

**Guido Melis, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, Bologna, il Mulino, 2018.**

Si tratta di un libro importante che illustra la natura, la struttura e il funzionamento dello Stato e della amministrazione pubblica *durante* i governi fascisti di Mussolini, dall'autunno del 1922 al luglio del 1943. La lente utilizzata è quella dello storico delle istituzioni, e l'ambizione pienamente riuscita è quella di riunire in una ampia sintesi le ricerche e le riflessioni della più recente e avveduta storiografia del settore, di cui l'autore è peraltro uno dei più fecondi esponenti, affiancando l'analisi con un serrato utilizzo di fonti archivistiche di prima mano.

L'interpretazione di fondo non ha ambizioni revisionistiche, ma si colloca nel filone storiografico che legge il regime fascista nella sua travagliata continuità con lo Stato liberale, e in particolare con le sue articolazioni più autoritarie, per inquadrare dunque i tentativi di Mussolini e del fascismo di innovare i metodi, le strutture e le pratiche del governo e dell'amministrazione. Melis giunge alla conclusione che venne sostanzialmente mancato l'obiettivo di creare un regime compiutamente totalita-

rio, appunto uno "Stato fascista", e a risaltare nel libro sono piuttosto le "imperfezioni" degli apparati del fascismo (il titolo riprende una intuizione di Giaime Pintor nel 1943). Le istituzioni e le norme del ventennio scontavano la pratica della mediazione e del compromesso, il che non era affatto consona allo spirito totalitario e piuttosto si trattava di tipici e vituperati retaggi della necessità di governare gli interessi, con cui si erano dovuti confrontare anche i governi liberali. Non dissimili difficoltà si sarebbero naturalmente riproposte anche nel secondo dopoguerra nell'Italia repubblicana, per di più complicati dagli interventi sviluppati dal fascismo, per esempio in ambito economico e previdenziale. In questa direzione, cioè sulle conseguenze nel dopoguerra dell'imperfezione della "macchina" fascista dello Stato, Melis non si intrattiene, ma pone sul tappeto tutti gli elementi analitici da cui partire e una straordinaria quantità di punti di vista sul tema: legislativi, giurisprudenziali, di pratico funzionamento, simbolici e anche biografici.

Può apparire strano per un saggio di storia delle istituzioni, ma questo è un libro di uomini, protagonisti e gregari:

giuristi, parlamentari, funzionari dell'amministrazione centrale e di quella periferica, manager, tecnocrati e burocrati di partito. Un robusto filo prosopografico percorre l'esposizione a evidenziarne il profondo significato metodologico, cioè che le istituzioni sono comunque composte da uomini, e che la storia delle istituzioni deve riguardare le norme, le forme ma soprattutto le pratiche effettive; e il funzionamento di un organismo dipende strettamente dalle persone che lo compongono. Nell'alta e nella bassa burocrazia, gli uomini erano quelli che si erano formati nell'età liberale e che in quel periodo erano entrati in servizio; del resto i ripetuti blocchi delle assunzioni, a fini di risparmio, rendevano difficile la "fascistizzazione" del pubblico impiego, che pure era invocata dai settori più radicali del movimento fascista.

Nel corso del ventennio, il fascismo lasciò la sua impronta nella burocrazia soprattutto accentuandone l'indole naturale all'obbedienza, al servilismo e aumentandone la propensione alla microcorruzione interna; vizi profondi che si sarebbero perpetuati confluendo nella più vasta crisi morale dell'Italia del dopoguerra (p. 118).

Il libro è diviso in quattro parti, rispettivamente dedicate al governo fascista, al partito, alle istituzioni (parlamento, legislazione, magistrature), e all'economia pubblica (enti, previdenza, corporazioni).

La continuità degli uomini e anche di alcune prassi risultano evidenti nell'analisi dello stile di governo, che pure si caratterizzava per l'ingerenza alacre di Mussolini anche nelle più minute questioni amministrative. I prefetti, articolazione dello Stato nelle periferie, erano quelli già in servizio, così come la maggior parte dei capi gabinetto, dei quadri amministrativi superiori e dei tecnici (della statistica e demografia, delle opere pubbliche), che salvo qualche resistenza avevano pragmaticamente accettato il nuovo corso del regime. L'innovazione più rilevante era nella centralità attribuita al governo, con una serie di provvedimenti tra il 1922 e il 1926, che si correlò al progressivo svuotamento delle funzioni della Camera, fino alla sua soppressione nel 1939. Cambiamento non da poco, perché segnava la fine del "sistema parlamentare"; un tale sistema non era però nella lettera dello *Statuto* (che rimase vigente, come è noto), quanto piuttosto il risultato di una prassi svi-

luppata soprattutto dal 1913 e del resto mai codificata. Elementi di novità si trovavano nel partito fascista, che ambiva a formare una nuova classe dirigente.

Separato dallo Stato, ma spesso a questo sovrapposto nelle funzioni e soprattutto finanziato dai soldi pubblici, il partito fascista svolgeva la funzione di una gigantesca "macchina dell'inclusione", soprattutto dopo il 1932. A mano a mano che il partito realizzava la sua presenza pervasiva nella società, tuttavia, veniva a contatto con gli interessi e con i notabili locali, con le cui dinamiche era chiamato a confrontarsi e talvolta ad adeguarsi.

Nell'articolato capitolo sulle istituzioni e il quadro legislativo, che non è possibile qui riassumere, spicca per esempio il "riformismo moderato" (p. 280) nel campo del diritto civile. Il Codice del 1942 risultava intimamente debitore alla tradizione giuridica ottocentesca - e a diversi giuristi che da quella scuola provenivano - recependone le spinte più conservatrici, senza riuscire pienamente a integrare il diritto individualistico di matrice liberale con la modernizzazione dei rapporti economici, che lo stesso regime intendeva rafforzare con

l'ordinamento corporativo e lo sviluppo dell'economia pubblica.

Contraddittorie, almeno rispetto alle enunciate ambizioni totalitarie del regime, erano poi le vicende del Consiglio di Stato. La giurisprudenza di quell'organismo faceva difficoltà ad accettare alcune pratiche di governo fasciste, soprattutto nella semplificazione di alcuni provvedimenti per via amministrativa, senza le ordinarie garanzie procedurali; era soprattutto una forma di "renitenza" volta a difendere il tradizionale ruolo di supremo tribunale amministrativo, non una manifestazione di antifascismo, ma una persistenza della tradizione.

Le più interessanti innovazioni si registrarono nel campo dell'economia pubblica, un settore che si presentava come una nuova sfida anche in altri ordinamenti europei coevi. Fu in questi ambiti che nel ventennio furono creati 339 nuovi enti, ognuno con la propria burocrazia, i quali perlopiù sopravvissero alla caduta del regime. I tre pilastri principali di questo moderno settore dell'intervento dello Stato erano la previdenza, lo sviluppo dell'economia assistita (a partire dall'IRI), e la creazione dell'ordinamento corporativo.

Quest'ultimo aveva vissuto, dal 1922 al 1939, numerosi aggiustamenti legislativi e organizzativi anche con cambi radicali di indirizzo, che avevano prodotto un ordinamento confuso. Intanto, lo Stato imprenditore venne costruito sostanzialmente al di fuori del quadro corporativo, come una trama ispirata dal *brain trust* raccolto intorno ad Alberto Beneduce, uomo di formazione nittiana, e sostanziata più che in norme rigide nella duttilità e capacità

di un gruppo ristretto di manager presenti in diversi consigli di amministrazione delle società controllate, e in quelli delle banche che le finanziavano.

In realtà, questo libro offre ricchissimi e diversi percorsi di lettura agli studiosi (a cui si rivolge in prima battuta) ed è per questo motivo che avrebbe meritato un indice tematico, una pratica in effetti poco in uso nell'editoria storica italiana.

Marco Soresina