicevamo, dunque, dei codici. Questi

---

<sup>513</sup>In particolare, «[l]'origine di questo sistema, pur nella sua banalità, conferma queste necessità e queste aspirazioni. La *Federal Trade Commission* eseguendo nel 1919 un'investigazione contro nove corporazioni imputate di aver condotto metodi sleali di concorrenza, si accorse che questi stesso metodi erano comunissimi in tutta l'industria [...]. Non volendo quindi mantenere iniquamente l'imputazione solo contro quelle corporazioni, e nell'impossibilità materiale di iniziare separati procedimenti contro tutte le azienda dell'industria, come per legge avrebbe dovuto fare, convocò tutte queste aziende ad una conferenza di pratica commerciale per cercare di eliminare di comune accordo questi metodi sleali, che nuocevano a tutti, ma che non potevano essere abbandonati solo da alcune imprese senza che esse risentissero singolarmente un danno ancor maggiore di quello che subivano con la pratica di questi metodi», *ivi*, p. 50.

<sup>514</sup> *Ivi*, p. 52.

<sup>515</sup> *Ibidem*.

<sup>516</sup> «Sulla sinistra dello spettro politico si collocavano i planisti che proponevano di privare gli imprenditori del loro potere e di trasferirne larga parte allo Stato o ad organizzazioni esterne al mondo degli affari; al centro erano coloro che proponevano un qualche modello di cooperazione fra imprenditori e governo; a destra c'erano tutte le esperienze dell'economia bellica e dell'associazionismo imprenditoriale degli anni Venti e che ritenevano che la maggior parte delle decisioni dovrebbero essere affidata a leaders illuminati del mondo degli affari, operanti attraverso organizzazione di autogoverno industriali», E.W. HAWLEY, *Il New Deal e il problema del Monopolio. Lo Stato e l'articolazione degli interessi nell'America di Roosevelt* [...], p. 22.

avrebbero dovuto ergersi sopra la massima del *business* «“affected with a public interest”»<sup>517</sup>, elemento anche questo che trovava echi nella storia americana dei rapporti tra proprietà e dimensione comunitaria<sup>518</sup>, ma che rimandava, utilizzata in quel campo e in quel momento storico, all’idea di un «collettivismo burocratico» così come descritto da Neumman<sup>519</sup>. Per i planisti di destra - la ‘fazione’ che per mezzo dell’*administrator* della *N.R.A.*, Hugh Johnson (e anche dopo le sue dimissioni), prese le redini del compromesso rooseveltiano per tutto il periodo ribattezzato *early new deal*<sup>520</sup> - i codici, con l’idealità ad essi sottesa (*business* «“affected with a public interest”»), erano sinonimo del c.d. *piano Swope*, presentato da Gerard Swope presidente della *General Electric* nel 1931, per la costruzione di un’economia ‘coordinata’ sul modello cartellistico europeo (ossia tedesco)<sup>521</sup> e che il presidente Hoover, respingendolo, non esitò a definirlo come «la più gigantesca proposta di monopolio mai fatta nella storia»<sup>522</sup>. L’interesse dei *business men* americani per una cartellizzazione sul

---

<sup>517</sup> B.A. JAVITS, *Business and the Public Interest. Trade Associations, the Anti-Trust Laws and Industrial Planning*, New York, The Macmillan Company, 1932.

<sup>518</sup> Come riporta Giustiniani, ricostruendo la vicenda giudiziale del *Granger cases*, l’enunciazione del principio per cui la «proprietà soggiace al pubblico interesse quando viene usata in modo da influenzare la comunità nel suo complesso», risaliva ad un «vecchio trattato di diritto del mare, il *De Portibus Maris* di Lord Chief Justice Matthew Hale, scritto nel 1670 e rimasto inedito sino al 1787, dove testualmente si legge che quando la proprietà privata è “*affected with public interest it ceases to be juris private only*”. Questo principio [...] da quando fu formulato “*has been accepted without objection as an essential element in the law of property ever since*», A. Z. GIUSTINIANI, *Alle origini dello Stato regolatore [...]*, cit., p. 217.

<sup>519</sup> In particolare, Neumman argomentava di come «questi teorici debbono riconoscere che il loro sistema può senz’altro apparire come un’età dell’oro. La perpetuazione della società si basa ora esclusivamente sulla politica [...]. La ricerca del profitto non intralcia più la produttività del lavoro. Nessuna impresa può rifiutarsi di espandersi perché non è più trattenuta in questo dalla ricerca del profitto. Il progresso tecnologico, che nel sistema capitalistico deriva dall’incentivo del profitto, dipende ora dalla decisione del governo centrale. L’approvazione di una tale decisione, o la produzione di beni strumentali o di consumo, non sono più determinate dalla legge dell’accumulazione, o la produzione di beni strumentali o di consumo, non sono più determinate dalle leggi della convenienza ma da considerazioni di convenienza politica. Un tale sistema può benissimo assicurare a tutti una casa, un’automobile, sei vestiti e dieci paia di scarpe all’anno. Può aumentare continuamente il tenore di vita. Può ridurre l’orario di lavoro introducendo automatismi per risparmiare manodopera. Può insomma realizzare il sogno dell’umanità. Questo potrebbe avverarsi anche se il nazionalsocialismo non riuscisse a conquistare il mondo intero. Secondo questa corrente di pensiero, infatti, ogni paese muove nella direzione della Germania. Il *New Deal* è visto come un precursore del collettivismo burocratico e di una burocrazia manageriale». [...] «Questo, dunque, potrebbe essere il destino dell’umanità sotto il dominio del collettivismo burocratico [...]. Ma potrebbe altrettanto facilmente diventare un inferno. Il dominio di massa potrebbe richiedere l’oppressione, l’espansione dell’apparato terroristico, la riduzione del tenore di vita e la guerra contro le altre potenze a capitalismo di stato, in modo da tenere sotto controllo le masse [...]. Se accettiamo le premesse della teoria del capitalismo di stato, la scelta, lo ripetiamo, è determinata solamente da considerazioni di convenienza politica», F. NEUMANN, *Bebemot. Struttura e pratica del nazionalsocialismo [...]*, cit., pp. 251-253.

<sup>520</sup> Per una ricostruzione di questo periodo si veda per quanto riguarda la nostra prospettiva - la compressione delle normative *antitrust* - R. J. R. PERITZ, *Competition Policy in America: History, Rhetoric, Law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 114-140.

<sup>521</sup> Cfr., G. SWOPE, *The Swope Plan. Details, Criticism, Analysis*, New York, 1931.

<sup>522</sup> Cit. in E.W. HAWLEY, *The New Deal e il problema del Monopolio. Lo Stato e l’articolazione degli interessi nell’America di Roosevelt [...]*, cit., p. 42.

modello europeo era dato oltre che dalla convinzione che le intese avrebbero permesso di stabilizzare i diversi settori produttivi, anche dalla circostanza che i *kartel-bureau* (e non dunque i semplici cartelli), a differenza dei *trusts*, rendevano possibile, come si è visto, di mantenere intatta l'indipendenza delle singole imprese che vi aderivano, redendo allo stesso tempo possibile la creazione di un organo di direzione del cartello, capace di determinare la politica della produzione e dei prezzi nei diversi settori industriali<sup>523</sup>. Il risultato di questa pressione, lo si è detto, fu l'introduzione della *section 5*; ma le contrapposizioni tra planisti e *antitrusters* portarono all'adozione di una clausola, la quale vietava che i codici potessero essere adottati per costruire monopoli o dare corso a pratiche discriminatorie<sup>524</sup>. Tuttavia, detta clausola non era un *contrappeso* alle esenzioni dall'*antitrust*, quanto piuttosto l'evidenza fatta norma delle contraddizioni insanabili insite nel programma rooseveltiano: l'indicibile - ossia la volontà di creare monopoli e pratiche monopolistiche sotto l'egida dello Stato - non poteva essere scritto espressamente, ma solo accennato (*section 5*) e mascherato dietro la retorica della società jeffersoniana della tutela delle piccole imprese (*section 3*). La realtà era che le piccole imprese, i c.d. «truffatori» statunitensi<sup>525</sup> stavano al *big bussiness* come gli «inadatti» stavano all'alto capitalismo tedesco. In virtù di questa volontà (mascherata) di dare avvio a un'ampia cartellizzazione dell'economia, il *N.I.R.A.* riconosceva al Presidente non solo la possibilità di legalizzare i *voluntary codes* (ossia i cartelli volontari) ma anche di imporre *motu proprio*, ai sensi della *section 3 (d)*, la costituzione di *compulsory code*, ossia dei veri e propri

---

<sup>523</sup> Così sintetizzava Lorwin il cuore del piano Swope: «esso presuppone la modificazioni delle leggi contro i *trusts*», che, come già si è detto hanno lo scopo di impedire le unioni. Pubblicato il piano Swope, un gran numero di uomini di affari si fecero avanti con vari progetti di carattere simile [...]. Tutti questi progetti rivelano una tendenza verso un capitalismo organizzato, che manterrebbe i tratti essenziali della proprietà privata e del profitto privato con una direzione collettiva degli affari da parte degli uomini di affari stessi», L. L. LORWIN, *Piani economici negli Stati Uniti [...]* cit., p. 111. Quando l'ideale dell'idea associativa, di una sintesi tra capitale e lavoro attraverso l'egida dello Stato iniziò a declinare, Gerad Swope «sugerì che sarebbe stato meglio sostituire la NRA con una *National Chamber of Commerce and Industry*, che avrebbe assunto il compito di sorvegliare gli organi di governo dei codici ed assicurare il consenso. Johnson fu d'accordo che questo era il tipo di obiettivo cui mirare», E.W. HAWLEY, *Il New Deal e il problema del Monopolio. Lo Stato e l'articolazione degli interessi nell'America di Roosevelt [...]*, cit., p. 71.

<sup>524</sup> *Section 3, (a) (2)*: «such code or codes are not designed to promote monopolies or to eliminate or oppress small enterprises and will not operate to discriminate against them».

<sup>525</sup> L'espressione è riportata varie volte nel volume di Haewly il quale osserva essere sintomatica di un cambio lessicale imposto dal *big bussiness* sulla stampa nazionale, in virtù del quale la «"concorrenza"» diveniva «"cannibalismo economico"»; «da pratica lungamente perseguita di abbassare i prezzi per conquistare una più larga fetta di mercato divenne "taglio scannatorio e monopolistico dei prezzi", e quanti si impegnavano in questa vile attività divennero "truffatori"», E. W. HAWLEY, *Il New Deal e il problema del Monopolio. Lo Stato e l'articolazione degli interessi nell'America di Roosevelt [...]*, cit., in particolare, p. 53.

cartelli obbligatori (anche) nel settore della produzione e dei prezzi<sup>526</sup>. È un altro italiano, l'economista Francesco Vito - sul quale ritorneremo - che aveva potuto approfondire direttamente, grazie a un periodo di ricerca negli Stati Uniti, a dare conto di questo processo:

L'atteggiamento dello Stato moderno nei confronti delle intese monopolistiche è radicalmente mutato. Non vi è ormai un sol paese al mondo che le proibisca. Dappertutto esse hanno acquistato per così dire pieno diritto di cittadinanza [...]. Perfino negli Stati Uniti [...] gli ultimi anni hanno visto una vasta fioritura di accordi monopolistici, sorti con l'appoggio dello Stato (per mezzo dei così detti "codici di leale concorrenza" introdotti dal New Deal Rooseveltiano)<sup>527</sup>

Questo potere di cartelizzazione volontaria e obbligatoria, considerato unitariamente, prescindeva come in Germania e Italia, dal controllo parlamentare<sup>528</sup>, dotando il governo di un potere di direzione sull'economico in accordo con il capitale, limitandosi ad offrire come contropartita 'iniezioni', più o meno convinte, di *welfarismo*. È chiaro, stando al contesto ideologico *supra* descritto, come il *public interest* avesse la funzione di azionare il c.d. *industrial self-government*, ossia di dare corso all'inizializzazione di processi di cartelizzazione capaci di portare ad un controllo totale della produzione e dei prezzi, nonché

---

<sup>526</sup> Section 3, (d): «Upon his own motion, or if complaint is made to the President that abuses inimical to the public interest and contrary to the policy herein declared are prevalent in any trade or industry or subdivision thereof, and if no code of fair competition therefor has theretofore been approved by the President, the President, after such public notice and hearing as he shall specify, may prescribe and approve a code of fair competition for such trade or industry or subdivision thereof, which shall have the same effect as a code of fair competition approved by the President under subdivision (a) of this section».

<sup>527</sup> F. VITO, *I sindacati industriali (Consorzi e gruppi)*, Giuffrè, Milano, Terza ed. rifatta, 1939, p. 172.

<sup>528</sup> Fu proprio questo uno dei motivi per cui la Corte Suprema dichiarò alla volta del 27 maggio 1935 l'incostituzionalità del *N.I.R.A.*, essa sottolineava come i codici Roosevelt fossero a tutti gli effetti «"codici di legge"» e che per tanto «"il Congresso non può delegare al Presidente l'esercizio di un potere senza vincoli per creare tutte quelle leggi che egli crede possano essere necessarie o consigliabili per la riabilitazione o l'espansione del commercio e dell'industria"», cit. in G. FONTANA, *La concorrenza sleale negli Stati Uniti d'America [...]*, cit. p. 228, per un approfondimento sul problema dell'assenza di limiti nella delega legislativa fatta al Presidente si veda *ivi*, pp. 228-232, nonché per un approfondimento sui profili di incostituzionalità del *N.I.R.A.* prima della sentenza si veda diffusamente M. F. GALLAGHER, *Government Rules Industry. A Study of NRA*, New York, Oxford University Press, 1934; inoltre, AA.VV., *Some Legal Aspects of the National Industrial Recovery Act*, in «Harvard Law Review», Vol. 47, No. 1(November, 1933), 1933, pp. 85-125 e per quanto riguarda il potere di delega si veda F. R. BLACK, *N.I.R.A. and the delegation of legislative power to the President*, «Coronel Law Quarterly», n. 19, 1934, pp. 389-398.

all'estromissione dal mercato degli *outsiders* per il tramite dell'intervento del potere esecutivo<sup>529</sup>.

Dunque, la tendenza verso il 'capitalismo monopolistico', con risvolti se non totalitari quanto meno autoritari e il cui volto era rappresentato soprattutto dal processo di cartellizzazione obbligatoria dell'economia, ci appare come un'esperienza, in atto o in potenza, comune a diverse nazioni<sup>530</sup> con strutture politiche ed istituzionali fortemente differenti tra loro, ma aventi il fine comune di attuare una *reflazione forzata* dell'economia<sup>531</sup>. Si infrangeva così l'ideale di una autoregolazione pacifica e concertata, tendente dalla prospettiva dottrinale internazionale e delle amministrazioni nazionali a dare corso ad un'integrazione sociale dell'impresa *ante litteram*. La tendenza alla cartellizzazione

---

<sup>529</sup> Come argomentava Charles R. Stevenson, una delle voci più rappresentative del planismo di destra «[n]on solo bisogna dare al mondo imprenditoriale il diritto di stabilire accordi al suo interno e di dirigere i vari settori produttivi come una sola impresa [...] ma la maggioranza di un settore deve avere il diritto di imporre le proprie decisioni sulla minoranza», cit. in E. W. HAWLEY, *Il New Deal e il problema del Monopolio. Lo Stato e l'articolazione degli interessi nell'America di Roosevelt [...]*, cit., p. 43. Così «da NRA mostrò una forte tendenza non solo a dare agli imprenditori ciò che essi volevano, ma anche a giustificare tutto ciò con la formalizzazione di una linea politica. Uomini che esprimevano il punto di vista imprenditoriale dominavano il NRA's Policy Board, un'organizzazione di funzionari creata da Johnson il 16 settembre. Furono sostanzialmente questi uomini gli artefici [...] del modello di codice del 6 novembre e di altre prese di posizione formali, nelle quali sembravano sposare la linea delle segreterie delle associazioni imprenditoriali e dei planisti filo-imprenditoriali, accettare l'idea dell'"autogoverno industriale" e permettere in una misura notevole la cartellizzazione dell'economia», *ivi*, p. 61.

<sup>530</sup> Se non bastasse quanto siamo venuto sin qui delineando, si deve osservare come l'iniziativa per creare un codice doveva arrivare da gruppi o associazioni che fossero «truly representatives» dell'industria, tuttavia il *N.I.R.A.* non indicava il criterio per determinare questa rappresentanza; ma come sottolinea Racca, si instaurò la prassi per la quale il gruppo o l'associazione che presentava il codice si doveva considerare realmente rappresentativa dell'industria quando esprimeva come minimo il 75 per cento del volume della produzione e il 50 l'associazione che presentava il codice si doveva considerare realmente rappresentativa dell'industria quando esprimeva come minimo il 75 per cento del volume della produzione e il 50 per cento del numero delle singole aziende (Cfr. V. RACCA, *Il «New Deal» rooseveltiano: in che consiste*, in «*La riforma sociale rassegna di scienze sociali e politiche*», 1934, pp. 402-418: p. 409. Inoltre, Fontana, sottolineava che «per quanto appare dalle brevi relazioni che precedono ogni codice pubblicato, questa cifra si eleva fra l'85 e il 90%», G. FONTANA, *La disciplina della concorrenza negli Stati Uniti d'America [...]*, cit., p. 166. Per un approfondimento sul processo formativo dei codici si veda, oltre alla minuziosa descrizione offerta da Fontana, *ivi*, pp. 165-179, soprattutto C.L. DEARING, P.T. HOMAN, L. L. LORWIN, L. S. LYON, *The ABC of the NRA.*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1934, pp. 77-92). Ora, questo requisito *quantitativo della rappresentatività* è sovrapponibile a quanto prescritto dall'art. 2, lett. a) della legge italiana sui consorzi obbligatori (legge n. 170 del 1932), il quale stabiliva che la richiesta di costituzione di un consorzio sarebbe dovuta arrivare «da tanti interessanti che rappresentino il 70 per cento del numero complessivo delle imprese e il 70 per cento della produzione media effettiva dell'ultimo triennio ovvero, in mancanza del numero suddetto di imprese, rappresentino l'85 per cento della produzione». I commentatori italiani dell'epoca non sembrano cogliere questo significativo elemento di avvicinamento tra legislazione italiana e prassi statunitense, l'interesse cadeva in maniera preponderante sugli aspetti giuslaburistici dei codici, più che sugli aspetti legati al coordinamento dell'industria. È lo stesso Mussolini a dare corso ad una ricostruzione solo parziale della complessa architettura dello strumento più significativo del *New Deal*: «Questi codici non sono che dei contratti collettivi, che il Presidente costringe gli uni e gli altri a subire», discorso tenuto in Senato il 13 giugno 1934, cit. in M. SEDDA, *Il New Deal nella pubblicistica politica italiana dal 1933 al 1938, [...]*, cit., p. 257.

<sup>531</sup> Cfr. E. S. ROCKEFELLER, *La religione dell'antitrust. Riti e pratiche della politica della concorrenza [...]*, cit., p. 63.

obbligatoria rompeva, dunque, un precario (e forse troppo ottimistico) equilibrio ‘gerarchico’ (per riprendere in chiave storiografica le riflessioni in tema di gruppi d’impresa di Giulio Sapelli<sup>532</sup>) tra «Stato come amministrazione» e intese, ‘internalizzato’, nelle legislazioni istitutive della *Federal Trade Commission* e del Tribunale dei cartelli, con «la procedura della decisione del parlamento»<sup>533</sup>, per creare una nuova gerarchia totalmente avulsa da qualsiasi meccanismo di controllo democratico e declinazione di uno Stato - in potenza o in atto a seconda delle differenti realtà nazionale - che diviene «pesantemente regolativo»<sup>534</sup>.

---

<sup>532</sup> G. SAPELLI, *Gruppi d’impresa e trasformazione*, in Id. *L’impresa come soggetto storico*, Il Saggiatore, Milano, 1990, pp. 43-66.

<sup>533</sup> *Ivi*, p. 64.

<sup>534</sup> B. SORDI, *Diritto pubblico e diritto privato. Una genealogia storica*, il Mulino, Bologna, 2020, p. 190, il quale ‘mettendo ordine’ intorno alle categorie dello Stato regolatore e dello Stato gestore o imprenditore, sottolinea come «regolazione e gestione si rivelano le due facce di un interventismo economico, diverso nella sue tecniche, ora dirette ora indirette, ma percepito in modo unitario, nella forza travolgente di un potere pubblico chiamato a condizionare pesantemente gli equilibri dell’intera economia nazionale», *ivi*, p. 191.



*«la concorrenza agisce nella stessa direzione del male»*

Roberto Scheggi



## CAPITOLO IV

### OLTRE LA TOLLERANZA: I CONSORZI NEI REGIMI AUTORITARI DI ITALIA E SPAGNA

SOMMARIO : 1. *Reports* (parzialmente) fuori fase: Italia e Spagna come «*pays où le cartels et les trusts son subits au droit commun*». - 1.1. La convergenza spezzata ossia la legislazione sui consorzi obbligatori del '32: il riflesso di un 'corporativismo moderato'. - 1.2. La 'rielaborazione' post-legislativa del 'corporativismo progressivo': il tentativo di superare l'idiosincrasia tra corporazione e consorzio. - 1.3. Due (in)successi del corporativismo progressivo. - 2. Riordinare il passato per costruire il presente: scienza economica e scienza giuridica nella rielaborazione della nozione di sindacato industriale. - 2.1. Un contratto per gli industriali: dottrina e giurisprudenza nella 'archiviazione' del «*domma della libera concorrenza*». - 2.2. Un altro fronte comune di lavoro per giuristi ed economisti: l'irrisolto problema dell'idiosincrasia tra corporazione e consorzio. - 3. Il consorzialismo nella Spagna di Primo de Rivera: un ingranaggio di una politica economia frenetica. - 4. Il tentativo giuridico di costruire la compatibilità tra *Sindicatos Verticales* e consorzi volontari: l'ombra integrale di Rocco e il moderatismo vitiano nella tappa autarchica del regime franchista. - 4.1. L'incompatibilità 'necessaria': lo specchio di una visione dirigistica totale.

1. *Reports* (parzialmente) fuori fase: Italia e Spagna come «*pays où le cartels et les trusts son subits au droit commun*».

Alla volta del 1930 l'internazionalistica collocava nella *Tableau synoptique de la législation concernant les cartel et les trust* l'Italia e la Spagna, insieme a Gran Bretagna, Belgio Francia, Svizzera, Olanda, Polonia e Ungheria, tra quei paesi dove le problematiche legate ai cartelli e ai *trusts* venivano risolte per il tramite dei principi di '*droit commun*'<sup>535</sup>. In particolare, si segnalava come nella penisola italiana trovassero riconoscimento: l'«*annulation judiciaire des conventions illicites*» e in questo senso venivano richiamate le sentenze napoletane e la

---

<sup>535</sup> L'altro polo della tavola sinottica comprendeva quei «*pays ayant établi une réglementation particulière des cartels et des trusts*», tra i quali rientravano Germania, Norvegia, Stati Uniti, Argentina, Austria, Ungheria, Australia, Canada e Nuova Zelanda, cfr., H. DECUGIS, R. E. OLDS, S. TSCHIRSCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles* [...], cit., pp. 19-20.

giurisprudenza torinese del 1908<sup>536</sup>; la «*répression pénale du délit d'altération des prix des atteintes à la liberté du commerce et de l'industrie par violence ou menaces*» e la «*surveillance administrative de l'activité économique*»<sup>537</sup>. Tali osservazioni erano il riflesso di quelle determinazioni sviluppatesi durante il periodo liberale, la quali oltretutto erano state raccolte in maniera estremamente parziale. Infatti, per l'internazionalistica la sorveglianza amministrativa italiana trovava la propria estrinsecazione nelle norme della «*loi sur l'émigration*»<sup>538</sup>, tuttavia non veniva riservato a quell'altro 'movimento' amministrativo rappresentato dallo spostamento d'asse dall'*entente libre à l'entente imposée*. Infatti, si trascurava anche solo di cennare ai casi del *Consorzio obbligatorio dello Zolfo* e della *Camera Agrumaria*, così come al peculiare processo di cartelizzazione obbligatoria avviatosi subito dopo la chiusura del conflitto mondiale nel settore dei residuati bellici<sup>539</sup>, ai consorzi obbligatori creati o confermati negli ultimi anni del regime liberale<sup>540</sup> e alla loro implementazione durante i primi anni del regime fascista<sup>541</sup>. In riferimento alla Spagna, poi, - pur notando come «*le gouvernement espagnol reconnaît*

---

<sup>536</sup> Cfr. *ITALIE (Etude présentée par M. R. DECUSIG)*, in H. DECUGIS, R. E. OLDS, S. TSCHERSCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles [...]*, cit., pp. 76-78: p. 77.

<sup>537</sup> H. DECUGIS, R. E. OLDS, S. TSCHERSCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles [...]*, cit., p. 21.

<sup>538</sup> *Ivi*, p. 78.

<sup>539</sup> Il percorso che il legislatore italiano intraprese appare, per certi versi, di segno opposto rispetto a quanto stava avvenendo in Germania nello stesso periodo. Infatti, i consorzi vennero utilizzati per smantellare la concentrazione industriale operata dalla Stato durante il conflitto mondiale così da consentire un progressivo ritorno all'economia di mercato. In particolare, «il progetto iniziale prevedeva la cessione dei materiali ad un grande consorzio di imprenditori, cui avrebbero dovuto partecipare anche le maggiori banche, e che avrebbe assicurato allo Stato una forte cointeressenza sugli utili di gestione». Tuttavia, alla fine si optò per la creazione di quindici consorzi suddivisi per categorie di materiali da alienare. Questi consorzi - e in quello che stiamo per riportare risiede tanto la loro peculiarità, quanto la loro illogicità sotto il profilo della tutela degli interessi economici dello Stato - erano degli enti di creazione statale dove i consorziati erano essenzialmente operatori interessati all'acquisto dei materiali avuti in gestione, e i cui interessi di acquirenti, pertanto, entravano in collisione con quelli dello Stato», A. CARPARELLI, *Uomini, idee, iniziative per una politica di riconversione industriale in Italia*, in P. HERTNER e G. MORI, *La transizione dall'economia di guerra all'economia di pace in Italia e Germania dopo la Prima guerra mondiale [...]*, cit., pp. 207-247: pp. 235-236.

<sup>540</sup> Decreto Luogotenenziale del 24 gennaio 1918, n. 284 che dava «facoltà al Commissario generale dei combustibili di rendere obbligatoria la costituzione di consorzi fra esercenti miniere limitrofe oppure l'unificazione delle gestioni, l'uso in comune dei mezzi d'impianto, di trasporto, ecc.», F. VASSALLI, *Della legislazione di guerra e dei nuovi confini del diritto privato [...]*, cit. p. 15. Il Decreto-legge 26 maggio 1918 n. 739 che prorogava il consorzio obbligatorio dello zolfo e la Legge 7 aprile 1921 n. 647 che trasformava l'ufficio di vendita della *Camera Agrumaria* da facoltativo ad obbligatorio.

<sup>541</sup> Alla volta del 1923 con il R.d. 11 marzo 1923 n° 560 veniva creato il *Consorzio Industrie Fiammiferi* con lo scopo di difendere l'industria dai *trusts* stranieri, migliorare l'organizzazione per riconquistare i mercati perduti durante la guerra e tutelare i consumatori, cfr. G. ROSSELLI, G. FUCINI, M. DE VINCENZO, *1923-1932. Nove anni dopo (alla scadenza del Consorzio Industrie Fiammiferi)*, Pisa, 1932, p. 5. In particolare, l'art. 4 del decreto stabiliva come i prezzi di vendita al pubblico dei fiammiferi di qualsiasi tipo e qualità sarebbero stati stabiliti con decreto del ministro delle finanze in base alla proposta di un'apposita commissione e dunque sottraendoli al gioco del libero mercato. Successivamente vennero creati i consorzi obbligatori tra i produttori e commercianti di marmo di Carrara, tra i produttori di essenza di bergamotto, cfr. per i riferimenti normativi V. SALANDRA, *Il diritto delle unioni di impresa (consorzi e gruppi) [...]*, cit. p. 47.

les désirs de la concentration industrielle», tanto da aver istituito un «Comité régulateur de la production industrielle»<sup>542</sup> e sul quale avremo modo di tornare - si osservava come vi fosse una «répression pénal d'altération des prix»<sup>543</sup>, facendo presumere così una certa volontà di combattere gli abusi cartellistici. In realtà il *Tribunal Supremo*, proprio in omaggio a quella «evolución de las ideas en esta materia» del «legislador», ricordata dall'internazionalistica, aveva dichiarato, superando il proprio precedente del 1894, che si dovessero considerare «como lícitas de su objeto, en sus fines y en las mutuas convenciones de los socios» tutte le intese volte a limitare la concorrenza<sup>544</sup>. Contribuiva, questa sentenza a legittimare, i processi di cartellizzazione volontaria, così come quel richiamo alle 'nuove idee' del legislatore risultava funzionale a dare 'copertura' ai processi di cartellizzazione obbligatoria in taluni settori industriali, in riferimento ai quali il *report* giuridico taceva.

### 1.1. *La convergenza spezzata ossia la legislazione italiana sui consorzi obbligatori del '32: il riflesso di un 'corporativismo moderato'.*

La presenza di tali tipologie di consorzi, tanto nell'Italia di epoca liberale quanto nei primi anni della dittatura, permette - a nostro avviso - di considerare il fenomeno in oggetto come una invariante comune di politica economica ai due periodi. Infatti, come è stato acutamente osservato la cesura tra essi deve rinvenirsi nella «condanna radicale» da parte del fascismo dei «principi del liberalismo politico», ma non «dei fondamenti del liberalismo economico»<sup>545</sup>, di cui, come sappiamo, la possibilità di creare in via eccezionale dei consorzi obbligatori ne era una riscrittura. Tuttavia, questa linea di continuità se difficilmente sembra potersi spezzare, subisce, almeno nel nostro campo d'indagine, un'incrinatura se si tengono in conto le citate parole di Mussolini sulla necessità di creare un '*modello terzo*' rispetto a quelli allora conosciuti: si doveva passare da una replicazione di interventi sporadici su particolari settori industriali tesi a porre rimedio a singole crisi produttive, ad una

---

<sup>542</sup> ESPAGNE, (*Etude présentée par M. R. DECUSIG*), in H. DECUGIS, R. E. OLDS, S. TSCHIERSCCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles [...]*, cit., pp. 51-52: p. 51.

<sup>543</sup> H. DECUGIS, R. E. OLDS, S. TSCHIERSCCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles [...]*, cit., p. 21.

<sup>544</sup> *Tribunal Supremo*, 21 de abril de 1926, publicada el 27 y 28 de diciembre, p. 2 e p. 11 (consultabile in <https://www.poderjudicial.es/search/index.jsp>).

<sup>545</sup> A. SOMMA, *I giuristi e l'asse culturale Roma-Berlino. Economia e politica nel diritto fascista e nazionalsocialista*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 2006, p. 217 e p. 213

legislazione di portata generale la quale, potenzialmente, avrebbe potuto ordinare tutto il mercato sottomettendolo alle esigenze dell'economia nazionale. Echi, questi, della teoria economica rocciana, approvata già nel 1919 a una sua sistematizzazione e per la quale «allargata l'impresa a tutto il territorio dello Stato», si sarebbe dovuto creare «*per ogni industria un cartello o un sindacato nazionale, che con la sua possente organizzazione unitaria*» evitasse «*le inutili concorrenze interne, per affrontare, nelle condizioni di massima efficienza economica possibile, le lotte della concorrenza mondiale*»<sup>546</sup>. In particolare, il programma economico di Rocco mirava, nel suo complesso, a combinare il sistema dei dazi protettivi con quello dei sindacati industriali, per dare vita a un sistema di politica economica inedito per l'Italia, fortemente legato alle richiamate tendenze economiche tedesche del post-guerra ed estraneo non solo alla dottrina liberistica ma anche alle idealità perseguite dal campo protezionista<sup>547</sup>. Per Rocco, lo sviluppo del consorzialismo obbligatorio<sup>548</sup> avrebbe accelerato «*il processo di avvicinamento dei contrapposti sindacati di classe, determinando al contempo il loro progressivo inserimento all'interno del sistema aziendale nazionale, presidiato dai grandi complessi industriali orizzontali e verticali*»<sup>549</sup>. In questo modo la lotta concorrenziale e la lotta di classe sarebbero state definitivamente eradicte, permettendo all'economia italiana di dispiegare le ali verso una declinazione

---

<sup>546</sup> A. ROCCO, *Il momento economico sociale*, in «Politica», 24 aprile, 1919, in A. ROCCO, *Scritti e discorsi di Alfredo Rocco, II. La lotta contro la reazione antinazionale (1919-1924)*, Giuffrè, Milano, 1938, pp. 579-591: p. 586. Corsivo nostro.

<sup>547</sup> «la trustificazione di talune industrie protette italiane deve essere guardata con sospetto e con rammarico da liberisti e da protezionisti insieme. Dai liberisti perché essa è indice di una tendenza ad un perdurante sfruttamento di tutta la protezione doganale; e dai protezionisti, i quali non siano dimentichi delle loro origini ideali e delle loro promesse più solenni, perché essa indica che gli industriali interni, invece di fare ogni sforzo per perfezionarsi e ridurre i costi, ed invece di far beneficiare i consumatori, lottando tra loro, di ogni successiva riduzione di costi, preferiscono accordarsi tra loro per trasformare il dazio, che doveva essere uno strumento di progresso tecnico, in un mezzo di dominazione e di incremento di profitti privati», L. EINAUDI, *Dazi doganali e sindacati fra industriali*, in «Corriere della Sera», 3 marzo 1914, (consultabile in <http://www.luigieinaudi.it/doc/dazi-doganali-e-sindacati-fra-industriali-2/#ednref2>).

<sup>548</sup> «Nel nazionalismo di Rocco, vi è uno stretto legame tra la politica autoritaria e quella protezionistica, tra la concezione dello Stato forte e quello dello Stato interventista e “neomercantilista”: il potere pubblico non deve limitarsi a garantire il regolare svolgimento dell'attività produttiva imponendo una ferrea disciplina sociale, ma deve anche stimolare tale attività creando le condizioni per il suo sviluppo e difendendola con ogni mezzo dalla concorrenza straniera», R. D'ALFONSO, *Costruire lo stato forte: politica, diritto, economia in Alfredo Rocco*, FrancoAngeli, Milano, 2004, p. 135. Questa traiettoria di politica economica «risente della forte suggestione della *neue wirtschafft* di Walther Rathenau, [...] *si pensi all'idea del sindacato industriale obbligatorio, incoraggiato e legalmente riconosciuto dall'autorità statale*», *ivi*, nota 290, p. 151. Corsivo nostro. Per Rocco questa era una «“forma economica perfetta”» e che si identificava con «il cartello interaziendale nazionale, detentore del monopolio assoluto di un intero ramo della produzione, tale da garantire la massima compattezza del sistema economico e il conseguente spostamento del regime concorrenziale “dall'interno all'esterno della nazione”», *ivi*, pp. 151-152.

<sup>549</sup> R. D'ALFONSO, *Costruire lo stato forte: politica, diritto, economia in Alfredo Rocco* [...], cit., p. 151. Corsivo nostro.

originale di capitalismo monopolistico totalitario, ossia l'«organizzazione corporativa della produzione»», costruita su di una pluralità di *sindacati integrali*<sup>550</sup>.

Tuttavia, se le parole del duce sembravano indirizzare la politica economica del regime verso la creazione di un sistema nuovo, generale e regolare, alla Rocco, tale possibilità veniva nettamente smentita dall'allievo di quest'ultimo, Alberto Asquini, relatore in sede di Commissione del disegno di legge sui consorzi obbligatori. Il giuscommercialista friulano, pur sottolineando come la nuova disciplina, rispetto alle altre legislazioni straniere, spostasse «le basi fondamentali del problema cartellistico»: «*non si limita il monopolio, ma lo si crea e lo si pone sotto la tutela dello Stato*», avvertiva, tuttavia, di come

nel fenomeno dell'organizzazione industriale, e soprattutto nelle sue forme complesse delle concentrazioni e delle intese industriali, non si deve perdere il senso del limite, perché in nessun campo, come nel campo economico, che si muove in funzione di un complesso di fattori spesso imponderabili, è limitato l'impero della ragione umana e scarse sono le probabilità di successo delle organizzazioni smisurate e dei piani economici a lunga scadenza<sup>551</sup>.

Il futuro sottosegretario ai Servizi economici dell'Industria e del Commercio del Ministero delle Corporazioni, prendeva così le distanze dal maestro e dal suo *corporativismo nazionalista*, sbarrando la strada ad un cartellizzazione obbligatoria dell'economia in grande stile: sarebbe stato, infatti, più che mai «pernicioso», argomentava il giuscommercialista friulano, sostenuto dalla «maggioranza della Commissione», pensare di «*interpretare la misura del consorzio obbligatorio, che è un rimedio contingente in uno stato di necessità contingente, come un possibile indirizzo di politica economica*»<sup>552</sup>. Le motivazioni poggiavano su solide basi di teoria

---

<sup>550</sup> Il sindacato integrale di Rocco non è altro che «un gigantesco cartello monopolistico che ha risucchiato al suo interno sia le imprese minori che i sindacati di categoria, e nel contempo è lo strumento attraverso il quale lo Stato attua l'«organizzazione unitaria della produzione», ponendo fine non solo alla concorrenza logoratrice tra le imprese nazionali, ma anche a «quelle forme di autodifesa che costituiscono l'armamentario dell'odierna lotta di classe», vale a dire gli scioperi e le serrate», *ivi*, p. 152.

<sup>551</sup> A. ASQUINI, *Camera dei deputati: (relaz. Della Commis. (rel. Asquini) 27 aprile 1932, (doc. 1279 A)*, in «Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana», Società editrice del periodico «Il Foro Italiano», Roma, Anno 1932, pp. 756-765: p. 759 e p. 758. Corsivo nostro.

<sup>552</sup> *Ivi*, p. 760. Similmente si era già espresso Stefano Benni, allora Presidente della Confederazione degli industriali, alla volta del 1930: «Gli accordi [...] devono corrispondere ad un bisogno sentito della categoria e dei gruppi interessati, avere a fondamento e la fiducia reciproca dei partecipanti e uno spirito di muta collaborazione fra loro, essere

economica, legate pur nella convinzione degli aspetti positivi dei consorzi, ad una consapevolezza, dei fenomeni distorsivi a cui poteva portare la generalizzazione di un sistema economico basato sui consorzi obbligatori<sup>553</sup>. Ma le argomentazioni di Asquini appartenevano, altresì, ad un *corporativismo moderato* che vedeva nei «ministeri» i soggetti a cui attribuire la «funzione essenziale d'intervento [...] lasciando poco spazio alle iniziative delle corporazioni»<sup>554</sup>. La relazione di Asquini, allora, aveva un duplice obiettivo. In primo luogo,

---

corrispondenti al vantaggio del Paese. Essi devono, inoltre, rappresentare la soluzione più adatta per avviare una data branca d'industria verso un'organizzazione produttiva più economica, che consenta la riduzione dei costi, una maggiore capacità di espansione all'interno e all'estero, un'organizzazione quindi più efficiente e perciò meglio rispondente agli interessi della Nazione. *Perciò, ci siamo sempre recisamente dichiarati contrari ad ogni forma di consorzio obbligatorio, perché la fiducia e la collaborazione [...] non possono essere imposti e perché un decreto può bensì tagliare il nodo gordiano di un intricato problema giuridico, ma non può in sé e per sé assicurare energie fattive e capitali ad una branca industriale strutturalmente malata*», cit. in R. SCHEGGI, *Contributo allo studio dei consorzi volontari [...]*, nota 4, p. 197. Corsivo nostro. La figura di Benni è particolarmente interessante in quanto rappresentava l'anello di congiunzione tra le rivendicazioni del consorzialismo italiano e le idealità della tecnocrazia ginevrina. Era, infatti, uno dei membri del Comitato Economico Consultivo della Società delle Nazioni, insieme ad altri protagonisti del mondo industriale italiano dell'epoca, quale ad esempio Felice Guarnieri, presidente dell'Associazione fra le Società Italiane per Azioni e direttore della Sezione economica della Confederazione degli industriali ed Giuseppe de Michelis, presidente dell'Istituto Internazionale dell'Agricoltura, sul punto e sugli altri rappresentanti italiani in senso al Comitato si veda B. CURLI, *L'Italia, La Società delle Nazioni e la discussione sugli accordi industriali internazionali, 1927-31 [...]*, cit., p. 28. Guarnieri, in particolare fu chiamato nel '27 a curare per la Società delle Nazioni il *report* sulla situazione giuridica dei cartelli in Italia, cfr. *Rapport présenté au Secrétariat de la Société des Nations par F. GUARNIERI (Rome, 8 février 1927)* in, C. LAMMERS, *La législation sur les cartels et les trusts [...]*, cit., p. 21, mentre Benni concentrò il suo impegno sui lavori di carattere economico del 1930 e del 1931, cfr. A. S. BENNI, C. LAMMERS, L. MARLIO, T. A. MEYER, *Les aspects économiques de différentes ententes industrielles internationales [...]*, cit. e A. S. BENNI, C. LAMMERS, L. MARLIO, T. A. MEYER, *Ententes industrielles internationales [...]*, cit.

<sup>553</sup> «a) perché l'illusione di potere attraverso la difesa dei prezzi all'interno, sostenere meglio la concorrenza sui mercati esteri, è destinata il più delle volte a spuntarsi contro le altrui ritorsioni doganali; b) perché i consorzi invece di favorire possono impedire o ritardare o addirittura invertire quel procedimento selettivo delle imprese, che dovrebbe essere l'apporto positivo della crisi; c) perché infine i consorzi obbligatori impegnando lo Stato come organo di controllo, potrebbero in definitiva impegnarlo anche come organo di salvataggio», A. ASQUINI, *Camera dei deputati: (relaz. Della Commis. (rel. Asquini) 27 aprile 1932, (doc. 1279 A) [...]*, cit., p. 758.

<sup>554</sup> ASQUINI, *Alberto*, in «Dizionario Biografico degli Italiani», Vol. 34, 1988, consultabile in [https://www.treccani.it/enciclopedia/alberto-asquini\\_\(Dizionario-Biografico\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/alberto-asquini_(Dizionario-Biografico)). Tra le pagine dell'Annuario del '32 della *Confederazione generale fascista dell'industria italiana* è possibile trovare traccia di questo modo di intendere il corporativismo particolarmente congeniale agli industriali: per questi, infatti, «l'ordinamento corporativo» aveva attribuito alle «Organizzazioni sindacali i mezzi e il prestigio necessari per promuovere ed attuare una politica di coordinamento della produzione». Forti di questa investitura gli industriali rivendicavano come «mediante il [loro] interessamento» si fosse arrivati tanto alle rinnovazioni di accordi di cartello in scadenza, quanto alle stipulazioni di patti *ex novo* «anche in settori che sembravano, fino a non molto tempo fa, piuttosto alieni da tali forme di organizzazione». Se questo era la prima linea d'azione su cui operava la Confederazione, la seconda si palesava nella circostanza che, «raggiunto l'accordo» e «pur seguendo d'appresso l'attività dei Consorzi», la stessa evitava «ogni partecipazione al loro funzionamento interno», limitandosi ad una «funzione moderatrice e conciliatrice» tanto sul lato dei «rapporti interni tra i consorziati», quanto su quello dei «rapporti con le aziende rimaste fuori dall'accordo», nonché delle «categorie consumatrici». Infine, la Confederazione sottolineava la sua capacità nello stimolare il Governo, e particolarmente il «Capo del governo», nell'adottare provvedimenti «d'autorità» - ossia decreti leggi - per la creazione di consorzi obbligatori, così da piegare la «resistenza» di quella «infima minoranza» di «ditte dissenzienti» ad entrare in accordi di cartello a carattere «totalitario». Ecco che «l'intervento dello Stato» doveva avere una funzione esclusivamente coercitiva, mentre «la responsabilità delle norme di costituzione e di funzionamento e le condizioni di partecipazione», invece, dovevano

si utilizzava l'argomento della 'crisi' non come occasione per generalizzare il processo di cartellizzazione coatta dell'economia - come, invece, avverrà in Germania alla volta del '33 e dove oltretutto si era assistito ad una strumentalizzazione degli ideali corporativi<sup>555</sup> - bensì per allontanarlo definitivamente dal panorama dei possibili indirizzi di politica economica del regime; infatti, riconducendo il ricorso all'istituzione di consorzi obbligatori alla 'contingenza' del momento, Asquini recideva alla base l'evoluzionismo del corporativismo nazionalista alla Rocco, un'opzione, questa, che comunque continuò a circolare all'interno della galassia corporativa<sup>556</sup>. L'altro argomento - questa volta giuridico - adoperato contro tutti coloro che avevano come punto di riferimento le idealità roccchiane, si strutturava nel porre l'accento sulla non 'conformità' di «un orientamento dell'economia verso un sistema generale di consorzi obbligatori» con «l'art. 7 della Carta del lavoro»: se l'iniziativa privata era «lo strumento più efficace e più utili nell'interesse della Nazione», tuttavia chi traeva beneficio dalla stessa avrebbe dovuto sempre e comunque «sopportarne i rischi»<sup>557</sup>. Ma, il secondo obiettivo perseguito (e raggiunto) da Asquini era la marginalizzazione delle posizioni di tutti coloro i quali chiedevano un forte coinvolgimento della «dimensione corporativa» nella dinamica consortile. Infatti, come ricorda Gagliardi:

Il Comitato corporativo centrale nel febbraio 1932 aveva messo a punto una prima versione della legge, assegnando alle sezioni del Consiglio nazionale delle corporazioni

---

essere adottate dall'«assemblea degli interessati», «liberi di darsi gli ordinamenti interni [...] meglio [...] adatti al raggiungimento dei fini del Consorzio, mentre gli eventuali dissensi» dovevano essere «deferiti all'arbitrato del Presidente della Confederazione dell'Industria». Nelle idealità degli industriali, la dimensione corporativa si esauriva - basti guardare la cronistoria della genesi della pluralità di cartelli volontari contenuta nell'Annuario - in un di potere di *moral suasion* in capo al Ministero delle Corporazioni, per convincere tutte le imprese ad entrare negli accordi di cartello e che avrebbe potuto, in situazioni conflittuali interne al mondo industriale, mutare, portando, su impulso del capo del Governo, ad imporre per decreto la costituzione di consorzi obbligatori totalitari, cfr. *Annuario della confederazione fascista degli industriali*, Roma, 1932, pp. 557-573.

<sup>555</sup> Come sottolinea Neumann «ideologicamente, le teorie corporative ebbero un certo impulso dal fascismo italiano e della teoria sociale cattolica [...]. L'idea corporativa [...] venne immediatamente strumentalizzata dai cartelli per rafforzare il loro potere e distruggere gli outsider e i concorrenti. Subito dopo la rivoluzione nazionalsocialista, molti cartelli introdussero il *Führerprinzip* nelle loro organizzazioni. Nominarono, così manager nazionalsocialisti e, con il loro potere del partito dietro di loro, costrinsero i renitenti a aderire al cartello pena la loro distruzione. L'idea corporativa venne così distorta per promuovere una concentrazione monopolistica coatta. Questa è una delle ragioni, secondo i nazionalsocialisti, per le quali l'intero processo corporativo venne bloccato nel 1933», F. NEUMANN, *Bebemot. Struttura e pratica del nazionalsocialismo [...]*, cit., pp. 258-260.

<sup>556</sup> F. CARLI, *Secondo Convegno di Studi sindacali e corporativi*, Ferrara, 1932-X. *Le crisi economiche e l'ordinamento corporativo*, Roma, 1932, nota 1, p. 23.

<sup>557</sup> A. ASQUINI, *Camera dei deputati: (relaz. Della Commis. (rel. Asquini) 27 aprile 1932, (doc. 1279 A), [...]*, cit. pp. 760-761.

la vigilanza sull'attività dei consorzi. Durante l'adattamento finale della normativa, però, la scelta venne stravolta. La nuova versione del testo, poi approvata in via definitiva, demandava non agli organi corporativi ma direttamente alle organizzazioni imprenditoriali la preparazione delle intese, la ricerca di un equilibrio tra tutti gli interessi coinvolti e l'elaborazione degli statuti consortili<sup>558</sup>

Così, alle corporazioni venne attribuito, solo e in determinate ipotesi, il compito a dare pareri obbligatori ma non vincolanti in varie fasi della 'vita' dei consorzi<sup>559</sup>. Inoltre, e soprattutto, se nel processo di 'osservazione' della vita economica dei consorzi, le corporazioni competenti venivano ampiamente coinvolte<sup>560</sup>, diversamente, sul versante della correzione dei comportamenti economici non funzionali agli interessi del sistema economico nazionale, erano solo i ministeri competenti a poter intervenire in maniera incisiva<sup>561</sup>. Le disposizioni 'corporativo-moderate' di Asquini erano evidentemente segnate dalla volontà di salvaguardare la centralità del ruolo che la classe imprenditoriale pretendeva di avere nella creazione<sup>562</sup>, direzione e del controllo della dinamica consortile, preoccupata, oltretutto, per l'emergere di versioni più o meno integrali di corporativismo, la cui

---

<sup>558</sup> A. GAGLIARDI, *Il corporativismo fascista*, Laterza, Bari, 2010, p. 146.

<sup>559</sup> Art. 1, comma 3: «Sentito il parere delle Corporazioni competenti, con uguale procedura, si può disporre che singoli Consorzi obbligatori, i quali regolino rami di attività economica tra loro connessi, siano coordinati nell'interesse della economica nazionale»; art. 6, comma 5: «Il Consorzio può essere soppresso, prima del termine assegnato per la sua durata, con decreto reale [...] e sentito, ove occorra, il parere della Corporazione interessata, quando la sua esistenza sia diventata, a giudizio insindacabile del governo, non più conforme agli interessi generali del paese»; art. 9: «Con decreto reale, su proposta del ministro competente, sentite le Corporazioni interessate, potranno essere sottoposte a revisione le norme legislative, che regolano i Consorzi obbligatorio esistenti, allo scopo di armonizzarle e coordinarle con le disposizioni della presente legge».

<sup>560</sup> Art. 7: «Le Corporazioni interessate hanno i seguenti compiti: a) di seguire l'azione del Consorzio e di esaminare le direttive generali; b) di comunicare al ministro competente le loro osservazioni; c) di curare sulla base degli elementi raccolti e delle osservazioni da esse fatte la compilazione di una relazione, da rimettere periodicamente al Comitato corporativo centrale sull'attività generale del Consorzio e sui risultati conseguiti in rapporto agli interessi della produzione».

<sup>561</sup> Art. 6: «I Consorzi devono comunicare ai ministri competenti le deliberazioni relative alle direttive delle loro azioni e tutti quegli atti che possono essere eventualmente richiesti. Qualora le direttive del Consorzio non rispondano ai fini voluti il ministro competente può invitare il Consorzio stesso, con apposita diffida da farsi per il tramite delle Confederazione interessata a modificare la propria azione. Il ministro medesimo può disporre, ove la diffida non raggiunga il suo scopo, che, entro un termine fissato con suo decreto, i componenti degli organi direttivi cessino dalla carica e si provveda contemporaneamente alla loro sostituzione. È inoltre, in sua facoltà, di propria iniziativa o su proposta della Corporazione interessata, di delegare un suo funzionario ad assistere a riunioni degli organi direttivi del Consorzio. Il Consorzio può essere soppresso, prima del termine assegnato per la sua durata, con decreto reale emanato a norma dell'articolo 1 e sentito, ove occorra, il parere della Corporazione interessata, quando la sua esistenza sia diventata, a giudizio insindacabile del governo, non più conforme agli interessi generali del paese».

<sup>562</sup> Nell'articolo 1 è possibile scorgere, forse, un compromesso tra classe imprenditoriale e il regime: infatti la costituzione del consorzio poteva essere disposta o su richiesta dagli imprenditori a determinate condizioni (rappresentanza del 70 per cento del numero complessivo delle imprese e del 70 per cento della produzione media effettiva dell'ultimo triennio, o in mancanza rappresentanza dell'85 per cento della produzione) oppure direttamente su impulso del governo, sentita la corporazione competente per esigenze dettate dall'economia generale del paese.

conseguente applicazione avrebbe inevitabilmente portato alla scomparsa della loro autonomia<sup>563</sup>.

## 1.2. La 'rielaborazione' post-legislativa del 'corporativismo progressivo': il tentativo di superare l'idiosincrasia tra corporazione e consorzio

La legislazione del '32 portava al centro del dibattito dell'epoca il tema della compatibilità o meno tra corporativismo e consorzialismo. La questione era entrata indirettamente in circolazione nel dibattito dottrinale economico già qualche mese prima dell'approvazione della legge, sebbene non da una prospettiva così specifica, per opera di Francesca Vito<sup>564</sup> che, sotto l'influenza dei risultati dell'inchiesta tedesca sui cartelli del 1926, dichiarava come lo Stato dovesse oramai riconoscere l'«*insostituibile funzione*» dei «cartelli» e limitarsi per mezzo delle sue amministrazioni «a combatter[ne] gli abusi»<sup>565</sup>. Questa visione, confermata e ampliata in un saggio apparso nella rivista *Economia*, andava inevitabilmente a togliere terreno alle ambizioni della dimensione corporativa di imporsi come protagonista non solo

---

<sup>563</sup> Durante il secondo convegno di studi corporativi e sindacali tenutosi a Ferrara dal 3 all'8 maggio del '32, proprio nei mesi a cavallo tra la presentazione del testo sui consorzi obbligatori (marzo) e la sua approvazione (giugno), il *corporativismo moderato* alla Asquini si accreditò come una delle quattro posizioni teoriche che il regime avrebbe potuto percorrere. In particolare, quest'ultima, si caratterizzava per «*concepire il corporativismo come uno strumento giuridico necessario per facilitare la risoluzione del rapporto di lavoro e al tempo stesso per garantire un migliore assetto distributivo della produzione. Era una posizione che accettava possibili interventi razionalizzatori dello Stato, ma che negava sia l'interventismo statale in campo economico sia eventuali limitazioni dell'iniziativa privata e del diritto di proprietà*», F. PERFETTI, *Lo stato fascista. Le basi sindacali e corporative*, Ed. Le lettere, Firenze, 2010, p. 209. Corsivo nostro. Questa corrente, prevalse sulle altre, imponendosi politicamente, con la nomina a sottosegretari di Asquini e Brugi, nel rimpasto del luglio del 1932 dando corso, per Bottai, a un clima di «*vaga reazione anticorporativa*», frutto delle preoccupazioni suscitate nel mondo imprenditoriale dalla famosa relazione ferrarese di Ugo Spirito sulla corporazione integrale, cit., in G. MELIS, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, il Mulino, Bologna, 2018, pp. 435-436. Sul convegno di Ferrara e sul corporativismo integrale di Spirito si vedano le pagine di F. PERFETTI, *Lo stato fascista. Le basi sindacali e corporative [...]*, cit., pp. 209-248. Per una ricostruzione del pensiero di Spirito in rapporto con le altre idealità corporative si veda I. STOLZI, *L'ordine corporativo: poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista [...]*, cit., particolarmente pp. 150-194.

<sup>564</sup> Figura affascinante quella di Vito: plurilaureato presso l'Ateneo partenopeo e instancabile ricercatore (svolse diversi periodi di ricerca a Monaco, Londra, Berlino e negli Stati Uniti, presso la Columbia University), era uno degli esponenti di punta del circolo degli economisti dell'Università Cattolica di Milano, le cui idealità erano legate alla necessità di saldare etica cristiana ed economia all'interno di un sistema economico che doveva rimanere capitalistico e lo portarono - vedi *infra* - ad essere oggetto di continui attacchi da parte degli economisti legati al regime. Per riferimenti biografici e relativi alla sua traiettoria scientifica cfr. D. PARISI, VITO, *Francesco Maria Gerardo* in *Enciclopedia Italiana, Appendice VII, Il Contributo italiano alla storia del Pensiero – Economia* (2012), Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, 2012.

<sup>565</sup> F. VITO, *L'inchiesta industriale tedesca e i cartelli* in «*Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie*», 1931, pp. 733-741: p. 741.

del controllo sui consorzi (obbligatori e volontari) ma anche di una disciplina dell'economia nel suo complesso<sup>566</sup>. Il corporativismo veniva ridotto da Vito a mero fattore emozionale, capace di provocare nulla più che un «avvicinamento fra la varie categorie di produttori»; così come la proposta, già avanzata qualche anno prima, sulla quale ritorneremo più oltre, circa la possibilità di estendere il contratto collettivo dal campo del lavoro a quello economico, veniva bollata come «pericolosa»; la creazione di organi che avessero la funzione di esercitare un controllo preventivo sull'attività dei consorzi diversi dalla pubblica amministrazione risultava totalmente «inaccettabile»<sup>567</sup>. Ma è soprattutto quel richiamo alla *'insostituibile funzione'* dei consorzi che toccava in anticipo le corde del problema di quale fosse l'organo chiamato effettivamente, tra la corporazione e il consorzio, a dare disciplina alle dinamiche del mercato. Abbiamo visto, infatti, come la legge del '32 avesse di fatto cristallizzato un sistema in linea con le esigenze del mondo industriale, scontentando, conseguentemente, tanto coloro i quali perseguivano la costruzione di un *corporativismo economico*<sup>568</sup>, quanto il mondo sindacale nel suo complesso<sup>569</sup>, dando conseguentemente avvio ad una proliferazione di articoli sulle principali riviste legate ai diversi settori del

---

<sup>566</sup> Per un panorama delle diverse scuole di pensiero all'interno del corporativismo economico si veda E. ZAGARI, *Corporativismo e teoria economica*, in A. MAZZACANE, (a cura di), *Diritto, economia e istituzioni nell'Italia fascista*, Nomos, Baden-Baden, 2002, pp. 67-82: particolarmente pp. 77-82.

<sup>567</sup> F. VITO, *I sindacati e lo Stato*, (Estratto dalla Rivista «Economia», vol. IX - n.3 - Anno X, Roma, 1932), pp. 29-31. La condanna di questa ricostruzione non tardò arrivare: da subito, con la presa di distanza della direzione in testa al saggio, in un secondo momento, con l'articolo di Renato Galli che lo accusava di affrontare la questione dei sindacati con un approccio non conforme «all'indirizzo corporativo» facendo «coincidere» i rapporti tra Stato e sindacati industriali col problema giuridico di un controllo statale a posteriori su di essi, R. GALLI, *I sindacati industriali e lo Stato corporativo*, in «Economia: rivista di economia corporativa e di scienze sociali», Anno X, Vol. IX, n. 4 (aprile 1932), pp. 401-416: p. 401. Lo scontro tra Vito e Galli e le continue tensioni con Arias, così come la «felice ambiguità» con cui il primo cercò con un secondo articolo di «correre ai ripari», senza mai riuscire però a scrollarsi di dosso l'etichettatura di essere non corporativista sono stati ampiamente ricostruiti in P. RANFAGNI, *I clerici fascisti. Le riviste dell'Università cattolica negli anni del regime [...]*, cit. pp.112-115 e pp. 203-210.

<sup>568</sup> Tale corrente «attribuiva al corporativismo la funzione di elemento propulsore e acceleratore dello sviluppo economico e sociale del Paese e si risolveva nella proposizione di provvedimenti tecnici qualificati "corporativi" o nella elaborazione di "sistemi" corporativi "integrali". I suoi sostenitori, pur non discutendo il principio della proprietà privata, ammettevano la possibilità di imporre ad essa limiti sociali e non negavano neppure l'ipotesi di una qualche forma di controllo o intervento dello Stato sull'economia e sulla produzione», F. PERFETTI, *Lo stato fascista. Le basi sindacali e corporative [...]*, cit., p. 210.

<sup>569</sup> Preoccupato, in generale, dal fatto che «un corporativismo non meglio definito potesse comportare lo svuotamento del sindacato e potesse risolversi in un puro e semplice strumento burocratico che avrebbe operato da freno e avrebbe costituito un intralcio (*ibidem*). A tale questione si legava la preoccupazione che i consorzi avessero potuto assorbire le funzioni delle corporazioni, isolando il sindacalismo e impedendogli così di giocare un ruolo sul versante della disciplina della produzione e dei prezzi; è da tale timore che derivano tutte quelle posizioni sindacali che marcano l'impossibilità di una 'conciliazione' tra corporazioni e consorzi e le quali esplodessero con forza - vedi *infra* - alla volta dell'approvazione della legge sui consorzi volontari del 1937.

regime tesi ad interrogarsi sulla compatibilità o meno tra corporazioni e consorzi<sup>570</sup>. In ambedue gli ambienti i processi di cartellizzazione dell'economia venivano percepiti come qualche cosa di alieno alla dimensione corporativa; come un vero e proprio pericolo alle sue aspirazioni ordinatorie dell'economico. Una delle voci più autorevoli sul tema era quella di Bottai che nelle sue dichiarazioni alla Camera dei deputati in occasione dell'approvazione della legge del '32, osservava come

noi [corporativisti] ci siamo trovati d'avanti a questo fenomeno: che proprio quell'azione di coordinamento nazionale dell'economia che è compito precipuo dell'ordine corporativo di promuovere, veniva a [...] contaminarsi [...] con le tendenze consorzialistiche e monopolistiche, [provocando] delle curiose e pericolose deformazioni. [...] le tendenze ai Consorzi sono sempre antitetiche con il principio corporativo<sup>571</sup>.

Tuttavia, questa idiosincrasia poteva essere *gradualmente* superata, attraverso la ricerca di un *progressivo coordinamento* tra corporazioni e consorzi. In questo senso, allora, nonostante le affermazioni appena richiamate, la legge del '32 poteva leggersi per Bottai come «una legge tipicamente corporativa», in quanto si proponeva di «richiamare *gradatamente* il movimento delle concentrazioni produttive, mercè l'intervento dello Stato, entro l'orbita della corporazione, regolatrice, moderatrice, vigilatrice»<sup>572</sup>. La necessità di approssicare il fenomeno consortile dal lato di un *corporativismo progressivo* si manifestava anche nella riflessione di Ferruccio Lantini, nel quale l'idiosincrasia tra corporazioni e consorzi veniva ampiamente attenuata<sup>573</sup>. In Lantini, infatti, il «controllo corporativo», così come declinato nel testo del '32, non rappresentava una sconfitta per il corporativismo, bensì «il punto di incontro e di conciliazione delle varie tesi manifestatesi intorno al progetto» di legge; si

---

<sup>570</sup> Per una ricognizione di questa mole dottrinale che direttamente o indirettamente si occupò della tematica dei rapporti tra corporazioni e consorzi si vedano le sezioni di *Bibliografia*, in «*Il diritto del lavoro*», Anno VI, Parte I, 1932, pp. 99-101; pp. 201-205; pp. 291-293; pp. 397-401; pp. 486-489; pp. 589-593; pp. 681-687.

<sup>571</sup> G. BOTTAI, *I discorsi di S.E. Bottai sulla legge per consorzi. Le dichiarazioni alla Camera*, in «*Commercio*», n. 5, maggio 1932, pp. 278-280: pp. 279-280.

<sup>572</sup> *Ivi*, p. 280. Corsivo nostro

<sup>573</sup> «da noi essi [i consorzi] non rappresentano soltanto e semplicemente una forma di associazionismo più o meno alla moda, ma una istituzione corporativa, alla quale anche è dato di contribuire ad attuare le discipline e le solidarietà collettive, proprie del corporativismo. È, dunque, opportuno che l'entusiasmo obbligatorio non sia fine a sé stesso», F. LANTINI, *La disciplina dei consorzi e l'attività commerciale*, in «*Commercio*», n. 5, maggio 1932-X, pp. 276-278: p. 277.

trattava di una estrinsecazione dell'«essenza» stessa «del corporativismo», caratterizzata dallo «sviluppo graduale, armonico e continuo degli organi corporativi [...] che solo possono realizzare l'accordo tra le categorie, la solidarietà degli interessi e la serena disciplina verso lo Stato, anche intorno e sopra i Consorzi obbligatori medesimi»<sup>574</sup>. Meno conciliante era Gino Arias, impegnato - come si ricorderà - già dalla prima decade del XX secolo nello studio del fenomeno cartellistico. Per l'economista fiorentino si doveva prendere atto dell'evoluzione profonda avvenuta nel liberalismo economico, ossia di come «le intese moderne dei produttori» fossero divenute compatibili con «il regime di libera concorrenza»<sup>575</sup>, ma si doveva essere altrettanto consapevoli della 'menzogna' liberale ad esse sottesa, cioè che le stesse potessero dare corso al «massimo vantaggio economico per la collettività». Infatti, argomentava, «le intese di produttori hanno sempre un fine particolaristico e sostanzialmente monopolistico», dato dall'«inversione» del «rapporto tra capitale e produzione» - «la produzione per il capitale e non il capitale per la produzione» - che finiva per danneggiare proprio la collettività che il 'gioco' cartellistico ambiva a tutelare. Per questa ragione s'imponeva l'«intervento» dello Stato che, tuttavia, doveva andare oltre al dualismo «Stato-gruppo», per creare una «sintesi» tra i due per mezzo dell'«economia corporativa». Arias, il cui pensiero è parzialmente integrale, riduceva il testo approvato nel '32 a una semplice «legge precorporativa» che doveva essere superata con la creazione di un nuovo modello di intesa, ossia l'«intesa corporativa»: una «*superimpresa* [...] concepita, predisposta, regolata e controllata dallo Stato», senza però che questo portasse ad «escludere [...] altre forme di impresa»<sup>576</sup>. Tuttavia, alle istanze più o meno conciliatorie, più o meno integrali del *corporativismo progressivo* dei Bottati, dei Lantini, degli Arias, si affiancavano visioni più nette dei rapporti che avrebbero dovuto intercorrere tra corporazione e consorzio, sintetizzabili nell'efficace formula per la quale «la corporazione mangia i consorzi» e legate al *corporativismo integrale* alla Spirito:

---

<sup>574</sup> *Ivi*, p. 278.

<sup>575</sup> G. ARIAS, *Unioni di produttori e intervento di Stato*, in «L'Ordine Corporativo», Anno II, n. 3, 1935, pp. 1-3: p. 1. Del resto, gli studi di teoria economica dell'epoca, svolti da «Piero Sraffa, Harold Hotelling, Edward Chamberlein, Joan Robison ed altri teorici», stavano mettendo in luce come le «categorie dell'oligopolio e del duopolio erano più pertinenti alla realtà di quelle di libera concorrenza, ed il compito dell'economista era quello di costruire una teoria ibrida nella quale far spazio sia ad elementi monopolistici che ad elementi concorrenziali», HAWLEY, *Il New Deal e il problema del Monopolio. Lo Stato e l'articolazione degli interessi nell'America di Roosevelt* [...], cit., p. 232.

<sup>576</sup> G. ARIAS, *Unioni di produttori e intervento di Stato* [...], cit., 2-3.

I Consorzi erano e sono nell'economia capitalistica liberale un mezzo necessario [...] contro gli eccessi della libera concorrenza e per garantire il profitto, ma la corporazione *mangia i Consorzi*, onde non è più il caso di visualizzare questi ultimi dentro il corporativismo, o e di considerare se e quando i Consorzi possono trovare nel corporativismo ausilio e tutela, se e quando al contrario il corporativismo non può che combatterli<sup>577</sup>.

Se non si fosse arrivati a questa fagocitazione, sarebbero stati i consorzi a 'mangiare' le corporazioni, o, detto fuori di metafora, ad «assorbir[ne] completamente le funzioni»<sup>578</sup>. A fronte di queste posizioni estreme il corporativismo progressivo insisteva sulla necessità di non fermarsi alle petizioni di principio per cercare di intendere esattamente il possibile stato dei rapporti tra i due organismi economici. In questo senso, se già nel '33 si approdava ad una definizione di *consorzio in generale*, posta in rapporto di complementarità con quella di corporazione<sup>579</sup>, nel '35 si cercava di mettere in connessione la corporazione con la *figura specifica del consorzio obbligatorio*, constatando come ambedue compartissero tra loro dei «punti di contatto» e «un unico elemento di distinzione»:

ambedue regolano fenomeni economici di scambio e di produzione [...]; ambedue hanno facoltà di dettare norme obbligatorie per determinate categorie di persone; ambedue hanno una base volontaristica perché la corporazione è riunione di associazioni sindacali liberamente costituite ed il consorzio obbligatorio si forma, nella maggior parte dei casi, con il presupposto di un precedente consorzio volontario. Rimane unico elemento di distinzione, la loro diversa natura giuridica<sup>580</sup>

---

<sup>577</sup> L'espressione veniva attribuita da Mantelli, uno tra i primi studiosi dei rapporti tra corporazioni e consorzi, a un non ben precisato «collega, il quale insegna scienze corporative in una R. Università [...] ispirato da un articolo di Ugo Spirito apparso in *Critica Fascista* del 15 ottobre 1933: "*La corporazione mangia i sindacati?*", cit. in G.B. MANTELLI, *Consorzi per la vendita della produzione industriale in Italia* in «*Rivista di Politica Economica*», Vol. I, 1935, pp. 265-253: p. 269-270.

<sup>578</sup> G. DALL'ORTO, *Corporazioni, consorzi obbligatori e compagnie commerciali*, in «*L'Ordine Corporativo*», 1937, pp. 67-76: p. 69.

<sup>579</sup> «Noi siamo indotti a definire il *Consorzio* un aspetto dell'organizzazione di categoria con tutti gli attributi che alla categoria si sommano, mentre la Corporazione, per noi, traendo origine dal presupposto di collaborazione, non è un aspetto di interessi unilaterali, ma realizzazione di disciplina degli interessi di categoria nell'orbita di quelli collettivi e nell'interesse della nazione». G.B. MANTELLI e G. ROGGERO, *I consorzi per la vendita della produzione industriale in Italia*, Milano, 1933, pp. 27-28.

<sup>580</sup> A. SOMMAVIGO, *Natura Giuridica dei Consorzi Obbligatori*, Genova, 1935, pp. 21-22.

In questo intreccio di comunanze e diversità e in virtù del controllo corporativo introdotto per legge si poteva ritracciare la soluzione intorno al problema dei loro rapporti considerando «*il consorzio obbligatorio [...] come uno dei modi con i quali la corporazione traduce in atto le sue deliberazioni*<sup>581</sup>». Questa determinazione, insieme al richiamo alla natura giuridica dei consorzi, sono temi che troveranno un approfondimento da parte della dottrina economia e di quella giuridica, sebbene inevitabilmente; tuttavia, per coglierne appieno la porta ci appare preliminarmente necessario completare gli sviluppi della normativa in tema di consorzi per osservare la forte tensione tra i vari settori del regime all'interno della quale il mondo industriale riusciva ad imporsi.

### 1.3. *Due (in)successi del corporativismo progressivo ossia la legge sui consorzi volontari del '37 e il decreto-legge sul coordinamento dell'attività dei consorzi obbligatori amministrativi.*

Il quadro normativo in tema di consorzi, si arricchiva, alla volta del 1936, con promulgazione del regio decreto-legge *16 aprile 1936, n. 1296*, poi convertito in legge l'anno seguente (*Legge 22 aprile 1937, n. 961*) e recante norme circa i *Consorzi volontari di produzione o di vendita*. I protagonisti erano cambiati: «la reazione anticorporativa del duo Asquini e Brughi»<sup>582</sup> - ossia il tentativo di imporre un corporativismo moderato aderente alle aspirazioni della classe imprenditoriale - sembrava archiviata; ad imporsi in questa nuova fase era stato il *corporativismo progressivo* di Lantini e degli altri<sup>583</sup>. Per quest'ultimo, divenuto nel frattempo Ministro delle Corporazioni<sup>584</sup>, la legge del '37 - naturale completamento della

---

<sup>581</sup> Ivi, p. 22.

<sup>582</sup> L'espressione è di Bottai, cit. G. MELIS, *La macchina imperfetta [...]*, cit., p. 436.

<sup>583</sup> Deve sottolinearsi come l'avvento dei consorzi volontari si inseriva in quella che Guido Melis ha definito «la quinta fase» del corporativismo, inauguratasi alla volta del 1934 e la quale «coincise con il varo effettivo delle corporazioni. [...] Fu questo (o almeno di disse) il pieno compimento della riforma» (G. MELIS, *La macchina imperfetta [...]*, cit., p. 418). Tuttavia, si deve ricordare come il disegno di legge sulla costituzione e funzioni delle corporazioni tradotto in legge il 5 febbraio 1934, n. 164 fosse un'eredità del corporativismo «sostanzialmente burocratico-centralistica» di Asquini (ASQUINI, Alberto, in «Dizionario Biografico degli Italiani») e forse fu proprio questo uno dei motivi per i quali il compimento della riforma del '34 alla fine «segnò paradossalmente anche l'esaurimento» del corporativismo, cfr. G. MELIS, *La macchina imperfetta [...]*, cit., p. 418. Per un approfondimento su questa fase si invita alla lettura di A. GAGLIARDI, *Il corporativismo fascista [...]*, pp. 106-125.

<sup>584</sup> Per una biografia di Lantini si veda la voce biografica redatta da B. GARZARELLI, LANTINI (Ferruccio), in «Dizionario Biografico degli Italiani», Volume 63, 2004, (consultabile in [https://www.treccani.it/enciclopedia/ferruccio-lantini\\_\(Dizionario-Biografico\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/ferruccio-lantini_(Dizionario-Biografico))).

normativa del '32<sup>585</sup> - rappresentava un altro «passo in avanti» verso la realizzazione di un efficace «azione delle corporazioni» creando quel «necessario collegamento tra gli Enti consortili da un lato e gli Istituti corporativi dall'altro»<sup>586</sup>. Un sistema eretto, gli faceva eco Genovesi - relatore alla Camera - non sulla contingenza della crisi, come per la legislazione del '32, ma sulla volontà di attribuire ai meccanismi di sorveglianza e controllo una «importanza permanente» all'interno di un inquadramento «organico» delle diverse «iniziative»<sup>587</sup>. La legge del '37, si diceva negli ambienti del corporativismo progressivo, aveva risolto, con «vesti nuove», la «vecchia questione» dei rapporti tra Stato e coalizioni industriali, infondendo nelle stesse, attraverso la «certezza delle direttive [...] determinate dagli organi corporativi», una «coscienza corporativa»<sup>588</sup>. Tuttavia, si trattava di un'armonia del tutto apparante, destinata ad infrangersi di fronte alla mancanza di un apparato corporativo capace di imporsi effettivamente, anche con sanzioni, sugli enti consortili, tanto in caso di mancata o incompleta trasmissione dei propri dati, quanto sui loro comportamenti non in linea con le aspettative di politica economica corporativa<sup>589</sup>. Per rendersene conto è sufficiente confrontare il testo del decreto del '36 con la sua conversione in legge, nella quale se da una parte meglio si specificavano, estendendoli, i dati che i consorzi erano obbligati a trasmettere alle corporazioni, dall'altra, eliminava il ruolo centrale che il Ministero delle Corporazioni e le corporazioni nel correggere l'attività dei consorzi:

---

<sup>585</sup> «Il provvedimento, ricollegandosi alla legge precedente, determina, con un principio di carattere generale, quel controllo sulle intese volontarie che l'art. 10 della legge 16 giugno 1932 stabiliva soltanto caso per caso: si tratta, quindi di un ulteriore passo, come sopra si è accennato, con criteri generali, verso il necessario controllo delle attività economiche, allorché esse rappresentino complessi notevoli la cui azione, in alcuni casi, si può in qualche modo anteporre agli interessi superiori del paese», F. LANTINI, *Camera dei deputati: Presentaz. Del dis. di legge (min. corp. Lantini) 15 settembre 1936 (doc.1346)*, in «Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana», Società editrice del periodico «Il Foro Italiano», Roma, Anno 1937-XV, pp. 583-584.

<sup>586</sup> *Ivi*, p. 584.

<sup>587</sup> «in ogni formazione, noi abbiamo fatto salvo il principio dell'*iniziativa individuale* [...]. Si pensi, inoltre, che all'iniziativa individuale si aggiunge, quella *sindacale*, delle confederazioni competenti essendo commesso il compito di presentare e documentare le domande; quella *corporativa*, per cui produttori, lavoratori e dirigenti tecnici, sono chiamati attraverso le Corporazioni interessate, a invigilare; quella statale, infine, nella competenza delle singole amministrazioni e nel supremo intervento del Capo del Governo», C. GENOVESI *Camera dei deputati: relaz. della Commis. (rel. Genovesi) 8 dicembre (doc. 1346 A): discusso e approvato 16 dicembre*, in «Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana», [...], cit., pp. 584-593: p. 588.

<sup>588</sup> P. CORTI, *Consorzi e corporazioni*, in «Rassegna corporativa: rivista bimestrale di diritto ed economia», n. 1, 1937, pp. 20-29: p. 20 e p. 23.

<sup>589</sup> Cfr. A. GAGLIARDI, *Il corporativismo fascista* [...], cit., p. 149 e G. GUALERNI, *Industria e fascismo, Per una interpretazione dello sviluppo economico italiano tra le due guerre*, Vita e Pensiero, Milano, 1976, pp. 157-160.

<p><i>Regio Decreto-Legge 16 aprile 1936-XIV, n. 1296. (Norme circa i Consorzi volontari di produzione o di vendita):</i></p> <p>Art.1- I Consorzi volontari comunque denominati e costituiti i quali abbiano per oggetto la disciplina della produzione o della vendita fra gli esercenti di uno stesso ramo o di rami fra loro connessi di attività economica, oltre alle comunicazioni prescritte nel primo comma dell'art. 10 della legge 16 giugno 1932, n. 834, sono tenuti a trasmettere annualmente alla segreteria delle Corporazioni competenti copia dei loro bilanci accompagnata da una relazione sull'attività svolta dal Consorzio, con la indicazione di tutti gli elementi che, secondo i casi, possono essere necessari per una completa valutazione dell'azione esercitata dal Consorzio per il conseguimento dei suoi fini.</p> <p><i>Le Corporazioni competenti possono, attraverso le Amministrazioni statali alla cui vigilanza i Consorzi sono soggetti, chiedere ai Consorzi stessi, che sono tenuti a fornirli, determinati elementi, quali listini di prezzi, quantitativi di merce venduti e, in generale, dati sulla attività economica da essi controllata.</i></p> <p><i>Sulla base di tali elementi la Corporazione competente esaminerà l'azione svolta dai Consorzi ed ogni altro problema che, in relazione a tale attività, interessi l'economia nazionale.</i></p> <p><i>In rapporto alle risultanze di questo esame il Ministro per le corporazioni, sentite le Corporazioni interessate, potrà impartire ai Consorzi direttive intese a modificare la loro azione, avvalendosi in caso inosservanza dei poteri conferitigli dall'art. 6 della legge 16 giugno 1932, n. 834.</i></p>	<p><i>Conversione in legge del Regio decreto-legge 16 aprile 1936-XIV, n. 1296:</i></p> <p>Art. 1. - I Consorzi volontari, comunque denominati o costituiti, i quali abbiano per oggetto la disciplina della produzione o della vendita fra gli esercenti di uno stesso ramo, o di rami fra loro connessi, di attività economica - ivi compresi i consorzi che raggruppano aziende produttrici di servizi - oltre alle comunicazioni prescritte nel primo comma dell'articolo 10 della legge 16 gennaio 1932, n. 834, sono tenuti a trasmettere annualmente alla Segreteria delle Corporazioni competenti <i>copia dei loro bilanci</i> accompagnata da una relazione sull'attività svolta dal Consorzio con l'indicazione di tutti gli elementi, <i>(quali listini di prezzi, quantitativi di merce venduta, quote di produzione in relazione alla potenzialità degli impianti)</i> necessari per una completa valutazione dell'azione esercitata dal Consorzio per il conseguimento dei suoi fini.</p> <p><i>Le Corporazioni possono, attraverso le Amministrazioni statali, alla cui vigilanza i consorzi sono soggetti, chiedere ai consorzi stessi o alle aziende consorziate, dati tecnici od economici riferentisi all'andamento delle aziende nei rapporti di queste con i Consorzi.</i></p>
--	--

Inoltre, a tale questione si aggiungeva anche quel cortocircuito interno alla politica economica corporativa, declinazione in pratica della (supposta) economia corporativa<sup>590</sup> e così efficacemente sintetizzato da Gualerni:

<sup>590</sup> «Dopo il 1935 la disciplina accademica “economia politica” si muta in “economia politica corporativa”. La maggior parte degli economisti scelgono la strada di chiamare corporativa la propria concezione dell'economia, magari formatasi molti anni prima che di corporativismo si cominciasse a parlare. In altri termini, aggiungono il termine senza cambiare la sostanza», R. FAUCCI, *Dall'«economia programmatica» corporativa alla programmazione economica: il dibattito fra gli economisti*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 28, 1999, (*Continuità e trasformazione: la scienza giuridica italiana tra fascismo e repubblica*), Tomo I, pp. 9-58: p. 26.

qualora si fosse giunti ad una legislazione diversa, che avesse accolto cioè tutte le richieste dei Corporativisti, sarebbe rimasta sempre uno strumento inefficace, perché gli uomini che l'avrebbero dovuta attuare erano i Presidenti delle Corporazioni, ossia gli esponenti di quei Consorzi che essi stessi dovevano controllare<sup>591</sup>.

Tale circostanza, unita alle altre, era - a nostro avviso - il riflesso di quella capacità ad imporsi in norma della cronica diffidenza - nonostante le prese di posizione ufficiali<sup>592</sup> - del mondo industriale per interventi generali calati dall'alto in materia di intese<sup>593</sup>, tipica della mentalità economica-liberale italiana, disposta ad accettare (o a richiedere) ingerenze pubbliche in materia consortile, purché trovassero il suo consenso. Ingerenze che potevano anche arrivare alla costituzione di consorzi obbligatori, che comunque avrebbero dovuto rappresentare, sempre e comunque, delle rare eccezioni *all'interno di un processo di cartellizzazione volontario, declinazione autentica dell'autogoverno per come inteso dalla classe imprenditoriale*. In riferimento a quest'ultimo punto si deve sottolineare come gli studi di storia del corporativismo abbiano teso, seguendo il tracciato del dibattito dell'epoca sulla natura corporativa o meno della legislazione del '32 e del '37, a non porre particolarmente l'accento sull'importanza del movimento consortile volontario all'interno dell'economia Italia<sup>594</sup>: per rendersene conto, invece, è sufficiente scorrere il lungo elenco di consorzi

---

<sup>591</sup> G. GUALRENI, *Industria e fascismo* [...], cit., p. 158.

<sup>592</sup> Cfr. *Annuario della confederazione fascista degli industriali*, Roma, 1937, pp. 668-670.

<sup>593</sup> Ne erano ben consapevoli gli ambienti sindacali che insistevano, sino all' separazione, sulla necessità che «la corporazione 'assorbisse' le «funzioni» dei consorzi ossia, la «disciplina del contingentamento della produzione» insieme alla «determinazione dei prezzi». Infatti, se la seconda, alla volta del '37, «era stata demandata agli organi corporativi», la prima, essendo collettiva ma unilaterale - cioè esercitata dal punto di vista degli interessi capitalistici - doveva, proprio per questa sua unilateralità, essere trasferita a dei «comitati tecnici corporativi» (L. BEGNOTTI, *Sempre in tema di consorzi*, in «Rivista del lavoro», 1937, pp. 37-41: p. 37 e p. 40.), i quali, come ha sottolineato Gagliardi, avrebbero avuto la funzione di «rendere pubblici organismi privati», A. GAGLIARDI, *Il corporativismo fascista*, [...], cit., p. 147-148. Il sindacalismo, come ricordava Corti, attribuiva ai consorzi «una funzione negativa, deformante di taluni rapporti a tutto scapito della chiarezza e dell'armonia dell'ordine corporativo»: si trattava di «diaframmi tra gli organi corporativi e l'attività dei singoli, destinati a coprirne incapacità o deviazioni» e, per questo, «da eliminare senza indugio», P. CORTI, *Consorzi e corporazioni* [...], cit., p. 21. Cenni intorno alla figura di Corti, professore di *Economia Corporativa* nella *Scuola di perfezionamento in studi corporativi* presso la Libera Università di Ferrara, si possono trovare in G. CAZZETTA, *La Facoltà di Giurisprudenza nella Libera Università di Ferrara (1860-1942)*, in AA.VV., *Annali di storia delle università italiane*, CLUEB, Bologna, 2004, pp. 209-237: nota 136, p. 232.

<sup>594</sup> Fanno, invece, eccezione alcuni scritti della storiografia giuridica che, osservando come nelle 'agende' dei giuristi vi fosse un interesse scientifico profondo, hanno indirettamente messo in luce la diffusione dei processi di cartellizzazione volontaria, cfr. P. GROSSI, *Itinerari dell'impresa* [...], cit., p. 1022 e B. SORDI, *La resistibile ascesa del diritto pubblico dell'economia* [...], cit., pp. 1055;

volontari allegato da Genovesi alla sua relazione<sup>595</sup>. Tra questi - all'interno di una cornice più ampia fatta di consorzi per disciplinare la reciproca concorrenza<sup>596</sup> anche di natura internazionale<sup>597</sup> - erano presenti, per rispondere alle conseguenze della fase autarchica che stava attraversando il regime a seguito della guerra d'Etiopia, anche consorzi per l'approvvigionamento e la ripartizione delle materie prime provenienti dall'estero, così come di quelle disponibili all'interno. In questo settore, gli industriali rivendicavano come la loro mobilitazione per far fronte al sostentamento della produzione fosse stata diretta con una immediatezza di esecuzione che di certo non sarebbe stata ottenibile se l'«azione di Governo [...] avesse dovuto disciplinare e collegare l'attività dei singoli produttori». Le intese governate dagli industriali erano divenute degli «organi di collaborazione verso i poteri dello Stato», capaci di attuare nell'«interesse dell'economia nazionale» senza, aggiungiamo, il bisogno di alcun coordinamento da parte del sistema corporativo<sup>598</sup>.

Quanto poi alla possibilità di prevedere delle eccezioni al volontarismo consorzialista degli industriali, queste erano ben visibili, oltre che in quei consorzi obbligatori confermati o creati *ex-novo* dal regime richiamati all'inizio di questo capitolo, anche in quegli enti che Scagnetti rubricava come «di incoraggiamento e di controllo dell'iniziativa privata»<sup>599</sup>. In particolare, ci riferiamo, per quanto attiene al nostro campo d'indagine, all'*Istituto Cotoniero Italiano* e all'*Ufficio vendita dello zolfo italiano*<sup>600</sup>: il primo era nato alla volta del 1913 come consorzio volontario tra i produttori di cotone e derivati dalla sua lavorazione<sup>601</sup>, per poi

---

<sup>595</sup> Cfr. *Camera dei deputati: relazioni della Commiss. (rel. Genovesi) 8 dicembre (doc. 1346 A): discusso e approvato 16 dicembre, [...]*, cit., pp. 584-593; pp. 590-591.

<sup>596</sup> Cfr. *Annuario della confederazione fascista degli industriali [...]*, cit., pp. 664-666.

<sup>597</sup> Si pensi a quella particolarissima vicenda del consorzio *Mercurio Europeo*, un cartello volontario formato da tutte le imprese produttrici di mercurio italiane e spagnole che arrivò a detenere il controllo mondiale della produzione e della vendita del mercurio. Per una ricostruzione delle vicende che portarono alla costituzione di questo cartello internazionale, il quale era attenzionato anche del governo statunitense per il fatto di detenere il controllo del 90 per cento della produzione mondiale (cfr. C.N. SCHUETTE, *Quicksilver*, United States Department of Commerce, Bureau of Mines, U. S. Government Printing Office, Washington D.C., Bulletin n. 335, 1931, pp. 155-156), si veda L. SEGRETO, *Monte Amiata. Il mercurio italiano. Strategie internazionali e vincoli extraeconomici*, Franco Angeli, Milano, 1991, pp. 78-87.

<sup>598</sup> Cfr. *Annuario della confederazione fascista degli industriali [...]*, cit., pp. 662-663.

<sup>599</sup> G. SCAGNETTI, *Gli enti di privilegio nell'economia corporativa italiana*, CEDAM, 1942, p. 153.

<sup>600</sup> *Ivi*, pp. 161-178. Mentre gli altri enti catalogati da Scagnetti erano l'*Ente Nazionale per la Cellulosa e la Carta*; l'*Ente Nazionale Risi*; l'*Ente Nazionale Serico*; l'*Ente Nazionale Moda*; l'*Ente Nazionale per l'Artigianato e le piccole Industrie*; l'*Ente del Tessile Nazionale*; l'*Ente Nazionale per l'Incremento delle Industrie Turistiche e Alberghiere*; l'*Ente per il Miglioramento dell'Industria Solfifera Siciliana*; l'*Ente per il Cotone dell'Africa Orientale*; l'*I Consorzi Provinciali fra i Produttori nell'Agricoltura*; l'*Ente Distribuzione Rottami*; l'*Ufficio Metalli Nazionali*.

<sup>601</sup> Sulla nascita e le critiche della scuola liberale economica a questo istituto si veda A. CABIATI, *L'Istituto Cotoniero Italiano e la crisi [...]*, cit., pp. 274-325.

essere mutato, nel 1934, in consorzio obbligatorio, mentre, il secondo - come si ricorderà - era stato istituito *ab origine* come obbligatorio. La loro peculiarità risiedeva nel fatto di essere stati entrambi dotati di personalità giuridica<sup>602</sup>. Erano chiamati ad agire nell'interesse economico dello Stato, tuttavia venendo gestiti direttamente dagli industriali che li avevano voluti. Veniva meno così, nei fatti, «l'incompatibilità tra ente pubblico e qualità di commerciante»<sup>603</sup>, ma rimaneva il cortocircuito giuridico rispetto all'art. 7 del Codice di commercio che quella incompatibilità sanciva<sup>604</sup>.

In riferimento a questi enti la storiografia, ma è una considerazione che coinvolge l'intera politica economica del regime, ha sottolineato come i provvedimenti che li istituirono, ignoravano «completamente l'esistenza e le funzioni delle corporazioni» creando un 'cortocircuito' in riferimento all'organismo preposto alla disciplina della produzione e dei prezzi<sup>605</sup>. Tuttavia, queste osservazioni ci appaiono eccessivamente nette, in quanto portano, almeno in materia di consorzi, a marginalizzare oltremodo quei tentativi della dimensione corporativa di accreditarsi come catalizzatore di una nuova politica economica. Infatti, le

---

<sup>602</sup> L'art 2 del R.d.l. 11 dicembre, 1933, n.1699. *Nuove disposizioni per l'industria zolfifera nazionale* enunciava solennemente che «L' Ufficio per la vendita dello zolfo italiano ha personalità giuridica» e ai sensi dell'art. 6 si attribuiva al suo consiglio di amministrazione la funzione di determinare «il contingente annuo di produzione che ciascun produttore potrà emettere a disposizione dell'Ufficio, per la vendita», la quale era, insieme alla fissazione dei prezzi a cui vender lo zolfo, di esclusiva competenza dell'Ufficio stesso (cfr. art. 12). Similmente l'art. 1 del R.d.l. 3 marzo 1934, n. 291. *Conferimento della personalità giuridica all' Istituto Cotoniero Italiano e determinazione dei suoi compiti e degli organi e dei mezzi occorrenti per il suo funzionamento*, stabiliva che all' «Istituto Cotoniero Italiano è conferita la personalità giuridica, ed entrano a farne parte tutte le aziende cotoniere che producono nel Regno filati di cotone o di cascame di cotone, anche se misti con altre fibre tessili». L'art. 2 comma 2° tra le varie funzioni dell'ente prevedeva che l'istituto fosse titolato a «proporzionare la produzione dei filati alle possibilità di assorbimento dei mercati; a) favorendo lo smercio dei manufatti di cotone e misti; b) disciplinando la produzione dei filati nei modi che saranno determinati nello statuto» e a «regolare le condizioni di vendita e di pagamento dei filati».

<sup>603</sup> B. SORDI, *Origine e itinerari scientifici della nozione di «ente pubblico» nell'esperienza italiana*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 21, 1992, pp. 311-337: p. 334.

<sup>604</sup> Art. 7: «Lo Stato, le province ed i comuni non possono acquistare la qualità di commercianti, ma possono fare atti di commercio, e per questi rimangono soggetti alle leggi e agli usi commerciali».

<sup>605</sup> Su questi aspetti si veda S. CASSESE, *Corporazioni e intervento pubblico nell'economia*, in «Quaderni Storici delle Merche», n.9, Ancona, settembre, 1968, pp. 452-453. Questa circostanza emerge con una chiarezza se ci sofferma sul contenuto di una breve monografia dedicata al *modus operandi* dell'Istituto Cotoniero Italiano dove si può osservare come fosse l'Istituto stesso a gestire la disciplina della produzione, dei prezzi e, soprattutto, a sanzionare, attraverso proprie circolari, tutti quelle imprese del settore che non davano attuazione alle direttive dell'ente, cfr. M. ARISTIDE, *Enti ed Istituti creati in forza di disposizioni legislative per l'esercizio di determinate attività economiche. L'Istituto Cotoniero Italiano*, Milano 1944, pp. 46-50. Se poi si procede ad osservare la vicenda zolfifera, alla volta del 1940 il contingentamento della produzione venne totalmente abolito, 'liberalizzando' il mercato senza che venisse previsto alcun rinvio alla dimensione corporativa. Quanto ai prezzi si stabiliva che per un periodo di dieci esercizi consecutivi, l'Ente Zolfi Italiani fosse autorizzato a garantire la liquidazione di un prezzo minimo per gli zolfi grezzi che saranno messi a sua disposizione dai produttori e la a misura del prezzo minimo per ogni tonnellata di zolfo grezzo per ciascun esercizio sarebbe stata stabilita con decreto del Ministro per le corporazioni di concerto con il Ministro per le finanze e *su proposta del Consiglio di amministrazione dell'Ente*, cfr. art. 3 della *Legge 2 aprile 1940, n. 287* (Istituzione dell'Ente Zolfi Italiani).

differenze tra testi normativi proposti e testi normativi effettivamente adottati mettono in luce indirettamente una notevole tensione interna ai vari settori del regime, marcata da una continua 'rincorsa' del corporativismo nel tentativo di imporsi *ex-post* su dei processi di politica economica che lo prescindevano; una rincorsa che nei suoi risultati legislativi presentava, per rimanere in metafora, il fiato corto, e che preferiva etichettare questi fallimenti come dei successi di un corporativismo *in progress*, anziché denunciare apertamente gli ostacoli alla sua edificazione. Quanto appena affermato risulta con evidenza se si guarda, ad esempio, ai passaggi che portarono all'adozione della legge sui consorzi obbligatori nell'aprile del '32: questa, infatti, era stata anticipata qualche mese prima dalla creazione del c.d. consorzio obbligatorio siderurgico (*D.M. 18 gennaio 1932. Costituzione in Consorzio obbligatorio dei produttori nazionali di ferro, acciaio e di vergella e suoi derivati*), il quale sfuggiva totalmente a qualsivoglia controllo corporativo<sup>606</sup>. Di tutta risposta gli ambienti corporativi cercarono - come si è visto - di imporre un proprio progetto per una legislazione generale in materia di consorzi obbligatori che avrebbe affidato un ruolo guida nei processi di cartelizzazione obbligatoria alla dimensione corporativa. Il risultato finale, si ricorderà, fu una legge che di fatto marginalizzava la capacità d'azione di quest'ultima. Lo stesso avveniva - come ricostruito poc'anzi - in tema di consorzi volontari. Infine, su consorzi costituiti come enti pubblici è forse possibile aprire a un secondo livello interpretativo, che poniamo quale interrogativo aperto: è possibile che questi fossero nati come circuito alternativo per sfuggire dagli eventuali controlli, seppure blandi, a cui sarebbero stati sottoposti in virtù della legge del '32? Anche in questo caso, comunque, è possibile osservare una 'rincorsa' corporativa che si manifestava con il *decreto-legge 11 maggio 1936, n. 1689 (Coordinamento delle attività degli Istituti ed Enti operanti nel campo della produzione nazionale)* - convertito in legge senza modifiche - il cui primo articolo stabiliva come:

---

<sup>606</sup> In riferimento a questo consorzio gli industriali ricordavano - oltre al fatto che era stato lo stesso Mussolini a volerne la costituzione su loro sollecitazione a causa della resistenza di una «infima minoranza» non intenzionata ad aderire al progetto di consorzio volontario totalitario - come «l'intervento dello Stato» si fosse limitato a rendere possibile «la realizzazione di quella che è stata considerata dagli interessati la condizione *sine qua non* dell'organizzazione consortile, cioè la partecipazione della totalità dei produttori». In questo modo il governo si era «mantenuto lealmente aderente ai principi della Carta del Lavoro, risolvendo felicemente un problema complicato e delicato di politica economica, in modo da unire ai vantaggi della autonomia amministrativa delle aziende e della responsabilità dei dirigenti un principio di disciplina oggi più che mai necessaria». La disciplina della produzione veniva calata tra i compiti dell'«assemblea degli interessati [...] liberi di darsi gli ordinamenti interni che meglio ritengono adatti al raggiungimento dei fini del Consorzio», *Annuario della confederazione fascista degli industriali*, Roma, 1937, p. 566.

gli Enti e gli Istituti costituiti in forza di disposizioni legislative per l'esercizio di determinate attività economiche devono trasmettere annualmente al Ministero delle corporazioni copia del loro bilancio, accompagnata da una relazione sull'attività da essi svolta e devono inoltre comunicare al Ministero medesimo tutto quelle altre informazioni delle quali siano richiesti. Tali informazioni dovranno essere fornite a mezzo dell'Amministrazione statale alla cui vigilanza gli Enti od Istituti sono soggetti. *Il Ministro per le corporazioni, presi accordi con gli altri Ministeri interessati, sottopone all'esame della Corporazione o delle Corporazioni competenti, le notizie raccolte sull'azione esercitata dall'Ente e i risultati conseguiti e provoca, ove sia il caso, quelle indicazioni di massima sulle direttive più adeguate agli interessi generali economici della Nazione.*

Tuttavia, si trattava di un'arma spuntata in quanto: l'art. 2 stabiliva come «le disposizioni dell'articolo precedente» non modificassero «le norme in vigore circa i poteri di vigilanza e di controllo» riservate alle diverse «Amministrazioni dello Stato sui singoli Enti o Istituti». Il decreto, convertito in legge senza modificazioni (*Legge 22 aprile 1937, n. 962*), creava un doppione burocratico che, stante anche la poca collaborazione della classe industriale, probabilmente impediva una effettiva penetrazione della dimensione corporativa nella vita di questi enti. Non si spiega altrimenti la circostanza per cui Bottai - nonostante le fanfare retoriche del corporativismo progressivo avessero prontamente presentato anche questo provvedimento come un successo sulla strada dell'intervento corporativo in economia<sup>607</sup> - prendesse atto, alla volta del'43, di come il «sistema di politica economica» si fosse sviluppato «sopra un diverso binario», rappresentato da «Enti economici che di fatto hanno assunto una natura pressoché monopolistica, con la conseguenza che certe potestà corporative non hanno praticamente, per tali settori, possibilità di utile svolgimento». La rincorsa nel cercare di incidere in dinamiche economiche *extra*-corporative era irrimediabilmente frenata dalla forza delle «confederazioni padronali» che, come avvenuto a livello internazionale, erano riuscite a ridimensionare tutte quelle sgradite ingerenze sulla conduzione dei propri affari, relegando, nel caso italiano, «l'ordinamento corporativo» a

---

<sup>607</sup> Cfr. la presentazione del disegno di legge di Lantini e le relazioni delle Commissioni presiedute al Camera e al Senato rispettivamente da Genovesi e Guadagnini in «Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana», Società editrice del periodico «Il Foro Italiano», Roma, Anno 1937-XV, pp. 597-600.

«semplice espediente politico», anziché a «sistema avente proprie cause, propri fini e idonei mezzi per la disciplina dell'economia»<sup>608</sup>.

Le rincorse del corporativismo, che abbiamo precedentemente definito progressivo, ci appaiono, allora, più che dei compromessi con il mondo industriale, quasi delle concessioni fatte dal secondo al primo, in linea con una concezione di corporativismo alla Asquini, riflesso di quei rilievi sulla classe imprenditoriale italiana precedentemente sottolineati. Tuttavia, l'irriducibile - verrebbe da dire - Bottai, nel prendere atto che «tutto ciò che il fascismo ha realizzato nel settore produttivo è da rifare», proponeva di operare una riconduzione entro il perimetro corporativo di quei «fenomeni di deviazione della prassi dai principi» corporativi e, allo stesso tempo di procedere ad eliminare, quelli che con essi risultavano incompatibili<sup>609</sup>. In particolare, nella prima categoria rientrava tutta «la disciplina frammentaria imposta da Organi ed Enti i più vari», il riferimento correva, con tutta probabilità, tanto agli *enti di incoraggiamento e di controllo dell'iniziativa privata*, quanto e soprattutto, per dirla sempre con Scagnetti, agli «enti di gestione diretta», tra i quali, ovviamente primeggiava l'I.R.I.<sup>610</sup> - «ente autonomo, non solo [...] di salvataggio finanziario ma anche e soprattutto di risanamento industriale»<sup>611</sup> - creato e diretto da un «gruppo sostanzialmente lontano, per origini, cultura, relazioni, metodologia d'azione e di pensiero, dal dominate universo fascista»<sup>612</sup>. L'altro polo 'corporativamente problematico' era quello dei consorzi obbligatori nati prima della legge del'32 e non trasformati in enti, in riferimento ai quali l'ex Ministro delle corporazioni ammetteva, ormai lontano dagli entusiasmi per le

---

<sup>608</sup> G. BOTTAI, *Funzione economica delle corporazioni*, in «Economia Fascista», Vol. 1, 1943, cit. in G. GUALERNI, *Industria e fascismo [...]*, cit., p. 161.

<sup>609</sup> *Ivi*, p. 162. A questa categoria Bottai riconduceva i «Sindacati Industriali di categoria che non si limitano a creare imprese, che abbiano poi vita indipendente, ma le promuove e le contiene nella propria sfera direttiva, con una fisionomia cartellista. Le leve del comando produttivo sono in tali casi, in mano alle Confederazioni padronali. Non si vuole qui disconoscere la tendenza alle coalizioni economiche, ma si vuole affermare che esse devono essere regolate, attraverso gli strumenti istituzionali di disciplina giuridica, dagli Organismi Corporativi» (*ibidem*).

<sup>610</sup> Come ricorda Gagliardi la richiesta di sottoporre il controllo dell'I.R.I. nelle mani del Ministero delle Corporazioni era «un vecchio cavallo di battaglia dei corporativisti», G. GAGLIARDI, *Il corporativismo fascista [...]*, p. 153

<sup>611</sup> G. MELIS, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista [...]*, cit. p. 477. La storiografia sul tema dello Stato imprenditore è particolarmente vasta, sul tema ci limitiamo a segnalare le pagine di G. MELIS, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista [...]*, pp. 467-496; V. CASTRONOVO, *Un profilo d'insieme*, in V. CASTRONOVO (a cura di), *Storia dell'IRI. Dalle origini al dopoguerra: 1933-1948 (Storia e società)*, vol. 1, Editori Laterza, Bari, 2012, formato digitale Kindle, posizione 135-1550; mentre per uno sguardo più incentrato ai protagonisti che portarono alla costruzione di questo ente si veda D. FELSINI, *Tecnocrati nella transizione. Culture economiche e stili manageriali all'IRI dalla fondazione al dopoguerra*, in S. P. BARUCCI (a cura di), *La cultura economica tra le due guerre*, FrancoAngeli, Milano, 2015, pp. 130-142.

<sup>612</sup> G. MELIS, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista [...]*, cit. p. 496.

realizzazioni legislative del ‘suo’ corporativismo progressivo, come «l’azione corporativa» fosse stata, anche «nella stessa formulazione della legge, assai blanda e, comunque, soltanto sussidiaria del controllo amministrativo»<sup>613</sup>. Il disagio che trapelava dallo scritto di Bottai era tutt’altro che isolato, ma era uno dei tanti ultimi sussulti del corporativismo progressivo<sup>614</sup> che, di lì a poco, sarebbe stato travolto, insieme al regime, dagli sviluppi della conflagrazione mondiale.

## 2. Riordinare il passato per costruire il presente: scienza economica e scienza giuridica nella rielaborazione concettuale della nozione di sindacato industriale.

Sul piano pratico, dunque, l’incidenza della dimensione corporativa sui consorzi fu sostanzialmente nulla. Tuttavia, ad essa deve essere riconosciuta il merito, per mezzo dell’esperienza delle sue legislazioni, di aver svolto una funzione rivitalizzante degli studi giuridici in materia di consorzi; infatti, fino al ’32, al di là di qualche contributo isolato<sup>615</sup>, non si erano fatti particolari passi in avanti nel cercare di dare ordine alla prassi consortile. Con l’entrata in vigore delle due normative ci si sarebbe aspettati un conseguente impegno scientifico da parte dei cultori di diritto amministrativo nel dare corso a un’opera sistematizzante degli aspetti pubblicistici degli interventi con i quali il legislatore cercava di

---

<sup>613</sup> G. BOTTAI, *Funzione economica delle corporazioni*, in «Economia Fascista», Vol. 1, 1943, cit. in G. GUALERNI, *Industria e fascismo* [...], cit., p. 163.

<sup>614</sup> Ci riferiamo ai due progetti del’37 e del ’43 di Tullio Cianetti e a quello di Ferruccio Lantini del ’39. In particolare, il primo progetto Cianetti era incentrato su di un rilancio delle funzioni delle corporazioni tra le quali spiccava «l’accentramento e il controllo dell’andamento economico delle aziende, dei consorzi, dei gruppi industriali ed enti operanti nel settore economico; controllo sull’osservanza delle leggi e delle norme corporative emanante; applicazione di sanzioni?», mentre il progetto di Lantini era, più modestamente teso a rilanciare il Ministero delle Corporazioni nella cornice della campagna autarchica, per un loro approfondimento si veda G. GAGLIARDI, *Il corporativismo fascista* [...], cit., pp. 150-159. Una richiesta per una «riforma organica della legislazione vigente in materia di consorzi» per fare di questi «dei veri e propri organi della politica economica corporativa» arrivava anche dal massimo organo corporativo - il Comitato Corporativo Centrale - che nel 1939 approvava un mozione informata a dei nuovi principi che avrebbero dovuto sovrintendere la «complessa materia consortile»: «A) Classificazione dei Consorzi secondo i loro caratteri distintivi e loro posizione nei confronti della pubblica economia [...]; B) Controllo dello Stato sul funzionamento dei vari tipi di Consorzi; C) Disciplina delle intese fra produttori, diretta ad evitare che a mezzo di esse si possano eludere le disposizioni relative al controllo statale sui Consorzi; D) Poteri degli organi corporativi per la vigilanza e la tutela sui Consorzi e sugli Enti ed Istituti affini previsti da leggi speciali e per il loro efficace coordinamento; E) Riordinamento dell’Ispettorato Corporativo quale organo incaricato dell’esercizio di queste nuove e complesse funzioni ispettive», A. FICCADORI, *Il controllo corporativo sui consorzi*, in «Raccolta di Studi Politici ed Economici diretta da Luigi Lojacono», III Serie, n. 66, Roma, 1939, pp. 1-8. Corsivo nostro.

<sup>615</sup> Un cenno ai «consorzi commerciali» veniva riservato dall’amministrativista Giovanni Solmi cfr. G. SOLMI, *La teoria generale dei consorzi amministrativi nel diritto italiano*, Athenaeum, Roma, 1920, pp. 49-51.

raffrontarsi al non nuovo fenomeno dei consorzi. Invece, come la storiografia giuridica ha da tempo ricostruito, «amministrazione ed economia rimangono agli occhi dei cultori di diritto amministrativo mondi incomunicabili»<sup>616</sup>. Il fulcro degli studi giuridici in materia di consorzi obbligatori e volontari diveniva così esclusivo appannaggio - come del resto accaduto in epoca liberale - della fucina dei giuscommercialisti. Questo dato emerge nitidamente se si osserva come alla volta del 1938 all'interno del *Nuovo Digesto Italiano* la materia dei consorzi venga scissa in due parti, la prima dedicata ai *Consorzi* in generale e curata dall'amministrativista Luigi Raggi<sup>617</sup>, la seconda riservata ai *Consorzi commerciali* e curata dal giuscommercialista Giuseppe Auletta. Raggi, è vero, cennava ai «consorzi obbligatori industriali» ma solo per sottolineare come «l'intervento dell'amministrazione nella loro formazione e nel loro funzionamento» dovesse portare a classificarli comunque tra «i consorzi volontari privati», affidando così ad Auletta il compito di una loro disamina<sup>618</sup>. Così, i giuscommercialisti venivano lasciati soli nell'interfacciarsi con una situazione particolarmente complessa: i due provvedimenti, infatti, avevano introdotto una normativa prettamente pubblicistica dei consorzi (oltretutto disomogenea<sup>619</sup>), trascurando completamente di dare una loro definizione, nonché una sistemazione privatistica del consorzio; non avevano, cioè, proceduto a creare una nuova figura contrattuale, comportando la necessità di dover ricostruire induttivamente - come vedremo - l'istituto consortile, *ma anche di comprenderlo sotto l'aspetto economico*, così da differenziarlo giuridicamente rispetto ad altri fenomeni. Si cercava da parte della dottrina di fare uscire dall'«incertezza» il «regolamento giuridico del contratto di consorzio» che stava portando i produttori a ricorrere sempre più spesso alla conclusione di negozi causalmente diversi dal contratto di consorzio così da poter «godere delle personalità giuridica»<sup>620</sup>. Sul piano della comprensione economica del fenomeno la giuscommercialistica poteva contare sui lavori di *teoria generale dei sindacati industriali* di Vito. La teorica vitiana prendeva come punto di partenza, aggiornandola, la distinzione di Pantaleoni, tra sindacati antichi e sindacati moderni,

---

<sup>616</sup> B. SORDI, *La resistibile ascesa del diritto pubblico dell'economia [...]*, cit., pp. 1055-1056.

<sup>617</sup> L. RAGGI, *Consorzi* in *Nuovo Digesto Italiano*, Vol. III, Torino, UTET, 1938, pp. 953-956.

<sup>618</sup> Cfr. G. AULETTA, *Consorzi commerciali*, in *Nuovo Digesto Italiano*, Vol. III, Torino, UTET, 1938, pp. 956-966.

<sup>619</sup> Infatti, l'art. 1 della legge del '32 parlava di consorzi obbligatori tra esercenti uno stesso ramo di attività economica allo scopo di disciplinare la produzione e la concorrenza, mentre l'art. 1 della legge del '37 faceva riferimento ai consorzi per la disciplina della produzione e della vendita fra gli esercenti di uno stesso ramo o di rami fra loro connessi di attività economica e di consorzi che raggruppano aziende produttrici di servizi.

<sup>620</sup> G. AULETTA, *Consorzi commerciali [...]*, cit., cit., pp. 963-964.

creando una inedita teoria, nella quale la nozione unitaria di sindacato industriale<sup>621</sup> si articolava in due poli quello dei *cartelli*<sup>622</sup> e quello dei *gruppi*<sup>623</sup>. Tale ricostruzione permetteva così di abbandonare quella nozione di sindacato industriale imperniata, come si ricorderà, nella differenza tra *trust* e cartello, collocando le evoluzioni del primo, oramai divenuto una «categoria storica», all'interno del concetto di gruppo<sup>624</sup>. Tale spostamento veniva recepito dalla scienza giuridica, che poteva così superare le riflessioni di epoca liberale e tornare sugli studi in materia di cartello come - per dirla con Vito - un «"accordo" fra concorrenti», dove le imprese aderenti al consorzio rimanevano «*pienamente indipendenti*» rispetto «al processo produttivo»<sup>625</sup>. Tale concetto veniva ripreso da Remo Franceschelli<sup>626</sup> - giovane allievo di Mario Rotondi<sup>627</sup> che aveva esordito nel panorama accademico con una monografia, frutto degli studi londinesi, dedicata all'istituto fiduciario del *trust* - dove l'accento posto sull'autonomia contrattuale delle parti coinvolte nell'accordo di consorzio veniva spogliato da quelle connotazioni moraleggianti di epoca liberale, per assurgere a criterio obiettivo, capace di differenziare l'accordo di consorzio dai «gruppi», dalle «fusioni» e dai «trusts»,

---

<sup>621</sup> «*aggruppamenti cui le imprese industriali ricorrono allo scopo di limitare la concorrenza o (e) di rafforzare i propri organismi produttivi per meglio resistere alla concorrenza*», F. VITO, *I sindacati industriali. Cartelli e gruppi*, Vita e Pensiero, Milano, 1930, p. 147. Corsivo dell'autore.

<sup>622</sup> «*accordi fra imprese industriali, appartenenti allo stesso ramo di produzione, allo scopo di regolare il mercato*», *ivi*, p. 171. Corsivo dell'autore. La nozione elaborata dal Vito aveva il merito di far emergere come i soggetti economici che davano vita a questi accordi erano sempre delle imprese, il che portava a lasciare fuori dalla sua teoria l'unione di commercianti a scopo di compiere speculazioni sul prezzo attraverso l'incetta di un prodotto (*rings*); [...] l'unione di società commerciali quando esse non siano al tempo stesso imprese industriali, come sarebbe quella, oggi assai frequente, intercedente fra una impresa (costituita in forma di società commerciale) e società esistenti all'estero, dalla prima controllate, le quali, sotto il riguardo economico, non siano che filiali, reparti, rami di servizio dell'impresa», *ivi*, p. 147.

<sup>623</sup> «*unioni di imprese dirette a potenziare il grado di propria produttività perché meglio resistano alla concorrenza*», *ivi*, p. 221. Corsivo dell'autore.

<sup>624</sup> Della «parola» *trust*, ricostruiva Vito, «si è fatto un grande abuso»; si è voluto usarla per esprimere un'infinità di concetti, anche al di fuori del campo economico e giuridico, sicché oggi non può essere adoperata senza generare equivoci. [...] I trusts sono una categoria storica: non meritano questo nome che quelle coalizioni che si costituirono in America utilizzando l'istituto giuridico del *trust*», *ivi*, p. 42. Nell'edizione del '39 Vito sviluppava questa considerazione sottolineando come «nella evoluzione subita dalle coalizioni industriali americane [...] si può [...] distinguere un triplice stadio: nel primo la direzione dell'attività economica di un certo numero di imprese viene centralizzata attraverso l'affidamento ad un gruppo di fiduciari del diritto di controllo, che peraltro viene esercitato nell'interesse dei titolari delle azioni (*trust*); nel secondo lo accentramento si compie in una vera e propria società, che si assicura il controllo sulle imprese, attraverso l'acquisto della maggioranza delle azioni (*Holding Co.*); nel terzo l'accentramento è pieno, le varie imprese si fondono formalmente e sostanzialmente e restano assorbite nella "giant corporation"», F. VITO, *I Sindacati Industriali. Consorzi e gruppi*, Terza edizione rifatta, Giuffrè, Milano, 1939, p. 7.

<sup>625</sup> *Ivi*, p. 76.

<sup>626</sup> Per una ricostruzione dell'itinerario scientifico di Franceschelli si veda P. CAMPONESCHI, *FRANCESCHELLI, Remo* in «Dizionario Biografico degli Italiani», Volume 49 (1997), consultabile in [https://www.treccani.it/enciclopedia/remo-franceschelli\\_\(Dizionario-Biografico\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/remo-franceschelli_(Dizionario-Biografico)).

<sup>627</sup> Sulla figura di Rotondi si veda il denso saggio di A. MONTI, *Un giurista "internazionale". Mario Rotondi (1900-1984) attraverso le sue carte*, in «*Le Carte e la Storia. Rivista di storia delle istituzioni*», 2/2017, pp. 20-31.

dove, invece, attraverso altri schemi contrattuali, quell'autonomia si perdeva<sup>628</sup>. Parimenti l'autonomia veniva ripresa come 'spartiacque' per differenziare i consorzi volontari da quelli obbligatori nei quali «non solo il “se”, ma anche il “come” del consorzio» veniva «sottratto all'autonomia privata e regolato coattivamente mediante norme giuridiche»<sup>629</sup>. Certamente, la ricostruzione unitaria di Vito poteva affascinare qualche giurista come Vittorio Salandra che si cimentava nella ricostruzione di un concetto giuridico unitario di unioni di imprese da affiancare a quello economico<sup>630</sup>, ma che tuttavia veniva prontamente respinto dalla maggioranza della dottrina; in particolare Ascarelli, in virtù di quella ontologica differenza tra 'ordinazione' economica e 'ordinazione' giuridica, ricordava al collega l'impossibilità di una perfetta sovrapposizione dei due fenomeni per come venivano analizzati dalla due scienze<sup>631</sup>. La bipartizione vitiana convinceva i cultori del diritto commerciale e continuerà ad essere una costante delle successive edizioni del suo fortunato volume<sup>632</sup>, divenendo un punto di riferimento imprescindibile per gli studi giuridici in materia di consorzi e gruppi, così come, a sua volta, la scienza giuridica imporrà a Vito un adeguamento terminologico della sua teoria in linea con gli studi giuridici<sup>633</sup>.

---

<sup>628</sup> F. FRANCESCHELLI, *I consorzi industriali*, CEDAM, Padova, 1939, p. 79.

<sup>629</sup> *Ivi*, p. 94. Nel senso che mentre nei consorzi volontari l'obiettivo di dotarsi di personalità giuridica si perseguiva, attraverso «la forma della società anonima», nel consorzio obbligatorio è lo Stato stesso che, «provvedendo a creare ex novo un organismo consortile, gli conferisce, con lo stesso provvedimento con cui il consorzio viene costituito, la personalità giuridica», *ivi*, pp. 121-122. Una visione più articolata rispetto alla dottrina maggioritaria, caratterizzata, invece, la riflessione di Widar-Cesarini Sforza, il quale differenziava tra consorzi obbligatori amministrativi e consorzi obbligatori corporativi, in una ricostruzione tesa a marcare le differenze tra i 'prodotti' del «diritto tradizionale» da quelli dell'ordinamento corporativo: se i primi sono caratterizzati dall'obbligo, che essi hanno verso lo Stato, di raggiungere i loro scopi, perché sono scopi dello Stato, invece, i secondi, «hanno la cosiddetta potestà d'imperio (esplicantesi nella formazione di norme obbligatorie per tutta le imprese di una categoria), ma non la ricevono dallo Stato, perché la posseggono per la loro stessa natura di organizzazioni normative». Nei consorzi obbligatori amministrativi era lo Stato a sostituire «alla normazione consortile la sua legge», o a disciplinare «direttamente determinate attività produttive», o a fare dello «statuto del consorzio una parte integrante della propria legislazione», W. CESARINI SFORZA, in AA.VV., *L'organizzazione sindacale e corporativa*, in *Trattato di Diritto Corporativo*, Parte Prima, Società Editrice Libreria, Milano, 1940, p. 441.

<sup>630</sup> «le unioni di impresa sono vincoli giuridici stabili volontari o forzosi, cui gli esercenti una attività economica che abbia carattere di impresa si sottopongono o vengono sottoposti nell'interesse comune, e il cui oggetto consiste nella disciplina totale o parziale, a mezzo di una organizzazione collettiva, della suddetta attività, che viene esercitata individualmente», V. SALANDRA, *Il diritto delle unioni di imprese (Consorzi e gruppi)* [...], cit., p. 84

<sup>631</sup> «Il SALANDRA stesso [...] scrive che non esiste un contratto di gruppo, come esiste invece un contratto di cartello [...] potendo il gruppo risultare da un contratto di cointeressenza o da un contratto di locazione o di gestione di azienda, con clausole statutarie che vincolano una società all'altra, o da partecipazioni azionarie, o addirittura da unioni personali che garantiscono l'unità di indirizzo amministrativo. Come è possibile ridurre utilmente questa variata di fenomeni sotto un unico concetto non solo economico, ma anche giuridico?», T. ASCARELLI, *Le unioni di impresa*, in «Rivista di diritto commerciale», I, 1935, pp. 152-184: nota 2, p. 154.

<sup>632</sup> Cfr. F. VITO, *I Sindacati Industriali. Cartelli e gruppi*, Seconda edizione rifatta, Giuffrè, Milano, 1932, p. 136 e p. 227 e F. VITO, *I Sindacati Industriali. Consorzi e gruppi*, Giuffrè, Terza edizione rifatta, Milano, 1939, p. 75 e p. 139.

<sup>633</sup> Ci riferiamo a come Vito sostituisca nell'edizione del '39 al lemma *cartello* quello di *consorzio* contribuendo ad uniformare il linguaggio economico a quello legislativo e della dottrina giuridica, superando quella confusa varietà

2.1 *Un contratto per gli industriali: dottrina e giurisprudenza nella definitiva 'archiviazione' «del dogma della libera concorrenza».*

Arrivati a una condivisione concettuale tra le due scienze ci si impegnò, da parte della dottrina giuridica, nel tentativo di elaborare uno schema contrattuale adatto alla «statura dei consorzi»<sup>634</sup>. Tale obiettivo non poteva che essere perseguito se non con l'individuazione della causa tipica degli accordi di consorzio: «giuridicamente», ricordava Ascarelli, «è solamente la causa tipica [...] che offre un sicuro criterio distintivo ed soltanto attraverso di essa che gli elementi economici possono servire di base per distinzioni giuridiche»<sup>635</sup>. Il giurista romano, come è noto, la rinveniva nella «disciplina della reciproca concorrenza»<sup>636</sup>, tuttavia il destino di questa formula si rivelò quello di dividere anziché di unificare la dottrina, infatti per Franceschelli i consorzi dovevano essere considerati come «collegamenti tra imprese concorrenti o connesse, che intervengono nel campo dell'attività economica diretta alla produzione o allo scambio di beni, mirano alla disciplina dell'attività di quelle o alla realizzazione della migliore dimensione delle loro aziende, e ne lasciano integra l'autonomia»<sup>637</sup>. Questa alternativa, non in linea con i risultati a cui era pervenuta la dottrina economica<sup>638</sup>, era detta dalla preoccupazione che un riferimento alla sola disciplina della concorrenza avrebbe lasciato privi di disciplina tutti quei consorzi nati durante il periodo autarchico ed aventi lo scopo di dare corso ad una cooperazione interaziendale<sup>639</sup>. Ma la giuscommericalistica era divisa anche su altri aspetti fondamentali della questione consortile, tra i quali capeggiava la disciplina giuridica che si sarebbe dovuta applicare ai consorzi. Infatti, in questo periodo si iniziava a prendere cognizione di tutti quegli schemi contrattuali consortili o di fatto consortili con cui il mondo industriale perseguiva la disciplina della reciproca concorrenza o - nella versione di

---

terminologica di epoca liberale che tanto Vito, quanto Franceschelli avevano evidenziato, cfr. F. VITO, *I Sindacati Industriali. Cartelli e gruppi*, Vita e Pensiero, Milano, 1930, nota 1, p. 3. Similmente anche Franceschelli sottolineava come si dovessero «abbandonare le altre denominazioni» proposte nel corso del tempo in quanto risultavano o troppo ampie o troppo ristrette o imprecise, proponendo di utilizzare il lemma consorzio, accompagnato dall'attribuito *industriale*, così da confonderlo rispetto a tutta quella serie di consorzi (agrari, di bonifica, di irrigazione, stradali amministrativi, ecc.) che nulla avevano a che fare con il fenomeno concorrenziale, cfr. R. FRANCESCHELLI, *I consorzi industriali*, [...], cit., nota 2, pp. 1-3.

<sup>634</sup> R. FRANCESCHELLI, *Per il regolamento legislativo dei consorzi industriali (Progetto e relazione)*, in «Archivio di Studi Corporativi», Anno XI, fasc. I, 1940, pp.513-528: p. 524.

<sup>635</sup> T. ASCARELLI, *Note preliminari sulle intese industriali (Cartelli e Consorzi)*, Pliniana, Selci Umbro, 1933, p. 11.

<sup>636</sup> *Ibidem*.

<sup>637</sup> F. FRANCESCHELLI, *I consorzi industriali*, [...], p. 79. Corsivo dell'autore.

<sup>638</sup> F. VITO, *I sindacati industriali. Consorzi e gruppi* [...], cit. pp. 82-83.

<sup>639</sup> Cfr. F. FRANCESCHELLI, *I consorzi industriali*, [...], p. 79-83.

Franceschelli - anche la cooperazione interaziendale. Si apriva così la strada a tentativi di catalogazione del fenomeno consortile in modo da riuscire a ricondurlo ad «unità giuridica»<sup>640</sup>; tuttavia, se in epoca liberale questi tentativi ricalcavano per lo più le catalogazioni della dottrina economica, negli anni del regime, invece, si avverte come ormai improrogabile il bisogno di dotarli di un'autonoma declinazione giuridica. È Ascarelli uno dei primi a cimentarsi in questa direzione: cartelli e consorzi trovavano il loro tratto differenziale nella presenza o meno dell'accentramento della vendita<sup>641</sup>, dando vita, i primi, a dei *contratti innominati normativi*, i secondi, invece, a dei contratti di *associazione*. A fianco di queste figure 'elementari' emergevano, poi, realtà più complesse, in particolare l'anonima con fini consortili ricondotta dal giurista romano nel campo dei c.d. *negozi indiretti*; infine, accanto al consorzio si poteva trovare una società commerciale avente la funzione di ufficio di vendita del consorzio, ma si poteva anche osservare come accanto al consorzio costituito in forma societaria vi fosse un ufficio di vendita eretto come seconda società<sup>642</sup>. Cartelli e consorzi compartivano, in Ascarelli, il fatto di essere ambedue dei *contratti plurilaterali*; attraverso l'elemento della 'pluralità' il giurista romano puntava a far risaltare gli interessi di categoria che raccolti, riconosciuti e connessi potevano perseguire il «raggiungimento di uno scopo comune» ossia la disciplina della reciproca concorrenza<sup>643</sup>. Tuttavia, la ricostruzione ascarelliana veniva ampiamente critica sotto diversi aspetti; Bigiavi ne denunciava la mancanza di coerenza, rinvenendo la possibilità di ricondurre sia i cartelli che i consorzi allo schema della *società particolare*<sup>644</sup> ex art. 1705 del codice civile, che non

---

<sup>640</sup> W. BIGIAVI, *In tema di cartelli e consorzi, a proposito di una recente pubblicazione*, in «Rivista di diritto commerciale», I, 1937, pp. 318-326: p. 321.

<sup>641</sup> Se nei primi i partecipanti «si limitano ad obbligarsi a vendere agli stessi prezzi, a vendere ciascuno in determinate zone, a non produrre o non vendere più di un certo quantitativo ciascuno», nei secondi, «tutti si obbligano altresì a non vendere la propria merce che a mezzo di un unico ufficio» rappresentato da un terzo, dalla stessa direzione del consorzio, da una società all'uopo costituita», T. ASCARELLI, *Le unioni di impresa*, [...], cit., p. 155.

<sup>642</sup> T. ASCARELLI, *Note preliminari sulle intese industriali (Cartelli e Consorzi)* [...], cit., p. 84.

<sup>643</sup> Cfr. *ivi*, pp. 23-32. Per un approfondimento della figura del contratto plurilaterale si veda M. BERLA, *Teoria della concorrenza e interesse del consumatore nel pensiero di Tullio Ascarelli: prospettive e sviluppi*, Giuffrè, Milano, 2002, pp. 70-83, mentre per una sintetica ma esaustiva ricognizione del pensiero del giurista romano nel nuovo clima post-bellico si veda, M. LIBERTINI, *Il diritto della concorrenza nel pensiero di Tullio Ascarelli*, in «DIRCOMM.IT», IV.3 - marzo 2005.

<sup>644</sup> se è vero che i negozi si distinguono in base alla loro causa tipica, per modo che sono diversi (giuridicamente) due negozi che abbiano cause diverse; identici (giuridicamente) due negozi che abbiano cause identiche; dal momento che, secondo l'A., tanto i cartelli quanto i consorzi sono forniti della stessa causa tipica (disciplina della reciproca concorrenza); bisogna necessariamente indurre che entrambi hanno la stessa natura giuridica (sempre se si accettano quelle premesse). Quindi [...], se si afferma che i consorzi sono associazioni, bisogna adottare la stessa conclusione per i cartelli; oppure, viceversa, se si afferma che i cartelli sono contratti innominati, bisogna giungere alla stessa conclusione anche in tema di consorzi», W. BIGIAVI, *In tema di cartelli e consorzi, a proposito di una recente pubblicazione* [...], cit. pp. 320-321 e p. 324.

prevedeva la costituzione di un fondo comune<sup>645</sup>; mentre Franceschelli, che aveva elaborato un'ordinazione per gradi sull'esempio di Liefmann<sup>646</sup>, tagliava alla «radice» anche solo la possibilità che si potesse argomentare di contratto, indicando la via con l'uscita «dagli schemi contrattuali»: solo classificando i consorzi nelle loro diverse manifestazioni come *accordi di natura associativa* sul modello «della associazioni aventi o meno uno scopo di gestione economica» di diritto tedesco, era possibile costruire una disciplina giuridica che fosse «congrua con l'intento consortile»<sup>647</sup>.

Negli anni '50, Ascarelli, ripercorrendo il dibattito dottrinale in tema di consorzi svoltosi durante il periodo qui preso in esame, ricordava come il fatto che «tutta la dottrina giuridica» fosse esclusivamente impegnata nell'«individuare il contratto di consorzio come contratto tipico e di dettarne la disciplina legale» avesse finito per mettere nell'ombra il «problema della liceità del consorzio» e «delle singole clausole delle intese consortili». Era questo, ricordava il giurista romano, un tema che, se sviluppato, avrebbe permesso di uscire dalla questione della liceità o illiceità in sé del fenomeno sindacale e di concentrarsi sulle singole clausole contenute negli accordi di consorzio. Tuttavia, era il momento storico, argomentava Ascarelli a rendere quell'opzione non percorribile: la crisi del '29, infatti, aveva fatto sì che si fosse sviluppata una fobia per le conseguenze degli eccessi di produzione, piuttosto che per i danni che una restrizione della concorrenza avrebbe potuto causare per il progresso tecnico e per i consumatori<sup>648</sup>. In questo senso anche la giurisprudenza dell'epoca che permette di osservare questo 'stacco'. Infatti, se nel 1919 appariva nella pagine delle *Rivista di diritto commerciale* una rassegna critica, particolarmente curata, tesa a fare il punto sullo stato della giurisprudenza in materia di concorrenza, anche *anticontrattuale* e in riferimento alla quale si ribadivano concetti divenuti ormai patrimonio condiviso

---

<sup>645</sup> Art. 1705: «È parimenti società particolare il contratto, con cui più persone si associano per una impresa determinata, o per l'esercizio di qualche mestiere o professione».

<sup>646</sup> «parlerò di consorzi di primo grado quando il comportamento delle parti si risolve nella pura e semplice stipulazione di un patto; di consorzi di secondo grado, quando oltre alla stipulazione del patto consortile si sia provveduto anche alla organizzazione di un organismo sovrastante i consorziati; di consorzi di terzo grado, quando tale organismo si presenti sotto la forma di una società commerciale, e particolarmente di una anonima», R. FRANCESCHELLI, *I consorzi industriali* [...], cit., p. 218.

<sup>647</sup> «Si individua così una categoria di associazioni in senso proprio, che si colloca tra quella delle società e quella delle associazioni ideali, e che è caratterizzata dal fatto, che gli associati non perseguono uno scopo di carattere non materiale o altruistico (come nelle associazioni ideali), né uno scopo di guadagno da dividere (come nelle società) ma mirano ad una migliore o più sicura gestione delle loro aziende singole attraverso o la predisposizione di organi amministrativi interni o l'adozione di norme comuni di gestione interna o di condotta commerciale. In questa categoria appunto io credo che vadano collocati i consorzi», F. FRANCESCHELLI, *I consorzi industriali* [...], p. 367.

<sup>648</sup> Cfr. T. ASCARELLI, *Sul progetto di legge "antitrust"*, in «Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile», Anno IV, 1950, pp. 742-759: p. 747.

all'interno della scienza giuridica<sup>649</sup>, nel 1927 il Tribunale di Milano aveva modo di ritornare sul tema della liceità, confermando l'adagio del dover decidere caso per caso, ma scindendo l'analisi dell'esame della *liceità della clausola contrattuale* che imponeva di «non vendere contatori per acqua al di sotto di lire 150», dal patto di sindacato industriale. L'accordo di cartello è «valido», diceva il Tribunale, purché fosse, aggiungendo così un tassello ulteriore rispetto ai casi di illiceità visti precedentemente, «limitato nel tempo» e si riferisse a «prodotti aumentabili o per i quali non fosse esclusa del tutto la libera concorrenza»<sup>650</sup>. In questo lenta e difficoltosa progressione verso l'analisi delle singole clausole contrattuali degli accordi di cartello, irrompeva la legislazione del '32 offrendo di riflesso una legittimazione legale alla realtà consortile senza eccezioni. Infatti, in una delle prime sentenze in tema di *consorzi* - in omaggio al nuovo linguaggio legislativo - la questione della liceità veniva relegata in una veloce, quanto angusta, nota a fine pagine<sup>651</sup>, per poi sparire definitivamente dalle sentenze successive. Ad entrare nelle sentenze sono, adesso, non erano più i discorsi sull'ordine pubblico dei Laurent, dei Marcadè, dei Borsari, per cercare di rimediare ai possibili abusi dei cartelli, ma la relazione di Asquini, funzionale, nel nuovo clima pienamente proconsortile, a capire se i consorzi non costituiti in forma di società possano o meno essere considerati delle società irregolari e dunque avere personalità giuridica<sup>652</sup>. È Auletta, annotando una sentenza del 1935, a cogliere appieno il nuovo clima nel quale i giuristi sono chiamati a prestare la propria opera intellettuale: se alla «fine dello scorso secolo» e con «l'alba del nuovo» si era assistito a un «impallidimento del dogma della libera concorrenza», adesso la «grande crisi» e la «moderna economica» imponevano di edificare «un regime d'intesa», così da «eliminare la concorrenza» e «regolare la produzione». In questo spostamento degli assi portanti del sistema economico dove i codici erano, per dirla con Finzi, «doppiamente fuori fase»<sup>653</sup>, il «compito del giurista» e della «giurisprudenza» risiedeva nel «costruire un regolamento aderente ai bisogni economici che il contratto deve assolvere, preparandone così il futuro riconoscimento legislativo»<sup>654</sup>.

---

<sup>649</sup> Cfr. F. PESTALOZZA, *Rassegna critica della giurisprudenza in materia di concorrenza illecita (anno 1916-1917)*, in «Rivista di diritto commerciale», Parte I, 1919, pp. 219-266: pp. 248-252.

<sup>650</sup> Tribunale di Milano, 28 febbraio, 1927, in «Il Foro italiano», I, 1927, pp. 1062-1064: p. 1062.

<sup>651</sup> Cfr. Corte d'Appello di Milano, 28 febbraio, 1933, in «Il Foro italiano», I, 1933, pp. 826-836, nota. 3, p. 826.

<sup>652</sup> *Ivi*, pp. 834-836.

<sup>653</sup> E. FINZI, *Verso un nuovo diritto commerciale* in «Archivio di studi corporativi», Anno IV, fasc. II, 1933, pp. 203-228: pp. 215-215.

<sup>654</sup> G. AULETTA, *Il contratto di consorzio ed il suo regolamento giuridico. Fallimento di un consorziato e suoi effetti*, (Nota a Corte d'Appello di Milano, 13 gennaio 1936), in «Il Foro italiano», I, 1936, pp. 1086-1102, pp. 1086-1087.

La giurisprudenza assolse al suo compito dichiarando solennemente, alla volta del '37, come «i consorzi tra esercenti di uno stesso ramo di attività economica non [fossero] contrari alla legge»: «le tendenze legislative odierne non li avversano, ma si propongono piuttosto di disciplinarli»<sup>655</sup>; la dottrina, dal canto suo, si impegnò con il codice del '42 a dare ai consorzi una 'disciplina' contrattuale tipica, caratterizzata, come vedremo, da una commistione di elementi privatistici e pubblicistici, specchio della politica dirigista e cartellista del regime, dove ad essere accolta come causa tipica del contratto di consorzio fu tanto la disciplina della reciproca concorrenza, quanto quella della cooperazione interaziendale.

## 2.2. Un altro fronte comune di lavoro per giuristi ed economisti: l'irrisolto problema dell'idiosincrasia tra corporazione e consorzio.

L'esigenza di offrire un sempre maggior riconoscimento giuridico a quella «tendenza moderna» alla categoria, spingeva Ascarelli ad addentrarsi nel terreno del diritto corporativo mettendolo in 'concorrenza' con la prassi consortile: l'art. 8 comma 1 della *Legge 5 febbraio 1934, n. 163*<sup>656</sup> permetteva di

disciplinare non solamente rapporti intercorrenti tra imprenditori di categorie contrapposte rappresentate da associazioni sindacali [...] ma anche i rapporti tra imprenditori nell'ambito di una stessa categoria ai fini di una disciplina unitaria della produzione. È pertanto possibile il dettare in via corporativa, e perciò con efficacia di diritto oggettivo e per tutti gli appartenenti alla categoria, avendo di mira i superiori interessi della economia nazionale e con la partecipazione di tutti gli interessati, quella disciplina della reciproca concorrenza tra imprenditori, che viene dettata con i contratti di cartello e consorzio, limitatamente a quanti vi partecipino, senza carattere di norma

---

<sup>655</sup> Corte d'Appello di Milano, 18 dicembre, 1936, in «Rivista di diritto commerciale», II, 1937, pp. 335-347: p. 335 e p. 344.

<sup>656</sup> Art. 8 comma 2: «La Corporazione esercita detta funzione in seguito a proposta dei ministri competenti o su richiesta di una delle associazioni collegate, con l'assenso del Capo del Governo». Art. 9: «Gli accordi stipulati, ai sensi dell'art. 12 della legge 20 marzo 1930, n. 206, da associazioni sindacali che siano collegate da una Corporazione, devono, prima della approvazione di cui all'art. 2 della presente legge, essere sottoposti al parere della Corporazione». Art. 10: «La Corporazione, nel ramo di sua competenza, ha facoltà di stabilire, nei modi di cui al secondo comma dell'art. 8, le tariffe, per le prestazioni ed i servizi economici e quelle dei prezzi dei beni di consumo offerti al pubblico in condizioni di privilegio». Art. 11: «Le norme, gli accordi e le tariffe di cui agli articoli precedenti sono soggetti alla approvazione dell'Assemblea Generale del Consiglio Nazionale delle Corporazioni e diventano obbligatori quando siano pubblicati con decreto del Capo del Governo, da inserire nella raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno».

di diritto oggettivo, ad opera dei soli imprenditori consorziati e senza la partecipazione degli altri interessati<sup>657</sup>

Una simile ipotesi circolava già dalla fine degli anni '20 negli ambienti del corporativismo economico; era stato infatti Filippo Carli dalle pagine di *Critica Fascista* a porsi la domanda se fosse possibile estendere al campo economico il regime del contratto applicato nel campo del lavoro<sup>658</sup>, venendo subito accolta dalla dottrina giuridica in una prospettiva de *jure condendo*<sup>659</sup>. Questa soluzione però era stata interpretata come una forma di controllo sui contratti-tipo per arrivare ad un'equa predisposizione delle condizioni generali di contratto<sup>660</sup>, tuttavia, partendo dalla riflessione di Ascarelli sembra emergere un secondo livello interpretativo, che ci riporta al problema tratteggiato all'inizio di questo capitolo ossia quello sulla compatibilità tra corporazione e consorzio, tema questo che veniva sviluppato, portandolo alla sua estrema conseguenza, da Cesarini-Sforza:

*la legge 5 febbraio del 1934 permette una completa sostituzione della disciplina corporativa a quella consortile, riproducendone gli effetti ma insieme potenziandoli»; «permette [...] la formazione di una disciplina interconsortile senza bisogno di preventiva intesa fra le organizzazioni di categoria, poiché tale disciplina può essere dettata dalla corporazione<sup>661</sup>.*

Con gli accordi economici collettivi, dunque, si sarebbe potuti arrivare a superare le due legislazioni consortili 'precorporative' e, dunque, la necessità stessa di creare consorzi per disciplinare la concorrenza. Il quadro veniva arricchito dalle osservazioni di Franceschelli, che aderendo all'impostazione binaria di Ascarelli - sarebbe stata la politica ad individuare «i limiti entro i quali conviene ricorrere ad una disciplina in via consortile e dei casi nei quali invece è più opportuno far capo a una disciplina in via corporativa»<sup>662</sup> - sottolineava come si dovesse rilevare la presenza di «numerosi» accordi collettivi economici tra

---

<sup>657</sup> T. ASCARELLI, *Consorzi volontari tra imprenditori*, Giuffrè, Milano, 1937, p. 56.

<sup>658</sup> F. CARLI, *Aspetti e problemi dell'economia corporativa*, in «Critica Fascista», 1928, pp. 409-410: p. 409.

<sup>659</sup> «il tormentoso problema della colazioni industriali», dichiarava senza remore di sorta Dario Guidi, non poteva che trovare «la sua naturale e logica soluzione nel regime corporativo, attraverso la estensione del regolamento di categoria ai rapporti delle categorie produttrici fra di essi», D. GUIDI, *Regime Corporativo e diritto commerciale*, in «Diritto e pratica commerciale», 1928, pp. 3-17: p. 11.

<sup>660</sup> Sul tema si veda il saggio di G. CHIODI, *Un pioniere della giustizia contrattuale: Lorenzo Mossa e i contratti di adesione*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 45, 2016, pp. 249-293: particolarmente pp. 282-285.

<sup>661</sup> W. CESARINI SFORZA, in AA.VV., *L'organizzazione sindacale e corporativa [...]*, p. 448.

<sup>662</sup> T. ASCARELLI, *Consorzi volontari tra imprenditori*, Giuffrè, Milano, 1937, p. 56-57.

contrapposte categorie nei quali era «evidente quello scopo di disciplina della produzione e dello scambio [...] propri dei consorzi industriali»<sup>663</sup>. Dal ricco materiale raccolto da Franceschelli, ci sembra, che detti accordi possano trovare una corrispondenza con quelle intese che oggi definiremmo verticali<sup>664</sup> così come la possibilità di una loro estensione ai rapporti economici tra imprenditori di una stessa categoria comportava nei fatti la creazione di intese orizzontali su di un livello superiore ossia corporativo, dove la differenza rispetto ai consorzi era data dal fatto di divenire norme giuridiche<sup>665</sup>. La conseguenza di un tale soluzione era già stata percepita alla volta del '27, nel senso che si sarebbe arrivati a dare luogo indirettamente avvio a una cartellizzazione obbligatoria dell'economia<sup>666</sup>, previo assenso, in virtù della normativa del '34, del capo del Governo<sup>667</sup>. Si trattava, come ricordava Vito, della posizione massimalista di Carli (e di Rocco), alla quale si contrapponeva la richiesta di «attribuire il controllo dei consorzi alla Confederazione degli

---

<sup>663</sup> R. FRANCESCHELLI, *I consorzi industriali [...]*, cit., p. 178.

<sup>664</sup> «Qualsiasi regolamento collettivo di rapporti economici, stabilito sia mediante accordi sia mediante norme, si risolve in clausole tipiche che operano imperativamente nei contratti individuali. Se è la corporazione che determina queste clausole, con ciò essa colloca ciascuna categoria d'impresе, a cui le norme si riferiscono, in una posizione cartellistica; le singole imprese di una categoria sono vincolate ad applicare le suddette clausole alle imprese della categoria contrapposta la soluzione corporativa non fa che riprendere quella cartellistica. Quando poi le corporazioni stabiliscono le tariffe per le prestazioni ed i servizi economici, o i prezzi dei beni di consumo offerti al pubblico in condizione di privilegio, si può parlare di veri e propri cartelli creati corporativisticamente», W. CESARINI SFORZA, *Corporazione e consorzi*, in «*Commercio: rivista mensile dell'economia commerciale italiana*», n. 7, 1936, pp. 365-368: p. 367.

<sup>665</sup> «Gli accordi economici collettivi, che pur potendo intervenire [...] a disciplinare materie di carattere consortile [...] si differenziano dai consorzi per la loro qualità di vere e proprie norme giuridiche», *ivi*, p. 350. Oltretutto il «sistema» verticale poteva comunque servirsi di «un consorzio volontario» come «mezzo di attuazione degli obblighi imposti dall'accordo economico, e perché, nei limiti tracciati dall'accordo stesso, il consorzio distribuisce tra i produttori le ordinazioni che gli pervengono, e perché si introduce anche una specie di rispetto delle zone. Sicché può ben dirsi che [...] si ha il cumulo di due strumenti potenzialmente diretti allo stesso scopo, ma che si integrano attraverso la subordinazione del consorzio all'accordo economico, o meglio attraverso la necessità che l'azione del consorzio sia conforme alle disposizioni dell'accordo. Si che quest'ultimo, da un lato, rafforza i vincoli di coesione già esistenti tra i produttori, e mira, dall'altro ad attuare un regolamento giuridico della collaborazione tra le opposte categorie economiche dei produttori e dei commercianti», *ivi*, p. 179.

<sup>666</sup> «Si può pensare addirittura alla estensione, senza alcun limite, dell' istituto del contratto collettivo dal campo del lavoro al campo economico, nel senso di dar forza obbligatoria *ex lege* nei confronti di tutta una categoria di produttori e della corrispondente categoria di commercianti a contratti-tipo di vario contenuto economico, in guisa da obbligare le intere categorie professionali interessate alla loro osservanza nella conclusione dei contratti particolari, si tratti di soci iscritti o non iscritti alle corrispondenti, associazioni sindacali. Si può pensare, più modestamente, a rendere obbligatori *ex lege*, nei confronti di tutta una categoria di produttori, soltanto alcune specie di contratti-tipo unilaterali aventi per oggetto questioni di razionalizzazione, e, nei confronti di tutta una categoria di produttori e della corrispondente categoria dei commercianti, alcune specie di contratti-tipo bilaterali aventi per oggetto materie ben determinate e che, comunque, non concernino i prezzi né questioni di ripartizione di clientela. Con l'attuazione del primo dei due sistemi si giungerebbe, in sostanza, alla creazione di veri e propri consorzi obbligatori anche in materia di prezzi e di ripartizione di clientela fra industriali e commercianti dei vari rami di produzione, consorzi che legherebbero costoro in un sistema economico rigido dove la libertà di concorrenza per i singoli sopravviverebbe in un campo assai modesto», V. DE SANCTIS, *Le concentrazioni industriali e commerciali nella legislazione italiana*, in *Studi di diritto e pratica commerciale*, Serie II, n. 29, Edizioni di «*Diritto e pratica commerciale*», Roma, 1927, p. 19.

<sup>667</sup> Art. 11, legge 20 marzo 1930, n.206: «*Le norme, gli accordi e le tariffe di cui agli articoli precedenti sono soggetti alla approvazione dell'Assemblea Generale del Consiglio Nazionale delle Corporazioni e diventano obbligatori quando siano pubblicati con decreto del Capo del Governo, da inserire nella raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno*».

industriali»<sup>668</sup>. Ambedue le tesi erano, per l'economista della Cattolica, incoerenti con la logica del sistema corporativo che non era compatibile né con processi di cartellizzazione obbligatoria generalizzata, anche dietro la rassicurante dicitura di 'accordo economico collettivo', né con una diffusione di un consorzialismo volontario senza controlli.

Per l'economista queste posizioni erano il frutto di quella poca chiarezza delle normative del '32 e del '37 che nell'attribuire il controllo sui consorzi alla corporazione avevano lasciato «completamente nell'ombra» il come «dovesse svolgersi l'attività disciplinatrice» da parte di quest'ultima<sup>669</sup>. In particolare, Vito, in virtù di quella *insostituibile funzione dei consorzi* sulla quale, come si ricorderà, aveva posto l'accento alla volta del '26, osservava che la «conclusione» di Carli era «più ampia della premessa»:

*se è esatto che alla corporazione spetti, in ultima istanza, la disciplina dei prezzi e della produzione. Sottrarre alle private formazioni monopolistiche il potere di regolare a loro arbitrio il mercato non significa negar ogni funzione, e quindi lo stesso diritto di esistenza, alle associazioni di imprese. Significa delimitare la sfera d'azione delle coalizioni rispetto a quella della corporazione attribuendo a quest'ultima la disciplina definitiva del mercato*<sup>670</sup>.

Considerazione queste già recepite, come si è visto, dagli ambienti del corporativismo progressivo e dalla quale ne erano discesi una serie di interrogativi<sup>671</sup> cui si faticava a dare risposte che uscissero da un mero idealismo<sup>672</sup>. Diversamente Vito, non esattamente il prototipo dell'economista corporativo, preoccupato che l'economia corporativa potesse divenire «un'economia totalitaria di monopolisti»<sup>673</sup>, riusciva a penetrare il tema, osservando

---

<sup>668</sup> «Quando si è stabilito - scriveva il Carli - con la legge 5 febbraio 1934 che la corporazione nel ramo di sua competenza ha la facoltà di stabilire le tariffe per le prestazioni ed i servizi economici, e quelle dei beni offerti al pubblico in condizioni di privilegio, si è voluto togliere all'arbitrio degli interessi particolari la manovra libera sui mercati, attraverso formazioni di carattere monopolistico», F. VITO, *Prezzi e costi del regime corporativo dei consorzi*, in «*Commercio: rivista mensile dell'economia commerciale italiana*», n. 9, 1938, pp. 32-37: p. 33.

<sup>669</sup> *Ivi*, p. 32.

<sup>670</sup> *Ivi*, p. 33.

<sup>671</sup> «a) Come espressione dell'iniziativa privata, entro quali limiti ed a quali condizioni possono i consorzi arricchire la funzione di essa nel quadro dell'economia corporativa? b) Sino a che punto la loro azione può considerarsi una forma di autodisciplina indirizzata a finalità corporative, e quindi fattispecie concreta di operante coscienza corporativa? c) Sino a che punto essi possono esplicare la propria attività organizzativa con aderenza maggiore alle particolari situazioni produttive che non quella con la quale in loro assenza agirebbero gli organi corporativi? I vantaggi di questa autodisciplina potrebbero venire neutralizzati da eventuali maggiori difficoltà che da essa stesa conseguissero a quel controllo degli organi corporativi che non deve comunque mancare?», P. CORTI, *Consorzi e corporazioni [...]*, pp. 20-29.

<sup>672</sup> Sul punto cfr. *ivi*, pp. 23-28.

<sup>673</sup> F. VITO, *Prezzi e costi del regime corporativo dei consorzi [...]*, cit., p. 34.

come i rapporti tra corporazione e consorzi dovevano essere intesi all'interno di una scala gerarchica nella quale la funzione della corporazione era quella di imporre al consorzio di non oltrepassare nella fissazione del prezzo il livello del costo dell'impresa marginale<sup>674</sup>, tuttavia, tale obbligo doveva essere integrato, «per non avere un irrigidimento di posizioni», con l'ordine all'impresa marginale di dare corso a un miglioramento della propria struttura produttiva per addivenire alla riduzione dei costi<sup>675</sup>. Questa ricostruzione, della quale non siamo interessati a saggiare la validità in quanto usciremmo dal nostro campo di studio e che per Vito doveva essere messa al centro di una «riforma della disciplina dei consorzi»<sup>676</sup>, veniva lodata dagli ambienti del corporativismo progressivo. Si dava corso così ad una sua sistematizzazione, circoscrivendo le varie fasi che il controllo corporativo avrebbe dovuto avere<sup>677</sup>. Tuttavia, come già osservato nessuna riforma venne mai alla luce, la mentalità cartellistica degli industriali, per come l'abbiamo descritta, resistette tanto alle posizioni massimaliste quanto al corporativismo progressivo. Se si osserva il codice del '42 questo dato emerge con chiarezza: la disciplina privatistica dell'istituto del consorzio dava pienamente riconoscimento a quella mentalità e si limitava, pur presentando l'art. 2615 come una «norma generale che va decisamente oltre le disposizioni della legge 16 giugno 1932 n. 834»<sup>678</sup>, a riprodurre il potere dell'autorità governativa di creare consorzi e di trasformare quelli volontari in obbligatori<sup>679</sup>. Nella relazione al codice si ritornava sulla

---

<sup>674</sup> La conseguenza era chiara, se «il prezzo di consorzio [...] si elevasse al di sopra del costo dell'impresa marginale, assicurerebbe profitti esorbitanti alle imprese coalizzate e si risolverebbe in un palese sfruttamento del consumatore in quanto quel prezzo andrebbe al di là della riconosciuta funzione del consorzio, consistente nel conservare l'impresa marginale», *ivi*, p. 37.

<sup>675</sup> «Le imprese produttrici a costi inferiori a quello dell'impresa marginale, vedendosi garantito dal controllo corporativo un discreto margine di profitto, non sarebbero più stimolate a migliorare l'organizzazione tecnica ed economica della produzione, in vista della riduzione dei costi. Tanto meno sarebbe stimolata in tale direzione l'impresa marginale. Per ovviare a tale inconveniente, occorrerebbe integrare la misura di controllo dianzi indicata con l'obbligo fatto all'impresa marginale di migliorare la propria struttura produttiva e pervenire alla riduzione dei costi. Ciò stimolerebbe indirettamente anche le rimanenti imprese al progresso tecnico, perché, in previsione della riduzione del prezzo di consorzio, da attuarsi in armonia con la riduzione del costo dell'impresa marginale, esse sarebbero interessate a conservare il medesimo margine di profitto e ciò non potrebbero ottenere se non riducendo il proprio costo», *ibidem*.

<sup>676</sup> F. VITO, *Riforma della disciplina corporativa dei consorzi*, in «*Commercio: rivista mensile dell'economia commerciale italiana*», n. 12, 1939, pp. 3-7.

<sup>677</sup> I «momenti [...] del processo di controllo della corporazione sul consorzio debbono essere: a) individuazione dell'impresa marginale; b) esatta conoscenza della curva dei costi di essa; c) azione di stimolo e di coazione dell'impresa marginale al miglioramento della propria struttura produttiva ed alla riduzione quindi del proprio costo; d) azione di contenimento, nell'interesse dei consumatori, del prezzo di consorzio al livello di semplice copertura del costo dell'impresa marginale», P. CORTI, *Un notevole contributo alla soluzione del problema del controllo corporativo*, (Estratto da *Economia*, Anno XVI, Nuova Serie, Volume XII, N. 3-4), 1939, pp. 1-2.

<sup>678</sup> MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA, *Codice Civile: Testo e Relazione Ministeriale*, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma, 1943, n. 1056, p. 242.

<sup>679</sup> Art. 2614: «Con provvedimento dell'autorità governativa, sentite le corporazioni interessate, può essere disposta, anche per zone determinate, la costituzione di consorzi obbligatori fra esercenti lo stesso ramo o rami similari di attività economica, qualora la costituzione stessa risponda alle esigenze dell'organizzazione della produzione. Nello stesso

necessità di introdurre un *controllo corporativo*, ma il veloce richiamo sul tema riservato dal guardasigilli Grandi ci appare più che un progetto chiaro e ben delineato, come uno dei tanti *refrains* che pullulavano le riviste del regime<sup>680</sup>.

### 3. *Il consorzialismo nella Spagna di Primo de Rivera: un ingranaggio di una politica economia frenetica*

Alla volta del 1933 Lorenzo Mossa teneva presso l'*Universidad Central* di Madrid tre conferenze tese ad analizzare l'impresa nell'ordinamento sovietico, nazionalsocialista e corporativo italiano e a marcare la necessità di un superare un diritto commerciale ormai fuori tempo. Si doveva, per il giurista sassarese, e dar conseguentemente vita al nuovo *derecho de la economía* incentrato, come noto, sulla teoria dell'impresa<sup>681</sup>. Ma ad interessarci delle conferenze di Mossa è la prima, dedicata al «Derecho mercantil y transformaciones del capitalismo», in quanto legata ai temi di nostro interesse, dove il giurista pisano invitava i colleghi spagnoli a prendere atto su come «la organización capitalista» avesse oramai «suprimido la libertad contractual: con los *cartelles*, los formularios, la economía asociada». Gli spagnoli dovevano prendere ad esempio la soluzione italiana che aveva risolto «los problemas de la organización economía» con una valorizzazione al «màximo» del «principio asociativo», riconoscendo «los sindicatos económicos de la producción, de la industria y del comercio, solamente para sus fines generales de asistencia, desenvolvimiento y protección»<sup>682</sup>. La riflessione sui rapporti tra Stato e cartelli veniva ampliata dall'ospite italiano l'anno seguente in un altro ciclo di conferenze, questa volta presso l'*Universidad Internacional de Santander*, dove Mossa dava conto di una seconda tendenza, ossia «el tránsito

---

modo, ricorrendo le condizioni di cui al comma precedente, possono essere trasformati in obbligatori i consorzi costituiti volontariamente».

<sup>680</sup> «La disciplina data dal codice ai consorzi, inquadrata nell'ordine corporativo, postula necessariamente un sistema di controlli sulla costituzione e sull'attività dei consorzi stessi, perché in tanto essi sono tutelati, in quanto operano nel quadro degli interessi superiori della produzione e secondo le direttive fissate dalle corporazioni per i rispettivi settori economici», MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA, *Codice Civile: Testo e Relazione Ministeriale [...]*, n. 1057, p. 242.

<sup>681</sup> Per un'analisi della teoria mossiana dell'impresa, segnata da oscurità e ambiguità di cui l'autore [...] costella le proprie pagine», si veda P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico (1860-1950)*, Giuffrè, Milano, 2000, pp. 196-205.

<sup>682</sup> *Las Conferencias del Profesor Mossa en la Universidad Central (Pronunciadas los días 29 y 31 de marzo y 1° de abril)* in «*Revista del Derecho Privado*», Tomo XX, (Enero-diciembre), 1933, pp. 249-258: pp. 251-252. Si tratta come riporta la nota redazionale contenuta a fine pagine di un «resumen» redatto «personalmente» da Mossa.

del *cártel libre al obligatorio*», «fase característica y verdaderamente nuova del Derecho de la Economía»<sup>683</sup>.

Le considerazioni mossiane non dovevano aver particolarmente sorpreso i colleghi spagnoli; infatti, si era usciti da qualche anno dall'esperienza autoritaria della dittatura di Primo de Rivera che aveva fatto dell'intervenzionismo dello Stato in economica, anche per mezzo *consorcios*, il perno della politica economica della penisola: «no he dejado aún de dar gracias a Dios por haberme inspirado la creación del Consejo de la Economía Nacional [...], su Comité Regulador de la Producción» nonché tutti i «Consorcios y Comité reguladores»<sup>684</sup>. Era un tema, quello dei consorzi probabilmente troppo compromesso con il precedente regime politico, la cui politica economica di fatto aveva rafforzato i gruppi di potere esistenti in Spagna<sup>685</sup>, perché i giuristi vi si addentrassero; la Repubblica, infatti, pur riconoscendo la centralità dell'intervento statale in economia<sup>686</sup>, stava cercando di costruire una politica economia tutta tesa al 'sociale'<sup>687</sup>: «[u]n Estado intervencionista y director en el ámbito económico, pero no controlador, tuitivo de los derechos y libertades de las personas comenzando por la igualdad»<sup>688</sup>. I colleghi spagnoli, comunque, lodano le riflessioni del

---

<sup>683</sup> L. MOSSA, *Principios del Derecho de la Economía*, in «*Revista del Derecho Privado*», Tomo XXI, (Enero-diciembre), 1934, pp. 345-356: p. 354.

<sup>684</sup> M. PRIMO DE RIVERA, *El intervencionismo en la producción*, in *El pensamiento de Primo de Rivera (sus notas, artículos y discurso)*, Madrid, 1929, pp. 327-331: p. 329. Qualche parola sul *Comité Regulador de la Producción Nacional*, si rende necessaria in quanto rappresentava come abbiamo visto il cuore della politica economia di Primo de Rivera; questo organismo «impuso el régimen de expediente» per autorizzare la costituzione di nuove imprese, per l'ampliamento e lo spostamento degli impianti industriali esistenti, avendo, come cenneremo in chiusura del capitolo, l'obiettivo di generalizzare l'esperienza della *Ley Osma*. Tuttavia, come notava l'internazionalistica questo organismo non aveva compiti di tutela della concorrenza quanto di una sua stretta disciplina e dova la prassi era di non «exagérer» con la «*portée pratique de ces dispositions restrictives*»: «après que l'autorisation préalable a été accordée, l'administration n'intervient pas dans la gestion de ces entreprises et ne cherche pas à s'opposer à la concentration industrielle qui se produit en Espagne», ESPAGNE, (*Etude présentée par M. R. DECUSIG*), in H. DECUGIS, R. E. OLDS, S. TSCHERSCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles [...]*, cit., p. 52.

<sup>685</sup> Sul punto si veda diffusamente C. GONZÁLEZ MARTÍNEZ, *La Dictadura de Primo de Rivera: una propuesta de análisis*, in «*Anales de Historia Contemporánea*», n. 16, 2000, pp. 337-408.

<sup>686</sup> «La dirección de la economía, la intervención en el mercado y las políticas activas forzosas e ineludibles en la medida que suponen una obligación del Gobierno y Administraciones Públicas en cuanto órganos estatales frente a sus administrados» sono «elementos irrenunciables del Estado Social de la época y requisitos todos que recogerá la Constitución de 1931», C. ÁLVAREZ ALONSO, *El estado social de la segunda república española (1931)*, in «*Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*», n. 46, 2018, (*Giuristi e stato sociale*), Tomo I, pp. 303-334: p. 321.

<sup>687</sup> «No son sólo posiciones ideológicas; es el cumplimiento de tales funciones y consecución de los fines, lo que explica, como ya se ha expuesto, la preponderancia de lo económico, incluso en la definición - la economía, se dice por los grupos de izquierda, es el supuesto de la estructura jurídico-política del Estado -. Pero, en este caso, no bastaba con exponer y declarar la supeditación de la riqueza particular a las exigencias de la economía nacional. Era necesario igualmente crear medios nuevos e introducir mecanismos que procuraran el funcionamiento institucional a estos efectos. Y es exactamente ahí donde la Constitución introduce la creación de Consejos técnicos como elementos destinados a la racionalización de políticas y optimización de recursos. Integrados por expertos, estos tecnócratas debían actuar como asesores de los distintos Departamentos para el desarrollo y aplicación de medidas eficaces en beneficio de toda acción gubernativa y administrativa», *ivi*, p. 313.

<sup>688</sup> *Ivi*, p. 334. In questa direzione ci sembra portare il preambolo del Real Decreto de 28 de febrero de 1930 del Ministerio de Economía Nacional de protección y fomento de industria nacional» con il quale si «desmontaba en

«maestro» pisano sulle due tipologie di consorzi, si interrogano - recensendo le 'note preliminari' in tema di consorzi volontari di Ascarelli - su «¿cual deberá ser la doctrina que los juristas elaboren acerca de estos contracto y cláusolas especiales?»<sup>689</sup>, ma non vi addentrano con lavori autonomi. Piuttosto, ad entrare nell'agenda dei giuristi spagnoli, grazie a Mossa, è il tema dell'impresa che troverà un suo sviluppo nell'opera di Joaquín Garrigues<sup>690</sup>.

Nonostante questo silenzio è possibile notare come gli anni della dittatura contribuiscano ad una legittimazione del consorzialismo volontario; infatti, come si è ricordato, nel 1925 la giurisprudenza, in omaggio proprio alle nuove idealità che guidavano la dittatura, aveva spianato la strada al regime delle intese volontarie. Il cambio di mentalità pro-consortile viene subito recepito da uno dei maggiori economisti spagnoli dell'epoca Román Perpiñá Grau<sup>691</sup>:

Como punto de referencia tengamos en cuenta la doble finalidad de los industriales al constituirse en sindicato: Obtener mayores beneficios y disminuir el riesgo de su capital. Ambos fines los consiguen *anulando la competencia*, adaptando la producción a la demanda del mercado y fijando luego los precios<sup>692</sup>.

Certamente, rileva Perpiñá Grau, «los sindicatos si bien es verdad que merced a su gran potencia adquirida se prestan a abusos de poder» ma «*la fuerza económica organizada que*

---

concreto la política de autorización previa para la instalación y ampliación de industrias que había sido adoptado por la Dictadura en 1926» si affermava solennemente che «"había en este concepto de la intervención coercitiva del Estado en el libre juego de la producción industrial un error fundamental, que consiste en *pretender sustituir la acción automática de la contraposición de fuerzas que crea la competencia, por una regulación oficial que somete a la producción a una tutela que, si en algún caso puede evitar daños aislados o riesgos de determinados sectores de la producción, la expone en cambio globalmente a toda ella a los inconvenientes de una debilitación de sus impulsos y a un entorpecimiento de su acción, que, a la larga, no podía menos de slealmente perjudicial*"», cit. in P. FRAILE BALBÍN, *La intervención económica durante la Segunda República*, in J. VELARDE FUERTES, (coord.), *1900-2000. Historia de un esfuerzo colectivo: cómo España superó el pesimismo y la pobreza*, Vol. I, Planeta, Madrid, 2000, pp. 403-455. Per un'analisi delle continuità e discontinuità nella politica economica tra dittatura e repubblica si vada ivi.

<sup>689</sup> E. LENGLE, *Ascarelli (Tullio): Note preliminari sulle intese industriali (Cartelli e Consorzi)*. - Padova, Cedam, 90 págs., in «*Revista del Derecho Privado*», Tomo XXII, (Enero-diciembre), 1935, pp. 345-356: p. 354.

<sup>690</sup> Per una biografia del commercialista spagnolo e sulla sistemazione teorica dell'impresa in Spagna si veda, F. MAZZARELLA, *Un diritto per l'Europa industriale*, [...], cit., pp. 273-286.

<sup>691</sup> Per una ricostruzione della traiettoria scientifica di Perpiñá Grau e per i suoi studi sui cartelli si veda, J. VELARDE FUERTES, *Homenaje al Excmo. Sr. D. Román Perpiñá Grau*, in «*Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*», Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, n 71, 1994, pp. 553-575.

<sup>692</sup> R. PERPIÑÁ GRAU, *Sindicatos y evolución industrial. Una síntesis de las grandes fuerzas de organización económica*, in «*La industria española: Revista mensual. Organó de la Cámara oficial de industria de Barcelona*», Año X, núm. 117/118/ 119, 1926, pp. 365-367; pp. 2-4; pp. 34-36: p. 2.

*representan rinde a todo Estado incalculables beneficios»*<sup>693</sup>. L'articolo di Grau descrive il *modus operandi* delle aziende sindacate, tratteggia - sebbene ancora con un linguaggio che a breve non sarà più attuale - la differenza tra cartello (*sindicato*) e gruppo (*trust*) e dava conto delle «corrientes actuales» delle cartellizzazione internazionale, tuttavia mancava di proposte per temperare proprio quegli abusi di cui l'economista era ben cosciente<sup>694</sup>. Il regime dal canto suo, tentava di offrire qualche risposta di facciata attraverso un rinnovamento dei codici, non tanto con quello di diritto penale del 1928 dove si dà semplicemente corso a un copia e incolla del vecchio delitto di «maquinaciones para alterar el precio de las cosas»<sup>695</sup>, quanto piuttosto con la riforma del Libro II del *Código de Comercio* dove vengo inseriti - per citare l'organo di stampa degli industriali spagnoli - «unos tímidos inicios de legislación *antitrust*, determinándose que por razón de interés público, atendiendo al número y calidad de los componentes, podrá exigirse el otorgamiento de permisos gubernativos para su constitución y funcionamiento»<sup>696</sup>. Una forma di pubblicità e controllo molto blanda, non di certo paragonabile né con l'*antitrust* statunitense, né tanto meno con quegli echi che arrivano della legislazione tedesca sui cartelli e raccolti scrupolosamente nella *Revista de derecho privado* grazie alla collaborazione con i colleghi tedeschi<sup>697</sup>. In realtà l'art. 202 sanciva un pieno riconoscimento delle mentalità cartellistica:

Las Compañías mercantiles [...] podrán unirse asociarse y federarse con otras Compañías para la realización en común de operaciones de comercio propias del

---

<sup>693</sup> *Ivi*, p. 366. Corsivo nostro.

<sup>694</sup> Il tema dei *trusts* e dei cartelli era tornato al centro della riflessione degli ambienti accademici spagnoli già da qualche anno grazie al «concurso ordinario de 1918» bandito dalla *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, tuttavia, le due opere vincitrici, pubblicate alla volta del 1920, oltre a trattare il tema da una prospettiva per lo più economica, non aggiungo molto rispetto alle riflessioni ed analisi di Gascón y Marin svolte agli inizi del '900, cfr. H. YABEN Y YABEN, *Función económica y social de los trusts*, Madrid, 1920 e L. PÉREZ-ORDOYO Y LAPENÑA, *Función económica y social de los trusts [...]*, cit.,.

<sup>695</sup> Art. 738: «Los que esparciendo falsos rumores, usand de cualquier otro artifice consiguieren alterar les precios naturales que resultarían de la libre concurrencia de mercancías, acciones, rentas públicas ou privadas, o cualesquiera otras cosas que fueren objeto de contratación, serán castigados con penas de tres meses à un año de prison y multa une amende de 1.000 a 5 000 pesetas». Per una ricostruzione della genesi di questo codice, 'rechazado' dalla penalistica dell'epoca si veda G. COBO DEL ROSAL PÉREZ, *El proceso de elaboración del Código penal de 1928*, in «*Anuario de historia del derecho español*», n. 82, 2012, pp. 561-602.

<sup>696</sup> *La reforma del Código de Comercio*, in «*La Industria Nacional: Organo de la liga nacional de productores*», Año XIX, Madrid 31 de Octubre de 1926, núm. 226, 1926, pp. 145-147: p. 147.

<sup>697</sup> H. STOLL e L. PERELS, *Reseña crítica de la legislación, bibliografía y jurisprudencia del derecho privado alemán durante el año 1923*, in «*Revista de Derecho Privado*», Tomo XI, (Mayo), 1924, pp. 129-141: p. 152.

negocio o negocios a que se dediquen y para el cumplimiento de otros fines lícitos propios de la vida mercantil<sup>698</sup>.

Comunque, travolto dalle critiche, il progetto non venne mai approvato<sup>699</sup>, tra le tante contestazioni risalta quella del liberale Luis Olariaga - *catedrático* di *Política Social y Legislación comparada del Trabajo* alla Centrale di Madrid<sup>700</sup> che a più riprese si era occupato negli anni della questione del *trust azucarero* arrivando nettamente a condannare «*los sindicatos industriales, los consorcios de productores*»<sup>701</sup> - il quale attaccava l'«ambiente» e «*las personas*» intervenute nella redazione dell'progetto<sup>702</sup>. Ma chi si era occupato di quelle poche norme inerenti ai cartelli? E a che «ambiente» si riferiva Olariaga? A redigere gli articoli erano stati i senatori Antonio Goicoechea Cosculluela e José María González de Echávarri y Vivanco - *Catedrático de Derecho Mercantil* presso l'Università di Valladolid<sup>703</sup>- entrambi appartenenti al campo conservatore e legati alle idealità interventiste di Maura. Era contro questa tradizione - volta a «promover toda clase de intervenciones y reglamentaciones de la vida española [...] por el interés profesional de una clase» - che Olariaga si scagliava. Tuttavia, la riflessione di Olariaga andava oltre il contingente per sottolineare come era stata indirettamente la «guerra» ad esacerbare «el espíritu intervencionista»<sup>704</sup> dell'epoca maurista: è infatti del 2 marzo 1917 la *Ley de Auxilio a las industrias* che «completó» la *Ley de Protección* del 1908<sup>705</sup> ed è «en virtud de la facultad concedida al Gobierno por la ley de 2 Marzo de 1917» che venne

---

<sup>698</sup> J. F. LASSO GATE, *Codificación mercantil*, in *Crónica de la codificación española*, Vol VI, Ministerio de Justicia (Comisión General de Codificación), Madrid, 1998, pp. 480-481. Sull'*otorgamiento de permisos gubernativos* si veda *ivi*, p. 433.

<sup>699</sup> Sul punto C. PETIT, *Democracia y Derecho Mercantil. Textos y contextos de Joaquín Garrigues, Nuevos hechos, nuevo Derecho de Sociedades anónimas (1933)*, in «*Revista de Derecho Mercantil*» n° 307, 2018, pp. 187-208: pp. 196-197.

<sup>700</sup> Per una biografia di Olariaga si veda M. CASTRO VALDIVIA, *Olariaga y Pujana, Luis (1885-1976)*, in C. PETIT (a cura di), *Derecho ex cathedra (1847-1936): diccionario de catedráticos españoles [...]*, cit., pp. 329-330.

<sup>701</sup> «Otra de las causas o de los factores perturbadores del funcionamiento normal de la economía liberal han sido los sindicatos industriales, los consorcios de productores (...) tratando a todo trance de defender los precios sin rebajarlos, aunque hubiese que ir restringiendo la producción. Por conservar los precios se ha ido destrozando la producción. He aquí uno de los factores que influye en ese mecanismo elástico de la economía liberal, que le da una rigidez en un sector muy importante de su formación y que evita que se produzca la necesaria articulación, el necesario reajuste de la oferta y de la demanda», cit. in B. PÉREZ CALLE, *La modernización de la economía en España a través del discurso periodístico: unas referencias al papel de Luis Olariaga [...]*, cit., p. 132.

<sup>702</sup> L. OLARIAGA, *Espíritu y orientación de la reforma del Libro II del Código de Comercio (Conferencia pronunciada en Bilbao el día 31 de enero de 1927)*, Editorial Vizcaina, Bilbao, 1927.

<sup>703</sup> In particolare, su Echávarri si veda C. PETIT, *González de Echávarri y Vivanco, José María, (1875-1950)*, in C. PETIT (a cura di), *Derecho ex cathedra (1847-1936): diccionario de catedráticos españoles [...]*, cit., pp. 222-223.

<sup>704</sup> L. OLARIAGA, *Espíritu y orientación de la reforma del Libro II del Código de Comercio [...]*, cit., p. 7.

<sup>705</sup> Cfr. sul punto J. L. GARCÍA RUIZ, *Introducción*, in J. L. GARCÍA RUIZ (a cura di), *Políticas industriales en España. Pasado, presente y futuro*, Ediciones Parainfo, Madrid, 2019, p. XII. Per un approfondimento della normativa del '17 come completamente della normativa del 1908 e mezzo «de fomento del nacionalismo económico en apoyo de la burguesía nacional» si veda A. SERRANO GUTIÉRREZ, S. ROLDÁN LÓPEZ, J. MUÑOZ, *La vía nacionalista del capitalismo español*, Tomo I, *Orgines y desarrollo (1874-1923)*, in «Cuadernos económicos de ICE», n. 5, 1978, pp. 192-198.

creato il primo consorzio obbligatorio spagnolo: un «*Consortio nacional carbonero entre todos los productores de combustibles*» per far fronte (anche) alla «*nuevas dificultades de competencia cuando la guerra termine*»<sup>706</sup>. Questi provvedimenti erano, dunque, il frutto di quella tradizionale commistione tra amministrazione ed economia che caratterizzava la Spagna già dell'epoca liberale, amplificata dallo sconvolgimento bellico - non erano mancati in questo rilievo tesi ad osservare le ripercussioni sul giuridico che la guerra aveva provocato nelle legislazioni dei paesi belligeranti<sup>707</sup> - e implementata dall'intervenzionismo statale in economia da parte del regime<sup>708</sup>. Insomma, per tornare a Primo de Rivera il dittatore, aveva attribuito troppi meriti a Dio e a sé stesso, l'ipertrofia dei suoi provvedimenti economici era frutto delle varie correnti interventiste che animavano il suo governo. Tuttavia, soprattutto con il passaggio, nel 1925, dal direttorio militare a civile dove è possibile osservare un «*paso da las soluciones improvisadas a una economía planificada y dirigida*»<sup>709</sup> ad opera di quella «*capa “tecnocráticas”*» chiamata dal dittatore a dirigere i ministeri chiave del regime e per la quale il processo di cartellizzazione obbligatoria espressione del Ministro de Fomento, Rafael Benjumea y Burín Conde de Guadalhorce, poteva dispiegare le ali<sup>710</sup>. Comunque, la cartellizzazione non arrivò mai ad imporsi come un'opzione di sistema, risultando, piuttosto, uno dei tanti ingranaggi di un complicatissimo capitalismo monopolistico totalitario sul quale vennero innestati anche 'elementi' corporativi per opera del 'Bottai spagnolo' Eduardo Aunóns, Ministro del Trabajo<sup>711</sup>. Tuttavia, il corporativismo spagnolo del periodo primoriverista non valica la sfera sociale, non si apre a un dibattito sulla

---

<sup>706</sup> Cfr. *Real decreto del 2 de Julio de 1917*, in «Gaceta de Madrid», 14 Julio 1917, n. 195, pp. 160-162. Sulla questione carbonifera e sulle aspirazioni sottese alla creazione di questo consorzio si veda G. NURIA RABANAL, *El sector minero energético*, in AA.VV. *XXV años de economistas y economía leonesa*, Eolas Ediciones, León, 2012, pp. 63-80: particolarmente p. 65-67.

<sup>707</sup> «el terremoto económico producido por la guerra, y, dada la relación de este aspecto social con el Derecho, se comprenderá que todas las ramas jurídicas han sufrido transformaciones, cuyo estudio debe preocupar a los verdaderos jurisconsultos», E. MIÑANA, *El derecho civil y comercial de la guerra*, «*Revista del Derecho Privado*», Tomo VII, (Enero), 1920, pp. 3-18: p. 18.

<sup>708</sup> «La Dictadura, en realidad, no hace más que reforzar la vía nacionalista proteccionista del capitalismo español adquiriendo unas peculiaridades características de intervencionismo estatal y una expansión considerable del sector público», in COLECTIVO DE HISTORIA, *La dictadura de Primo de Rivera y el bloque de poder en España*, in «Cuadernos económicos de ICE», n. 6, 1978, pp.178-216: p. 201.

<sup>709</sup> C. VELASCO MURVIEDRO, *Concentración e intervención en la dictadura: Hechos y ideas*, in «Cuadernos económicos de ICE», n. 10, 1979, pp. 133-182: p. 146.

<sup>710</sup> *Consortio Nacional Arroceros* (1927), *Consortio Nacional Almadrabeto* (1928), *Consortio del Plomo* (1928), *Consortio obligatorio de Expendedores de Carne Fresca y Conservadas de Madrid* (1929), a cui si devono aggiungere tutta una serie di «organismos más o meno monopolísticos», J. VELARDE FUERTES, *Política económica de la dictadura*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1973, p. 170

<sup>711</sup> Per un'analisi delle idealità e progettualità del politico catalano si veda S. FERNÁNDEZ RIQUELEMA, *Política, Autoridad y Trabajo. Eduardo Aunóns y Estado corporativo en España*, in «*La Razón Histórica*», n. 10, 2010, pp. 17-31.

possibilità di dar corso a un corporativismo economico, non penetra nei centri del comando industriale del regime, non riesce, insomma, a divenire una alternativa di politica economica potenzialmente alternativa (o di coordinamento) all'interventismo statale di tradizione liberale messa a 'regime'<sup>712</sup>.

#### 4. Riflessi italiani nell'«Orden Nuevo»: il tentativo giuridico spagnolo di costruire la compatibilità tra *Sindicatos Verticales* e consorzi volontari.

Se il 1934 era stato l'anno di Mossa in Spagna, il '39 è l'anno delle tre conferenze in Italia di Garrigues<sup>713</sup>, delle quali venne pubblicata una sintesi all'interno della *Rivista di Diritto Commerciale* della sola parte dedicata all'impresa nel 'nuovo ordine'<sup>714</sup>, invece, tutta la parte dedicata al *Sindacato Vertical come instrumento de organizacion economica* trovò spazio all'interno dell'*Archivio di Studi Corporativi*<sup>715</sup>. Il corporativismo spagnolo disegnato da Garrigues risultava molto diverso dalla 'realizzazioni' italiane, conteneva, infatti, affermazioni che probabilmente apparivano indigeste agli ambienti sindacali italiani - «los sindicatos profesionales han muerto en España: el Caudillo no ha estimado prudente resuscitar las agrupaciones sindicales»<sup>716</sup> - ma soprattutto rimandava a una visione corporativa dove tra le numerose citazioni riservate a Cesarini-Sforza, Panuzio, Spirito e ovviamente, Mussolini, si avverte sottotraccia la presenza di un invitato di pietra: Alfredo Rocco. La relazione di Garrigues prende da subito le mosse lodando l'utilizzo che lo Stato nazional-socialista ha fatto del «cartél» - dell'averlo convertito in «instrumento de planificación de la economía [...] para servir los fines de su política económica» - e del sistema corporativo italiano creato con «la ley del 5 de febrero de 1934, dando vita ad «órganos de autodisciplina dell'economía»<sup>717</sup>. Tuttavia, non senza orgoglio, il giurista spagnolo sottolineava come il regime *nacional-sindicalista* fosse andato oltre a questi due esperimenti:

---

<sup>712</sup> Cfr. M. A. PERFECTO, *Política social y regeneracionismo en la Dictadura de Primo de Rivera*, in «*Studia Zamorensia*», n.1, 1994, págs. 223-242.

<sup>713</sup> Le prime due tenute presso l'Aula Magna dell'Università di Pisa su invito della Facoltà di Giurisprudenza e della Scuola Superiore di Studi Corporativi, la terza, invece, presso la Società Leonardo da Vinci di Firenze, cfr. J. GARRIGUES, *Tres conferencias en Italia sobre el fuero de Trabajo*, Ediciones 'FE', Madrid, 1939.

<sup>714</sup> Cfr. J. GARRIGUES, *L'impresa nel nuovo ordine*, in «*Rivista di Diritto Commerciale*», I, 1939, pp. 333-349.

<sup>715</sup> Cfr. J. GARRIGUES, *Il nuovo ordine in Spagna. Sindacati verticali e Corporazioni*, in «*Archivio di Studi Corporativi*», Anno X, fasc. III, 1939, pp.163-187.

<sup>716</sup> J. GARRIGUES, *Tres conferencias en Italia sobre el fuero de Trabajo [...]*, cit., p. 28.

<sup>717</sup> *Ivi*, p. 22.

la palabra "vertical", que califica al sindicato y lo sigulariza para distinguirlo de todos los demás sindicatos posibles, es un término propio de la economía. En efecto, la forma moderna de producción en masa trae por consecuencia un proceso de integración económica que se manifiesta bajo las más variadas formas de asociación jurídica. Pero desde el en sentido horizontal o en sentido vertical. En el primer caso se trata de la unión de empresas de la misma naturaleza [...] que quieren suprimir la competencia atribuyéndose distintos mercados o unificando los precios. En el segundo caso se trata de empresas de distinta naturaleza, pero ligadas económicamente en la obtención de un mismo producto [...]. Esto permite concentrar bajo un mismo criterio directivo todos los estadios de la producción de una mercancía dada [...]. La finalidad de estas concentraciones es típicamente capitalista: dosificar la producción y unificar las condiciones de venta para conseguir los empresarios un beneficio mayor. Pero si a la finalidad capitalista de estas concentraciones se sustituye una organización corporativa en el sentido de que la agrupación se extienda no sólo a los empresarios, sino a los demás factores de la producción (técnicos y obreros) y en el sentido que se inspire no en el interés egoísta de los empresarios, sino en el interés supremo de la producción nacional, tendremos un sindicato vertical. Esta interpretación ha sido acogida en el F. DEL T. El ciclo de producción es el criterio para la constitución del sindicato según la definición del FUERO: "integración de un organismo unitario de todos los elementos que consagran sus actividades al cumplimiento proceso económico, dentro de un determinado servicio o rama de la producción" (XIII.3)<sup>718</sup>.

Il cartello in questo modo, spogliato della sua funzione prettamente capitalistica, avrebbe permesso di riunire tutti gli 'elementi' dell'industria, armonizzando gli interessi contrapposti in vista dell'«interés totalitario de la producción nacional»<sup>719</sup>. Ora, una precisazione: non vogliamo qui addentrarci nella ricostruzione del complicato esperimento spagnolo per riproporre la storia di un altro *bluff* corporativo, quello a cui siamo interessati a vagliare è il rapporto tra cartelli e *nacional-sindicalismo* all'interno di questa esperienza per osservarla dalla prospettiva degli studi della dottrina giuridica<sup>720</sup>. Da tale prospettiva, a nostro avviso, è possibile scorgere, come si sottolineava, degli elementi (anche) rocchiani nella costruzione del *nacional-sindicalismo* spagnolo propagandato all'estero da Garrigues<sup>721</sup>.

<sup>718</sup> *Ivi*, pp. 26-27.

<sup>719</sup> *Ivi*, p. 27.

<sup>720</sup> Per una ricostruzione dell'esperienza *nacional-sindicalista* e del suo insuccesso, con cenni anche comparativi rispetto al corporativismo italiano, si veda M. A. PERFECTO, *El nacional-sindicalismo español como proyecto económico-social*, in «Espacio, tiempo y forma», n° 27 (*Construyendo o Estado Corporativo: as experiéncias históricas de Portugal e Espanha*), 2015, pp. 131-162.

<sup>721</sup> In particolare, questi ci paiono rinvenibili nel fatto che la «Organización Sindical, aunque la crea el Estado, no es un organismo del Estado, sino una Corporación de Derecho publico», in questo senso vi è una differenza con il percorso

Tuttavia, a differenza delle idealità roccchiane<sup>722</sup> vi è una mentalità fortemente anticartellistica alla base dell'esperienza *nacional-sindicalista*<sup>723</sup>, ben visibile se si legge l'aberrante (nel suo insieme) *anteproyecto* di Codice penale promosso nel '38 dalla *Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S.*, all'interno del quale si consideravano «*actos contrario a la economía patria y castigados con la pena de 6 a 10 años de privación de libertad, los trusts y coligaciones industriales constituídas con propósito de especulación*»<sup>724</sup>. Tuttavia, nel contesto franchista questa ostilità non porta ad una rimediazione dei precetti penali di epoca liberale, a ritagliare un ruolo per la giurisprudenza penale o civile, né tantomeno ad immaginare la creazione di commissioni sul modello della Repubblica di Weimar. Tutto questo, appartiene alla prosecuzione di una tradizione liberale in cerca di meccanismi per correggere il fenomeno cartellistico, la soluzione, invece, deve essere 'integrale', deve cioè risolvere alla radice il problema cartellistico attraverso una «desarticulación del capitalismo financiero, agrario e industrial»<sup>725</sup>. Questo non comportava un lotta al fenomeno cartellistico come la si potrebbe intendere oggi, quanto piuttosto a un 'trapasso' delle funzioni degli organi capitalistici verso un organismo superiore ossi il *Sindicato Vertical*, uno strumento che doveva avere tanto funzioni sociali quanto economiche, così da porre fine alla dualità tra capitale e lavoro, convertendo «empresarios y obreros en productores con la empresa concebida como comunidad de trabajo al servicio de los intereses generales definidos por el Estado»<sup>726</sup>.

---

fascista italiano che si allontanerà dalle visioni roccchiane e che «integra las Corporaciones en el Estado», M. A. PERFECTO, *El nacional-sindicalismo español como proyecto económico-social [...]*, cit., p. 153.

<sup>722</sup> In aggiunta a quanto abbiamo ricostruito nei paragrafi anteriori segnaliamo come la storiografia ritenga che il sindacalismo roccchiano probabilmente guardasse al «gruppo Ansaldo, il potente complesso navalmecanico spregiudicatamente pilotato dai fratelli Perrone», come «esempio moderno di concreta organizzazione macroindustriale», R. D'ALFONSO, *Costruire lo stato forte: politica, diritto, economia in Alfredo Rocco [...]*, cit., p. 151.

<sup>723</sup> Questa era nata intorno alla fine degli anni Dieci del 1900 negli ambienti del nazionalismo economico che facevano capo ad Emilio Riu y Periquet e alla sua *Revista nacional de economía*, come forma di reazione al dominio del capitale straniero in Spagna dove la forma «monopolistica que toda gran industria toma en España» è «causa de atraso industrial», E. RIU Y PERIQUET, *Causas del atraso industrial en España*, in «Revista nacional de economía», 1918, pp. 5-35: pp. 28-30. Sull'importanza e diffusione di questa rivista si veda J. MIGUEL FERNÁNDEZ PÉREZ, *La "Revista Nacional de Economía" y el nacionalismo económico*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles. (La modernización de los estudios de economía)*, Vol. VI, Galexia Gutemberg, Barcelona, 2001, pp. 1043-1052

<sup>724</sup> J. RAMON CASABO RUIZ, *El anteproyecto de código penal de 1938 de F.E.T. y de la J.O.N.S.*, Universidad de Murcia, Murcia, 1939, p. 33.

<sup>725</sup> M. A. PERFECTO, *El nacional-sindicalismo español como proyecto económico-social [...]*, cit., p. 138. In particolare «'El fenómeno del mundo, decía José Antonio Primo de Rivera en noviembre de 1935 es la agonía del capitalismo. Pues bien, de la agonía del capitalismo no se sale sino por una urgente desarticulación del propio capitalismo: el capitalismo rural, el capitalismo bancario y el capitalismo industrial, el capitalismo hace que cada hombre sea un rival por el trozo de pan. Y el liberalismo, que es el sistema capitalista en su forma política conduce a ese otro resultado que la colectividad pierda la fe en un principio superior, en un destino común'», *ivi*, p. 138.

<sup>726</sup> «como precisa el punto 9 de Falange "Concebimos España en lo económico, como un gigantesco sindicato de productores. Organizaremos corporativamente a la sociedad española mediante un sistema de sindicatos verticales por ramas de producción al servicio de la integridad económica nacional», *ivi*, p. 152.

Un corporativismo, dunque, che propone una soluzione che ci appare rocchiana ma partendo da una mentalità anticartellista che, come visto, è presente anche in parte del corporativismo italiano, tanto da portare allo scontro sulla compatibilità o meno tra corporazione e consorzio e alle posizioni mediane dei Bottai, dei Lantini, ecc. Ma è anche un corporativismo profondamente diverso da quello diffuso, quasi di sfuggita, da Mossa alla volta del '33, più interessato, nella sua ricostruzione della teoria del impresa, a sottolineare l'irreversibilità della cartelizzazione senza però immergersi nel problema della compatibilità tra corporazione e cartelli; per il giurista pisano era sufficiente che il «sistema corporativo, no meno que cualquier otro, consient[a] la formación libre y espontanea de los cárteles» con «al lado carteles obligatorios»<sup>727</sup>. Il corporativismo di Mossa, sia chiaro, non vuole essere ridotto a un mero 'intervento diretto dello Stato' con il quale lo stesso «se coloca en condicione privilegiadas parecidas a las que mantiene el empresario», aspira a divenire ordine gerarchico dove lo Stato dirige l'economia<sup>728</sup>, senza tuttavia sfociare in un *verticalismo* sinonimo di assorbimento delle funzioni consortili. Il problema lasciato irrisolto da Mossa sulla coordinamento ed estensione tra norma corporativa e cartelli e che sotto il profilo economico è il problema della compatibilità tra corporazione e consorzio si ripercuote anche nelle idealità corporative spagnole dove Aúnos, sebbene 'relegato' al *Ministero dello Justicia* e per questo lontano dalla (ri)scrittura dei rapporti tra Stato ed economia, 'importa', attraverso le sue *Escuelas Sociales* create al tempo della sua permanenza al *Ministerio de Trabajo* - centrale è quella di Barcellona diretta dal fratello Antonio<sup>729</sup> - le riflessioni del corporativismo economico italiano. In particolare, queste trovavano ospitalità

---

<sup>727</sup> L. MOSSA, *Principios del Derecho de la Economía* [...], cit., 354.

<sup>728</sup> «En cambio, con la *intervención jerárquica*, el Estado regula desde arriba el conjunto de iniciativas: la *economía programática* o *planificada* y la *economía corporativa* son manifestaciones diversas de estas nuevas funciones del Estado. En la primera hay un mandato del Estado que la empresa debe obedecer; en la segunda existe un acuerdo de todos los elementos económicos sobre el ordenamiento general, manifestándose, según la perspectiva italiana, en forma de *autarquía económica*, por medio de las corporaciones, dotadas de auto-gobierno, y que conducen, de un lado, a una *representación político-social* [...], y de otro, a una *normación económica*. Esta normación económica, como fruto de la organización sindicalista y corporativa, consiste en dictar con eficacia análoga a la ley formal normas generales de conducta de las empresas. Esta normación no suprime la *posibilidad del contrato colectivo económico*, eficaz en el interior de cada singular categoría. Los delicados problemas que surgen del corporativismo económico responden en parte a aquellos que surgen del contrato colectivo económico. Son generalmente *problemas de relación*. Es preciso comparar la *normación económica* y la *codificación genuina* y los problemas de las relaciones que de ellas resultan. Hay, pues, un contacto entre la *normación abstracta y estructurada como una ley y las obligaciones individuales o asociados* del Derecho de la Economía. El problema de la coordinación y conexión entre *ley general, normación corporativa, cartel obligatorio y voluntario, contrato organizado de empresa y contrato individual*, está esperando todavía una solución satisfactoria», *ibidem*.

<sup>729</sup> Sull'organizzazione della scuola destinata alla formazione dei funzionari pubblici dell'amministrazione statale si veda il volumetto informativo, contenente i corsi impartiti e l'elenco dei collaboratori, ESCUELA SOCIAL, *La Escuela Social de Barcelona*, Barcelona, 1940.

nei *Cudernos de Estudios Economicos y Sociales*, la collana delle *Escuela* di Barcellona<sup>730</sup>, con la pubblicazione dell'ultima edizione tradotta in spagnolo del volume di Vito con una riproposizione, ovviamente, della sua teoria dei rapporti che dovevano intercorrere tra corporazioni e consorzi volontari<sup>731</sup>. Il tema dei rapporti tra corporativismo e consorzialismo, dunque, penetra anche in Spagna, divenendo il problema della compatibilità tra *nacional-sindicalismo* e consorzi, tra un *Derecho Economicó* che ponga al centro dei propri studi non solo il fenomeno dell'impresa ma anche quello delle 'uniones de empresas' e, invece, un *nacional-sindacalismo* che quelle unioni aspira a superare.

L'opera di Vito circola al di fuori delle 'scuola corporativa' dei fratelli Aunós ed entra nelle riviste giuridiche; in particolare, il volume dell'economista italiano diviene il punto di riferimento per un articolo sulle unioni di impresa di Garrigues pubblicato nella sua neonata *Revista de derecho Mercantil*<sup>732</sup>. La recezione di Vito permette al giurista spagnolo di 'stemperare' l'integralismo originario del '39 - in questo senso il pensiero di Garrigues è a 'basso' contenuto ideologico e lo rende come è stato osservato un giurista funzionalmente franchista che riesce a 'vivere' tutte le stagioni della dittatura spagnola<sup>733</sup> - senza, tuttavia, rinnegare il *nacional-sindicalismo*. In particolare, il giuscommerzialista conferma come lo Stato si sostituisca alle «colosales agrupaciones» con «sus instrumentos propios de organización política de la economía», tuttavia ammette che il fenomeno delle unioni di impresa possa dispiegarsi senza dover essere necessariamente assorbito dalla Stato. Insomma, si riconosce la possibilità di consorzi volontari purché sottoposti ad una qualche forma di «vigilancia»

---

<sup>730</sup> Le finalità dell'impresa editoriale sono ambiziose e vengono costantemente riprodotte nella pagina finale di tutti i volumi pubblicati: «*La creciente importancia de las cuestiones económicasociales y la correlativa extensión de la tutela estatal a mas esferas; la especial preocupación por los problemas de la vida del trabajo, cuyo resultado ha sido el notabilismo incremento del volumen legislativo sobre la materia; la amplitud del Derecho social, tante en orden a la doctrina como a la actividad profesional de abogados; la proclamada subordinación de la economía a la política; el acusado contenido social de los regimenes políticos modernos y la necesidad de acometer la ingente obra de recon struoción y reforma económica de España, hacen necesaria la intensificación de la cultura social, tanto en el orden pedagogico como en el bibliográfico*».

<sup>731</sup> F. VITO, *Las uniones de empresas en la economía fascista (Sindicatos industriales, Consorcios y Grupos)*, Traducción de la tercera edición italiana, Bosch, Barcelona, 1941.

<sup>732</sup> J. GARRIGUES, *Formas sociales de uniones de empresas*, in «*Revista de derecho mercantil*», Vol. II, n. 7, 1947, pp. 51-78.

<sup>733</sup> Cfr. sul punto A. ARAGONESES, *Joaquín Garrigues y la revista de derecho mercantil. Dictadura y modernización de la economía durante el franquismo*, in F. FERNÁNDEZ-CREHUET e S. MARTÍN (a cura di), *Los juristas y el "régimen"*. *Revistas jurídicas bajo el franquismo*, Editorial Comares, Granada, 2014, pp. 233-274: p. . Per un approfondimento dei rapporti tra regime e giuristi si invita alla lettura di S. MARTÍN, *Los juristas en la génesis del franquismo ¿Un contraste posible?*, in I. BIROCCHI e L. LOSCHIAVO (a cura di), *I giuristi e il fascino del regime*, RomaTrE-PRESS, Roma, 2015 pp. 389-422 e Id., *Los juristas en los orígenes de la dictadura (1937-1943)*, in F. FERNÁNDEZ-CREHUET e S. MARTÍN (a cura di), *Los juristas y el "régimen"*. *Revistas jurídicas bajo el franquismo [...]*, cit., pp. 11-132; in una prospettiva di lungo corso Id., *Del Fuero del Trabajo al Estado social y democrático. Los juristas españoles ante la socialización del derecho*, in «*Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*», n. 46, 2018, (*Giuristi e stato sociale*), Tomo I, 2016, pp. 335-384.

statale<sup>734</sup>. Con queste premesse, tutte ‘politiche’, Garrigues poteva dare corso a un rudimentale tentativo di costruzione di una «estructura jurídica de las uniones de empresas», senza però riuscire a sviluppare una teoria giuridica dei consorzi volontari sul modello italiano. Tuttavia, altri si cimenteranno nell’impresa; tra i primi Trias De Bes, che, partendo proprio dalla riflessioni di Garrigues, ricostruisce la «prehistoria» legale del fenomeno, cenna all’esperienza dei codici Roosevelt come «verdaderos carteles legales» - colpevoli, però, di aver mantenuto un «fondo incancelable de libertad y voluntad individual» e per questo «distintos» rispetto «a la cartelización en gran estilo establecida por lo regímenes fascista y nacionalsocialista» -, inizia, cautamente, a parlare dell’alternativa tra «sociedad civil» e «asociación» quali negozi giuridici a cui poter ascrivere o meno il movimento consortile volontario, per constare «la dificultad de encajar la institución en alguna de las categorías jurídicas existentes»<sup>735</sup>. Questo dato porta Alfredo Robles Alvarez de Sotomayor, giuscommerzialista, a discostarsi dal tentativo di De Bes di ‘salvare’ l’autonomia del diritto commerciale: la strada da seguire è quella mossiana, ossia la fondazione di una nuova branca del diritto, all’interno della quale ‘comprender’ «todo lo referente a la vida de las empresas, sus uniones y coaliciones dirigida a dominar el mercado, mediante un monopolio de hecho o derecho»<sup>736</sup>. Solo attraverso il diritto dell’economia sarebbe stato possibile far fronte alla «peligrosidad» delle varie forme di concentrazione:

*A éste es al que cumple fijar la naturaleza y la disciplina jurídica de los nuevos fenómenos económicos, imposible de realizar sin tener un conocimiento completo de su fundamento, de sus formas de manifestación, de las características que las diferencian entre sí, y más aún de que las tendencias generales de su desarrollo, su influencia sobre el proceso productivo general, su posición frente a particular frente a los intereses de la comunidad. El Derecho de las uniones y de las concentraciones de empresas es materia de la nueva disciplina. Es el Derecho económico el que llega a imponer la responsabilidad conjunta a las empresas consorciadas; [...]. Es esta disciplina, por último, la única*

---

<sup>734</sup> *Ivi*, p. 54.

<sup>735</sup> F. TRIAS DE BES, *Los concorcios de industriales: Notas para el estudio de las “inteligencias entre empresas”*, in «*Revista de Derecho Privado*», Tomo XXXI (marzo), 1937, pp. 153-163:

<sup>736</sup> L’espressione è ripresa dall’elenco delle varie concezioni del diritto dell’economia stilato nell’articolo apparso alla volta del ’46 da Antonio Polo nella *Revista de derecho mercantil*, cfr. A. POLO, *El nuevo derecho de la economía*, in «*Revista de derecho mercantil*», Vol. I, n. 3, 1946, pp. 373-414.

*capaz de cambiar el signo netamente egoísta de las primitivas formas de concentración para darles una finalidad social*<sup>737</sup>

Nonostante queste differenze, la premessa comune dalla quale ambedue gli autori partono per cimentarsi nel percorso di costruzione induttiva della possibile disciplina giuridica dei consorzi volontari è la assoluta «*legalidad*»<sup>738</sup> degli stessi all'interno del *nacional-sindicalismo*: è il *Fuero de Trabajo*, letto in combinato disposto con la *Ley de Ordenación Sindical* a renderlo possibile<sup>739</sup>; in un tentativo tutto teso a vedere nei consorzi un «mecanismo» per attenuare gli effetti dell'«intervencionismo estatal» e per dare corso a un «desenvolvimiento industrial»<sup>740</sup>.

#### 4.1. *L'incompatibilità necessaria: lo specchio di una visione dirigistica totale.*

La risposta dagli ambienti del *nacional-sindicalismo* alle proposte dei giuscommercialisti, non si farà attendere. Il *Consejo Económico Sindical Nacional* per mezzo della propria rivista *De Economía* affermava in maniera netta come

deben considerarse no sólo innecesarias, sino además peligrosas, cualesquiera asociación, agrupación o ... como (llámase como se quiera a estos consorcios) de

---

<sup>737</sup> A. ROBLES ALVAREZ DE SOTOMAYOR, *Formas de concentración y dominio de la empresas*, in «*Revista General de Legislación y Jurisprudencia*», Año XCVII, Segunda época, Tomo XVII (185 de la colección), pp: 415-447: pp. 433-434

<sup>738</sup> «No obstante el principio de libertad dominante en nuestra contratación civil y mercantil, la creación de un vínculo de esta naturaleza entre diversas empresas como reflejo de un concierto o inteligencia entre ellas en orden a determinados particulares de sus actividades industriales o comerciales, no parece a primera vista concebible, teniendo en cuenta que las distintas fases del proceso económico -producción, transformación y distribución - están ordenadas a través del régimen de Sindicatos, bajo la suprema dirección del Estado, sistema que - conforme reza el preámbulo de la ley de 6 de diciembre de 1940 - viene a ser la forma política de la economía española. Pero, a nuestro juicio, no quiere esto decir que el régimen bajo el que está organizada nuestra Economía abogue la iniciativa privada y cobija en absoluto aquella elasticidad de movimiento indispensable para que las empresas, núcleo fundamental, empero, del sistema, rindan aquel esfuerzo y provecho que exige el normal desenvolvimiento de las mismas», F. TRIAS DE BES, *Los consorcios de industriales: Notas para el estudio de las "inteligencias entre empresas" [...]*, cit., p. 159. Corsivo nostro. Similmente si veda, A. ROBLES ALVAREZ DE SOTOMAYOR, *Formas de concentración y dominio de la empresas [...]*, cit., pp. 442.

<sup>739</sup> «El Estado – afirma el Fuero de Trabajo – no será empresario sino cuando falte la iniciativa privada o lo exijan los intereses superiores de la Nación, y a continuación añade: El Estado reconoce la iniciativa privada como fuente fecunda de la vida económica del país, estimulando cuantas iniciativas tiendan al perfeccionamiento de la Economía Nacional. Y la misma ley de Ordenación Sindical, en su artículo 18.º, reconoce como función-deber de los Sindicatos no sólo reconocer, sino “promover y fomentar toda iniciativa que tenga por objeto la mejor organización de la producción”», F. TRIAS DE BES, *Los consorcios de industriales: Notas para el estudio de las "inteligencias entre empresas" [...]*, cit., p. 159.

<sup>740</sup> F. TRIAS DE BES, *Los consorcios de industriales: Notas para el estudio de las "inteligencias entre empresas" [...]*, cit., p. 162.

empresas, por cuanto nuestra economía es unidad orgánica, y para ordenarla, regirla y encauzarla el Estado ha considerado como único instrumento al Sindicato Vertical<sup>741</sup>.

In questo senso tutta la normativa che i giuscommercialisti avevano utilizzato per legittimare la possibilità di istituire consorzi volontari 'slegati' dal sistema *sindicale*, veniva riletta in senso opposto, ossia per negare una simile eventualità<sup>742</sup>. Si badi, la *querelle* non era pura speculazione politico-giuridica, nasceva, infatti, da una vicenda concreta e dagli echi internazionali<sup>743</sup> e che, dal punto di vista dei *nacional-sindicalisti*, aveva visto il legislatore andare «*contra la ley*»<sup>744</sup> attribuendo al *Consorcio Textil Algodonero* - un consorzio interaziendale<sup>745</sup> - «*funciones determinadas en el nuevo régimen que regula los productos de algodón*»<sup>746</sup>, prescindendo, così, dal ruolo di coordinamento e intervento nell'economia riservato del regime all'organizzazione sindacale. La vicenda si concluse con la «disolución» del consorzio e il trapasso delle funzioni consortili all'*Organización Sindical Española*<sup>747</sup>. Tuttavia, l'evoluzione successiva di questo caso dimostra come il raggiungimento di quella disarticolazione degli interessi capitalistici funzionali al raggiungimento della pace sociale<sup>748</sup> non fosse stata di fatto raggiunta, questi infatti non venivano disarticolati, quanto piuttosto 'cristallizzati' per replicarli in un apparente circuito unitario, totale e gerarchico dove comunque riuscivano a mantenere intatta la loro autonomia<sup>749</sup>. Tuttavia, la stretta

---

<sup>741</sup> J. MUÑOZ CAMPOS, *Ante los Consorcios de Industriales. Unas sugerencias Económico-Jurídicas*, in «*De Economía: Revista de Estudios Económicos-Sociales*», n. 6 (OCT-DIC), 1949, pp 18-23.

<sup>742</sup> Cfr. *ivi*, pp. 22-23.

<sup>743</sup> Trias De Bes ne aveva lodato, parafrasando il discorso del direttore statunitense del *National Cotton Council of America* tenuto alla Camera di Commercio di Barcellona alla volta del '46, il modello organizzativo e il «ganado prestigio entre los algodonereros americanos», F. TRIAS DE BES, *Los concorcios de industriales: Notas para el estudio de las "inteligencias entre empresas" [...]*, cit., p. 163.

<sup>744</sup> J. MUÑOZ CAMPOS, *Ante los Consorcios de Industriales. Unas sugerencias Económico-Jurídicas [...]*, cit., 22.

<sup>745</sup> «La nueva tendencia parece que solamente engendra uniones interempresarias destinadas a buscar una mayor inteligencia entre las empresas para conseguir, por cuantos medios se coloquen a su alcance, una mejora productiva y un más eficaz rendimiento en las industrias. Así al menos rezan sus pactos fundacionales», *ivi*, p. 19.

<sup>746</sup> *Ivi*, p. 22.

<sup>747</sup> Commentando la «*Orden de 23 de febrero 1954 (B.O.E. n°58)*» il giurista Agustín de Semier, poteva compiacersi di come detto provvedimento provocasse «la disolución del Consorcio de Industrias Textiles Algodoneras», rappresentando «un nuevo paso para el logro de aquella unión sindical promulgada en 26 de enero de 1940. En el presente caso las funciones que venia llevando a cabo el disuelto Consorcio, serán ejercidas, en adelante, por el Sindicato Nacional Textil», A. DE SEMIER, in *Informacio espanaola para el extrajero (Derecho Publico)*, in «*Revista del Instituto de Derecho Comparado de Barcelona*», n. 2 (enero-junio), 1954: pp. 378-381: p. 379-389. Come ha evidenziato la storiografia l'incorporación de las organizaciones patronales se ofrecía como un objetivo más que apetecible a las ansias de influencia de los Sindicatos. Tuttavia, «el grado de resistencia a ser absorbidas impidió, en los casos más importantes, la consecución de ese propósito», M. A. APRICIO, *El sindicalismo vertical y la formación del estado franquista*, EUBINAR, Barcelona, 1980, p. 137

<sup>748</sup> «La paz social no puede estar a merced de poderosas asociaciones, que en sus manos poseen un patrimonio extraordinario», J. MUÑOZ CAMPOS, *Ante los Consorcios de Industriales. Unas sugerencias Económico-Jurídicas [...]*, cit., 19

<sup>749</sup> Al consorzio si sostituì il *Servicio Comercial de la Industria Textil Algodonera* che formalmente dipendeva dal *Sindicato Nacional Textil* ma che nei fatti veniva gestito direttamente dagli industriali tessili ai quali veniva lasciata ampia

connessione tra il caso del consorzio *algodonero* e i discorsi dei giuristi ci permettono anche di osservare una realtà, quella *nacional-sindical*, che per certi versi riuscì a bloccare la nascita di un dibattito giuridico che si stava muovendo nella direzione di creare uno schema contrattuale sul modello italiano per dare protezione giuridica al cartellismo volontario<sup>750</sup>. I frutti di questa interruzione - all'epoca probabilmente non percepita dagli ambienti nacional-sindacali - sono apprezzabili, forse, se si guarda alla rapidità con cui in Spagna - sotto la spinta della nuova tecnocrazia, del suo *Plan de Estabilisación*, delle pressioni americane e dell'adesione al nuovo contesto europeo - si riuscì a dotarsi alla volta del '63 - ancora in piena dittatura - di una legge contro le pratiche restrittive della concorrenza. A commentare il nuovo prodotto legislativo, riportando le pressioni nord-americane sul governo spagnolo perché arrivasse ad approvare una legislazione *antitrust*, è ancora Garrigues, il quale segnalava come fosse «curioso, es un tanto *paradójico* que con esta corriente de pura cepa capitalista coincidan el III Congreso de Trabajadores y el I Congreso Sindical», durante i quali si chiese la «revisión de todos los monopolios legales y de hecho que se legisase lo pertinente para evitar la constitución de sociedades, trusts, cárteles y otros medios»<sup>751</sup>. Tuttavia, le due esperienze sono profondamente diverse e per certi versi forse l'elemento paradossale va ricercato in quella contraddizione interna di rispondere a 'paure' cartellistiche riproducendo, *in senso lato*, 'schemi' cartellistici: «la sindicación viene a ser la forma política de la economía entera de España»<sup>752</sup>.

Ora, la storiografia da tempo ha segnalato la marginalità del *nacional-sindicalismo* nella disciplina dell'economia all'interno del regime<sup>753</sup> e per certi versi erano gli stessi ambienti politici a riconoscerlo:

---

autonomia gestionale e finanziaria, cfr. P. YSÀS e C. MOLINERO, *Els industrials catalans durant el franquisme*, Eumo Editorial, Barcelona, 1991, pp. 20-21.

<sup>750</sup> Non a caso Sotomayor guardava con interesse al nuevo Código civil italiano» che considera «los carteles como un contrato», cfr. A. ROBLES ALVAREZ DE SOTOMAYOR, *Formas de concentracion y dominio de la empresas [...]*, cit., pp. 437.

<sup>751</sup> J. GARRIGUES, *La defensa de la competencia mercantil. (Cuatro conferencias sobre la Ley española de 20 de julio de 1963 contra Prácticas Restrictivas de la Competencia)*, Sociedad de estudios y publicaciones, Madrid, 1964, p. 38

<sup>752</sup> Preambolo alla *Ley de Bases de la Organización Sindical de 6 de diciembre de 1940* in B.O.E., 7 diciembre, 1940, n°342, pp. 8388-8392: p. 8389.

<sup>753</sup> Infatti dopo «la caída en desgracia del Delegado Nacional Gerardo Salvador Merino» *l'Organización Sindical* «se fue burocratizando y se convirtió en un engranaje administrativo más del Estado especializado en tres cuestiones básicas: la intermediación de intereses económicos y políticos, como instrumento para una Asistencia Social paraestatal, y como medio de promoción de la Formación Profesional y al mismo tiempo control complementario con el Partido de la educación y del propio profesorado». I motivi che portarono all'insuccesso dell'esperienza nacional-sindacale furono diversi, tra i principali sono stati osservati: «las diferencias sobre el modelo sindical entre los fundadores de Falange, los intereses de los falangistas franquistas y los demás grupos políticos que se habían unido a la guerra civil, pero también la resistencia del empresariado y la propia Iglesia católica a integrarse en un Sindicato único monopolizado

El Sindicato Vertical, no es un órgano del Estado, sino un instrumento al servicio de su política económica y utilitaria. *Para disciplinar la economía el Estado utiliza el instrumento de los Sindicatos*, pero ello no significa que el Estado se base exclusivamente en los Sindicatos ni que la soberanía nacional vaya a residir en los sindicatos<sup>754</sup>

L'osservazione è apprezzabile in tutta la sua portata se ritorniamo ai discorsi dei giuristi intorno alla costruzione del diritto dell'economia e in particolare all'articolo di Polo che inaugurava il primo numero della novella impresa editoriale di Garrigues. Nella ricostruzione del 'nuovo derecho' - dove Polo si distanzia, citandola come una delle tante variazioni del diritto dell'economia, dalla centralità dei consorzi nella riflessione mossiana - non si trova alcun riferimento all'*instrumento sindical* come organo chiamato a disciplinare l'economia, piuttosto, il giuscommercialista osservava come lo Stato avesse raggiunto con strumenti completamente differenti, tra i quali spiccavano soprattutto l'INI- *al cual se confía la misión de propulsar y financiar [...] en servicio de la nación, la creación y el resurgimiento de nuestras industrias* - e il «régimen de previa autorización ministerial para la instalación de nuevas industrias, traslado o ampliación de las existentes, regulado por la ley de 8 de septiembre y la orden de 12 de septiembre de 1939»<sup>755</sup>. In particolare, in questo 'regime', che la storiografia economia spagnola riconduce sotto il nome di «condizionamento industrial», è possibile notare, come la stessa storiografia ha evidenziato, una linea di continuità - riconosciuta nel '47 dalle stesse autorità franchiste - che prende il via da quell'esperimento realizzato per il settore dello zucchero con la *Ley Osmá*, per replicarsi a livello generale con il regime di Primo de Rivera - anche mediante la creazione del 'suo' *Comité Regulador de la Producción Nacional* - senza, tuttavia, dispiegarsi effettivamente a causa della caduta del regime, per essere poi ripreso, perfezionato e messo al centro della politica economica del 'nuovo ordine' senza che su di esso dispiegasse una qualsiasi ben che minima influenza il circuito dei *Sindicatos Verticales*<sup>756</sup>. In questa (poco) sottile linea di continuità il *nuovo derecho de la economía* tracciato da Polo,

---

por Falange perdiendo su influencia y sus organizaciones», M. A. PERFECTO, *El nacional-sindicalismo español como proyecto económico-social [...]*, cit., p. 155 e p. 153.

<sup>754</sup> R. FERNANDEZ CUESTA, *Intemperie, victoria y servicios: Escritos y discursos*, Ediciones del Movimiento, Madrid, 1951, p. 91.

<sup>755</sup> A. POLO, *El nuevo derecho de la economía [...]*, cit., p. 403. Sulla centralità dell'*Instituto Nacional Industrial* nel regime franchista e per cenni comparativi rispetto alla '*parecida pero diferente*' IRI si invita alla lettura di E. SAN ROMÁN, *Ejército e industria: el nacimiento del INI*, CRÍTICA, Barcelona, 1999, particolarmente per il raffronto con l'esperienza italiana, pp. 143-149.

<sup>756</sup> Cfr. sul punto L. PIRES, *Regulación industrial y atraso económico en la dictadura de Franco*. Dykinson, Madrid, 2003, pp. 18-22 e pp. 89-103.

spogliato della roboante retorica tutta tesa a proporlo come catalizzatore per il perseguimento del 'bien comun'<sup>757</sup>, non era che uno strumento di riconoscimento di quell'«extremismo» dirigista<sup>758</sup> che aveva come scopo «devolver el poder económico» eroso nel corso della seppur breve esperienza repubblicana<sup>759</sup>.

---

<sup>757</sup> Sulla tradizionale retorica dei giuristi anche del regime franchista nel presentare questi provvedimenti come finalizzati al perseguimento del bene comune si veda A. ARAGONESES, *Joaquín Garrigues y la revista de derecho mercantil. Dictadura y modernización de la economía durante el franquismo* [...], p. 253.

<sup>758</sup> F. COMÍN COMÍN, *Hacia la economía dirigida y protegida*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles. (La modernización de los estudios de economía)* [...], cit., pp. 941-989: p. 977.

<sup>759</sup> Cf. A. ARAGONESES, *Joaquín Garrigues y la revista de derecho mercantil. Dictadura y modernización de la economía durante el franquismo* [...], p. 254.

## BIBLIOGRAFIA

A.A.S., *Corte di Cassazione di Torino, 31 dicembre 1885*, in «*La Giurisprudenza di Torino*», 1886.

AA. VV., *La España del siglo XX*, Marcial Pons Historia, Madrid, 2003.

AA.VV., *Annali di storia delle università italiane*, CLUEB, Bologna, 2004.

AA.VV., *Involución y autarquía: la economía española entre 1890 y 1914*, Editorial Complutense, Madrid, 2000.

AA.VV., *Economia programmatica*, Sansoni, Firenze, 1933.

AA.VV., *Nuove esperienze economiche*, Sansoni, Firenze, 1935.

AA.VV., *Some Legal Aspects of the National Industrial Recovery Act*, in «*Harvard Law Review*», Vol. 47, No. 1 (November, 1933), 1933.

ACEMOGLU D. e ROBISON J. A., *Perché le nazioni falliscono. Alle origini di potenza, prosperità, e povertà*, Il Saggiatore, Milano, 2013.

ADORNI G., *Alcune forme di coalizioni industriali e mercantili nell'età presente*, in «*Rivista internazionale di Scienze Sociali e Discipline Ausiliarie*», 1897.

ALEXANDER B., *The impact of the National Industrial Recovery Act on Cartel formation and Maintenance Costs*, in «*Review of Economics and Statistics*», Vol. 76, 1994.

ÁLVAREZ ALONSO C., *El estado social de la segunda república española (1931)*, in «*Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*», n. 46 (*Giuristi e stato sociale*), Tomo I, 2018.

AMAR M., *Sulle coalizioni nell'industria e nel commercio*, in «*Monitore dei Tribunali*», Anno XXVII, n. 18, 1886.

AMAR, M., *Industria*, in «*Enciclopedia Giuridica Italiana*», Vol. VIII, Parte, I, 1902.

AMATO G., *Il gusto della libertà*, La Terza, Bari, 1998.

AMATORI F., e FELSINI D., *La "cooperazione contrattuale" 1900-1965* in GIGLIOBIANCO A., e TONIOLO G., (a cura di), *Concorrenza, mercato e crescita in Italia: il lungo periodo*, Marsilio, Venezia, 2017.

AMORE BIANCO F., *Le corporazioni oltre lo Stato. Progetti di corporativismo internazionale nell'immaginario del fascismo*, in CERASI L. (a cura di), *Genealogie e geografie dell'anti-democrazia nella crisi europea degli anni Trenta. Fascismi, corporativismi, laburismi*, Edizioni Ca'Foscari, Venezia, 2019.

ANGELELLI C., *Il fondamento di alcune critiche sul Consorzio obbligatorio per l'industria solfifera siciliana*, Roma, 1918.

ANGELONI V., *Sindacati finanziari. Studio di diritto commerciale*, Vallardi, Milano, 1909.

APARICIO M. A., *El sindicalismo vertical y la formación del estado franquista*, EUBINAR, Barcelona, 1980.

ARAGONESES A., *Joaquín Garrigues y la revista de derecho mercantil. Dictadura y modernización de la economía durante el franquismo*, in F. FERNÁNDEZ-CREHUET e S. MARTÍN (a cura di), *Los juristas y el "régimen". Revistas jurídicas bajo el franquismo*, Editorial Comares, Granada, 2014.

ARIAS G., *Natura economica e disciplina giuridica dei sindacati di aziende*, in «Il Giornale degli economisti», 1910.

ARIAS G., *Sulla classificazione dei sindacati finanziari*, in «Il Diritto commerciale», 1911.

ARIAS G., *Unioni di produttori e intervento di Stato*, in «L'Ordine Corporativo», Anno II, n. 3, 1935.

ARISTIDE M., *Enti ed Istituti creati in forza di disposizioni legislative per l'esercizio di determinate attività economiche. L'Istituto Cotoniero Italiano*, Milano 1944.

ASCARELLI T., *Consorzi volontari tra imprenditori*, Giuffrè, Milano, 1937

ASCARELLI T., *Le unioni di impresa*, in «Rivista di diritto commerciale», I, 1935.

ASCARELLI T., *Note preliminari sulle intese industriali (Cartelli e Consorzi)*, Pliniana, Selci Umbrio, 1933.

ASCARELLI T., *Sul progetto di legge "antitrust"*, in «Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile», Anno IV, 1950.

ASQUINI, Alberto, in «Dizionario Biografico degli Italiani», Vol, 34, 1988.

ASSAN, V., *Israël William Oualid, juriste, économiste, professeur des Universités (Alger, 26 janvier 1880 – Villeneuve-sur-Lot, 15 novembre 1942)*, in «Archives Juives», Vol. 46, n. 1, 2013.

ASSO F. e FIORITO L., *Sulla apertura internazionale della manualistica italiana negli anni 1860 – 1922: alcune riflessioni generali e il caso dei trusts*, in AUGELLO M. M. e GUIDI, M. E. L. (a cura di), *L'economia divulgata. Stili e percorsi italiani (1840 - 1922). La «Biblioteca dell'economista» e la circolazione internazionale dei manuali*, Vol. III, Milano, FrancoAngeli, 2007.

AUFELLO M. M. e GUIDI M. E. L., *Economisti e scienza economica nell'Italia liberale (1848-1922). Una storia istituzionale*. Vol. I, FrancoAngeli, Milano, 2019.

AUGELLO M. M. e GUIDI M. E. L. (a cura di), *L'economia divulgata. Stili e percorsi italiani (1840 – 1922). Teoria e paradigmi*, Vol. II, Milano, FrancoAngeli, 2007

AUGUSTI, E., *Un diritto possibile Storie, teorie e prassi di modernità tra comparazione e globalizzazione*, in «Forum Historiae Iuris», [www.forhistiur.de/2016-06](http://www.forhistiur.de/2016-06).

AULETTA G., *Consorti commerciali*, in «Nuovo Digesto Italiano», Vol. III, Torino, UTET, 1938.

AULETTA G., *Il contratto di consorzio ed il suo regolamento giuridico. Fallimento di un consorzio e suoi effetti*, (Nota a Corte d'Appello di Milano, 13 gennaio 1936), in «Il Foro italiano», I, 1936.

BALBI D., *I sindacati industriali e commerciali e l'azione dello Stato: per un ordinamento legislativo dei sindacati industriali e commerciali*, 1905.

BALBI, D., *Sindacati industriali e commerciali nell'economia odierna*, Brescia, 1901.

BANNISTER, R. C. (a cura di), *On Liberty, Society, and Politics: The Essential Essays of William Graham Sumner*, Indianapolis Liberty Fund, 1992.

BARASSI L., *Nota a Corte di Appello di Napoli, 2 luglio 1900*, in «Il Foro italiano», I, 1900.

BARJOT, D. e SCHRÖTER, H. G., *Introduction générale. Pourquoi un numéro spécial sur les cartels?* in «Revue économique», 2013/6 (Vol. 64).

BARJOT D., *Cartels: a Path to Europe? The Role of Louis Loucheur (1872-1931)*, in «Revue économique», 2013/6 (Vol. 64).

BARONCI, M., *La politica sociale della "Rerum novarum"*, Coletti Editore, Roma, 1946.

BARRADO A., *Los grandes "trusts" de los Estados Unidos*, in «Revista de Navegación y Comercio», Año X, Madrid 15 de Diciembre de 1898, Núm. 243, 1898.

BARTHOLOMEYCZIK H., *La legge tedesca contro le limitazioni della concorrenza (GWB)*, in «*Rivista delle società*», Anno III, 1958.

BEAUD, M. *Storia del capitalismo*, Roma, Edizioni Lavoro, 1984.

BEGNOTTI L., *Sempre in tema di consorzi*, in «*Rivista del lavoro*», 1937.

BELTRAME QUATTROCCHI L., *Nota a Corte di Cassazione di Napoli, 26 maggio 1903* in «*Il Foro italiano*», 1903.

BERLA, M., *Teoria della concorrenza e interesse del consumatore nel pensiero di Tullio Ascarelli: prospettive e sviluppi*, Giuffrè, Milano, 2002.

BERNINI G., *Breve analisi storico comparativistica della legislazione antitrust degli Stati Uniti d'America*, Minerva Tecnica, Bologna, 1958.

BERNINI G., *La tutela della libera concorrenza e i monopoli (studio di dritto comparato). "Common law" e legislazione "antitrust" statunitense*, Vol. I, Giuffrè, Milano, 1963.

BERNINI G., *La tutela della libera concorrenza i monopoli. Comunità europee e legislazioni degli stati membri*, Vol. II, Giuffrè, Milano, 1963.

BERRI G. e SANESI N., *Accaparramento*, in «*Enciclopedia Popolare Italiana o Tesoro universale di utili cognizioni*», Milano, 1871.

BERTI L. e PEZZOLI A., *Le stagioni dell'antitrust. Dalla tutela della concorrenza alla tutela del consumatore*, Università Bocconi Editore, Milano, 2010.

BERTILORENZI M., *Il controllo della sovrapproduzione. I cartelli internazionali nell'industria dell'alluminio in prospettiva storica (1886-1945)*, tesi di dottorato, Università degli studi di Firenze e Université Paris-Sorbonne (Paris-IV), a.a. 2009/2010,

BERTILORENZI M., *The International Aluminium Cartel, 1886-1978. The Business and Politics of a Cooperative Industrial Institution*, Routledge, New York, 2016.

BERTILORENZI M., *The International Industrial Cartels Committee. The League of Nations, the International Chamber of Commerce, and the governance of international cartels (1920s-1940s)*, Conference: European Business History Association (EBHA), Paris, 2012.

BETOCCHI C., *Le coalizioni industriali nell'economia e nel diritto*, Napoli, 1891.

BIANCHI P., *La rincorsa frenata. L'industria italiana dall'unità alla crisi globale*, Il Mulino, Bologna, 2013

BIANCHI P., *Politiche della concorrenza e monopolizzazione*, in P. BIANCHI (a cura di), *Antitrust e gruppi industriali*, il Mulino, Bologna, 1988.

BIGIAMI W., *In tema di cartelli e consorzi, a proposito di una recente pubblicazione*, in «*Rivista di diritto commerciale*», I, 1937.

BIROCCHI, *Enciclopedie giuridiche tra storia e valutazione scientifica*, in CONTE G. (a cura di), *Evoluzione e valutazione della ricerca giuridica*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2015.

BLACK F. R., *N.I.R.A. and the delegation of legislative power to the President*, «*Coronel Law Quarterly*», n. 19, 1934.

BOCCARDO, G., *Concorrenza*, in «*Dizionario della economia politica e del commercio*», F.lli Treves Editori, Milano, Vol. I, 1875.

BOCCARDO, G., *Monopolio*, in «*Dizionario della economia politica e del commercio*», Vol. III, F.lli Treves, Editori, Milano, 1877.

BOGNETTI G., *Lo spirito del costituzionalismo americano. La Costituzione liberale*, Giappichelli, Torino, 2000.

BORGIOLI A., *Consorzi e società consortili*, in «*Trattato di diritto civile e commerciale*», Volume XLI, Giuffrè, Milano, 1985.

BOTTAI G., *I discorsi di S.E. Bottai sulla legge per consorzi. Le dichiarazioni alla Camera*, in «*Commercio*», n. 5, maggio 1932.

BOTTAI, G., *Funzione economica delle corporazioni*, in «*Economia Fascista*», Vol. 1, 1943.

BOZZINI U., *I sindacati industriali*, Milano, 1905

BOZZINI U., *Coalizioni di padroni*, (Estratto dalla *Enciclopedia Giuridica Italiana*), Milano, 1908, poi in *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Vol. III, parte II, 1913.

BOZZINI U., *Nota a Corte di Cassazione, 26 maggio 1903*, in «*La Corte d'Appello. Rivista critica di Giurisprudenza e Dottrina*», Vol. IV, 1903.

BRENTANO L., *Vecchie e nuove opinioni sulla cooperazione*, in «*La Riforma Sociale*», Anno I, Vol. II, 1894.

BRESCIANI TURRONI C., *La reazione contro il militarismo economico in Germania*, in «*Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*», 1918.

BRUGI B., *A. Sraffa. La lotta commerciale. Prolusione al corso di diritto commerciale alla Regia Università di Macerata (Pisa, 1894)*, in «*Rivista italiana per le scienze giuridiche*», 1894.

BRUGI B., *Sindacati leciti*, (Nota a Corte di Cassazione di Torino, 12 luglio 1910), in «*Rivista di diritto commerciale*», I, 1911.

BRUNETTI A., (I) *Della legittima difesa nella concorrenza sleale* (Nota a Tribunale di Venezia, 14 aprile 1904), in «*Rivista di diritto commerciale*», II, 1904.

BRUNETTI G., *Coalizioni illecite*, (Nota a Corte d'Appello di Firenze, 20 febbraio 1909), in «*Giurisprudenza italiana*», I, 1909.

BUGNI E., *Delle coalizioni industriali lecite ed illecite*, in «*Monitore dei tribunali*», Anno XLVI, n. 26, 1905.

CABIATI A., *L'Istituto Cottoniero Italiano e la crisi*, in «*La riforma sociale Rivista critica di economia e di finanza*», Anno XX, vol. XXIV, n. 4, 1913.

CACCIARI M., *Walter Rathenau e il suo ambiente. Con un'antologia di scritti e discorsi politici (1919-1921)*, De Donato, Bari, 1979.

CAFAGGI F., *Le rôle des acteurs privés dans les processus de régulation: participation, autorégulation et régulation privée*, in «*Revue française d'administration publique*», n° 109, 2004/1.

CAMINATI A., *Vecchia e giovane scuola storica dell'economia politica: metodo storico e ruolo dello Stato*, in R. FINZI (a cura di), *Il ruolo dello stato nel pensiero degli economisti*, Il Mulino, Bologna, 1977.

CAMPONESCHI P., *FRANCHESELLI, Remo* in «*Dizionario Biografico degli Italiani*», Volume 49 (1997),

CARDINI A., *Marginalismo, liberismo e socialismo: Giovanni Montemartini*, in M.E.L. GUIDI, L. MICHELINI (a cura di), *Marginalismo e socialismo nell'Italia liberale 1870-1925*, Feltrinelli, Milano, 2001.

CARLI F., *Aspetti e problemi dell'economia corporativa*, in «*Critica Fascista*», 1928.

CARLI F., *Nazionalismo economico*, Milano, 1911.

CARLI F., *Secondo Convegno di Studi sindacali e corporativi, Ferrara, 1932-X. Le crisi economiche e l'ordinamento corporativo*, Roma, 1932.

CARNELUTTI, F. *Le associazioni padronali di resistenza e le cambiali in bianco*, in «*Rivista di diritto commerciale*», 1909.

CARNELUTTI, F. *Ancora sulle cambiali in bianco nelle associazioni padronali di resistenza (Nota a Tribunale di Parma 25 febbraio 1910)* in «Rivista di diritto commerciale», 1910.

CASSESE S., *Corporazioni e intervento pubblico nell'economia*, in «Quaderni Storici delle Merche», n. 9, settembre, 1968.

CASSOLA C., *Sindacati industriali (cartelli, pools, trusts)*, Bari, Laterza, 1905.

CASTILLO GARCÍA Y SORIANO R., *La Reforma del Código Penal Español*, 1898.

CASTRONOVO V., *Un profilo d'insieme*, in V. CASTRONOVO (a cura di), *Storia dell'IRI. Dalle origini al dopoguerra: 1933-1948 (Storia e società)*, vol. 1, Editori Laterza, Bari, 2012.

CATALANO F., *New-Deal e Corporativismo fascista di fronte alle conseguenze della «grande crisi». Discussioni storiografiche*, in *Il Movimento di Liberazione in Italia*, n. 2, 1967.

CAZZETTA G., *Codice civile e identità giuridica nazionale: Percorsi e appunti per una storia delle codificazioni moderne*, Giappichelli, Torino, 2018.

CAZZETTA G., *Intervento dello Stato e libertà di contratto fra Otto e Novecento*, in [www.historiaetius.eu](http://www.historiaetius.eu) -6/2014 -paper 2.

CAZZETTA G., *La Facoltà di Giurisprudenza nella Libera Università di Ferrara (1860-1942)*, in AA.VV., *Annali di storia delle università italiane*, CLUEB, Bologna, 2004

CAZZETTA G., *Nell'età delle macchine. Artefici, operai, telegrafisti: diritto codificato e incertezze classificatorie dei giuristi*, in «Lavoro e Diritto», Vol. 3, 2018.

CAZZETTA G., *Patria senza territorio? Emigrazione e retorica dello Stato-Nazione*, in P. NAPPI e G. SGARBANTI (a cura di), *Studi in onore di Luigi Costato*, Vol. III, *I multiformi profili del giuridico*, Napoli, Jovene, 2014

CAZZETTA G., *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Giuffrè, Milano, 2007.

CAZZETTA G., *Lavoro e impresa*, in M. FIORAVANTI (a cura di), *Lo Stato moderno in Europa. Istituzioni e diritto*, La Terza, Bari, 2008.

CESARINI SFORZA W., *Corporazione e consorzi*, in «Commercio: rivista mensile dell'economia commerciale italiana», n. 7, 1936.

CESARINI SFORZA W., in AA.VV., *L'organizzazione sindacale e corporativa*, in *Trattato di Diritto Corporativo*, Parte Prima, Società Editrice Libreria, Milano, 1940.

CHANDLER D. Jr., *Dimensione e diversificazione. Le dinamiche del capitalismo industriale*, Il Mulino, Bologna, 1994.

CHARIOT A., *Les ententes: débats juridiques et dispositifs législatifs (1923-1953). La genèse de la politique de la concurrence en France*, in «*Histoire, économie & société*», 2008/1 (27<sup>e</sup> année).

CHECCHO A., *Banca e latifondo nella Sicilia degli anni Trenta*, Guida Editori, Napoli, 1983.

CHEVALIER M., *Cours d'Économie politique*, Vol. II, Bruxelles, 1851.

CHIODI G., *Clausole generali e abuso della libertà contrattuale: esperienze del primo Novecento*, in «*Diritto e questioni pubbliche*», XVIII, 2018 / 2 (dicembre), 2018.

CHIODI G., *Un pioniere della giustizia contrattuale: Lorenzo Mossa e i contratti di adesione*, in «*Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico*», n. 45, 2016

CICCOTTI E., *Sovvenzioni e premi alla marina mercantile in Italia*, Ortona a Mare, 1910.

COATES W. H., *League of Nations Report on Double Taxation Submitted to the Financial Committee by Professors Bruins, Einaudi, Seligman, and Sir Josiah Stamp*, in «*Journal of the Royal Statistical Society*», Vol. 87, No. 1 (Jan., 1924), 1924.

COBO DEL ROSAL PÉREZ G., *El proceso de elaboración del Código penal de 1928*, in «*Anuario de historia del derecho español*», n. 82, 2012.

COGLIOLO P., *La validità dei sindacati*, in «*Il Diritto commerciale*», 1912.

COLAJANNI P., *Il salario nella legge sugli infortuni del lavoro e gli operai cottimisti dell'industria zolfifera siciliana*, in «*Il Giornale degli Economisti*», 1906.

COLAJANNI, P., *La legge sulle tabelle dei salari per la determinazione dell'indennità negli infortuni delle zolfare di Sicilia*, in «*Il Giornale degli Economisti*», 1909.

COLAJANNI, P., *Sperimentalismo sociale. Le lacune e la insufficienza della legge sugli infortuni e l'azione integratrice del "Sindacato siciliano di muta assicurazione per gl'infortuni sul lavoro nelle miniere di zolfo*, in «*Il Giornale degli Economisti*», 1911.

COLECTIVO DE HISTORIA, *La dictadura de Primo de Rivera y el bloque de poder en España*, in «*Cuadernos económicos de ICE*», n. 6, 1978.

COLLIN, P. e RUDISCHHAUSER, S., *Regulierte Selbstregulierung. Historische Analysen hybrider Regelungsstrukturen*, (Traduction de Laurent Cantagrel: *Autorégulation régulée. Analyses historiques de structures de régulations hybrides*), in «*Trivium. Revue franco-allemande de sciences humaines et sociales - Deutsch-französische Zeitschrift für Geistes- und Sozialwissenschaften*», n. 22, 2016.

COLLIN P., «*Autorégulation sociétale*» et «*autorégulation régulée*» - des catégories fécondes pour une analyse (juridico-)historique?, (Traduction de Flavien Le Bouter et Anthony Andurandin, Édition originale: “*Gesellschaftliche Selbstregulierung*” und “*Regulierte Selbstregulierung*” – ertragreiche Analyse-kategorien für eine (rechts-)historische Perspektive ?, in Collin, P./ Bender, G./ Ruppert, S./ Seckelmann, M./Stolleis, M. (éd.): *Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Aunonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen*, Francfort-sur-le-Main : Klostermann, 2011, ora in «*Trivium. Revue franco-allemande de sciences humaines et sociales - Deutsch-französische Zeitschrift für Geistes-und Sozialwissenschaften*», n. 22, 2016

COMÍN COMÍN, F., *Las modestas realizaciones de la nueva política económica intervencionista de la Restauración*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), in *Economía y economistas españoles, (Las críticas a la economía clásica)*, Vol. V, Galexia Gutenberg, Barcelona, 1999.

COMÍN COMÍN, F., *Hacia la economía dirigida y protegida*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles, (La modernización de los estudios de economía)*, Vol. VI, Galexia Gutenberg, Barcelona, 2001.

CORTI P., *Consorzi e corporazioni*, in «*Rassegna corporativa: rivista bimestrale di diritto ed economia*» n. 1, 1937.

CORTI P., *Un notevole contributo alla soluzione del problema del controllo corporativo*, Estratto da «*Economia*», Anno XVI, Nuova Serie, Volume XII, N. 3-4).

COSSA E., *Di alcune errate interpretazioni dell'ordine economico*, «*Giornale degli Economisti*», 1904

COSSA E., *I sindacati industriali (trusts)*, Ulrico Hoepli, Milano, 1901.

COSSA E., *La dottrina dell'egoismo di H. Spencer come interpretazione dell'economia politica e delle forme storiche degli istituti industriali*, in «*Giornale degli Economisti*», 1906.

COSTABILE L., *Bresciani Turroni, Costantino*, in «*Il Contributo italiano alla storia del Pensiero - Economia*», 2012.

CRISPOLANI R., *Industria (delitti contro la libertà della)*, in «*Enciclopedia Giuridica Italiana*», Vol. VIII, Parte, I, 1901.

CRIVELLARI G., *Il Codice penale per il Regno d'Italia*, Vol. V, UTET Torino, 1894.

CRIVELLARI-SUMAN G., *Il Codice penale per il Regno d'Italia*, UTET, Vol. VII, Torino, 1896.

CUBILLO L., *El gran trust americano del acero*, in «*Nuestro Tiempo*», Año I, N.8, 1901.

CUERDO MIR M. e DEL MAR SÁNCHEZ GONZÁLEZ D., *Tradiciones penales en la maquinación para alterar el precio de las cosas del Código Penal de 1848*, in «Anuario de historia del derecho español», n° 84, 2014.

CURLI B., *L'Italia, La Società delle Nazioni e la discussione sugli accordi industriali internazionali, 1927-31*, in «Rivista di Storia Economica», vol. 7, n. 1, 1990.

D'ALBERTI M., *Nobiltà e miserie della giuridificazione*, in B. MARCHETTI e M. RENNA (a cura di), *La giuridificazione*, Vol. III, in L. FERRARA e D. SORACE (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana*, Firenze University Press, Firenze, 2016.

D'ALFONSO R., *Costruire lo stato forte: politica, diritto, economia in Alfredo Rocco*, FrancoAngeli, Milano, 2004.

D'AMURI M., *La casa per tutti nell'Italia giolittiana: Provvedimenti e iniziative per la municipalizzazione dell'edilizia popolare*, Ledizioni, Milano, 2013.

D'ANDREA A., *Istituzioni agrarie e monopoli industriali durante il fascismo: La Camera agrumaria per la Sicilia e la Calabria (1926-1935)*, in A. CHECCO (a cura di), *Banca e latifondo nella Sicilia degli anni Trenta*, Guida Editori, Napoli, 1983.

D'ANTONE L. e MARIANI M. C., *I presidi*, in R. CAGIANO DE AZEVEDO (a cura di), *La Facoltà di economia: cento anni di storia, 1906-2006*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2006.

D'URSO, F. *La biblioteca ideale di un giurista a metà Ottocento. Da una lettera inedita di Luigi Borsari (1804-1887)*, in «Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna», 11/2017, paper 4.

D'URSO, F. *Tra Scienza e Vita: Economia e Diritto nel pensiero di Ugo Spirito*, in «Annali dell'Università degli studi Suor Orsola Benincasa», vol. II, Tomo I, 2012.

DA EMPOLI D., *Giovanni Montemartini (1867-1913)*, in A. MORTARA (a cura di), *I Protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Milano, Ciriec-F. Angeli, 1984.

DALL'ORTO G., *Corporazioni, consorzi obbligatori e compagnie commerciali*, in «L'Ordine Corporativo», Anno IV, n. 1, 1937.

DALLA VOLTA R., *“Il trust” navale oceanico*, in «Nuova Antologia», Anno 37°, Fasc. 730, 16 Maggio, 1902.

DALLA VOLTA R., *Le coalizioni industriali*, in «Giornale degli Economisti», Vol. IV, 1889.

DAVIS D. B. e DONALD D. H., *Espansione e conflitto, gli Stati Uniti dal 1820 al 1877*, Il Mulino, Bologna, 1987.

DE COURTEN L., *La marina mercantile italiana nella politica di espansione (1860-1914)*. Industria, finanza e trasporti marittimi, Bulzoni Editore, Roma, 1989.

DE ROSA G. (a cura di), *I tempi della Rerum novarum*, Rubettino, Catanzaro, 2002

DE SANCTIS V., *Le concentrazioni industriali e commerciali nella legislazione italiana*, in *Studi di diritto e pratica commerciale*, Serie II, n. 29, Edizioni di «Diritto e pratica commerciale», Roma, 1927.

DE SEMIER A., in *Informacio espanaola para el extrajero (Derecho Publico)*, in «*Revista del Instituto de Derecho Comparado de Barcelona*», n. 2 (enero-junio), 1954.

DE TOCQUEVILLE A., *La Democrazia in America*, BUR, Milano, 1999.

DE VALLES A., *I sindacati industriali e la loro rappresentanza in giudizio*, (Nota a Cassazione di Firenze, 9 marzo 1914), in «*La Società per Azioni*», Anno IV, n. 11, 15 novembre, 1914.

DEARING C.L., HOMAN P.T., LORWIN L. L., LYON L. S., *The ABC of the NRA*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1934.

DEGROSSI G., *La questione degli zolfi in Sicilia*, in «*Giornale degli Economisti*», 1985.

DEL GIUDICE P., *Delle coalizioni dirimpetto al progetto del Codice penale italiano*, in «*Archivio Giuridico*», Vol. VI, 1870.

DELFINO M.M., *Concorrenza (in Diritto americano)*, in «*Digesto delle discipline privatistiche: Sezione commerciale*», Vol. 3, UTET, Torino, 1988.

DOGLIANI P., *La sinistra europea alle origini del movimento del movimento comunale internazionale*, in P. DOGLIANI e O. GASPARI (a cura di), *L'Europa dei comuni: origini e sviluppo del movimento comunale europeo dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra*, Donzelli, Roma, 2003.

DOLIDZE A., *Bridging Comparative and International Law: Amicus Curiae Participation as a Vertical Legal Transplant* in «*European Journal of International Law*» Vol. 26, Issue 4, November 2015.

DONATIVI V., *Introduzione della disciplina antitrust nel sistema legislativo italiano. Le premesse*, Giuffrè, Torino, 1990.

DURANTI S., *La propaganda antisocietaria fascista attorno alla metà degli anni Trenta*, in «*ITALIA CONTEMPORANEA*», giugno 2013, n. 271, 2013.

DUVE T., *Storia giuridica globale e storia giuridica comparata. Osservazioni sul loro rapporto dalla prospettiva della storia giuridica globale*, in M. BRUTTI, A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e*

*comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Frankfurt am Main, Max Planck Institute for European Legal History, 2018.

FLORIAN, E. *Trattato di diritto penale*, Seconda edizione, Milano, Vallardi, 1923.

EINAUDI L., *Il consorzio dello zolfo e le responsabilità dello stato*, in «Corriere della Sera», 1906, ora in *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, Vol. II, 1959.

EINAUDI L., *Uno sperimento industriale. Il consorzio siciliano dello zolfo* in «Corriere della Sera», 8 agosto, 1906, ora in *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, Vol. II, 1959.

EINAUDI L., *La questione solfifera siciliana. Pericoli e dubbi*, in «Corriere della Sera», 6 agosto 1907, ora in *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, Einaudi, Torino, Vol. II, 1959.

EINAUDI L., *Dazi doganali e sindacati fra industriali*, in «Corriere della Sera», 3 marzo 1914.

*El trust azucarero y la opinión pública*, El Liberal, Madrid, 1903

ESCUELA SOCIAL, *La Escuela Social de Barcelona*, Barcelona, 1940.

ESPELI H., *Transparency of cartel and cartel registers: a regulatory innovation from Norway?* in FELLMAN S. e SHANAHAN M., *Regulating Competition: Cartel registers in the twentieth-century world*, Routledge, New York & Londres, 2016

FARQUET C., *Expertise et négociations fiscales à la Société des Nations (1923-1939)*, in «Relations internationales», vol. 142, n. 2, 2010.

FAUCCI R., *Dall'«economia programmatica» corporativa alla programmazione economica: il dibattito fra gli economisti*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 28, 1999.

FAUCCI R., *Revisione del marxismo e teoria economica della proprietà in Italia, 1880-1900: Achille Loria (e gli altri)*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 5-6, 1976/1977, (*Itinerari moderni della proprietà*), Tomo I.

FELLMAN S. e SHANAHAN M., *Regulating Competition: Cartel registers in the twentieth-century world*, Routledge, New York & Londres, 2016.

FELSINI D., *Tecnocrati nella transizione. Culture economiche e stili manageriali all'IRI dalla fondazione al dopoguerra*, in S. P. BARUCCI (a cura di), *La cultura economica tra le due guerre*, FrancoAngeli, Milano, 2015,

FERNANDEZ CUESTA R., *Intemperie, victoria y servicios: Escritos y discursos*, Ediciones, del Movimiento, Madrid, 1951.

FERNÁNDEZ RIQUELEMA S., *Política, Autoridad y Trabajo. Eduardo Aunós y Estado corporativo en España*, in «*La Razón Histórica*», n. 10, 2010.

FERRANTE R., *Il diritto penale dell'economia nell'età dei codici. Dall'Illuminismo giuridico ai "nuovi reati"*, in *Itinerari in comune. Ricerche di storia del diritto per Vito Piergiovanni*, Milano, Giuffrè, 2011.

FERRARA F., *Teoria del negozio illecito nel diritto civile italiano*, 1902.

FERRARA F., *Teoria del negozio illecito nel diritto civile italiano*, 2° edizione riveduta, 1914.

FERRARESE M. R., *Diritto e mercato, il caso degli Stati Uniti*, Giappichelli, Torino, 1992.

FERRI, E., *Socialismo e scienza positiva. Darwin, Spencer, Marx*, Roma, 1894.

FICCADORI, A., *Il controllo corporativo sui consorzi*, in «*Raccolta di Studi Politici ed Economici diretta da Luigi Lojacono*», III Serie, n. 66, Roma, 1939.

FINZI E., *Verso un nuovo diritto commerciale*, in «*Archivio di studi corporativi*», Anno IV, fasc. II, 1933

FLORA F., *I sindacati industriali (trusts)*, in «*La Riforma sociale*», Anno VII, Vol. X, 1900.

FLORA F., *Il pericolo americano*, (Estratto dalla «*Riforma sociale*», fasc. 5, anno IX, vol. XII – Seconda serie), 1902

FONER E., *Storia della liberà americana*, Donzelli, Roma, 2009.

FONTANA G., *La disciplina della concorrenza negli Stati Uniti d'America (Saggi di Diritto commerciali raccolti dal Prof. Tullio Ascarelli)*, Giuffrè, Milano, 1937.

FORAMITI F. (a cura di), *Nuovo dizionario di diritto commerciale, ossia riassunto di legislazione, di dottrina e di giurisprudenza di Devilleneuve e Massé, avvocati presso la corte reale di Parigi. Opera utilissima ai forensi, ai commercianti ed altre persone di affari*, Venezia, 1843.

FRAILE BALBÍN, P., *La intervención económica durante la Segunda República*, in J. VELARDE FUERTES, (coord.), *1900-2000. Historia de un esfuerzo colectivo: cómo España superó el pesimismo y la pobreza*, Vol. I, Planeta, Madrid, 2000.

FRAILE BALBÍN P., *La retórica contra la competencia en España (1875-1975)*, Fundación Argentaria-Visor, Madrid, 1998.

FRANCHI, L., (II) *Sopra un caso di pretesa concorrenza sleale in materia di imprese monopolistiche (Nota a Tribunale di Venezia, 14 aprile 1904)*, in «Rivista di diritto commerciale», II, 1904.

FRANCESCHELLI F., *I consorzi industriali*, CEDAM, Padova, 1939.

FRANCESCHELLI R., *Per il regolamento legislativo dei consorzi industriali (Progetto e relazione)*, in «Archivio di Studi Corporativi», Anno XI, fasc. I, 1940.

FREDA D., *Governare i migranti. La legge sull'emigrazione del 1901 e la giurisprudenza del Tribunale di Napoli*, Giappichelli, Torino, 2017.

FREUND E. e altri., *Growth of American Administrative Law*, St. Louis, 1923.

FUSAR POLI E., «Una parte così viva e così importante del diritto»: *agli albori dell'insegnamento del diritto industriale nell'università italiana*, in «Rivista di Storia del Diritto Italiano», Vol. XCI, Fasc. 2, 2018.

GABELLI A., *Intorno alla punibilità dello sciopero concertato dagli operai (Des coalitions industrielles et commerciales, par Edouard Haus, Gand, 1862)*, in «L'Eco dei Tribunali», 1864.

GAGLIARDI A., *Il corporativismo fascista*, Laterza, Bari, 2010.

GALLAGHER M. F., *Government Rules Industry. A Study of NRA*, New York, Oxford University Press, 1934.

GALLI R., *I sindacati industriali e lo Stato corporativo*, in «Economia: rivista di economia corporativa e di scienze sociali», Anno X, Vol. IX, n. 4 (aprile 1932), 1932.

GAMAZO G.B., *Los sindicatos industriales: un artículo alemán y un libro italiano*, in «Nuestro Tiempo», Año I, N.2, 1901.

GARCÍA RUIZ J. L., *Introducción*, in J. L. GARCÍA RUIZ (a cura di), *Políticas industriales en España. Pasado, presente y futuro*, Ediciones Parainfo, Madrid, 2019.

GARRIGUES J., *La defensa de la competencia mercantil. (Cuatro conferencias sobre la Ley española de 20 de julio de 1963 contra Prácticas Restrictivas de la Competencia)*, Sociedad de estudios y publicaciones, Madrid, 1964.

GARRIGUES J., *Formas sociales de uniones de empresas*, in «Revista de derecho mercantil», Vol. II, n. 7, 1947.

GARRIGUES J., *Il nuovo ordine in Spagna. Sindacati verticali e Corporazioni*, in «Archivio di Studi Corporativi», Anno X, fasc. III, 1939.

- GARRIGUES J., *L'impresa nel nuovo ordine*, in «*Rivista di Diritto Commerciale*», I, 1939.
- GARRIGUES, J., *Tres conferencias en Italia sobre el fuero de Trabajo*, Ediciones 'FE', Madrid, 1939.
- GARZARELLI B., LANTINI (Ferruccio), in «*Dizionario Biografico degli Italiani*», Volume 63, 2004.
- GASCÓN Y MARIN J., *Concepto y naturaleza de los sindicatos*, in «*El Fuero Español*», Año, VIII, n. 262, 10 de Abril, 1905.
- GASCÓN Y MARIN J., *Los sindicatos y la libertad de contractación*, Barcelona, 1907.
- GAY P., *La cultura di Weimar*, Dedalo, Bari, 2002.
- GERBER D. J., *Global Competition: Law, Markets and Globalization*, Oxford University Press, Oxford, ed. 2017.
- GERBER D. J., *Law and competition in twentieth century europe. Protecting Prometheus*, Oxford University Press, New York, 1998.
- GILLIGAN T. S., W. J. MARSHALL, B. R. WEINGAST, *Legislative Choice: The Interstate Commerce Act of 1887*, in «*Journal of Law and Economics*», 33 (April 1989).
- GIORGI G., *Teoria delle obbligazioni nel diritto moderno italiano: esposta con la scorta della dottrina e della giurisprudenza*, Firenze, 1877.
- GIOVENE A., *Le associazioni di fatto nel diritto privato*, Vallardi, Milano, 1914
- GIRARDI G., *La Camera agrumaria per la Sicilia e la Calabria in Messina nelle provvidenze del governo nazionale*, in «*Rivista di politica economica*», 1927.
- GIRIZIOTTI B., *Principi di politica, diritto e scienza delle finanze*, Padova, CEDAM, 1929.
- GÓMEZ MENDOZA A., *La formación de un cártel en el primer tercio del siglo XX: la industria del cemento portland*, in «*Revista de Historia Económica*», Año V, N. 2, 1987.
- GONZÁLEZ MARTÍNEZ C., *La Dictadura de Primo de Rivera: una propuesta de análisis*, in «*Anales de Historia Contemporánea*», n. 16, 2000.
- GONZALO GERMÁN ZUBERO L., *El azúcar en la España contemporánea* in F. MORALES PADRÓN (a cura di), *XVI Coloquio de Historia Canario-Americana*, Cabildo Insular de Gran Canaria, Gran Canaria, 2006.

- GRAZADEI A., *Note intorno ai sindacati industriali*, Cagliari, 1909.
- GROSSI P., *L'Europa del diritto. Uno storico del diritto in colloquio con gli storici del pensiero economico*, in «*Il pensiero economico italiano*», Anno XVI, n. 2, 2008.
- GROSSI P., *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico (1860-1950)*, Giuffrè, Milano, 2000.
- GROSSI P., *Società, diritto, Stato, Un recupero per il diritto*, Milano, Giuffrè, 2006.
- GUALERNI G., *Economia aperta. Un approccio storico all'economia e politica industriale in Italia: 1860 - 1972*, Giappichelli, Torino, 1991.
- GUALERNI G., *Industria e fascismo, Per una interpretazione dello sviluppo economico italiano tra le due guerre*, Vita e Pensiero, Milano, 1976
- GUENZI A., *Un cartello industriale a Bologna nel secondo Settecento: la Società dei mercanti di velo*, in «*Quaderni Storici*», n.96 (3), 1997
- GUETTA C., *Delle coalizioni industriali e commerciali*, Napoli, 1875
- GUIDI D., *Regime Corporativo e diritto commerciale*, in «*Diritto e pratica commerciale*», 1928.
- GUNTON G., *Principles of social economics. inductively considered and practically applied, with criticism on current theories*, New York; London, Putnam's Sons, 1891.
- HALPERIN J., *La conférence économique internationale de 1927*, in AA.VV., *The League of Nations in Retrospect / la Société Des Nations: Rétrospective*, Walter de Gruyter, Berlin, New York, 1983.
- HALPERIN J., *Les conférences économiques de l'entre-deux-guerres. Climat, résultats et leçons*, in «*Revue Suisse d'Economie Politique et de Statistique*», Basilea, 1952.
- HARDING C. e JOSHUA J., *Regulating Cartel in Europe. A Study of Legal Control of Corporate Delinquency*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- HAWLEY E.W., *Il New Deal e il problema del Monopolio. Lo Stato e l'articolazione degli interessi nell'America di Roosevelt*, Bari, De Donato, 1981.
- HILARIO YABEN YABEN D., *Exposición y crítica del llamado intervencionismo del Estado, Obra que obtuvo el "Premio del Conde de Torreánaz" concedido por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas en el cuarto concurso de dicha fundación, (tirienio de 1911 á 1914)*, Madrid, 1914
- HOATA T. e TAKAFUMI KUROSAWA T., *Policy Transfer and its Limits: Authorised Cartels in 20th Century Japan*, in FELLMAN S. e SHANAHAN M., *Regulating Competition: Cartel registers in the twentieth-century world*, Routledge, New York & Londres, 2016

HOBSON J., *L'imperialismo*, ISEDI, Milano, 1974.

HOPT, K. J., *Restrictive Trade Practices and Juridification: A Comparative Law Study*, in G. TEUBNER (a cura di), *Juridification of Social Spheres: A Comparative Analysis in the Areas of Labor, Corporate, Antitrust and Social Welfare Law*, De Gruyter, Munich, 1987.

HOVENKAMP H., *Enterprise and American Law, 1836-1937*, Cambridge, Harvard University Press, 1991.

HUNTINGTON S. P., *The Marasmus of the ICC: The Commission, the Railroads, and the Public Interest*, in «Yale Law Journal», (April 1952).

HUPT S., *Competir en los mercados internacionales. Alts hornos de Vizcaya, 1882-1936*, «Revista de Historia Económica», Año XXI, N. 2, 2003.

HURST J. W., *Law and Markets in United States History: Different Modes of Bargaining among Interests*, University of Wisconsin Press, Wisconsin, 1981.

*Industria Nacional*, in «Enciclopedia Jurídica Española, Tomo Dècimonono, Publicado por F. Seix Editor, Barcelona, 1910.

*I sindacati industriali*, in «La Civiltà Cattolica», Serie XVIII, Vol. VIII, ottobre, 1902.

JAVITS B.A., *Business and the Public Interest. Trade Associations, the Anti-Trust Laws and Industrial Planning*, New York, The Macmillan Company, 1932.

JONES G. G., *Origins and development of global business*, in T. DA SILVA LOPES, C. LUBINSKI, H. J.S. TWOREK (a cura di), *The Routledge Companion to the Makers of Global Business*, Routledge, New York, 2020.

KARLSSON B., *Liberalism as State Non-Interference. The Development of Swedish Cartel Legislation 1911–1953*, in «Revue économique», 2013/6 (Vol. 64).

KUTNEY G., *Sulfur: History, Technology, Applications & Industry*, 2nd Edition, ChemTec Publishing, Toronto, 2013.

*La camera agrumaria non sarà obbligatoria*, in «Il Coltivatore. Giornale di agricoltura pratica», Vol. I, 1908.

LA CUTE G., *Serrata*, in «Enciclopedia del diritto», Giuffrè, Vol. XLII, 1990.

LA LOGGIA E., *Sul consorzio obbligatorio dei produttori e possessori di zolfo*, Grigenti, 1905.

LA VERGATA, A., *Guerra e darwinismo sociale*, Rubettino Editore, Soveria Mannelli, 2005

*La reforma del Código de Comercio*, in «*La Industria Nacional: Órgano de la liga nacional de productores*», Año XIX, Madrid 31 de Octubre de 1926, núm. 226, 1926.

LACCHÈ, L. *Un code pénal pour l'unité Italienne: le code Zanardelli (1889) - La genèse, le débat, le projet juridique*, in «*Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos*», Vol. 35, 2014.

LADOR-LEDERER J. J., *Capitalismo mondiale e cartelli tedeschi tra le due guerre*, Einaudi, Torino, 1959.

LAMBERT E., *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis: l'expérience américaine du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois*, Dalloz, Paris, 1921.

LAMBERT E., *Préface*, in M. J. WASSERMAN, *L'œuvre de la Federal Trade Commission: la dernière phase de la législation américaine contre les trusts, la spéculation illicite et les pratiques commerciales déloyales*, Giard, Paris, 1925.

LAMMERS C. e SCHOLZ K., *The Cartel Question at the World Economic Conference*, in «*The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*», Vol. 134, *Europe in 1927. An Economic Survey* (Nov., 1927), 1927.

LANDES, D. S. *Prometeo liberato. La rivoluzione industriale in Europa dal 1750 ai giorni nostri*, Einaudi, Torino, 2000.

LANTINI F., *La disciplina dei consorzi e l'attività commerciale*, in «*Commercio*», n. 5, maggio 1932.

*Las Conferencias del Profesor Mossa en la Universidad Central (Pronunciadas los días 29 y 31 de marzo y 1º de abril)* in «*Revista del Derecho Privado*», Tomo XX, (Enero-diciembre), 1933

LASSO GATE J. F., *Codificación mercantil*, in *Crónica de la codificación española*, Ministerio de Justicia (Comisión General de Codificación), Madrid, 1998.

LENGLE E., *Ascarelli (Tullio): Note preliminari sulle intese industriali (Cartelli e Consorzi)*. – Padova, Cedam, 90 págs., in «*Revista del Derecho Privado*», Tomo XXII, (Enero-diciembre), 1935.

LENIN V. I., *L'imperialismo. Fase suprema del capitalismo*, (1916), Editori Riuniti, Roma, 1969.

LEONHARDT, H. A., *The Development of Cartel+ Theory between 1883 and the 1930s - from International Diversity to Convergence: Syndicats Industriels, Ententes, Comptoirs, Trusts, Pools, Combinations, Associations, Kartells, Cartelle, Unternehmerverbände*, in «*Hildesheimer Beiträge zu Theologie und Geschichte*», n. 10, Hildesheim, 2018.

LETWIN W., *Law and Economic Policy in America: The Evolution of the Sherman Antitrust Act*, The University of Chicago Press, Chicago, 1965.

LIBERTINI M., *Economia e politica nel diritto antitrust*, in M. C. MALAGUTI, L. OGLIO, S. VANONI (a cura di), *Politiche antitrust, ieri, oggi e domani*, Giappichelli, Torino, 2017.

LIBERTINI M., *Il diritto della concorrenza nel pensiero di Tullio Ascarelli*, in «DIRCOMM.IT», IV.3 - marzo 2005.

LIBERTINI M., *La concorrenza degli antichi e la concorrenza dei moderni*, in C. RABBITI BEDOGNI e P. BANUCCI (a cura di), *20 anni di Antitrust, L'evoluzione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, Giappichelli, Torino, 2010.

LIBONATI B., *Scritti giuridici: Impresa e società, Concorrenza e mercato, Gruppi, Bilanci e contabilità*, Giuffrè, Milano, 2013.

LIEFMANN R., *Cartelli, gruppi e trust*, in G. MASCI, *Organizzazione industriale*, in *Nuova collana di economisti stranieri e italiani*, Vol. 7, UTET, Torino, 1934.

LIEFMANN R., *Les caractères et les modalités des cartels*, in «Revue de Economique Politique», Vol. 13, n. 7, 1899.

LORENTE SARIÑENA M. M., *La Doctrina legal y el silenciamiento de los juristas en una España sin código (1808-1889)*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», Vol. 40 (*Giudici e giuristi. Il problema del diritto giurisprudenziale fra Otto e Novecento*), Tomo I, 2011.

LORIA A., *Carlo Darwin e l'Economia Politica*, in «Rivista di Filosofia Scientifica», 1884.

LORWIN L. L., *Piani economici negli Stati Uniti*, in AA.VV., *Economia programmatica*, Sansoni, Firenze, 1933.

LORWIN, L. L., *Il primo anno della N.R.A.*, in AA.VV., *Nuove esperienze economiche*, Sansoni, Firenze, 1935.

LOVE E. L., *Practices and Procedure under the Export Trade Act (Webb-Pomerene Law)*, Washington, 1935.

LUCARINI F., *La nascita delle scienze comunali tra Italia ed Europa. L'esempio della municipalizzazione dei servizi pubblici locali (1894 – 1914)*, in P. DOGLIANI e O. GASPARI (a cura di), *L'Europa dei comuni: origini e sviluppo del movimento comunale europeo dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra*, Donzelli, Roma, 2003

LUCCI A., *Nota a sentenza Corte di Cassazione di Napoli, 26 maggio 1903*, in «Rivista critica di diritto e giurisprudenza», Anno I, Parte. 2, 1903.

LUCEA AYALA V., *El pueblo en movimiento: protesta social en Aragón (1885-1917)*, Prensa Universitaria de Zaragoza, Zaragoza, 2009.

LUPO S., *Tra società locale e commercio a lunga distanza: la vicenda degli agrumi siciliani*, in «Meridiana», n.1, settembre, 1987.

LUZZATO G., *Prefazione in RATHENAU W., L'economia nuova, LaTerza, Bari, 1919 ora in RATHENAU W., L'economia nuova, Einaudi, Torino, 1976*

LUZZATTI L., *Il dominio mercantile dei mari*, in «Nuova Antologia», Anno 37°, Fasc. 741, 1°Novembre, 1902.

M. CASTRO VALDIVIA, *Olariaga y Pujana, Luis (1885-1976)*, in C. PETIT (a cura di), *Derecho ex cathedra (1847-1936): diccionario de catedráticos españoles*, Dykinson, Madrid, 2019.

M. PRIMO DE RIVERA, *El intervencionismo en la producción*, in *El pensamiento de Primo de Rivera (sus notas, artículos y discurso)*, Madrid, 1929.

MAESTRO BAECKSBACKA F. J., *Precisiones sobre la historia del movimiento obrero español 1914-1917*, in «Boletín de la Real Academia de la Historia», 1987.

MAIORANA D., *Navigazione*, in V.E. ORLANDO, *Primo Trattato di Diritto amministrativo italiano*, Vol. VII, Parte II, 1914.

MALO GUILLÉN, J. L., *La Real Academia de Ciencias Morales y Políticas ante el proceso de reformas sociales*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles, (Las críticas a la economía clásica)*, Vol. V, Galexia Gutemberg, Barcelona, 1999.

MALO GUILLÉN, J. L., *El pensamiento económico del krausismo español*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles, (Las críticas a la economía clásica)*, Vol. V, Galexia Gutemberg, Barcelona, 1999

MALPASSI S., *Né «medioevo della modernità», né «specchio del presente». Gli anni Trenta tra crisi e trasformazioni transnazionali. (A proposito di K.K. Patel, Il New Deal. Una storia globale, Torino, 2018)*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 49, 2020.

MANARA U., *Delle Società e delle Associazioni commerciali*, Vol. I, UTET, Milano, 1902.

MANGINI V. e OLIVIERI G., *Diritto antitrust*, Giappichelli, Torino, 2012.

MANNONI S., *Da Vienna a Monaco (1814-1938), Ordine europeo e diritto internazionale*, Seconda Edizione, Giappichelli, Torino, 2019.

MANNONI S., *I percorsi della regolazione della concorrenza negli USA e in Europa: appunti per un profilo storico*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 31 (*L'ordine giuridico europeo: radici e prospettive*), 2002.

MANNORI L. e SORDI B., *Giustizia e amministrazione* in M. FIORAVANTI (a cura di), *Lo Stato moderno in Europa. Istituzioni e diritto*, La Terza, Bari, 2008.

MANTELLI G.B. e ROGGERO G., *I consorzi per la vendita della produzione industriale in Italia*, Milano, 1933.

MANTELLI G.B., *Consorzi per la vendita della produzione industriale in Italia*, in «Rivista di Politica Economica», Vol. I, 1935.

MARCHETTI P., *L'essere collettivo: l'emersione della nozione di collettivo nella scienza giuridica italiana tra contratto di lavoro e Stato sindacale*, Giuffrè, Milano, 2006.

MARGHIERI A., *Il processo giuridico dei sindacati fra aziende*, in «Atti della Reale Accademia di Scienze Morali e Politiche», Società Reale di Napoli, Napoli, 1910.

MARGHIERI A., *Sindacati di difesa nazionale. Necessità di un ordinamento legislativo*, in «La Riforma Sociale», Anno V, Vol. VII, 1898.

MARTÍN S., *Del Fuero del Trabajo al Estado social y democrático. Los juristas españoles ante la socialización del derecho*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 46, 2018, (*Giuristi e stato sociale*), Tomo I, 2016.

MARTÍN S., *Los juristas en la génesis del franquismo ¿Un contraste posible?*, in I. BIROCCHI e L. LOSCHIAVO (a cura di), *I giuristi e il fascino del regime*, RomaTrE-PRESS, Roma, 2015.

MARTÍN S., *Los juristas en los orígens de la dictadura (1937-1943)*, in F. FERNÁNDEZ-CREHUET e S. MARTÍN (a cura di), *Los juristas y el "régimen". Revistas jurídicas bajo el franquismo*, Editorial Comares, Granada, 2014.

MASÉ DARI E., *Sciopero*, in «Il Digesto Italiano», Vol. XXI, Parte Prima, Torino, UTET, 1891

MAURA BARANDARIÁN F., *El nacionalismo economico de Antonio Maura*, in «Razón española», n. 212, 2019.

MAZZACANE, A., *Nota introduttiva*, in A. MAZZACANE e P. SCHIERA (a cura di), *Enciclopedia e sapere scientifico. Il diritto e le scienze sociale nell'Enciclopedia giuridica italiana*, Il Mulino, Bologna, 1990.

MAZZACANE A., (a cura di), *Diritto, economia e istituzioni nell'Italia fascista*, Nomos, Baden-Baden, 2002

MAZZARELLA F., *Darwinismo, storicismo, socialità. «La nuova tendenza» di Giuseppe Vadalà-Papale*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 41.

MAZZARELLA F., *Un diritto per l'Europa industriale. Cultura giuridica ed economia dalla Rivoluzione francese al secondo dopoguerra*, Giuffrè, Milano, 2016.

MAZZARELLA, F., *L'impresa*, in «Enciclopedia italiana di scienze, lettere ed arti», VIII appendice, in P. CAPPELLINI, P. COSTA, M. FIORAVANTI, e B. SORDI (a cura di), *Il contributo italiano alla storia del pensiero, Diritto*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, 2012

MECCARELLI M., PALCHETTI P., SOTIS C., *Introduzione. Dimensione giuridica del fenomeno migratorio tra paradossi e artificialità*, in Idd. (a cura di) *Ius peregrinandi. Il fenomeno migratorio tra diritti fondamentali, esercizi della sovranità e dinamiche di esclusione*, EUM, Macerata, 2012.

MECCARELLI M., *The Assumed Space: Pre-reflective Spatiality and Doctrinal Configurations in Juridical Experience*, in «Rechtsgeschichte-Legal History», n° 23, 2015.

MECCARELLI M., *Un senso moderno di legalità. il diritto e la sua evoluzione nel pensiero di Biagio Brugi*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 30, Tomo I, 2001.

MECCARELLI, *Diritto giurisprudenziale e autonomia del diritto nelle strategie discorsive della scienza giuridica tra Otto e Novecento*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 40 (*Giudici e giuristi. Il problema del diritto giurisprudenziale fra Otto e Novecento*), Tomo II, 2011.

MELCHOR SALVA D., *Informe. En las sesiones del 21 de abril y 19 de mayo de 1903, con motivo de artículos publicados en L'Economiste Français y dos sesiones de la sociedad de economía política de París, sobre los trusts en los Estados Unidos y acerca de si ¿puede der grande una nación no teniendo colonias?*, in «Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Politicas», Vol. 9, Tomo IX, Madrid, 1905.

MELIS G., *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, il Mulino, Bologna, 2018.

MELIS G., *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1933)*, Il Mulino, Bologna, 1996

MENGUZZI ROSTAGNI C., *L'uscita dell'Italia dalla Società delle Nazioni*, in L. TOSI (a cura di), *L'Italia e le Organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale nel Novecento*, CEDAM, Padova, 1999.

MENZEL A., *Die wirtschaftlichen Kartelle und die Rechtsordnung. Referat, erstatten für Socialpolitik in Herbst 1894*, in *Die Kartelle und die Rechtsordnung*, Verlag von Duncker & Humblot, Leipzig, 1902.

MERCER H., *Constructing a competitive order. The hidden history of British antitrust policies*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995

MERIGGI M., *Le istituzioni del mare in età liberale*, in P. FRASCANI (a cura di), in *A vela e a vapore. Economie, culture e istituzioni del mare nell'Italia dello Ottocento*, Donzelli, Roma, 2001.

MIGUEL FERNÁNDEZ PÉREZ J., *La "Revista Nacional de Economía" y el nacionalismo económico*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles. (La modernización de los estudios de economía)*, Vol. VI, Galexia Gutemberg, Barcelona, 2001.

MILLER W., *Nuova storia degli Stati Uniti*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, 1966.

MIÑANA E., *El derecho civil y comercial de la guerra*, «*Revista del Derecho Privado*», Tomo VII, (Enero), 1920.

MONTEMARTINI G., *Costituiscono i trusts un monopolio naturale o artificiale?* in «*Critica sociale*», 1900.

MONTEMARTINI G., *Municipalizzazione dei pubblici servizi*, S.E.L., Milano, 1902.

MONTEMARTINI G., *Riviste americane*, in «*Giornale degli Economisti*», 1900.

MONTEMARTINI G., *Riviste americane*, in «*Giornale degli Economisti*», 1901.

MONTESI C., *Il diritto della concorrenza*, in A. PALAZZO e A. SASSI (a cura di), *Diritto privato del mercato*, Gioacchino Seduto, Perugia, 2007.

MONTI A., *Alla scoperta del diritto anglosassone: il contributo di Mario Sarfatti (1876 - 1962) alla comparazione giuridica*, in G. DI RENZO VILLATA, *Lavorando al Cantiere del "Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XIX)"*, Giuffrè, Milano, 2013.

MONTI A., *Angelo Sraffa, Un «antiteorico» del diritto*, Milano, Egea, 2011.

MONTI A., *La concorrenza sleale e gli esordi del diritto industriale nell'Italia liberale: verso una teoria generale della concorrenza?* in A. SCIUMÈ e E. FUSAR POLI (a cura di), *"Afferrare... l'inafferrabile". I giuristi e il diritto della nuova economia industriale fra Otto e Novecento*, Giuffrè, Milano, 2013.

MONTI A., *Un giurista "internazionale". Mario Rotondi (1900-1984) attraverso le sue carte*, in «*Le Carte e la Storia. Rivista di storia delle istituzioni*», 2/2017.

MOSCA, M., *Concorrenza e potere di mercato*, in M.M. AUGELLO e M.E.L. GUIDI (a cura di), *L'economia divulgata. Stili e percorsi italiani (1840 – 1922). Teoria e paradigmi*, Vol. II, Milano, FrancoAngeli, 2007.

MOSSA L., *Principios del Derecho de la Economía*, in «*Revista del Derecho Privado*», Tomo XXI, (Enero-diciembre), 1934.

MOSSA L., *L'impresa nell'ordine corporativo*, Sansoni, Firenze, 1935.

MUÑOZ CAMPOS J., *Ante los Consorcios de Industriales. Unas sugerencias Económico-Jurídicas*, in «*De Economía: Revista de Estudios Economicos-Sociales*», n. 6 (OCT-DIC), 1949.

NAVARRINI U., *Delle società ed associazioni commerciali*, in Commentario al Codice di Commercio, Vol. II, Vallardi, Milano, 19[--?].

NAVARRINI U., *Dei sindacati per emissione d'azioni (Nota a Corte di Cassazione di Roma, 12 gennaio 1906)*, in «*Il Foro Italiano*», I, 1905

F. NEUMANN, *Behemot. Struttura e pratica del nazionalsocialismo*, Mondadori, Milano, 1999.

NICOLETTI G., *Le colazioni economiche e la legge sui consorzi*, in «*L'Economia Italiana*», Anno XVIII, n. 1, 1933.

NICOLINI N., *Il pane attossicato: storia dell'industria dei fiammiferi in Italia: 1860-1910*, Documentazione Scientifica Editrice, Bologna, 1997.

NITTI F. S., *Discorsi parlamentari di Francesco S. Nitti: pubblicati per deliberazione della Camera dei deputati*, Grafica editrice romana, Roma, 1973.

NITTI F. S., *I sindacati industriali*, in «*Rivista pratica di dottrina e giurisprudenza*», Anno I, fascicolo 10 e 11, 1903.

NOSEDA E., *Dei delitti contro la libertà*, in E. PESSINA (a cura di), «*Enciclopedia del diritto penale italiano*», Vol. 6, Parte 2, Società Editrice Libreria, Milano, 1906.

NURIA RABANAL G., *El sector minero energético*, in AA.VV., *XXV años de economistas y economía leonesa*, Eolas Ediciones, León, 2012.

OLARIAGA L., *Espíritu y orientación de la reforma del Libro II del Código de Comercio (Conferencia pronunciada en Bilbao el día 31 de enero de 1927)*, Editorial Vizcaina, Bilbao, 1927.

ORBACH B., *How Antitrust Lost Its Goal*, in «*Fordham Law Review*», vol. 81, 2013.

OTTONELLI O., *Gino Arias (1879-1940), Dalla storia delle istituzioni al corporativismo fascista*, Firenze University Press, Firenze, 2012.

OUALID W., *La régulation de l'approvisionnement cotonnier. L'entente des consommateurs*, in «*Revue d'économie politique*», 1912.

OUALID W., *Les solutions internationales du problème des doubles impositions (Rapport présenté au nom de la Commission financière au Comité Français d'Etudes pour la Société des Nations)*, in «*Revue de Science et de Législation Financières*», Paris, 1927.

PACE F. L., *I fondamenti del diritto antitrust europeo. Norme di competenza e sistema applicativo dalle origini alla costituzione europea*, Giuffrè, Milano, 2005.

PADOVANI, *La tradizione penalistica toscana nel codice Zanardelli*, in S. VINCIGUERRA (a cura di), *Diritto penale dell'Ottocento. I codici preunitari e il Codice Zanardelli*, CEDAM, 1999.

PALANDRI I., *La legislazione antitrust degli Stati Uniti d' America*, in «*Il diritto dell'economia*», in «*Il diritto dell'economia*», Vol. 2, 1988.

PANTALEONI M., *Alcune osservazioni sui sindacati e sulle leghe. A proposito di una memoria del Prof. Menzel*, in «*Giornale degli Economisti*», 1903.

PARISI D., *VITO, Francesco Maria Gerardo* in «*Enciclopedia Italiana*», Appendice VII, *Il Contributo italiano alla storia del Pensiero – Economia (2012)*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, 2012.

PASSANITI P., *Da Ricasoli a Giolitti: la zona grigia del diritto di associazione nell'Italia liberale*, in F. COLAO, C. STORTI, C. VALSECCHI (a cura di), *Perpetue appendici e codicilli alle leggi italiane. Le circolari ministeriali, il potere regolamentare e la politica del diritto in Italia tra Otto e Novecento*, Eum, Macerata 2011.

PASSANITI P., *Tra repressione e tolleranza. Il diritto di associazione e dissenso tra Otto e Novecento*, in G. BERNARDINI, A. BORGHI, V. FANCIULLI, G. LUZZETTI (a cura di), *Scritti in ricordo di Luciana Fortina*, Firenze, Pagnini, 2013.

PASCUAL Y VICENTE J., *Los más antiguos antecedentes conocidos de legislación antitrust son españoles. (Noticia documentada sobre los antecedentes históricos de la legislación antitrust)*, in «*Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia*», N° 225, 2003.

PASETTI M., *Alle origini del corporativismo fascista*, in M. PASETTI (a cura di), *Progetti corporativi tra le due guerre mondiali*, Roma, Carocci, 2006.

PASETTI M., *L'Europa corporativa. Una storia transnazionale, tra le due guerre mondiali*, Bononia University Press, Bologna, 2016.

PATEL K. K., *New Deal, Una storia globale*, Torino, Einaudi, 2018.

PELLEGRINO E. L., *L'opera di Saverio Scolari nel diritto pubblico*, in «*Archivio Giuridico*», 1894.

PÉREZ CALLE B., *La modernización de la economía en España a través del discurso periodístico: unas referencias al papel de Luis Olariaga*, in «*Revista de Comunicación de la SEECI*», julio 2016, XX (40), 2016.

PÉREZ-ORDOYO Y LAPEÑA L., *Función económica y social de los trusts. (Memoria premiada con accésit por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas en el concurso ordinario de 1918)*, Madrid, 1920.

PERFECTO M. A., *El nacional-sindicalismo español como proyecto económico-social*, in «*Espacio, tiempo y forma*», n° 27 (*Construyendo o Estado Corporativo: as experiências históricas de Portugal e Espanha*), 2015.

PERFECTO M. A., *Política social y regeneracionismo en la Dictadura de Primo de Rivera*, in «*Studia Zamorensia*», n.1, 1994.

PERFETTI F., *Lo stato fascista. Le basi sindacali e corporative*, Ed. Le lettere, Firenze, 2010.

PERITZ R. J. R., *Competition Policy in America: History, Rhetoric, Law*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

PERPIÑÁ GRAU R., *Sindicatos y evolución industrial. Una síntesis de las grandes fuerzas de organización económica*, in «*La industria española: Revista mensual. Organo de la Cámara oficial de industria de Barcelona*», Año X, núm. 117/118/ 119, 1926.

PESTALOZZA F., *Rassegna critica della giurisprudenza in materia di concorrenza illecita (anno 1916-1917)*, in «*Rivista di diritto commerciale*», I, 1919.

PETIT C., *Democracia y Derecho Mercantil. Textos y contextos de Joaquín Garrigues, Nuevos hechos, nuevo Derecho de Sociedades anónimas (1933)*, in «*Revista de Derecho Mercantil*» n° 307, 2018.

PETIT C., *Lambert en la Tour Eiffel, o el derecho comparado de la Belle Époque*, in A. PADOA-SCHIOPPA (a cura di), *La comparazione giuridica tra Ottocento e Novecento. In memoria di Mario Rotondi*, Istituto Lombardo di Scienze e Lettere, Milano, 2001.

PETIT, C., *Revistas Españolas y legislación extranjera el hueco del derecho comparado*, in «*Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*», Vol. 35, 2006.

PETIT, C., *González de Echávarri y Vivanco, José María, (1875-1950)*, in C. PETIT (a cura di), *Derecho ex cathedra (1847-1936): diccionario de catedráticos españoles*, Dykinson, Madrid, 2019

PETRONE E., *I limiti del lecito e dell'illecito nelle coalizioni industriali*, in «Rivista di diritto commerciale», I, 1918.

PIC P., *Traité élémentaire de législation industrielle*, Rousseau, Paris, 1894.

PIC P., *Traité élémentaire de législation industrielle*, Rousseau, Paris, 1930.

PIFFERI M., *La doppia negazione dello ius migrandi tra Otto e Novecento*, in O. GIOLO, M. PIFFERI (a cura di), *Diritto contro. Meccanismi giuridici di esclusione dello straniero*, Giappichelli, Torino, 2009

PILAR HERNANDO SERRA M., *Gascón y Marin José (1875-1962)*, in C. PETIT (a cura di), *Derecho ex cathedra (1847-1936): diccionario de catedráticos españoles*, Dykinson, Madrid, 2019.

PILOTTI R., *La concentrazione industriale in Germania e il suo significato per il dopo-guerra*, Casa Editrice Italiana, Roma, 1918.

PIPERNO A. (a cura di), *Enrico Barone. Le opere economiche*, Vol. II, Zanichelli, Bologna, 1936.

PIPIA U., «Commercio», in «Il Digesto Italiano», Vol. VII, Parte II, Torino, UTET, 1897-1902

PIRES L., *Regulación industrial y atraso economico en la dictadura de Franco*, Dykinson, Madrid, 2003.

PITIGLIANI F.R., *The Development of Italian Cartels Under Fascism*, «*Journal of Political Economy*», Vol. 48, No. 3 (Jun., 1940), 1940.

PLAGNET B., *Droit fiscal international*, Litec, Paris, 1986.

POLO A., *El nuevo derecho de la economía*, in «*Revista de derecho mercantil*», Vol. I, n. 3, 1946.

PERJU, V., *Constitutional Transplants, Borrowing, and Migrations*, in M. ROSENFELD e A. SAJO (a cura di), *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012.

PRESSI E., *I trusts. Tema presentato dall'associazione fra commercianti, esercenti e industriali di Milano*, in «*Atti del congresso dei commercianti e degli industriali italiani*», Roma, 1903.

PRODI V., *Concorrenza*, in «*Il Digesto Italiano*», Vol. VIII, Parte I, Torino, UTET, 1896.

PUGLIESE M., *L'imposizione delle imprese di carattere internazionale. Società, filiali, cartelli, trusts, holding e investment trust*, CEDAM, Padova, 1930.

QUINZANOS P., *Los sindicatos y la libertad de contratación*, 1904.

R. CORTE D'APPELLO DI ROMA (SEZIONE PENALE), *Parere del Prof. David Supino nella causa contro Lazzaroni Barone Michele e Nizzola Emilio per il delitto di aggio*, Roma, 1895.

RABBENO U., *Protezionismo americano*, 1893.

RACCA, *Il «New Deal» roosveltiano: in che consiste*, in «*La riforma sociale rassegna di scienze sociali e politiche*», 1934.

RAFFIOTTA G., *Storia della Sicilia post-unificazione: La Sicilia del primo ventennio del secolo XX*, Industria grafica nazionale, Palermo, 1959.

RAGGI L., *Consorzi*, in «*Nuovo Digesto Italiano*», Vol. III, Torino, UTET, 1938

F. RAHOLA I TREMOLOS, *El trust del capital y el sindicato obrero. Discurso leído por D. Federico Rahola presidente de la Academia de Legislacion y Juresprudencia de Barcelona en la sesión pública inaugural del curso 1909-1910 dado el 28 de enero de 1910*, Hijos de Jaime Jesús Impresores, Barcelona, 1910.

RAMELLA A., *Henry Babled. - Les syndicats de producteurs et détenteurs de marchandises ou double point de vue économique et pénal. Paris, Arthur Rousseau, p. 1-255, 1893*, in «*Il Filangieri*», Anno XVIII, 1893.

RAMELLA A., *La responsabilità penale e le associazioni*, in P. COGLIOLO, *Completo trattato teorico e pratico di diritto penale*, Vol. II, Parte I, Vallardi, Milano, 1895.

RAMÍREZ JEREZ P. e MARTÍNEZ NEIRA M., *La historia del derecho en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Dykinson, Madrid, 2017.

RAMON CASABO RUIZ J., *El anteproyecto de código penal de 1938 de F.E.T. y de la J.O.N.S.*, Univeridad de Murcia, Murcia, 1939.

RANFAGNI P., *I clerico fascisti. Le riviste dell'Università cattolica negli anni del regime*, Cooperativa editrice universitaria, Firenze, 1975.

REDAZIONE, *Nuestros propósitos y aspiraciones*, in «*La Industria Nacional. Órgano de la liga nacional de productores*», Año I, Madrid 30 de Enero de 1908, N. 1º, 1908.

REDAZIONE, *Orientacion economica*, in «*La Industria Nacional. Órgano de la liga nacional de productores*», Año I, Madrid 30 de Enero de 1908, N. 1º, 1908

RENDA F., *Storia della Sicilia dalle origini ai giorni nostri*, Vol. III, Sellerio, Palermo, 2003.

RESCIGNO P., *La istituzione giudiziaria e l'economia*, in «Rivista del Diritto commerciale», I, 1985.

RIBERI L., *Trust o cartello? Gli economisti tedeschi e i problemi della concentrazione industriale (1890-1907)*, in «Quaderni di Storia dell'Economia Politica», vol. 10, n. 3, 1992.

RICCA BARBERIS M., *I sindacati industriali e la giurisprudenza, (A proposito della sentenza della Corte di Cassazione di Napoli del 26 maggio 1903)*, in «Rivista di diritto commerciale», I, 1903.

RIU Y PERIQUET E., *Causas del atraso industrial en España*, in «Revista nacional de economia», 1918.

ROBLES ALVAREZ DE SOTOMAYOR A., *Formas de concentracion y dominio de la empresas*, in «Revista General de Legislacion y Juresprudencia», Año XCVII, Segunda epoca, Tomo XVII, (n. 185 de la colección).

ROCAMORA, J., *Los sindicatos industriales en Alemania*, in «Nuestro Tiempo», Año I, N.2, 1901

ROCCA A. (a cura di), *Coalizione*, in «Biblioteca del Diritto o Repertorio ragionato di Legislazione e Giurisprudenza nelle materie civili, amministrative, criminali e commerciali», Vol. I, Parte II, Venezia, 1849.

ROCCO A., *Il momento economico sociale*, in «Politica», 24 aprile, 1919, in A. ROCCO, *Scritti e discorsi di Alfredo Rocco, II. La lotta contro la reazione antinazionale (1919-1924)*, Giuffrè, Milano, 1938.

ROCCO A., *Scritti e discorsi di Alfredo Rocco, II. La lotta contro la reazione antinazionale (1919-1924)*, Giuffrè, Milano, 1938.

ROCKEFELLER E. S., *La religione antitrust. Riti e pratiche della concorrenza*, IBL Libri, Torino, 2011.

RODANO C., *La camera agrumaria e la sua azione*, in «La Riforma Sociale. Rivista critica di economia e di finanza», 1922.

ROPPO E., *Contratti standard. Autonomia e controlli nella disciplina delle attività negoziali di impresa*, Giuffrè, Milano, 1975.

ROSSELLI G., FUCINI G., DE VINCENZO M., *1923-1932. Nove anni dopo (alla scadenza del Consorzio Industrie Fiammiferi)*, Pisa, 1932.

ROSSELLI O., *La dimensione costituzionale dello sciopero. Lo sciopero come indicatore delle trasformazioni costituzionali*, Giappichelli, Torino, 2005.

- ROTHBARD M. N., *Potere e mercato: Lo Stato e l'economia*, IBL Libri, Torino, 2017.
- RUINI M., *Il fatto cooperativo in Italia*, in MARIELI RUINI (a cura di), *Cultura cooperativa*, Edizioni Nuova Cultura, 2016
- SÁEZ GARCÍA M. A., *Hacia un cártel perfecto. Los acuerdos colusivos en el sector siderúrgico español (1871-1907)*, in «*Investigaciones de Historia Económica*», N.1, 2005.
- SALANDRA V., *Il diritto delle unioni di imprese (Consorti e gruppi)*, CEDAM, Padova, 1934.
- SÁNCHEZ DE JUAN, J-A., *Il movimento di riforma municipale in Spagna e i rapporti con le reti intermunicipali europee (1900-36)*, in P. DOGLIANI e O. GASPARI (a cura di), *L'Europa dei comuni: origini e sviluppo del movimento comunale europeo dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra*, Donzelli, Roma, 2003.
- SAN ROMÁN E., *Ejército e industria: el nacimiento del INI*, CRÍTICA, Barcelona, 1999.
- SANDULLI A., *Costruire lo Stato. La scienza del diritto amministrativo in Italia, (1800-1945)*, Giuffrè, Milano, 2008.
- SANDULLI A., *Studi e questioni di diritto 5. Aggio, in «La Giustizia Penale. Rivista critica di dottrina, giurisprudenza, legislazione», Parte Prima (I presupposti del diritto e della procedura penale)*, 1936.
- SANTANGELO SPOTO, *Industria*, in «*Il Digesto Italiano*», Vol. XIV, Torino, UTET, 1902-1905.
- SANZ LAFUENTE G., *En el campo conservador: organización y movilización de propietarios en Aragón, 1880-1930*, Prensa Universitaria de Zaragoza, Zaragoza, 2005.
- SAPELLI G., *Gruppi d'impresa e trasformazione*, in Id. *L'impresa come soggetto storico*, Il Saggiatore, Milano, 1990
- SARFATTI M., WASSERMAN M. J., *L'œuvre de la Federal Trade Commission: la dernière phase de la législation américaine contre les trusts, la spéculation illicite et les pratiques commerciales déloyales (Bibl. de l'Inst. de droit comp. de Lyon, Tome 13). Paris, Giard éd., 1925*, in «*Rivista internazionale di Filosofia del diritto*», Anno VI, 1926.
- SARTORELLO L., *Saverio Scolari: da Belluno al Regno d'Italia*, in «*Archivio storico di Feltre, Belluno e Cadore*», N. 347, Anno LXXXII, 2011.
- SAVOYE A., *Paul de Rousiers, sociologue et praticien du syndicalisme*, in «*Cahiers Georges Sorel, Georges Sorel et la pensée scientifique au tournant du siècle*», n. 6, 1988.

SBRICCOLI M., *Elementi per una bibliografia del socialismo giuridico italiano*, Giuffrè, Milano, 1976.

SCAGNETTI G., *Gli enti di privilegio nell'economia corporativa italiana*, CEDAM, 1942.

SCARABELLI I., *Borghesia*, in «*Enciclopedia Giuridica Italiana*», Vol. II, Parte I, 1911.

SCHEGGI R., *Contributo allo studio dei consorzi volontari*, in «*Università degli Studi di Camerino - Annali della Facoltà di Giurisprudenza*», Vol. VIII, Jovene, Napoli, 1934.

SCHIVELBUSCH W., *Tre New Deal. Parallelismi fra gli Stati Uniti di Roosevelt, l'Italia di Mussolini e la Germania di Hitler. 1933-1939*, Milano, Tropea, 2008.

SCHLESINGER M., *I cicli della storia americana*, Edizioni Studio Tesi, Pordenone, 1991

SCHWARTZ B., *The Law in America: a History*, McGraw-Hill, New York, 1974.

SCHWARTZS A., *L'économie politique comme cadre intellectuel d'une réforme «sociale»: la loi sur les coalitions de 1864*, in «*Colloque "Les sciences de gouvernement, Circulation(s), Traduction(s), Réception (s)" - 16 décembre 2010, et 17 décembre 2010 à Grenoble et Lyon*», 2010.

SCIACCA A., *Il consorzio obbligatorio per l'industria solfifera siciliana*, UTET, Torino, 1928.

SEDDA M., *Il New Deal nella pubblicistica politica italiana dal 1933 al 1938*, in «*Il Politico*», Vol. 64, No. 2, (Aprile-Giugno 1999), 1999.

SEGRETO L., *Monte Amiata. Il mercurio italiano. Strategie internazionali e vincoli extraeconomici*, Franco Angeli, Milano, 1991.

SELLA E., *La concorrenza. Sistema e critica dei sistemi*, Vol. I, 1915.

SERRANO GUTIÉRREZ A., S. ROLDÁN LÓPEZ, J. MUÑOZ, *La vía nacionalista del capitalismo español*, Tomo I, *Orgines y desarrollo (1874-1923)*, in «*Cuadernos económicos de ICE*», n. 5, 1978.

SHANAHAN, M. P., ROUND, D.K e ROUND, K. A., *Cartel Resilience in Australian markets 1901- 1967*, in «*Revue économique*», 2013/6 (Vol. 64), 2013.

SHANAHAN M., *The secret register and its impact in advancing competition in Australia 1900-2012*, in FELLMAN S. e SHANAHAN M., *Regulating Competition: Cartel registers in the twentieth-century world*, Routledge, New York & Londres, 2016

SHEEHAN J. J., *The Career of Lujo Brentano: A Study of Liberalism and Social Reform in Imperial Germany*, University of Chicago Press, Chicago, 1966.

SOLMI G., *La teoria generale dei consorzi amministrativi nel diritto italiano*, Athenaeum, Roma, 1920.

SOMMA A., *I giuristi e l'asse culturale Roma-Berlino. Economia e politica nel diritto fascista e nazionalsocialista*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 2006.

SOMMAVIGO A., *Natura Giuridica dei Consorzi Obbligatorii*, Genova, 1935.

SORDI B., *Diritto pubblico e diritto privato. Una genealogia storica*, il Mulino, Bologna, 2020.

SORDI B., *La resistibile ascesa del diritto pubblico dell'economia*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 28, (*Continuità e trasformazione: la scienza giuridica italiana tra fascismo e repubblica*), Tomo II, 1999

SORDI B., *Origine e itinerari scientifici della nozione di «ente pubblico» nell'esperienza italiana*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 21, 1992.

SPINOSA A., «L'economia dei codici moderni». *Legislazione e giurisprudenza nella dottrina italiana dell'Ottocento*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», n. 40, (*Giudici e giuristi. Il problema del diritto giurisprudenziale fra Otto e Novecento*), Tomo II, 2011.

SPIRITO U., *Economia programmatica (fr. économie dirigée; ted. Planwirtschaft; ingl. planned economy; economic planning)*, in *Enciclopedia Italiana - I Appendice (1938)*, consultabile in [https://www.treccani.it/enciclopedia/economia-programmatica\\_%28Enciclopedia-Italiana%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/economia-programmatica_%28Enciclopedia-Italiana%29/).

SRAFFA A., *La lotta commerciale*, Pisa, 1894.

SRAFFA A., *Sulla natura giuridica dei sindacati (Nota a Cassazione di Firenze, 9 marzo 1914)*, in «*Rivista di Diritto Commerciale*», II, 1914.

STOCKING, G. W. e WATKINS M. W., *Monopoly and Free Enterprise*, Twentieth Century Fund, New York, 1951.

STOLL H. e PERELS L., *Reseña crítica de la legislación, bibliografía y jurisprudencia del derecho privado alemán durante el año 1923*, in «*Revista de Derecho Privado*», Tomo XI, (Maggio), 1924.

STOLLEIS M., *La Naissance de l'État interventionniste et le droit public* (Traduction de Didier Renault, Édition originale: *Die Entstehung des Interventionsstaates und das öffentliche Recht*, Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte, 11 (1989), ora in «*Trivium. Revue franco-*

allemande de sciences humaines et sociales - Deutsch-französische Zeitschrift für Geistes- und Sozialwissenschaften», n. 22, 2016.

STOLZI I., *L'ordine corporativo: poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, Giuffrè, 2007.

STORLI E. e NYBØ A., *Publish or be damned? Early cartel legislation in USA, Germany, and Norway, 1890-1940*, in FELLMAN S. e SHANAHAN M., *Regulating Competition: Cartel registers in the twentieth-century world*, Routledge, New York & Londres, 2015.

SUMNER W. G., «*The concentration of Wealth: Its economic justification*», 1888, in R. C. BANNISTER (a cura di), *On Liberty, Society, and Politics: The Essential Essays of William Graham Sumner*, Indianapolis Liberty Fund, Indianapolis, 1992.

SUPINO C., *Il "trust" oceanico*, in «*Rivista Marittima*», Anno XXXV, Secondo Trimestre, 1902.

SUPINO C., *Individualismo economico (concetto, origine, sviluppo, degenerazione, critica)*, Torino, 1902.

SUPINO C., *La concorrenza e le sue più recenti manifestazioni*, in «*Archivio Giuridico*», 1893.

SUPINO D., *L'art. 293 del Codice penale italiano*, in «*Il Diritto Commerciale*», Vol. XIII, Fasc. 2, 1895.

SUPINO D., *Le Operazioni di Borsa secondo la pratica, la legge e l'Economia Politica*, Bocca, Torino, 1875

SVAMPA A., *La repressione del delitto di aggio dalla Rivoluzione francese alla codificazione Rocco*, in «*La Giustizia penale: rivista mensile di dottrina, giurisprudenza e legislazione*», Vol. XCVII, (XXXIII della 7<sup>a</sup>), Roma, 1992.

SWOPE G., *The Swope Plain. Details, Criticism, Analysis*, New York, 1931.

SYLOS LABINI P., *La politica economica del fascismo. La crisi del '29*, in «*Moneta e Credito*», vol. 67 n. 265, 2014.

TCHERNOFF J., *Ententes économiques et financières. Cartels, Syndicats, Trusts, Holdings devant les lois civiles, pénales, internationales. Organisation, formules, clauses usuelles*, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1933.

TESTI A., *La democrazia in America*, in F. BENIGNO (a cura di), *Storia Contemporanea*, Donzelli, Roma, 1997.

TETI R., *Margheri Alberto*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XX secolo)*, vol. II (Lev-Z), Il Mulino, Bologna, 2013.

TETI, R., *Imprese, imprenditori e diritto*, in *Storia d'Italia, Annali 15: L'industria*, (a cura di) F. AMATORI, D. BIGAZZI, R. GIANNETTI, L. SEGRETO, Torino, Einaudi, 1999.

TEUBNER G., *Juridification. Concepts, Aspects, Limits, Solutions*, in G TEUBNER (a cura di), *Juridification of Social Spheres: A Comparative Analysis in the Areas of Labor, Corporate, Antitrust and Social Welfare Law*, De Gruyter, Munich, 1987.

THOMAS J. L., *La nascita di una potenza mondiale, gli Stati Uniti dal 1877 al 1920*, Il Mulino, Bologna, 1988.

THORELLI H. B., *The federal antitrust policy. Origination of an American Tradition*, Hopkins Press, Baltimore, 1955.

TORRE, S., *La Convenzione internazionale di Parigi del 1883 e la tutela della proprietà industriale*, in «*Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna*», 12/2017, paper 15.

TORREGGIANI, V., *Stato e culture corporative nel Regno Unito. Progetti per una rappresentanza degli interessi economici nella riflessione inglese della prima metà del XX secolo*, Giuffrè, Milano, 2018.

TOURNÈS L., *Les États-Unis et la Société des Nations (1914-1946). Le système international face à l'émergence d'une superpuissance*, Peter Lang, Berne, 2016.

TRIAS DE BES F., *Los concorcios de industriales: Notas para el estudio de las "inteligencias entre empresas"*, in «*Revista de Derecho Privado*», Tomo XXXI (marzo), 1937.

TSCHIERSCHKY S., *Etude sur le nouveau régime juridique des ententes économiques (cartels, etc.) en Allemagne et en Hongrie*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1932.

VACCARO M.A., *I zolfatai della Sicilia*, in «*Il Giornale degli Economisti*», 1891.

VASSALLI F., *Della legislazione di guerra e dei nuovi confini del diritto privato*, in «*Rivista del diritto commerciale*» Vol. XVII, Parte I, 1919.

VEDANI A. (a cura di), *Indici in Enciclopedia del diritto penale italiano*, Società Editrice Libreria, Milano, 1913.

VELARDE FUERTE J., *Stackelberg y su papel en el cambio de la política económica española*, in E. FUENTES QUINTANA (a cura di), *Economía y economistas españoles. (La consolidación académica de la economía)*, Vol. VII, Galexia Gutemberg, Barcelona, 2001.

VELARDE FUERTES J., *El reinado de Alfonso XIII y el desarrollo de la economía española*, in C. SECO SERRANO (a cura), *Alfonso XIII en el centenario de su reinado*, Real Academia de Historia, Madrid, 2002.

VELARDE FUERTES J., *Homenaje al Excmo. Sr. D. Román Perpiñá Grau*, in «Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas», Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, n 71, 1994.

VELARDE FUERTES J., *La economía española en 1898. ¿Desastre o cambio?*, in «Cuadernos Monográficos del Instituto de Historia y Cultura Naval», núm. 30, 1997.

VELARDE FUERTES J., *Política económica de la dictadura*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1973.

VELARDE FUERTES, *La política económica de Don Antonio Maura*, in B. PENDÁS GARCÍA, *Antonio Maura, en el centenario del "Gobierno Largo"*, FAES, Madrid, 2009.

VELASCO MURVIEDRO C., *Concentración e intervención en la dictadura: Hechos y ideas*, in «Cuadernos económicos de ICE», n. 10, 1979.

VENTURINI V. G., *Monopolies and restrictive trade practices in France*, A.W. Sijthoff, Leyden, 1971.

VIDARI E., *Betocchi Carlo – Le coalizioni industriali nell'Economia e nel Dritto. - Napoli, 1891*, in «Il Filangieri», Anno XVII, Parte I, 1892.

VIDARI E., *La protezione del commercio nel nuovo Codice penale*, in «Il Filangieri», Anno XV, Parte I, 1891.

VILLARI L., *Introduzione*, in W RATHENAU, *L'economia nuova*, Einaudi, Torino, 1976.

VINCIGUERRA S. (a cura di), *Diritto penale dell'Ottocento. I codici preunitari e il Codice Zanrdelli*, CEDAM, 1999.

VITO F., *I sindacati e lo Stato*, (Estratto dalla Rivista «Economia», vol. IX - n.3 - Anno X, Roma, 1932).

VITO F., *I Sindacati Industriali. Cartelli e gruppi*, Seconda edizione rifatta, Giuffrè, Milano, 1932.

VITO F., *I Sindacati Industriali. Cartelli e gruppi*, Vita e Pensiero, Milano, 1930.

VITO F., *I Sindacati Industriali. Consorzi e gruppi*, Terza edizione rifatta, Giuffrè, Milano, 1939.

VITO F., *L'inchiesta industriale tedesca e i cartelli* in «*Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie*», 1931.

VITO F., *Prezzi e costi del regime corporativo dei consorzi*, in «*Commercio: rivista mensile dell'economia commerciale italiana*», n. 9, 1938.

VITO F., *Riforma della disciplina corporativa dei consorzi*, in «*Commercio: rivista mensile dell'economia commerciale italiana*», n. 12, 1939.

VITO, F., *Las uniones de empresas en la economía fascista (Sindicatos industriales, Consorcios y Grupos)*, Traducción de la tercera edición italiana, Bosch, Barcelona, 1941.

VIVANTE C., *I sindacati per la compra e per la vendita delle azioni*, in «*Rivista di diritto commerciale*», I, 1904.

VOIGT, F., *German Experience with Cartels and their Control during the Pre-War and Post-War Periods*, in J. PERRY MILLER (edited by), *Competition Cartels and their Regulation*, North-Holland Publishing Company, 1961-

WASSERMAN M. J., *L'œuvre de la Federal Trade Commission: la dernière phase de la législation américaine contre les trusts, la spéculation illicite et les pratiques commerciales déloyales*, Giard, Paris, 1925.

WULF P., *Le premesse ideali dell'industria tedesca nella ristrutturazione dell'economica dopo la Prima guerra mondiale*, in P. HERTNER e G. MORI, *La transizione dall'economica di guerra all'economia di pace in Italia e Germania dopo la Prima guerra mondiale*, il Mulino, Bologna, 1981.

YABEN Y YABEN H., *Función económica y social de los trusts*, Madrid, 1920.

YSÀS P. e MOLINERO C., *Els industrials catalans durant el franquisme*, Eumo Editorial, Barcelona, 1991.

ZAGARI, E., *Corporativismo e teoria economica*, in A. MAZZACANE, (a cura di), *Diritto, economia e istituzioni nell'Italia fascista*, Nomos, Baden-Baden, 2002.

ZEVI A., *Le coalizioni industriali nella economia e nel diritto*, in «*Il Giornale degli Infortuni sul Lavoro*», 1907.

ZIINIO TODARO L., *Concetto economico e forme giuridiche dei sindacati industriali*, in «*Il Diritto Commerciale*», 1908.

ZIINIO TODARO L., *Condizione giuridica dei sindacati nel diritto positivo italiano*, in «*Circolo giuridico*», Vol. XXXVIII, 1907.

ZIINIO TODARO L., *Legislazioni e giurisprudenze straniere sui sindacati industriali*, (Estratto da «*Rivista di legislazione comparata*», Palermo, 1908).

ZORZI GIUSTINIANI A., *Alle origini dello Stato regolatore (1874-1910). Le libertà economiche, public utilities e monopoli al vaglio della Corte Suprema*, in S. VOLTERRA, *Corte Suprema e assetti sociali negli Stati Uniti d'America (1874-1910)*, Giappichelli, Torino, 2004.

ZORZI GIUSTINIANI A., *Forma di governo e disciplina dell'economia*, in M. GALIZIA (a cura di), *Forme di stato e forme di governo: nuovi studi sul pensiero di Costantino Mortati*, Giuffrè, Milano, 2007.

\*\*\*

## ATTI UFFICIALI

(REPORTS; ETUDES; ATTI PARLAMENTARI, ANNUARI E ATTI CONGRESSUALI)

ANNUARIO DELLA CONFEDERAZIONE FASCISTA DEGLI INDUSTRIALI,  
Roma, 1930.

ANNUARIO DELLA CONFEDERAZIONE FASCISTA DEGLI INDUSTRIALI,  
Roma, 1932.

ANNUARIO DELLA CONFEDERAZIONE FASCISTA DEGLI INDUSTRIALI,  
Roma, 1937.

ASQUINI, A., *Camera dei deputati: (relaz. Della Commis. (rel. Asquini) 27 aprile 1932, (doc. 1279 A)*, in «*Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana*», Società editrice del periodico «*Il Foro Italiano*», Roma, Anno 1932.

*Atti ufficiali del primo congresso fra i fabbricanti di fiammiferi tenutosi in Roma nella Sala dell'acquario romano nei giorni 19 e 20 settembre 1898*, Roma, 1898.

BENNI A. S., LAMMERS C., MARLIO L., MEYER T. A., *Ententes industrielles internationales*, Publications de la Société de las Nations, Genève 1931

BENNI A. S., LAMMERS C., MARLIO L., MEYER T.A., *Les aspects économiques de différentes ententes industrielles internationales*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1930.

BISSOLATI, *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, XXI Legislatura 1900, I sessione, *Discussioni*, tornata del 1° dicembre, 1900.

COCCO-ORTU, *Atti Parlamentari*, Camera dei deputati, XXII Legislatura 1906, I sessione, *Discussioni*, 2° tornata del 5 luglio 1906.

CONGRESSO GIURIDICO NAZIONALE, II. (*Relazione di Alberto Marghieri*), in *Relazioni della sezione di diritto commerciale*, Vol. III, Napoli, 1897.

DECUGIS H., R. E. OLDS, S. TSCHIERSCHKY, *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1930.

DE ROUSIERS, P., *Les cartels et les trusts et leur évolution : prépare pour le Comité préparatoire de la Conférence économique internationale*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1927.

FULCI, *Atti Parlamentari*, Camera dei deputati, XXII Legislatura 1908, I sessione, *Discussioni*, 1° tornata del 27 giugno 1908.

GENOVESI, C., *Camera dei deputati: relaz. della Commiss. (rel. Genovesi) 8 dicembre 1936 (doc. 1346 A): discusso e approvato 16 dicembre 1936*, in «*Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana*», Società editrice del periodico «*Il Foro Italiano*», Roma, 1937.

GUADAGNINI, P., *Senato: Present. 17 dicembre 1936 (doc. 1493): relaz. dell'Uff. Centr. (rel. Guadagnini) 24 febbraio 1937 (doc. 1494 A) discusso e approvato 16 marzo 1936*, in «*Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana*», Società editrice del periodico «*Il Foro Italiano*», Roma, 1937.

HIRSCH, J., *Monopoles nationaux et internationaux au point de vue des intérêts de l'ouvrier, du consommateur et de la rationalisation*, Publications de Bureau International du Travail, Genève, 1926.

LAMMERS, C., *La législation sur les cartels et les trusts*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1927.

LANTINI F., *Camera dei deputati: Presentaz. Del dis. di legge (min. corp. Lantini) 15 settembre 1936 (doc. 1346)*, in «*Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana*», Società editrice del periodico «*Il Foro Italiano*», Roma, 1937.

LINDER E., *Études sur les Conseils Economiques dans les différents pays du Monde Préparée pour le Comité Economique par M.lle Elli Lidner*, Société des Nations, Genève, 1932.

LUZZATI, *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, XXI Legislatura 1900, I sessione, *Discussioni*, tornata del 1° dicembre 1900.

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA, *Codice Civile: Testo e Relazione Ministeriale*, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma, 1943.

MORIN, *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, XXI Legislatura 1900, I sessione, *Discussioni*, tornata del 1° dicembre, 1900.

MUSSOLINI B., *Camera dei deputati: Presentazione del dis. di legge (primo min. Mussolini) 26 marzo 1932 (doc. 1279)*, in «*Le leggi e i decreti reali secondo l'ordine della inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Raccolta completa ed annotata della legislazione italiana*», Società editrice del periodico «*Il Foro Italiano*», Roma, 1932.

*Note du Secreteriat, N° officiel: E529 (I) (a), Geneve, 20 julliet, 1932*, in S. TSCHIRSCHKY, *Etude sur le nouveau régime juridique des ententes économiques (cartels, etc.) en Allemagne et en Hongrie*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1930.

OUALID, W. *Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales. La défense des travailleurs et des consommateurs*, Publications de Bureau International du Travail, Genève, 1926.

OUALID W. e BALLANDE L., *International raw materials cartels: causes, effects, regulation*, Publications de la Société de las Nations, Genève 1938.

OUALID W. e BALLANDE L., *Les ententes internationales de matières premières*, Publications de la Société de las Nations, Genève 1938.

PANTALEONI, *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, XXI Legislatura 1900, I sessione, *Discussioni*, tornata del 23 novembre, 1900.

PANTANO, *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, Legislatura XI 1900, I sessione, *Discussioni*, 2° tornata del 28 novembre 1900.

*Relazione della Commissione parlamentare di vigilanza sul Fondo per l'emigrazione, presentata dal Ministro degli affari esteri alla Camera dei deputati il 25 giugno 1904 (Relatore l'on. Edoardo Pantano)*, in «*Bollettino dell'Emigrazione*», Anno 1904, n. 11, Roma, 1904.

*Relazione ministeriale sui libri secondo e terzo del progetto di Codice penale presentato alla Camera dei deputati da S. E. il ministro di grazia e giustizia dei culti Zanardelli nel 22 novembre 1887*, Torino, 1888.

SCHUETTE C.N., *Quicksilver*, United States Department of Commerce, Bureau of Mines, U. S. Government Printing Office, Washington D.C., Bulletin n. 335, 1931.

TSCHIERSCHKY S., *Etude sur le nouveau régime juridique des ententes économiques (cartels, etc.) en Allemagne et en Hongrie*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1932.

UFFICIO DEL LAVORO, in «*Atti del Consiglio superiore del lavoro*», II sessione pomeridiana – marzo 1904, Roma, 1904.

UFFICIO DEL LAVORO, in «*Atti del Consiglio superiore del lavoro*», III sessione – maggio 1904, Roma, 1904.

UFFICIO DEL LAVORO, in «*Atti del Consiglio superiore del lavoro*», IV sessione ordinaria – marzo 1905, Roma, 1905.

UFFICIO DEL LAVORO, in «*Atti del Consiglio superiore del lavoro*», VII sessione – maggio 1906, Roma, 1906.

WIEDENFELD, K., *Les cartels et les trusts : préparé pour le Comité préparatoire de la Conférence économique internationale*, Publications de la Société de las Nations, Genève, 1927.

\*\*\*

## SENTENZE

*Corte d'Appello di Firenze, 2 gennaio 1909*, in «*Il Foro italiano*», I, 1909.

*Corte d'Appello di Firenze, 20 febbraio 1909*, in «*Giurisprudenza italiana*», I, 1909.

*Corte d'Appello di Lucca, 23 dicembre 1908*, in «*Il Diritto commerciale*», 1909.

*Corte d'Appello di Lucca, 6 aprile 1909*, in «*Temis*», 1909.

*Corte d'Appello di Messina, 26 dicembre, 1904, in «Riforma giuridica», 1905.*

*Corte d'Appello di Milano, 15 luglio 1927, in «Il Foro italiano», I, 1927.*

*Corte d'Appello di Napoli, 2 luglio 1900, in «Il Foro italiano», I, 1901.*

*Corte d'Appello di Milano, 10 dicembre 1914, in «Monitore dei Tribunali», 1915.*

*Corte d'Appello di Milano, 6 giugno 1916, in «Il Foro italiano», I, 1916.*

*Corte d'Appello di Milano, 28 febbraio 1933, in «Il Foro italiano», I, 1933*

*Corte d'Appello di Milano, 13 gennaio 1936, in «Il Foro italiano», I, 1936.*

*Corte d'Appello di Milano, 18 dicembre 1936, in «Rivista di diritto commerciale», II, 1937*

*Corte d'Appello di Roma, 30 marzo 1895, in «Rivista penale di dottrina, legislazione e giurisprudenza», Vol. XL, 1895.*

*Corte d'Appello di Roma, 17 agosto 1892, in «Giurisprudenza Italiana», 1892.*

*Corte d'Appello di Torino, 18 febbraio, 1910, in «Giurisprudenza italiana», 1910.*

*Corte di Cassazione di Firenze, 9 marzo 1914, in «Rivista di diritto commerciale», I, 1914.*

*Corte di Cassazione di Napoli, 26 maggio 1903, in «Il Foro italiano», I, 1903.*

*Corte di Cassazione di Roma, 8 maggio 1895, in «Il Foro Italiano», I, 1895.*

*Corte di Cassazione di Roma, 6 giugno 1904, in «Rivista di diritto commerciale», I, 1904.*

*Corte di Cassazione di Torino, 12 luglio 1910, in «Il Foro italiano», I, 1910.*

*Corte di Cassazione di Torino, 31 dicembre 1885, in «La Giurisprudenza di Torino», 1886.*

*Pretura di Tempio, 24 luglio 1902, in «Monitore dei Tribunali», 1902.*

*Pretura di Lodi, 20 maggio 1912, in «Monitore dei Tribunali», 1912.*

*Tribunale di Palermo, 2 settembre 1909, in «Monitore dei Tribunali», 1909.*

*Tribunale di Roma, 29 aprile 1892, in «Il Foro Italiano», I, 1892.*

*Tribunale di Milano, 28 febbraio 1927, in «Il Foro italiano», I, 1927.*

*Tribunale di Parma, 25 febbraio 1910, in «Monitore dei Tribunali», 1910.*

*Tribunale di Torino, 29 luglio 1909, in «Giurisprudenza Italiana», 1910.*

*Tribunale di San Remo, 15 marzo 1907, in «Il Foro italiano», I, 1907.*

*Tribunal Supremo, 15 Jenero de 1894, publicada el 7 de febrero, 1894.*

*Tribunal Supremo, 21 de abril de 1926, publicada el 27 y 28 de diciembre, 1926.*

*Tribunale di Venezia, 14 aprile, 1904, in «Rivista di diritto commerciale», II, 1904.*