

---

**COLLANA STORICA DELLA BANCA D'ITALIA - CONTRIBUTI**

---

**RICERCHE PER LA STORIA  
DELLA BANCA D'ITALIA**

**volume I**

---

**Rapporti monetari e finanziari  
internazionali 1860-1914**

**Le banche di emissione in Italia  
fino all'inizio del Novecento**

**Statistiche storiche:  
il cambio della lira 1861-1979**

**Elementi di normativa  
sulle banche di emissione 1859-1918**

**EDITORI LATERZA**

Nella «Collana Storica della Banca d'Italia» i materiali originali, i dati e le interpretazioni critiche per una storia monetaria dell'Italia moderna.

COLLANA STORICA DELLA BANCA D'ITALIA  
CONTRIBUTI

COLLANA STORICA DELLA BANCA D'ITALIA

COMITATO DI COORDINAMENTO

Paolo Baffi	Guido Carli	Carlo Azeglio Ciampi
Pierluigi Ciocca	Franco Cotula	
Antonio Finocchiaro	Giorgio Sangiorgio	



SERIE CONTRIBUTI  
VOLUME I

# RICERCHE PER LA STORIA DELLA BANCA D'ITALIA

VOLUME I

*Scritti di*

*Sergio Cardarelli, Pierluigi Ciocca,  
Alfredo Gigliobianco, Peter Hertner, Massimo Roccas,  
Valeria Sannucci, Ercole Tuccimei, Adalberto Ulizzi*



EDITORI LATERZA 1990

© 1990, Gius. Laterza & Figli

Proprietà letteraria riservata  
Gius. Laterza & Figli Spa, Roma-Bari

Finito di stampare nel maggio 1990  
nello stabilimento d'arti grafiche Gius. Laterza & Figli, Bari

## PRESENTAZIONE

*Nell'agosto del 1993 cade il primo centenario della Banca d'Italia. In connessione con la ricorrenza l'Istituto ha avviato un'ampia iniziativa culturale allo scopo di promuovere studi storici sul sistema finanziario italiano, segnatamente sulle origini e sull'evoluzione delle funzioni, dell'organizzazione, della posizione istituzionale della Banca. Le linee generali dell'iniziativa sono impostate da un Comitato di coordinamento. È stato costituito un Ufficio ricerche storiche per compiere attività diretta di ricerca, raccordare i contributi dei diversi settori dell'Istituto, collaborare con gli studiosi esterni.*

*La Banca d'Italia nacque in una situazione di grave crisi bancaria, causata anche dalla frammentazione degli istituti di emissione sopravvissuta all'unificazione politica del Paese. Nel corso di cento anni di attività sono stati attribuiti alla Banca i compiti che un'economia moderna e un sistema finanziario sviluppato richiedono siano svolti da una banca centrale; sono mutati gli assetti istituzionali sui quali si fonda la sua azione; è emerso che l'autonomia operativa è un requisito necessario perché le funzioni di banca centrale vengano espletate con efficacia.*

*Con la presente «Collana storica» non ci si è posti la finalità di scrivere la storia della Banca d'Italia, bensì quella di mettere a disposizione degli studiosi documenti, statistiche, contributi di analisi: strumenti atti a stimolare e ad agevolare indagini e riflessioni. Il criterio di metodo che informa il progetto discende dal convincimento che fenomeni complessi, quali sono lo sviluppo di un moderno sistema finanziario e l'evolversi dell'istituto di emissione in banca centrale, richiedono lo studio degli assetti normativi e istituzionali e l'utilizzo congiunto degli strumenti dell'indagine storica, della teoria economica, dell'analisi quantitativa.*

*Il piano editoriale, non interamente definito per il carattere aperto che si è voluto dare alla «Collana», si articola in tre serie di vo-*

*lumi. La prima propone ampie raccolte di documenti, provenienti dall'Archivio storico della Banca e da altri archivi. I documenti sono stati selezionati da studiosi di riconosciuta competenza e dall'Ufficio ricerche storiche con l'intento di approfondire temi ed eventi che hanno costituito punti nodali nella vita dell'Istituto. I documenti sono preceduti da Introduzioni dirette a meglio inscrivere nelle vicende del Paese e a renderne più agevole la lettura.*

*La seconda serie della «Collana» mette a disposizione dei ricercatori statistiche reali e finanziarie, ricostruite sulla base di fonti originarie o corredate di nuovi commenti critici, al fine di fornire il necessario sostegno quantitativo all'analisi dell'azione della Banca d'Italia.*

*I volumi della terza serie presentano saggi interpretativi su vari aspetti della storia finanziaria italiana.*

*È stata altresì raccolta e ordinata la normativa di rilievo per l'attività della Banca centrale prodotta dalla metà dell'Ottocento. Un agevole accesso alle norme, che favorisca la conoscenza delle funzioni della Banca centrale e della cornice istituzionale in cui essa opera, è fondamentale nello svolgimento di ricerche quali quelle che si intende promuovere.*

*Strettamente connesso con queste pubblicazioni è il progetto di valorizzare l'Archivio storico della Banca. Con il fine di meglio corrispondere alle ricerche sulla propria storia e identità la Banca ha intrapreso, avvalendosi dell'apporto di esperti esterni, una nuova e più funzionale inventariazione dei circa centomila fascicoli che documentano un secolo e mezzo di vicende finanziarie, non solo italiane. Quale strumento di orientamento per gli studiosi, verrà predisposta una guida all'Archivio.*

*L'impegno della Banca d'Italia in questo campo non si concluderà con il 1993. Le strutture di cui l'Istituto si è dotato permarranno per dare continuità e impulso all'iniziativa.*

CARLO AZEGLIO CIAMPI

## INTRODUZIONE

La serie «Contributi» della «Collana storica», che prende avvio con il presente volume, raccoglie studi monografici volti ad approfondire temi di storia monetaria, bancaria e finanziaria, con particolare attenzione all'evoluzione del *central banking* in Italia.

Queste analisi si inseriscono in un ampio quadro di ricerca, del quale fanno parte i volumi di documenti e di statistiche in parte già pubblicati nella presente «Collana» e in parte da pubblicare. Mentre i saggi che aprono i volumi di documenti intendono fornire solo una chiave di lettura dei testi pubblicati e una traccia degli avvenimenti ai quali questi si riferiscono, i «contributi» hanno carattere più spiccatamente interpretativo.

I saggi compresi in questa serie, pur essendo del tutto autonomi, sono concepiti in relazione agli stessi problemi esaminati nei volumi di documenti, ed è pertanto consigliabile una lettura «in parallelo» delle due serie.

Il periodo di riferimento di questo primo volume va dagli anni Quaranta dell'Ottocento fino alla prima guerra mondiale, e coincide con quello delle prime cinque raccolte di documenti della «Collana storica». Fu questo il periodo formativo — politicamente ed economicamente — dell'Italia contemporanea: allora essa superò le prime difficili prove, tra cui notevolissime la crisi economico-finanziaria del 1887-94, sul finire della quale fu costituita la Banca d'Italia, e la Grande Guerra, che per la prima volta portò nel nostro paese un grave fenomeno inflattivo.

Il primo contributo, di Massimo Roccas, ripercorre le vicende dei rapporti monetari internazionali del nuovo Stato italiano nell'ultimo quarantennio del secolo scorso, esaminando con particolare attenzione l'origine e l'evoluzione dell'Unione monetaria latina; analizza i punti centrali del vasto dibattito, che inte-

ressò all'epoca tutti i principali paesi, circa lo *standard* monetario da adottare — monometallico o bimetallico — e illustra le posizioni di economisti e di responsabili della politica economica italiana in questo dibattito. Si tratta di vicende — lasciate finora in ombra dalla storiografia economica italiana — che permettono di ricostruire la cornice internazionale all'interno della quale si trovò ad operare la Banca Nazionale e, nei suoi primi anni di attività, la Banca d'Italia.

Nel saggio di Peter Hertner si analizza il contributo del capitale tedesco alla crescita del sistema economico italiano nell'ultimo ventennio del secolo scorso. Per tutto il periodo che va dall'Unità alla fine dell'Ottocento i prestiti esteri permisero all'Italia di completare il processo di unificazione politica e di creare — attraverso la realizzazione di una rete di infrastrutture ferroviarie e stradali e l'impianto di settori industriali di base — le fondamenta su cui poté poi svilupparsi la crescita rapida dell'industria e dell'economia nell'età giolittiana. Durante i primi due decenni postunitari il ruolo svolto dal capitale tedesco nel soddisfare i crescenti fabbisogni finanziari del nuovo Stato fu marginale. Hertner ripercorre le tappe attraverso le quali la finanza tedesca, dai suoi primi interventi in Italia all'inizio degli anni Ottanta, venne a svolgere un ruolo sempre più rilevante nel nostro sistema economico, permettendo all'Italia di superare il periodo critico di rottura politica, commerciale e finanziaria con la Francia, tradizionale fonte di prestiti per il nostro paese. Ciò consentì di non interrompere il processo di costruzione delle basi economiche del nuovo Stato; di dotare l'economia, con la creazione delle banche miste nel 1894-95, di un importante strumento di finanziamento che prese il posto delle precedenti istituzioni spazzate via dalla crisi del '93.

Questi primi due saggi sono connessi in particolare al volume di documenti curato da Marcello De Cecco per la presente «Colana storica»: essi forniscono un più ampio quadro di riferimento ai materiali raccolti nelle sezioni di quel volume relative alla collocazione dell'Italia nel sistema monetario internazionale e al ruolo dei prestiti esteri nell'economia italiana.

Il saggio di Sergio Cardarelli sviluppa alcune tematiche affrontate nel volume di documenti curato da Renato De Mattia. Utilizzando i documenti parlamentari e i contributi di analisi delle banche e dei maggiori specialisti dell'epoca, viene analizzato

il dibattito che si svolse sulla questione bancaria e sui modi di regolare l'emissione dei biglietti di banca nel primo trentennio dopo l'unificazione politica. Emerge come si fece gradatamente strada l'idea che la funzione degli istituti di emissione non fosse solo quella creditizia, ma che compito di questi istituti fosse anche quello di garantire la stabilità del valore della moneta. Vengono esaminati i motivi che fino al 1893 impedirono ogni intervento sulla struttura del sistema delle banche di emissione; particolare rilievo è attribuito alle ragioni politiche e a quelle connesse a interessi locali.

Valeria Sannucci esamina le ragioni economiche che ostacolano l'accentramento dell'attività di emissione dopo l'unificazione politica dell'Italia e gli effetti della molteplicità di banche di emissione sul controllo monetario. Le considerazioni svolte sulla diversa articolazione del sistema bancario nelle varie regioni e sui diversi stili operativi delle banche di circolazione esistenti integrano l'analisi sviluppata nel volume di documenti curato da De Mattia. La riflessione sulle implicazioni della coesistenza di più banche di emissione — ciascuna con un proprio modello di comportamento — sull'efficacia del controllo monetario è complementare invece all'analisi di alcune tematiche discusse nel volume di documenti curato da De Cecco. Più in particolare, il saggio della Sannucci analizza, con riferimento al primo trentennio postunitario, la diversa rilevanza della manovra del tasso di sconto (e la diversa discrezionalità dell'azione delle banche di emissione) nei periodi di convertibilità e in quelli nei quali le banconote non furono convertibili; emerge come le difficoltà nell'aggiustamento dei tassi di interesse condussero all'imposizione di limiti alla circolazione. Gli effetti negativi sulla stabilità monetaria derivanti da una molteplicità di istituti di emissione, tra loro in concorrenza, divennero particolarmente evidenti negli anni Ottanta, allorché la difficoltà nel coordinarne l'azione concorse, dato il forte afflusso di prestiti esteri, ad una espansione eccessiva della circolazione.

Ercole Tuccimei esamina l'evoluzione operativa e funzionale della Banca Nazionale nel Regno d'Italia, nata nel 1849 dalla fusione della Banca di Genova con la Banca di Torino. Nel trentennio postunitario, la Banca Nazionale ampliò e diversificò le proprie attività in conseguenza dei compiti nuovi che le venivano progressivamente affidati e delle relazioni sempre più importanti

con il Tesoro, consolidando il suo ruolo di primo istituto di credito del Regno. Nel saggio si esamina l'ordinamento della Banca (sia quello originario derivato dalla Banca di Genova sia l'assetto definitivo introdotto con la riforma statutaria del 1859), l'organizzazione territoriale e l'evoluzione del capitale azionario; vengono poi descritte le principali operazioni della «Nazionale» come banca di credito ordinario e come istituto di emissione, nonché la forma tecnica che assumevano le relazioni con il Tesoro e i rapporti con l'estero.

Nel saggio di Alfredo Gigliobianco è analizzata l'evoluzione del rapporto tra il principale istituto di emissione italiano e le banche. Alla radice della strategia dell'istituto di emissione nei confronti delle banche si trovano — nell'Ottocento e fino ai primi anni del Novecento — due motivazioni distinte: la massimizzazione del profitto e l'interesse al buon funzionamento del sistema monetario e finanziario. L'operare concreto dell'Istituto viene qui esaminato non solo alla luce del possibile conflitto fra questi due obiettivi, ma anche in relazione a una significativa partizione nel mondo bancario, che divenne evidente a partire dagli ultimi anni del secolo scorso: da una parte le banche che ricorrevano ordinariamente al credito della Banca d'Italia, e che ne accettavano la *leadership*, dall'altra quelle che cercavano di sottrarsi all'influenza dell'istituto maggiore.

Pierluigi Ciocca e Adalberto Ulizzi presentano un insieme di statistiche storiche dei cambi e dei prezzi per un gruppo di paesi rappresentativo del commercio con l'estero dell'Italia e calcolano gli indici del tasso di cambio effettivo della lira, nominale e «reale», dall'Unità d'Italia al 1979. Questi indici, costruiti sulla base di dati medi annui, delineano le tendenze di lungo termine del cambio della lira. Mentre nel periodo 1885-1914 i cambi nominali e «reali» sono stati molto stabili, negli altri periodi si sono avute notevoli variazioni del cambio nominale o di quello «reale» o di entrambi. Emerge che nei decenni successivi alla seconda guerra mondiale, nonostante le notevoli escursioni del cambio effettivo nominale della lira, il cambio «reale» è risultato sufficientemente stabile; in particolare più stabile rispetto al periodo 1861-1885, agli anni della Grande Guerra e al periodo tra le due guerre. Le forti variazioni del cambio «reale» di questi periodi vanno però lette tenendo conto che verosimilmente le elasticità



di prezzo delle importazioni e delle esportazioni e gli effetti delle variazioni dei cambi sui prezzi interni sono stati, nel passato, inferiori a quelli attuali.

Al termine del volume vengono pubblicati alcuni schemi, predisposti dall'Ufficio ricerche storiche, nei quali sono presentati — per comodità del lettore della «Collana storica» — gli elementi essenziali della normativa sulle principali operazioni degli istituti di emissione in Italia nel periodo 1859-1918, con particolare riferimento alla Banca d'Italia e al suo maggiore istituto predecessore, la Banca Nazionale nel Regno d'Italia.

FRANCO COTULA



RICERCHE PER LA STORIA  
DELLA BANCA D'ITALIA

Volume I



## ABBREVIAZIONI

ACS	Archivio centrale dello Stato - Roma
AP	Atti parlamentari
ASBI	Archivio storico della Banca d'Italia
BI	Banca d'Italia
BN	Banco di Napoli
BNR	Banca Nazionale nel Regno d'Italia
BNT	Banca Nazionale Toscana
BR	Banca Romana
BS	Banco di Sicilia
BTC	Banca Toscana di Credito
BUSA	Bollettino ufficiale delle società per azioni
CD	Camera dei deputati
MAIC	Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio
SR	Senato del Regno
cart.	cartella
cop.	copialelettere
fasc.	fascicolo
s.fasc.	sottofascicolo



*Parte prima*

RAPPORTI MONETARI E FINANZIARI  
INTERNAZIONALI  
(1860-1914)





# L'ITALIA E IL SISTEMA MONETARIO INTERNAZIONALE DAGLI ANNI SESSANTA AGLI ANNI NOVANTA DEL SECOLO SCORSO\*

*di Massimo Roccas*

## 1. *Considerazioni introduttive*

Per oltre un trentennio, nel periodo in esame, le più vive dispute teoriche tra gli studiosi di economia e, parallelamente, le più accese discussioni sul piano della politica economica si sono incentrate, nel complesso di paesi che rappresentavano allora il «mondo civile» (Europa occidentale e Stati Uniti), sul problema del regime monetario da adottare: la cosiddetta controversia sul bimetallismo.

Dispute di pari asprezza, sul piano al tempo stesso teorico e pratico, si erano precedentemente svolte in singoli paesi (tipica quella inglese sul regime monetario da adottare alla fine delle guerre napoleoniche), ma non avevano superato l'ambito nazionale; viceversa, nel caso in esame, tutto l'arco dei paesi allora sviluppati e semisviluppati prese parte al dibattito: ciò non solo perché i motivi della disputa si ricollegavano ad un fenomeno che si faceva sentire ovunque (la variazione del prezzo dei metalli preziosi parallela agli improvvisi mutamenti della loro produzione, conseguenti a loro volta all'apertura all'attività economica di nuove aree del mondo e agli sviluppi della tecnologia mineraria); ma anche perché, per la prima volta nella storia, grazie all'enorme sviluppo dei mezzi di trasporto e di comunicazione e alla ca-

\* Una prima versione di questo lavoro è apparsa, con lo stesso titolo, in «Temi di Discussione del Servizio Studi», n° 92, Banca d'Italia, agosto 1987.

Per i riferimenti alle opere degli autori menzionati nel testo si rimanda direttamente alla bibliografia riportata alla fine del lavoro.

duta delle barriere che in precedenza isolavano i singoli paesi, si era venuto a costituire un sistema economico mondiale all'interno del quale i fenomeni economici si trasmettevano con relativa celerità da un punto all'altro. In più, alcuni dei paesi europei, tra cui l'Italia, avevano dato origine nel 1865 ad una esperienza di unificazione monetaria, l'Unione latina, il cui sviluppo si trovò condizionato proprio dai problemi relativi alla scelta dei metalli nella monetazione.

All'interno dei principali paesi il dibattito sul metro monetario creò spaccature e lotte selvagge — condotte a colpi di *pamphlets* a larga diffusione popolare e opere di economia tra la fazione monometallista e quella bimetallista — quali non è dato riscontrare in dispute, del periodo precedente come di quello successivo, su argomenti che possono apparire di rilevanza forse maggiore (ad esempio il dibattito sulle riparazioni dopo la prima guerra mondiale, quello su cambi fissi/flessibili negli anni Sessanta, o quello più recente tra keynesiani e monetaristi). Eppure, contrariamente agli altri grandi dibattiti teorici o di politica economica del passato, di cui è rimasta ampia traccia nella memoria della cultura economica del nostro tempo (ad esempio la controversia inglese tra *Currency School* e *Banking School*, quella relativa all'abolizione delle leggi sul grano in Inghilterra o, nel caso italiano, quelle relative all'introduzione del corso forzoso e alla creazione di un unico istituto di emissione), la controversia sul bimetallismo rappresenta una vicenda pressoché sconosciuta alla maggioranza degli economisti e menzionata solo di sfuggita nella storia dell'economia e del pensiero economico (non ci risulta, ad esempio, che, salva l'eccezione di Chen, libri o articoli incentrati su questa vicenda siano stati pubblicati negli ultimi trent'anni).

Tanto disinteresse è probabilmente da ricollegarsi a due circostanze. In primo luogo il problema della scelta del metro monetario, allora al centro della vita economica dei paesi progrediti (e di diretto interesse, tra l'altro — data la circolazione di moneta metallica — per ogni individuo che portasse del denaro in tasca), venne perdendo col tempo il suo carattere di urgenza finendo per trovare spontaneamente una sua soluzione e apparve esercitare limitati effetti, sia sul piano pratico che su quello teorico, sugli sviluppi dei decenni successivi: la scoperta di nuove miniere d'oro alla fine del secolo e il rapido diffondersi degli strumenti di pagamento cartacei determinarono infatti il graduale

superamento di quelle gravi situazioni di difficoltà sulla cui base la vicenda si era sviluppata, portando alla generale adozione di quel sistema del *gold standard* al quale invece tanta attenzione è stata poi rivolta. Il fatto che il problema finì per risolversi da solo non toglie che, ove la soluzione bimetallista si fosse imposta (e talora sembrò che essa fosse sul punto di trovare realizzazione), il sistema economico internazionale avrebbe probabilmente conosciuto nell'epoca successiva un'evoluzione ben diversa da quella che fece registrare, anche se su di essa è oggi possibile solo speculare con l'immaginazione.

In secondo luogo, come si noterà più avanti, dal punto di vista teorico il dibattito presentò gravi carenze per l'indeterminatezza delle ipotesi di partenza adottate e per lo scarso rigore formale con cui fu condotto, sì che agli occhi degli economisti successivi i termini in cui esso si svolse sono apparsi del tutto insoddisfacenti.

Ci sembra peraltro che vi siano validi motivi per soffermare l'attenzione su quella vicenda e risollevarla dall'oblio in cui è stata tenuta negli ultimi decenni. Innanzitutto essa fu al centro e condizionò la politica economica di tutti i più importanti paesi dell'epoca per oltre un trentennio: ad essa va quindi in ogni caso attribuito un peso rilevante se si vuole comprendere la storia economica della seconda metà del secolo scorso. Nel corso della controversia, poi, emersero e furono discussi e sviluppati temi — spesso già oggetto di discussioni nel periodo precedente — di rilevanza più generale rispetto alla scelta del metro mono o bimetallico, che ritroveremo al centro del dibattito economico dell'epoca contemporanea, come il conflitto tra automaticità e discrezionalità nella gestione della moneta, il rapporto tra complesso degli strumenti monetari e base monetaria, l'efficacia della svalutazione sui flussi commerciali, il rapporto tra moneta e livello dei prezzi. Infine, la vicenda bimetallista è importante come fase di quel dibattito sulla scelta di uno standard monetario quanto più possibile stabile, che avrà negli schemi di *commodity money*, riproposti anche in tempi recenti, il suo successivo sviluppo; schemi questi, come il «simmetallismo» di Marshall e la *commodity money* sviluppata da Graham nel 1944, che a livello teorico non presentano le gravi debolezze del progetto bimetallista, ma rispetto ai quali quest'ultimo aveva il grosso punto di forza di non rappresentare un'innovazione astratta, ma di ap-

poggiarsi su una lunga esperienza di effettiva applicazione da parte di diversi paesi e di presentarsi quindi come progetto politicamente più realizzabile.

La controversia bimetallista ebbe il suo centro in Francia (paese guida, tra l'altro, della bimetallica Unione latina) e interessò tutti i paesi progrediti del tempo. Nonostante anche l'Italia fosse coinvolta nel problema della ricerca di un più stabile assetto del sistema monetario internazionale, il dibattito che si accese nel nostro paese sull'argomento risultò attutito rispetto alle dispute all'estero e, d'altra parte, le posizioni sostenute dagli italiani che vi presero parte — i grandi economisti e i maggiori responsabili della politica economica — non ebbero all'estero vasta risonanza. Non è difficile identificare i motivi di tale situazione. L'Italia, paese semiperiferico, ancora in fase di completamento della stessa unità nazionale, si trovava ad affrontare il ben più grave compito della creazione delle basi del nuovo Stato, nel corso della quale era investita da più urgenti e rilevanti problemi (si pensi, anche solo in campo economico, alle vicende del corso forzoso o alla crisi degli istituti di emissione). Non aveva poi l'Italia (al contrario, ad esempio, di Stati Uniti e Francia) specifici interessi alla vicenda né quale grosso produttore di metalli preziosi, né quale importante detentore di riserve metalliche. Inoltre, il corso forzoso prevalente nella maggior parte del periodo in esame isolava parzialmente l'Italia dalle vicende monetarie internazionali, mentre, al tempo stesso, tale mancato rispetto delle «regole del gioco» ci poneva in una posizione di inferiorità nel dibattito internazionale. Pertanto il problema del metro monetario — se pure sempre presente, specie per le difficoltà ch'esso creava attraverso la nostra partecipazione all'Unione latina — passò da noi relativamente in secondo piano rispetto a quanto avvenne nei paesi più progrediti dell'Occidente; quando fu affrontato a livello di scelte di politica economica, riguardò fondamentalmente le soluzioni da dare alla questione pratica degli spezzati e degli scudi d'argento all'interno dell'Unione latina; mentre a livello di scelta dell'ordinamento monetario internazionale, pur fornendosi un contributo agli sforzi diretti alla conclusione di accordi tra i principali paesi che permettessero di superare le difficoltà derivanti dalla pluralità di regimi monetari, si seguì una linea pragmatica di adesione ai progetti che di volta in volta apparivano praticamente realizzabili, senza mai irrigidirsi

su posizioni specifiche, al fine di non aggiungere altri problemi ed incognite alle tante difficoltà che già travagliavano il paese.

A livello del dibattito scientifico sul metro monetario una prima lettura dei contributi italiani suggerisce l'ipotesi secondo la quale si ebbe in Italia più una ripresa di posizioni espresse dai protagonisti esteri, che un contributo originale tale da lasciare il segno nel dibattito stesso (tra l'altro l'acutezza della controversia avrebbe assicurato in questo caso la rapida diffusione all'estero, da parte dell'una o dell'altra fazione, di eventuali contributi italiani di particolare rilievo; al contrario di quanto è avvenuto nel caso di tanti altri apporti italiani alla scienza economica, ignorati all'estero per mancanza di diffusione).

## *2. Cronistoria della posizione dell'Italia nello sviluppo del sistema monetario internazionale*

Si può collocare l'inizio del dibattito internazionale sul metro monetario nel periodo successivo alle scoperte auree del 1848-51, allorché il prezzo dell'oro in termini di argento andò riducendosi, con una flessione che durò sino al 1864. All'epoca solo l'Inghilterra aveva un sistema monetario fondato sull'oro, introdotto al termine delle guerre napoleoniche, mentre gli altri paesi avevano regimi argentei o bimetallici a rapporto fisso<sup>1</sup>. Nei paesi a doppio tipo (come la Francia) la moneta che sul mercato dei metalli si era relativamente apprezzata, l'argento, tendeva a scomparire dalla circolazione (per esportazione o tesaurizzazione) e, trattandosi dell'unico metallo utilizzabile per la massa dei pagamenti correnti, ne derivarono difficoltà per la circolazione. Di conseguenza, mentre in Inghilterra aveva luogo un dibattito tra i sostenitori del regime aureo e i fautori del ritorno all'argento che sembrava assicurare, nelle nuove condizioni, maggior stabilità del valore della moneta, in Francia si apriva, nel 1855-60, la controversia bimetallista, che vedeva peraltro i protagonisti schierarsi in tre campi diversi, giacché ai fautori del manteni-

<sup>1</sup> Per regimi bimetallici a rapporto fisso si intendono quelli in cui i privati hanno diritto di farsi coniare dalle zecche sia l'oro che l'argento e nei quali la legge stabilisce che l'unità monetaria corrisponde al tempo stesso a un *tot* di oro e un *tot* di argento, con diritto per i debitori di scegliere il metallo col quale effettuare i propri pagamenti.

mento del doppio tipo si opponevano sia monometallisti aurei che monometallisti argentei (partito, quest'ultimo, che scomparirà a partire dagli anni Settanta).

L'Italia, con la riforma del 1862, estese a tutto il nuovo Stato il bimetallismo di tipo francese a rapporto fisso oro-argento di 1:15,5 vigente nel Regno di Sardegna<sup>2</sup>. Gli autori della riforma<sup>3</sup> si erano posti il problema della scelta tra metro monetario aureo, al quale andava la loro fondamentale preferenza, e mantenimento del sistema bimetallico; optarono per il secondo giacché esso, mentre avrebbe senza troppa difficoltà permesso il passaggio al regime aureo ove in futuro se ne fosse rilevata l'opportunità, facilitava le relazioni coi nostri principali partner commerciali (infatti Francia, Svizzera e Belgio avevano sistemi a doppio tipo analoghi a quello piemontese, tanto che tra i quattro paesi vigeva un'unione monetaria di fatto, le monete d'oro e d'argento di ciascuno venendo accettate nella circolazione degli altri, mentre negli Stati tedeschi prevaleva il regime argenteo). Per frenare l'emigrazione dal nostro paese dell'argento, il cui valore in oro sul mercato internazionale era superiore a quello legale interno, fu stabilito che lo Stato non avrebbe coniato per sé gli scudi, mentre il titolo (cioè l'effettivo contenuto metallico) delle monete divisionali venne abbassato a 835/1000. Di fatto vigeva quindi un sistema fondamentalmente aureo, giacché l'unica moneta argen-

<sup>2</sup> Negli altri Stati preunitari erano stati in vigore regimi bimetallici o argentei. Con la riforma del 1862 questa risultò la struttura del sistema di monetazione italiano:

Monete	Potere liberatorio	Coniazione
<b>Oro</b>		
(5-10-20-50-100 lire)	Illimitato	Libera ai privati
<b>Argento</b>		
– Scudi (= 5 lire) titolo 900/1000; parificati a 5 lire oro secondo il rapporto 1:15,5	Illimitato	Libera ai privati ed esclusiva per essi (lo Stato non ne conia per sé)
– Divisionarie (0,20-0,50-1-2 lire) titolo 835/1000	50 lire	Interdetta ai privati (riservata allo Stato dietro autorizzazione legislativa)
<b>Bronzo «frazionarie»</b> (1-2-5-10 centesimi)	1 lira	Contingente statale fissato per legge

<sup>3</sup> Si veda la relazione Pepoli in M. De Cecco (a cura di), *L'Italia e il sistema finanziario internazionale 1861-1914*, Laterza, Roma-Bari 1990.

tea a pieno titolo era lo scudo, che anche i privati si guardavano dal far coniare (valendo l'argento sul mercato più del rapporto ufficiale) e che, per lo stesso motivo, tendeva a uscire dalla circolazione. Anche Svizzera e Francia, per far fronte alla fuoriuscita dalla circolazione delle monete divisionali, ricorsero all'abbassamento del titolo; poiché questo abbassamento non fu però uniforme nei tre paesi (e il Belgio non l'adottò), avvenne che le monete divisionali a più basso contenuto d'argento emigrarono nei paesi ove il titolo era stato ridotto di meno, entrando nella loro circolazione. La Francia, dietro sollecitazione del Belgio, prese l'iniziativa di proporre l'unificazione del titolo delle divisionali e ne derivò, nel dicembre 1865, la costituzione dell'Unione monetaria latina tra Italia, Francia, Belgio e Svizzera (la Grecia vi aderì nel 1868)<sup>4</sup>. In quell'occasione fu espressa un'opinione generale in favore del passaggio a regimi aurei, ma l'opposizione del Governo francese impose il mantenimento dell'esistente regime bimetallico<sup>5</sup>. Furono fissate caratteristiche uniformi per le coniazioni delle monete auree e argentee (che sarebbero state accettate dalle casse pubbliche dei quattro paesi, illimitatamente se a pieno titolo — cioè a 900/1000 — e per pagamenti fino a 100 lire se a titolo ridotto); fu altresì stabilito che le monete divisionali sarebbero state coniate solo dagli Stati e secondo contingenti concordati (tanto per abitante); che ogni paese avrebbe potuto presentare le divisionali di altri paesi in suo possesso agli emittenti per il cambio in oro; che il diritto di accedere all'Unione era garantito a qualunque paese avesse adeguato il pro-

<sup>4</sup> L'approvazione della Convenzione dell'Unione latina da parte del nostro Parlamento avvenne all'unanimità e senza aver dato origine ad alcun dibattito.

Per una cronologia delle principali vicende dell'Unione latina, si rinvia al prospetto posto in appendice al presente volume.

<sup>5</sup> L'opposizione del Governo francese, nonostante l'opinione favorevole all'oro espressa dagli stessi delegati di questo paese, è attribuita da Marconcini al desiderio di non smonetare l'ampio *stock* argenteo di cui la Francia disponeva. Janssen e Mertens sottolineano le pressioni della Banque de France (e dell'alta finanza) a sostegno del bimetallismo per il maggiore spazio di manovra monetaria che tale sistema assicurava, mentre Russell avanza l'ipotesi che Napoleone III volesse usare l'accettazione francese del metro aureo quale merce di scambio nella successiva Conferenza monetaria internazionale, svoltasi nel 1867, per far adottare dai paesi esterni all'Unione latina il proprio sistema di unità di misura della moneta.

prio sistema di monetazione a quello stabilito nella Convenzione<sup>6</sup>.

Nel maggio 1866, prima ancora dell'entrata in vigore dell'Unione latina (che ebbe luogo nel luglio), l'Italia era costretta a introdurre il corso forzoso, il quale, determinando la comparsa di un aggio dell'oro sul biglietto, dava origine a una grossa corrente di esportazione di monete argentee, anche divisionali, verso gli altri paesi dell'Unione ove si scambiavano, al rapporto legale di 1:15,5, con oro che, riportato in Italia, permetteva di ottenere un numero di biglietti inconvertibili superiore a quello corrispondente al valore nominale delle monete argentee. Se ufficialmente le divisionali potevano essere poi ripresentate per il cambio in oro al nostro paese dagli altri membri dell'Unione, di fatto avvenne che in questi paesi, non essendosi ancora effettuate coniazioni sufficienti secondo le nuove norme unificate dell'Unione, si registrava una grave carenza di moneta divisionale alla quale le divisionali italiane venivano a sopperire.

Si era andata nel frattempo facendo strada nei principali paesi l'idea che, in linea con quanto avveniva in altri campi (unità di misura, sistemi postali, ecc.), una generale unificazione dei sistemi monetari delle principali economie sarebbe stata auspicabile e, su iniziativa della Francia, una Conferenza mondiale si svolse a Parigi nel 1867; nel corso della Conferenza (nella quale i nostri rappresentanti, forse in conseguenza della recente introduzione in Italia del corso forzoso, mantennero un «basso profilo») i delegati espressero l'unanime parere (con l'unica eccezione dell'Olanda) che si dovesse procedere alla generale adozione del metro aureo, allora ufficialmente in vigore soltanto in Inghilterra e in Portogallo, ma di fatto prevalente nei principali paesi per la fuoriuscita dalla circolazione dell'argento che si era andato apprezzando. L'assemblea si trovò ugualmente d'accordo sulla necessità che si dovesse introdurre un sistema unificato di monete, aventi corso legale in tutti gli Stati aderenti, e che tale unificazione dovesse aver luogo adottando fundamentalmente la monetazione

<sup>6</sup> Lo Stato Pontificio decise nel 1867 di entrare nell'Unione latina ma, nonostante le misure adottate a tal fine, l'adesione non poté essere perfezionata. Nello stesso anno l'Austria-Ungheria stipulò un progetto di convenzione con la Francia in vista dell'accesso all'Unione (ma sulla base del metro aureo); anche questa iniziativa abortì. Sulle due vicende si vedano, rispettivamente, i lavori di Crocella e Janssen.



già in vigore nell'Unione latina. Il favore per l'oro trovava la sua base, oltretutto nella sua diffusione nella circolazione, nella universale accettazione dell'oro quale moneta di regolamento internazionale (al contrario dell'argento); nella grande crescita del volume delle transazioni internazionali alle quali meglio l'oro si prestava; nella supremazia dell'Inghilterra nei traffici internazionali: l'oro era la moneta del commercio mondiale e con essa i paesi in fase di industrializzazione pagavano le importazioni dall'Inghilterra di beni strumentali. Mentre va sottolineata la portata innovativa delle decisioni della Conferenza, esse non trovano pratica applicazione, sia perché non si riuscì a raggiungere un accordo sulle modalità di attuazione dell'auspicato regime aureo — l'Inghilterra essendosi rifiutata di adottare l'unità di misura e la suddivisione decimale proposte a maggioranza dall'assemblea (ma più in generale temendo l'effettivo realizzarsi di una iniziativa che, promossa dalla Francia, si sarebbe risolta a gloria di questo paese che pure non ne avrebbe sopportato alcun costo) — sia per il successivo insorgere del conflitto franco-tedesco.

Un altro grave fenomeno si ripresentò nei primi anni Settanta a dare nuova linfa al dibattito sul sistema monetario internazionale e a rendere superato l'accordo d'opinione della Conferenza del 1867 sull'adozione del metro unico aureo: in conseguenza della scoperta di nuovi giacimenti d'argento in America e in Russia e di nuove tecniche per il trattamento di questo metallo, sull'Europa cominciò a riversarsi una inondazione di argento, con l'effetto di ridurne il prezzo. Si evidenziava così l'estrema precarietà dei regimi monetari monometallici fondati sulle alterne vicende della produzione di un singolo prodotto. Al tempo stesso, la pressione della maggiore offerta fu rafforzata dal minor assorbimento d'argento da parte dell'India e dalle vendite del metallo da parte della Germania e di altri paesi che avevano deciso proprio in quel periodo di passare al regime aureo. La Germania si era decisa nel 1871-73 ad adottare tale sistema — ma non su base decimale — dopo aver realizzato, grazie alla vittoria del 1870 sulla Francia, la propria unità nazionale (e favorita anche dalla forte indennità di guerra imposta alla Francia stessa), identificando nell'introduzione del regime aureo il simbolo della propria capacità di emulare la potenza dell'Inghilterra. Se altri paesi si fossero allora decisi ad adottare il metro aureo, il prezzo relativo argento/oro sarebbe crollato e la lotta per l'accaparra-

mento dell'oro — necessario alla formazione di una riserva nel nuovo sistema — avrebbe potuto scatenare reazioni dalle conseguenze imprevedibili.

La caduta del prezzo dell'argento, ribaltando la situazione vigente all'epoca della costituzione dell'Unione latina, faceva ora sorgere il problema della fuoriuscita dell'oro dalla circolazione dei paesi dell'Unione e rischiava di produrre, con l'afflusso di grandi quantitativi d'argento alle zecche per la coniazione di scudi, un pericoloso degrado del valore della moneta.

Nella riunione di Parigi del 1874 i paesi dell'Unione (facendo seguito ad analoghi provvedimenti francesi e belgi dell'anno precedente) decidevano pertanto di limitare, con contingenti ristretti (successivamente concordati di anno in anno), la coniazione degli scudi, per i quali l'Italia aboliva nel 1875 il divieto di coniazione da parte dello Stato, introducendolo invece per i privati. Iniziava così, insieme col «bimetallismo zoppo» (che sarebbe stato definitivamente sanzionato nel 1878 col blocco delle coniazioni argentee), il periodo di annuali contrattazioni in seno all'Unione per la fissazione dei contingenti di scudi, che l'Italia cercava di ottenere in misura superiore (relativamente al numero di abitanti) agli altri paesi, fondandosi sull'esigenza di sostituire la moneta argentea dei precedenti Stati italiani e anticipando, d'altra parte, i fabbisogni che sarebbero emersi con la prospettata abolizione del corso forzoso. Peraltro, gli altri paesi facevano presente che la moneta argentea italiana, in vigenza di corso forzoso, tendeva, con notevole profitto per il nostro paese (che veniva a lucrare la differenza tra valore nominale e valore intrinseco delle monete), ad emigrare negli Stati associati, accrescendone la circolazione (né, d'altra parte, a differenza dei primi anni successivi al 1865, serviva la nostra moneta a sopperire alle deficienze di coniazione degli altri membri dell'Unione). Su questo argomento aveva inizio, nel 1878, il contenzioso, che sino al 1885 avrebbe avvelenato i nostri rapporti coi partner latini, relativo alla richiesta, avanzata in particolare dalla Francia, di costringere l'Italia ad accettare l'obbligo di riprendersi, contro oro, i propri scudi all'estero in caso di liquidazione dell'Unione.

Nella riunione di Parigi del 1878, convocata al fine di decidere la futura sorte dell'Unione latina nella nuova situazione internazionale, fu deciso di rinnovare l'Unione stessa, su nuova base, fino al 1885. La decisione non era scontata, giacché da più

parti era stata posta in dubbio l'opportunità del rinnovo: mentre negli altri paesi membri era stata sollevata la questione della compatibilità del mantenimento del corso forzoso italiano con l'appartenenza del nostro paese all'Unione, in Italia un vivo dibattito ebbe luogo sulla convenienza di continuare a far parte della Unione nell'ottica di un futuro ritorno alla convertibilità, a favore schierandosi Luzzatti e Magliani, meno favorevoli dichiarandosi Minghetti, Ellena ed altri. Gli accordi del 1878 (col successivo Atto addizionale del 1879) stabilirono alla fine che sarebbe stata bloccata la coniazione di scudi da parte dei paesi membri (salvo una limitata eccezione per l'Italia); che l'Italia avrebbe ritirato le sue divisionali d'argento dagli altri paesi e che questi non le avrebbero più accettate nelle loro casse finché il corso forzoso non fosse stato abolito; che l'Italia avrebbe messo in circolazione le divisionali rifluite solo dietro ritiro di altrettanti biglietti di taglio inferiore alle cinque lire.

A livello mondiale, frattanto, l'ulteriore caduta del prezzo dell'argento (cui le stesse limitazioni alla coniazione di scudi da parte dell'Unione non potevano non contribuire) rafforzava le posizioni dei bimetallisti, secondo i quali solo l'utilizzo monetario dell'argento da parte dei paesi a tipo aureo e il rafforzamento del suo ruolo nei sistemi a doppio tipo avrebbero potuto frenarne la caduta di prezzo. Era così partita dagli Stati Uniti — che avevano appena reintrodotta un sistema fondato sull'uso di entrambi i metalli e avevano quindi interesse (al di là di quello derivante dalla loro posizione di grossi produttori di argento) che anche altri paesi muovessero verso un sistema bimetallico — l'iniziativa di convocare a Parigi nel 1878 una Conferenza internazionale per promuovere la causa del bimetallismo. Gli Stati Uniti, infatti, adottato il metro aureo nel 1873 ancora in regime di inconvertibilità del biglietto (la ripresa della convertibilità avverrà nel 1879), avevano poi approvato nel febbraio 1878, cedendo agli interessi della *lobby* dei produttori d'argento, il *Bland-Allison Bill* con il quale, pur non consentendosi la libera coniazione dell'argento, si stabiliva la reintroduzione di questo metallo quale moneta legale (al rapporto di 16:1 contro l'oro) da coniarci sulla base di contingent annuali che il Governo si impegnavo ad acquistare sul mercato. Mentre in Europa gravi difficoltà stavano incontrando la Germania e l'Inghilterra, per introdurre la prima e mantenere la seconda il regime aureo, data la scarsità di questo me-

talto, e i paesi dell'Unione latina dovevano affrontare i problemi legati alla caduta del valore dell'argento rispetto all'oro, il provvedimento americano, alimentando le speranze di futura piena adozione del bimetallismo da parte degli Stati Uniti e facendo comunque scontare nel breve periodo un rialzo dell'argento per la politica di acquisti governativi, rendeva meno pressante l'urgenza per i maggiori paesi europei di contribuire alla riabilitazione dell'argento attraverso l'adozione di sistemi bimetallici. In queste condizioni le probabilità che la Conferenza raggiungesse risultati concreti erano sin dall'inizio compromesse. Così a Parigi, mentre la Francia manteneva un'attitudine di blando favore (per le vicende politiche interne e le incertezze relative all'effetto sull'argento della demonetizzazione decretata dalla Germania), erano soprattutto l'Italia e gli Stati Uniti a battersi per l'adozione universale del doppio tipo a rapporto fisso. A spingere il nostro paese in questa direzione era fondamentalmente la prospettiva dell'abolizione del corso forzoso, operazione che sarebbe riuscita ben difficile ove la conversione dei biglietti avesse dovuto effettuarsi esclusivamente in oro; vi era poi per l'Italia la possibilità di essere chiamata in futuro a riprendersi, contro oro (secondo il rapporto legale), i propri scudi emigrati all'estero, il che avrebbe comportato un onere gravosissimo se si fosse nel contempo accentuato lo spostamento dei sistemi monetari verso il tipo aureo con conseguente ulteriore pressione al ribasso sul prezzo di mercato dell'argento in termini di oro. Ma a fronte dell'opposizione inglese, in assenza di rappresentanti tedeschi (il che diminuiva la rappresentatività del consesso, essendo la Germania importante parte in causa; essa, d'altra parte, non poteva accettare di rimettere in discussione il regime aureo appena introdotto) e con una Francia che si tenne in disparte, gli sforzi dei delegati americani e italiani in favore della «riabilitazione dell'argento» poterono ben poco: a stento si riuscì a concludere la Conferenza con un generico consenso sulla necessità di lasciare ovunque all'argento, come all'oro, la sua funzione monetaria, ma solo se e come a ciascuno Stato fosse parso opportuno.

Peraltro, proprio nel biennio successivo alla Conferenza, i problemi relativi al metro monetario si andarono riacutizzando. Inghilterra, Francia e Germania (questa sempre in difficoltà nel realizzare la riforma monetaria) non riuscivano a mantenere adeguati livelli di riserve auree a fronte delle grosse fuoriuscite di

questo metallo verso gli Stati Uniti in pagamento di derrate alimentari rese necessarie dagli sfavorevoli raccolti europei; le banche degli stessi paesi cercarono allora di frenare le perdite d'oro con aumenti dei saggi d'interesse, ma ciò proprio mentre la produzione e i traffici ristagnavano. Si faceva in conseguenza sentire sempre più forte, trovando sostegno nell'opinione scientifica, la tesi secondo la quale il continuo apprezzamento dell'oro dovuto alla sua scarsità, col suo effetto deprimente sul livello dei prezzi, era all'origine dei mali della produzione.

Mentre la tesi bimetallista andò trovando nuovi autorevoli adepti anche in Inghilterra e in Germania, negli Stati Uniti veniva bocciata una proposta tendente a reintrodurre la libera coniazione dell'argento. A questo punto il governo francese — che vedeva ingigantire le proprie riserve d'argento e crollare quelle d'oro — si faceva paladino della tesi bimetallista e, insieme con quello degli Stati Uniti, prendeva l'iniziativa di indire una nuova Conferenza monetaria internazionale a Parigi nel giugno 1881, per sottoporre ai Governi dei principali paesi (questa volta erano presenti anche la Germania e l'India) un piano per la generale adozione mediante accordo internazionale del sistema bimetallico a rapporto fisso. L'Italia (rappresentata da Luzzatti, Seismith-Doda e Rusconi) si distinse in questa occasione quale accesa sostenitrice del bimetallismo universale. Ma, a parte la disponibilità della Germania a bloccare la vendita del suo *stock* argenteo e a far più ampio spazio a questo metallo nella sua circolazione; l'offerta dell'Inghilterra (preoccupata anche per le conseguenze sull'India, paese a base argentea, del deprezzamento dell'argento) di autorizzare la sua Banca centrale ad assorbire questo metallo sino a concorrenza di un quinto delle sue riserve; la disponibilità degli Stati Uniti ad accettare quale rapporto fisso tra i due metalli il 15,5 dell'Unione latina in luogo del 16 in vigore nel paese, i risultati della Conferenza finirono per essere altrettanto inconcludenti di quelli della precedente assise del 1878, per il sostanziale rifiuto dell'Inghilterra e della Germania di abbandonare il regime aureo, nonostante questa volta la necessità di un'azione per la «riabilitazione dell'argento» fosse sentita con grande urgenza da tutti e nonostante che, nello sforzo di convincere Francia e Stati Uniti ad adottare, da soli, un sistema bimetallico, i rappresentanti dell'Inghilterra avessero finito per farsi sosteni-

tori di posizioni teoriche tradizionalmente avanzate dai bimetalisti.

Per quanto riguarda i rapporti dell'Italia con l'Unione latina, discussioni sull'opportunità o meno di ritirarsi dall'Unione stessa si ripresentarono in occasione del dibattito sull'abolizione del corso forzoso (approvata con legge 7 aprile 1881 e decretata il 1° marzo 1883): i critici della linea governativa suggerirono che prima dell'abolizione stessa l'Italia denunciassse l'Unione, per riacquistare in pieno la sua libertà di azione (e non escludendosi l'opportunità, caldeggiata da Ferraris, da Boccardo e da Martello — e presa in considerazione quale possibile opzione anche da Stringher<sup>7</sup> —, di passare ad adottare il metro aureo, nonostante i pesanti sacrifici che tale scelta avrebbe comportato, in modo da liberarsi una volta per tutte dalle crescenti difficoltà in cui gli ordinamenti bimetallici si dibattevano). A queste critiche il ministro Magliani opponeva, da un lato, l'impegno formale assunto dall'Italia di far parte dell'Unione sino alla scadenza del 1885, dall'altro superiori ragioni politiche a favore del mantenimento di stretti legami con la Francia; restava poi il fatto che la ripresa dei pagamenti in metallo appariva di più facile attuazione ove il cambio dei biglietti (e la costituzione di riserve metalliche) fosse previsto in oro e argento anziché in oro soltanto. Luzzatti, da parte sua, si era fatto assertore del bimetallismo internazionale quale unico rimedio al deprezzamento dell'argento e vedeva nel mantenimento dell'Unione latina lo strumento per portare avanti tale progetto. Più in generale — allora come in seguito — alla scelta della permanenza nell'Unione contribuiva l'intento delle nostre autorità, in una situazione monetaria internazionale confusa e con gravi problemi interni creati dalla fine del corso forzoso, di astenersi dall'introduzione di innovazioni radicali dalle conseguenze imprevedibili, preferendo esse mantenere lo *status quo* dell'appartenenza all'Unione — nonostante le sue contraddizioni e i continui artifici cui doveva ricorrere per evitare di sfasciarsi in presenza di un costante movimento al ribasso dell'argento — nell'attesa che a livello internazionale si riuscisse a trovare uno stabile accordo sul metro monetario. Peraltro, a frenare la fuoriuscita dell'oro in regime di convertibilità, il Governo

<sup>7</sup> Cfr. B. Stringher, *La questione monetaria in Italia in rapporto all'abolizione del corso forzato*, in «Nuova Antologia», 1° maggio 1882, p. 118.

nel 1883 stabiliva che le riserve delle banche dovessero essere costituite per almeno due terzi di oro (misura che dette origine ad una vasta polemica, essendo stata attaccata dalla Francia quale violazione del principio bimetallico secondo il quale oro e argento dovevano essere posti su un piano di totale parità).

Nel 1885, allo scadere della Convenzione dell'Unione, i delegati si riunirono a Parigi. Esclusa l'eventualità per l'Italia (salvo esserne costretta da altri partner) di rompere con l'Unione, fu necessario affrontare l'annosa questione degli scudi d'argento (il cui valore di mercato era sempre più deteriorato) emigrati all'estero. La Francia, sul cui territorio si era concentrata una grossa quantità di scudi belgi e italiani, pose quale condizione per il rinnovo dell'Unione che i paesi membri si impegnassero a riprendersi alla parità ufficiale di 15,5, in cambio di oro, i propri scudi in caso di futura liquidazione dell'Unione. Il Belgio, ricalcando posizioni da esso e dall'Italia sostenute nel 1878, si rifiutò di accettare la clausola (che al prezzo di mercato dei metalli avrebbe per lui comportato grosse perdite); l'Italia adottò invece una posizione favorevole alla Francia, fundamentalmente per ragioni politiche (mantenere buoni rapporti con questo paese in vista delle discussioni per il rinnovo del trattato commerciale ed evitare le incognite di uno scioglimento dell'Unione). Solo grazie alla tenace resistenza belga la clausola di liquidazione in oro venne temperata, anche a beneficio dell'Italia. Al tempo stesso, pur mantenendosi il blocco delle coniazioni di scudi, si stabilì che gli Stati avrebbero potuto derogare alla regola, ma in tal caso gli altri paesi avrebbero avuto il diritto, per gli scudi emigrati presso di loro, di chiederne il cambio in oro e di non accettarli nelle loro casse pubbliche. Con queste norme, che sancivano l'inferiorità della moneta argentea, un altro grave colpo veniva inferto all'originario bimetallismo dell'Unione.

All'abolizione del corso forzoso fece seguito, negli anni successivi, un crescente esodo, per lo sfavorevole andamento commerciale, delle monete metalliche, che causò un assottigliamento delle riserve italiane (sì che dal 1886 la convertibilità alla pari dei biglietti non era più assicurata) e carenze sempre più vistose della circolazione, giacché accanto all'oro e agli scudi anche la maggioranza delle divisionali argentee era uscita dal paese; al punto che nel 1893 fu convocata a Parigi una riunione dei paesi membri dell'Unione nella quale si stabilì che l'Italia avrebbe ripreso le

proprie divisionali emigrate nei paesi partner, i quali le avrebbero ritirate dalla circolazione, mentre all'interno, ai fini della ricostituzione delle riserve metalliche, veniva ristabilito l'obbligo del pagamento dei dazi doganali in valuta metallica e, nel febbraio 1894, veniva dichiarato il corso forzoso dei biglietti di Stato (mentre quelli di banca erano convertibili o in biglietti di Stato o in specie metallica al valore di mercato).

Nel frattempo si erano consumati, nei consessi monetari internazionali di Parigi del 1889 e di Bruxelles del 1892, gli ultimi due atti della vicenda bimetallista internazionale.

I congressi erano stati preceduti in Inghilterra (ove al progressivo deprezzamento dell'argento rispetto all'oro si accompagnava una caduta dei prezzi interni e una grave depressione economica, mentre le riserve auree si andavano pericolosamente assottigliando) dal notevole rafforzamento del movimento di opinione a favore del doppio tipo, per la crescente convinzione che al persistere della depressione economica non fosse estranea la scarsa dinamica della produzione aurea: la tesi bimetallica, dopo aver acquistato crescente peso (se non prevalenza) in campo teorico<sup>8</sup>, aveva cominciato a interessare seriamente e ufficialmente il Governo (preoccupato fra l'altro delle difficoltà monetarie dell'India) in seno al quale non mancavano personalità che ne erano convinte sostenitrici. La relazione della *Gold and Silver Commission* del 1888 aveva riconosciuto i vantaggi del bimetallismo internazionale, anche se metà dei membri (la fazione «monometallista») continuava ad escludere l'opportunità dell'adozione del sistema da parte dell'Inghilterra. Era in effetti quest'ultima la posizione di fatto adottata dal Governo — e già emersa nella Conferenza del 1881 — in base alla quale ci si rifiutava di cambiare il regime aureo del paese ma, comprendendosi che l'adozione dello stesso regime da parte degli altri principali paesi avrebbe causato gravissimi turbamenti alla vita economica di tutti, si finiva col battersi perché essi adottassero in pieno il bimetallismo. È stato sostenuto (ad esempio da Russell; ma il nostro

<sup>8</sup> Si noti che mentre sino al 1880 gli economisti inglesi più famosi (Stuart Mill, Bagehot, Fawcett) si erano rifiutati anche solo di prendere in esame la questione del bimetallismo, nel decennio successivo si faranno sostenitori del doppio tipo accademici come Foxwell, Sidgwick, Nicholson, mentre altri, come Marshall e Edgeworth, lo terranno in seria considerazione, sia pure in una forma particolare.



Benzi aveva espresso analogo convincimento nel 1886) che se in questo periodo (come già negli anni precedenti la conferenza del 1881) gli Stati Uniti, invece di mostrarsi arrendevoli alla *lobby* interna dell'argento — che col *Silver Purchase Act* del 1890 otteneva provvedimenti per maggiori coniazioni di questo metallo e si batteva per la completa libertà di coniazione —, avessero dichiarato di voler interrompere ogni emissione di moneta argentea a meno che un accordo bimetallico mondiale non si fosse realizzato, l'Inghilterra avrebbe finito per accettare il sistema del doppio tipo, che col suo concorso si sarebbe così imposto praticamente in tutto il mondo.

Mentre il congresso del 1889 a Parigi — svoltosi a latere dell'Esposizione universale e durato due soli giorni, con la partecipazione di rappresentanti non ufficiali — non ebbe, né si proponeva di avere, risultati pratici di rilievo e si risolse in un «torneo oratorio» tra grandi economisti bimetallisti e monometallisti sugli aspetti teorici della «questione monetaria», maggiori speranze suscitò la Conferenza monetaria internazionale di Bruxelles del 1892, anche perché era stata preceduta nel 1890-91 da una grave crisi bancaria in Inghilterra e da un acutizzarsi del problema della carenza di riserve d'oro, che avevano trasformato in assertore della soluzione bimetallica lo stesso governatore della Banca d'Inghilterra. Ma nonostante tutti i paesi condividessero l'esigenza di introdurre misure per far fronte ai danni connessi al deprezzamento dell'argento, la disparità di vedute all'interno di molte delegazioni nazionali composte insieme di bimetallisti e monometallisti; la costante opposizione dell'Inghilterra (la cui economia cominciava proprio in quel momento a dare segni di ripresa e il cui precedente Governo non sfavorevole al movimento bimetallista era stato appena sostituito da un altro di opposte convinzioni) a introdurre fondamentali innovazioni, al di là di un programma di acquisti internazionali dell'argento per frenarne la caduta; ma soprattutto il deciso cammino, nell'adozione di regimi aurei, da parte di alcuni paesi (ad esempio l'Austria-Ungheria nello stesso 1892 decise di legare all'oro la propria unità monetaria, anche se la convertibilità del biglietto in metallo era prevista solo per il 1900); il limitato impegno della Francia che aveva accumulato un apprezzabile *stock* di riserve auree; le vicende politiche interne americane che lasciavano sperare gli europei in una ripresa delle coniazioni argenteo statunitensi tali

da esonerarli dalla necessità di intervenire anch'essi per riabilitare tale metallo: tutti questi elementi fecero sì che la Conferenza si aggiornasse a nuova data con un nulla di fatto, senza che tale riconvocazione avesse più luogo<sup>9</sup>.

Nei tre anni successivi i problemi del deprezzamento dell'argento, lungi dal venir meno, continuarono a farsi sempre più acuti (gli Stati Uniti avevano tra l'altro abrogato nel 1893 il *Silver Purchase Act* del '90), portando il governo tedesco, nel 1895, a dichiararsi favorevole ad una nuova Conferenza e quello inglese ad accettare una proposta, passata a maggioranza alla Camera dei Comuni, diretta alla ricerca di accordi monetari internazionali. Proprio mentre una nuova riunione internazionale appariva imminente e, questa volta, proprio ad iniziativa tedesca ed inglese, motivi politici interni portavano allo scatenarsi negli Stati Uniti di una vera «febbre dell'argento» e di un movimento di massa diretto alla libera coniazione di questo metallo; i paesi europei, ancora una volta, venivano spinti ad assumere atteggiamenti di attesa e andava così perduta l'ultima occasione di accordo internazionale sul doppio tipo.

Nella seconda metà degli anni Novanta il dibattito sul metro monetario si andò rapidamente spegnendo a fronte della crescente produzione d'oro per le scoperte nel Sud Africa — seguite dopo pochi anni da quelle in Alaska — cui corrispose il concludersi nel 1896 della «grande depressione» in corso dal 1873 (peraltro, alcuni dei più importanti contributi dei bimetallisti, come il lavoro di Darwin, furono sviluppati in quel periodo). Il predominio assunto dal *gold standard* si rifletterà sulle vicende dell'Unione latina, che, ridotta a mera struttura di facciata, sarà formalmente mantenuta in vita fino agli anni Venti del nostro secolo

<sup>9</sup> Va sottolineato, a proposito di questa Conferenza, il ben diverso atteggiamento tenuto dall'Italia rispetto al precedente consesso del 1881; mentre allora proprio il nostro paese si fece ardente sostenitore del bimetallismo universale (ricalcando le posizioni sostenute alla Conferenza del 1878), nel 1892 i nostri rappresentanti si limitarono a promuovere misure atte ad arrestare la caduta dell'argento, lasciando completamente da parte ogni discorso di bimetallismo; anzi, il nostro Zeppa dichiarò espressamente che «una legge superiore e quasi fatale spinge i popoli civilizzati a passare gradualmente al sistema monometallico aureo». Per un giudizio estremamente critico sulla Conferenza di Bruxelles da parte di un economista che vi assistette al seguito della delegazione italiana, cfr. E. Lorini, *La questione della valuta in Austria-Ungheria*, Loescher, Torino 1893 (cap. X).

soltanto perché nessuno dei membri avrà interesse a prendere l'iniziativa di scioglierla. Rinnovata tacitamente di anno in anno dal 1891, i suoi ultimi provvedimenti degni di nota dopo quelli del '93 non faranno che sanzionare il prevalente indirizzo aureo adottato dai suoi membri e sistemare definitivamente il vecchio problema dell'argento italiano: nel '97 venne introdotto il divieto di coniare monete divisionali attraverso l'uso di lingotti, ammettendosi solo la coniazione per rifusione di scudi, mentre nell'anno seguente un protocollo liberò l'Italia dall'obbligo di riprendere le proprie divisionali ancora all'estero, che sarebbero state quindi accettate dall'Italia solo in pagamento di esportazioni (il divieto da parte dell'Italia, nel 1899, di esportare le stesse divisionali ne sanzionerà definitivamente lo *status* di moneta interna).

### 3. *I punti centrali del dibattito sul sistema monetario internazionale*

Il dibattito sull'assetto del sistema monetario internazionale dette origine ad una vastissima produzione di lavori a favore dell'una o dell'altra tesi<sup>10</sup>. Merita, tra l'altro, di essere rilevato che per la prima volta in quell'occasione — e senza che mai più in seguito si raggiungessero gli stessi livelli — si fece ricorso ad una ampia opera di diffusione e di divulgazione (che potremmo definire «di massa», se non si trattasse naturalmente sempre del ristretto gruppo della popolazione colta dell'epoca) delle diverse teorie, sì che la questione finì per assumere una rilevanza che, col giudizio del poi, appare spropositata rispetto al suo effettivo, sia pur notevolissimo, peso. Tale ampiezza del dibattito andò a scapito della qualità degli interventi, sì che soltanto in una piccola

<sup>10</sup> I principali protagonisti della controversia bimetallica furono, nel primo periodo intorno al 1860, i francesi Chevalier (monometallista argenteo), Levasseur, De Parieu (monometallisti aurei) e Wolowski (bimetallista). Nel periodo successivo, di più accesa disputa internazionale, intervennero, tra i monometallisti, il francese Leroy-Beaulieu, il belga Frère-Orban, i tedeschi Bamberger, Soetbeer, Nasse, gli inglesi Giffen e McLeod; sul fronte del doppio tipo il belga De Laveleye, i francesi Cernuschi, Allard, Théry, i tedeschi Arend, Schaeffle, Wagner, gli inglesi Grenfell, Gibbs, Nicholson, Barbour, gli americani Dana-Horton e Walters. In posizione intermedia, ma con preferenze monometalliste, si mantenne Jevons. Non mancarono naturalmente le «conversioni» da un campo all'altro, come quelle dello stesso De Laveleye (che negli anni Sessanta propugnava il monometallismo aureo) e del tedesco Haupt.

parte dei lavori prodotti si raggiunse un minimo livello di rigore scientifico e di sistematicità delle argomentazioni.

È sulla base di questi contributi che si cercherà di enucleare i punti centrali su cui si sviluppò la controversia. La cosa non è peraltro agevole, sia perché — in un dibattito che si protrasse per oltre un trentennio — gli argomenti addotti dagli uni e dagli altri, i punti di discussione, e le stesse posizioni dei singoli protagonisti, conobbero notevoli variazioni nel corso del tempo e da persona a persona all'interno di ciascuno schieramento<sup>11</sup> sia perché nelle argomentazioni delle due parti si riscontra — come spesso avviene nei dibattiti economici che hanno al tempo stesso risvolti di teoria e di politica economica — una estrema commistione tra affermazioni teoriche e precetti normativi, cui si sovrappongono, a loro volta, ipotesi di partenza, valutazioni dei dati di fatto e orizzonti temporali di riferimento assai diversi da persona a persona, col risultato di un frequente scadere del dibattito ad un «dialogo tra sordi»<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Sì che Martello poteva facilmente ironizzare sui suoi avversari: «I bimetallisti non hanno un sistema unico; assomigliano ai socialisti, che si dividono in tante scuole quanti sono gli errori che professano» (*La moneta e gli errori che corrono intorno ad essa*, Le Monnier, Milano 1883, p. 135).

<sup>12</sup> Jevons, forse il più equilibrato tra gli economisti intervenuti nella controversia, aveva lucidamente rilevato queste caratteristiche: «Il problema del bimetallismo è uno di quelli che non ammette risposte precise e semplici. È essenzialmente un problema indeterminato: comporta diverse grandezze variabili e molte grandezze costanti, queste ultime poco esattamente conosciute o, in molti casi, del tutto sconosciute. [...] La questione è resa ancor più complicata dal fatto che il problema è duplice: vi è quello relativo al prossimo decennio e quello che riguarda il futuro più distante [...] Ricerche di natura così complessa e indeterminata si risolvono in ipotesi senza fine su ciò che succederà o non succederà se qualche altra cosa si verificherà o meno» (*Bimetallism*, originariamente pubblicato in «Contemporary Review», May 1881, p. 750). Tra le tante — ma raramente esplicite e chiarite — divergenze nelle ipotesi adottate dalle due fazioni (ma le divergenze non sono da meno tra l'uno e l'altro rappresentante di ogni fazione) si possono ricordare quelle relative ai seguenti punti:

- a. entità della disponibilità, della produzione e degli usi (monetario e non) dei due metalli e previsioni sui futuri andamenti di tali grandezze;
- b. grado di elasticità rispetto al prezzo della produzione dell'oro e di quella dell'argento;
- c. caratteristiche della domanda di moneta;
- d. grado di sostituibilità tra oro e argento nell'uso monetario e negli usi non monetari, e tra uso monetario e usi non monetari per ciascun metallo;
- e. meccanismi di collegamento tra massa monetaria e creditizia, da un lato, e base metallica del sistema, dall'altro.

Ma ciò che rende particolarmente ardua la ricostruzione dei modelli teorici di monometallisti e bimetallisti è che spesso non è possibile neppure dedurre

3.1. Secondo i bimetallisti un sistema monetario metallico ha — come del resto concordavano i loro avversari — l'obiettivo fondamentale di assicurare la massima stabilità possibile del valore della moneta. Se il sistema adottato da un paese si fonda su un solo metallo, essi sostenevano, la quantità disponibile di questo e quindi, a parità di altre condizioni, il suo valore (e il reciproco di questo, che è il livello dei prezzi) andranno soggetti alle imprevedibili, repentine e rilevanti variazioni che l'esperienza ha mostrato caratterizzare di tempo in tempo la produzione sia dell'oro che dell'argento in conseguenza della scoperta di nuovi giacimenti o nuove tecniche di estrazione, con effetti destabilizzanti per il sistema economico. Un regime monetario che si fondasse al tempo stesso sulle quantità disponibili di entrambi i metalli, pur determinando più di frequente di un sistema monometallico variazioni del livello dei prezzi (perché sensibile tanto alle modifiche della produzione dell'uno che a quelle dell'altro metallo), avrebbe reso meno gravi le conseguenze di variazioni eccezionali della produzione di un singolo metallo, giacché queste ben difficilmente avrebbero potuto coincidere con variazioni eccezionali, nello stesso senso, anche della produzione del secondo metallo. Questo benefico «effetto compensatore» del doppio tipo era del resto riconosciuto anche dalla maggioranza degli avversari del bimetallismo, i quali semplicemente non lo giudicavano sufficiente a controbilanciare gli altri aspetti negativi del sistema. I bimetallisti vedevano nell'esperienza monetaria del secolo scorso elementi di sostegno della loro tesi: successivamente alle scoperte d'oro del 1848-51 si era potuto evitare che il prezzo dell'oro crollasse e che in Inghilterra i prezzi interni — fondati su una moneta aurea — esplodessero verso l'alto, proprio grazie all'azione di freno esercitata dal legame fisso stabilito dalla legge francese tra il valore monetario dell'oro e dell'argento; legame fisso che la Francia, con le sue grandi riserve metalliche, fu in condizione di mantenere sostanzialmente in vigore nonostante l'eccezionale difficoltà della situazione.

Nel ventennio che ebbe inizio con gli anni Settanta, a fronte dell'enorme, improvviso aumento della disponibilità di argento, un sistema fondato su questo solo metallo (un sistema in cui,

quali ipotesi essi avessero in mente circa le caratteristiche di parametri importanti del sistema monetario.

cioè, i privati possono portare l'argento alle zecche trasformandolo in moneta) presentava il pericolo di divenire strumento di eccessivo ampliamento della circolazione monetaria; viceversa, a fronte del persistente ristagno della produzione d'oro, il monometallismo aureo appariva ai bimetallisti (e non solo ad essi) incapace di fornire quell'ampliamento degli strumenti della circolazione necessario a far fronte all'enorme sviluppo della produzione e dei traffici internazionali: ne sarebbe derivata una caduta del livello generale dei prezzi, con effetti depressivi sull'attività economica, tanto più che, se tutti i paesi avessero adottato regimi aurei, sarebbe stato necessario per le autorità monetarie costituire delle riserve di questo metallo, con sua conseguente fuoriuscita dalla circolazione, nonché probabili lotte tra paesi per l'accaparramento dell'oro a colpi di tasso di sconto, il cui rialzo avrebbe aggravato le difficoltà per l'attività produttiva. I bimetallisti vedevano nella caduta dei prezzi e nella lunga fase di depressione che si verificò a partire dagli anni Settanta, la conferma di questo loro timore, non essendo loro chiaro quanto del fenomeno andasse invece attribuito — come si sosteneva tra i fautori del metro aureo — al crollo delle spese di trasporto e dei costi di produzione delle merci reso possibile dallo sviluppo della tecnologia (e, per i beni agricoli, dalla messa a coltura di immensi spazi di terre vergini).

In un sistema bimetallico a rapporto fisso, per la libertà di coniazione di entrambi i metalli e la scelta concessa ai debitori di stabilire in quale metallo effettuare i pagamenti, si presenta peraltro il grave problema — in presenza di usi dei metalli diversi dalla circolazione e di paesi esteri con sistemi monetari dalle caratteristiche diverse — dell'operare della «legge di Gresham»: allorché la maggiore disponibilità relativa di un metallo ne determina il deprezzamento (rispetto al rapporto ufficiale) nei confronti dell'altro sul mercato interno per usi non monetari o sul mercato estero, i detentori della moneta «buona» tendono a non usarla per l'effettuazione dei pagamenti, ma a venderla quale metallo per usi industriali sul mercato libero, a tesoreggiarla o ad esportarla (per scambiarla con più moneta «cattiva» sul mercato mondiale riportando poi questa all'interno), mentre dall'estero affluisce il metallo deprezzato per coniarlo in monete che all'interno hanno lo stesso potere d'acquisto delle monete «buone» (o che le banche sono disposte a scambiare contro moneta «buona»

secondo il rapporto ufficiale); col risultato di soppiantare gradualmente, nella circolazione interna e nelle riserve bancarie, le monete del metallo non deprezzato attraverso un processo che può portare, persistendo nel tempo, all'uso quale circolante (e alla fine quale moneta nelle riserve delle banche) della sola moneta «cattiva», riducendo così il sistema del doppio tipo — secondo la tradizionale accusa degli avversari del bimetallismo — a un sistema monometallico alternativamente fondato sulla moneta che in ciascun periodo perde relativamente di valore. Fu proprio per evitare di giungere a questo risultato che i paesi dell'Unione latina decisero nel 1874 di restringere e nel 1878 di bloccare per i privati (e contingentare per gli Stati) il diritto di coniazione dell'argento, introducendo il cosiddetto «bimetallismo zoppo».

Secondo i bimetallisti, il doppio tipo presenta un altro effetto stabilizzante, detto «effetto paracadute», il quale opera a beneficio dell'intera comunità internazionale giacché permette di contenere le variazioni del rapporto di prezzo tra oro e argento sul mercato mondiale e di conseguenza di assicurare stabilità al cambio tra monete dei sistemi monometallici aurei ed argentei (eliminando così gli intralci al commercio tra le due aree che le variazioni del cambio e l'incertezza sul suo andamento vengono a determinare): come all'interno di un paese, in caso di apprezzamento di un metallo rispetto al rapporto fisso, l'aumento della sua offerta sul mercato degli usi non monetari — e la maggiore richiesta dell'altro metallo per destinarlo all'uso di moneta — tendono a contenerne l'iniziale apprezzamento, così la fuoriuscita dal paese a doppio tipo del metallo relativamente apprezzatosi sul mercato internazionale e l'afflusso dall'estero di quello relativamente deprezzatosi determinano sullo stesso mercato internazionale un accrescimento dell'offerta del primo e un aumento della richiesta del secondo, con effetto riequilibratore sul loro prezzo relativo. In proposito i fautori del bimetallismo additavano l'esperienza del doppio tipo francese, che aveva svolto nei primi settanta anni del secolo un ruolo fondamentale (riconosciuto da molti degli stessi avversari) nell'assicurare una relativa stabilità del prezzo relativo oro/argento sul mercato internazionale, e quindi nei rapporti tra paesi a moneta aurea e paesi a moneta argentea (con conseguente beneficio per i traffici e il commercio), pur in presenza di amplissime variazioni nelle produzioni relative dei

due metalli. In questo senso è stato sostenuto, anche di recente, che intanto l'Inghilterra poté mantenere il regime aureo senza grossi problemi e mantenere i suoi stretti rapporti economici con l'India, in quanto il bimetallismo della Francia e la disponibilità della Banca di Francia, fornita di ampie riserve metalliche, a scambiare oro contro argento e viceversa al rapporto ufficiale (salvo un lieve premio su uno dei metalli in taluni periodi) assicuravano una relativa stabilità al rapporto tra i due metalli, agendo quale stanza di compensazione tra i paesi a base aurea e argentea.

3.2. I bimetallisti riconoscevano la validità della obiezione in termini di operare della «legge di Gresham» che i monometallisti regolarmente opponevano all'adozione del doppio tipo in singoli paesi. Taluni bimetallisti furono portati da tale riconoscimento a proporre che il rapporto oro/argento non venisse fissato una volta per tutte ma che, al mutare del valore relativo dei due metalli sul mercato, anche il rapporto ufficiale alla base dell'unità monetaria venisse modificato. Tale sistema si scontrava però contro grosse difficoltà sul piano pratico, giacché a ogni variazione del rapporto ufficiale sarebbe stato necessario procedere al ritiro e alla riconiazione di una delle due parti dello *stock* monetario (o all'emanazione di una legge che ne decretasse la variazione del valore nominale); inoltre disordini sul mercato e manovre speculative si sarebbero potuti verificare nell'imminenza di ogni variazione del rapporto.

La coscienza che col rapporto fisso in vigore nel periodo il bimetallismo adottato da singoli paesi si sarebbe trasformato inevitabilmente in monometallismo argenteo, portò al diffondersi della versione «universale» della proposta bimetallista (di cui furono primi paladini Wolowski, De Laveleye e Cernuschi): si ammetteva che, per funzionare, il sistema doveva essere adottato, se non necessariamente da tutti i paesi del mondo, da tutti quelli importanti (cioè, quanto meno, da Inghilterra, Francia, Germania e Stati Uniti), di modo che il rapporto di prezzo tra i due metalli fissato all'interno dell'area bimetallica si imponesse anche alle restanti parti del mondo.

Gli avversari del bimetallismo sostenevano che anche se i principali paesi avessero fissato per la moneta il rapporto 1:15,5 tra i due metalli, sul mercato mondiale avrebbe potuto stabilirsi,



in base alla libera domanda e offerta, un rapporto diverso (con conseguente fuoriuscita verso tale mercato della moneta del metallo sottovalutato nel rapporto legale). I bimetallisti negavano la possibilità del formarsi di un mercato libero con rapporto diverso dal 15,5, sostenendo che nessun detentore o produttore di oro sarebbe stato disposto a vendere il suo metallo a meno di 15,5 d'argento (potendo sempre coniare l'oro in monete aventi potere d'acquisto corrispondente a quella cifra), né alcuno avrebbe offerto più di 15,5 d'argento per avere 1 di oro con cui avrebbe comperato solo l'equivalente di 15,5. Il punto debole di questa risposta dei bimetallisti è che vi sono richieste di metalli per usi non monetari — industria, ornamento, costituzione di *stock* a fini speculativi (nel senso di aspettativa che nel futuro il sistema bimetallico non ce la faccia a reggere, o venga comunque soppiantato) — che potrebbero far offrire, ad esempio, più di 15,5 di argento per acquistare 1 di oro. La contro-obiezione dei bimetallisti era che, nella realtà, salvo in singoli mercati ristretti, isolati da quello internazionale (e salvo il caso ove il rapporto oro/argento sia fissato inizialmente ad un livello estremamente lontano da quello che assicurerebbe l'equilibrio tra domanda e offerta dei due metalli; oppure il caso di scoperta di quantità enormi di uno dei metalli), ciò è praticamente impossibile, giacché una variazione della domanda di uno dei metalli per usi non monetari, prima di determinare il sorgere di un mercato libero con prezzo oro/argento diverso dal 15,5, verrebbe soddisfatta dall'esistente *stock* del metallo monetato (o monetabile) dei paesi bimetallici, attraverso una semplice variazione tra le quote dell'oro e dell'argento nello *stock* complessivo della moneta in circolazione e, soprattutto, delle riserve delle banche (il solo limite — difficilmente concepibile in pratica — essendo costituito dal completo esaurimento dello *stock* del metallo più ricercato<sup>13</sup>).

<sup>13</sup> Questo limite si sarebbe potuto raggiungere nelle due menzionate ipotesi di fissazione eccessivamente sbilanciata del rapporto fisso o di scoperta di enormi quantitativi di un metallo, attraverso il seguente meccanismo, riguardante le condizioni d'offerta del metallo, sul quale insistettero Marshall e Leroy-Beaulieu: ove, ad esempio, il rapporto oro/argento venisse fissato a 1:15,5 mentre quello in vigore sul mercato fosse di 1:30, si determinerebbe improvvisamente un forte stimolo alla produzione di argento da destinarsi alla coniazione in moneta; ne discenderebbe un forte aumento dei prezzi di tutti i beni che accrescerebbe le spese di produzione dell'oro, facendo così ridurre la produzione di questo metallo; al tempo stesso la richiesta d'oro per usi non monetari, non potendo essere soddisfatta da una pro-

Su questo punto i monometallisti accusavano i loro avversari di sottovalutare l'ampiezza della domanda di metalli, soprattutto di oro, per usi non monetari, che essi ritenevano invece prevalente rispetto a quella per usi monetari, e che avrebbe potuto portare al punto di rottura del sistema. I bimetallisti tendevano in realtà a minimizzare il problema degli usi non monetari dei metalli sostenendo che «il valore dell'oro e dell'argento è quasi interamente legato al loro uso quale moneta»<sup>14</sup>, giacché anche la maggior quota del tesoreggiamento dei metalli è legata alla prospettiva di un loro futuro possibile fabbisogno quale moneta. Purtroppo si trattava di una questione importante, ma sulla quale difficilmente le parti potevano addurre evidenze empiriche tali da convalidare l'una o l'altra tesi.

A monte di questo punto della disputa era una più fondamentale divergenza di opinioni circa la natura stessa della moneta e la possibilità o meno per la legge di influenzare il valore relativo dell'oro e dell'argento attraverso l'attribuzione all'uno o all'altro o a entrambi della qualità di moneta legale.

Prevaleva tra i monometallisti la tesi che oro e argento sono due merci come le altre, tra le quali, sulla base dell'azione della domanda e dell'offerta (funzione, quest'ultima, del costo di produzione), tende a fissarsi un rapporto naturale che nessuna norma umana può forzare: tale rapporto tra i due metalli quali merci si impone sul loro valore relativo quale moneta. I monometallisti accusavano pertanto i loro avversari di voler falsare il vero valore della moneta in nome di un principio nominalista e statalista. L'intera storia monetaria sin dall'antichità veniva vista dai monometallisti come ricorrente conferma della tesi sopra esposta: i ripetuti tentativi delle autorità di imporre rapporti fissi tra i due metalli contro la volontà del mercato, si sarebbero costantemente risolti in fallimenti perché il mercato avrebbe sempre reagito facendo scomparire dalla circolazione la moneta sottovalutata nel rapporto ufficiale rispetto al suo effettivo valore.

I bimetallisti rispondevano che, innanzitutto, i metalli pre-

duzione in declino, si rivolgerebbe all'oro monetato, facendolo fondere in metallo e portando alla sua scomparsa dalla circolazione. Lo stesso avverrebbe nel caso in cui improvvise e rilevanti scoperte di argento determinassero il diretto afflusso alla coniazione di questo metallo prodotto a basso costo.

<sup>14</sup> D. Barbour, *The Theory of Bimetallism*, Cassel & Co., London 1885, p. 34.

ziosi hanno caratteristiche diverse dalle altre merci: in particolare, poiché essi non si consumano per il fatto di essere usati, la loro offerta solo in minima parte è costituita dalla nuova produzione (e quindi influenzata dal costo di produzione corrente) giacché il suo intero *stock* può in ogni momento essere riversato sul mercato. Data la rilevanza dell'uso dello strumento monetario, il fatto che la legge attribuisca all'uno o all'altro dei metalli, o ad entrambi secondo un rapporto fisso, la veste di moneta legale, ne influenza in modo determinante la domanda. È così, essi sostenevano, che il prezzo dell'argento era crollato negli anni Settanta per la monetizzazione che ne era stata decretata in importanti paesi, prima ancora che si facesse sentire l'effetto della maggiore produzione. Se nel passato le leggi che fissavano il valore relativo dei metalli preziosi non erano state in grado di imporsi, ciò era dovuto al fatto che, adottate in un paese, esse non lo erano state all'estero (e la moneta «buona» tendeva così ad emigrare). Ove tutti i paesi avessero fissato per legge lo stesso rapporto fisso tra oro e argento, tale possibilità di emigrazione sarebbe venuta meno.

3.3. Non ci si potrebbe spiegare l'ampiezza del dibattito tra bimetallisti e monometallisti e l'interesse che esso suscitò presso vaste categorie di persone se ci si limitasse a vedere in esso una semplice disputa teorica sui sistemi di monetazione (ché anzi da tale punto di vista — come ha mostrato Chen — la scarsa sistematicità delle argomentazioni avanzate lascia molto a desiderare); esso traeva invece alimento dal fatto che i bimetallisti avanzavano una loro diagnosi e offrivano una loro terapia ad un gravissimo problema che a partire dagli anni Settanta dell'Ottocento era al centro delle preoccupazioni di economisti e politici (e di cui ci è difficile valutare l'entità nell'epoca attuale, in cui l'ottica della lotta all'inflazione è al centro dell'azione di politica economica): la caduta del livello dei prezzi e la perdurante depressione dell'attività economica che ad essa si accompagnava; da cui l'acutizzarsi della controversia e la crescente popolarità del bimetallismo via via che la depressione si protraeva nel tempo (sino alla prima metà degli anni Novanta), mostrando la debolezza della tesi, inizialmente avanzata dai monometallisti, secondo la quale ci si trovava di fronte ad una delle normali fasi discendenti del ciclo economico che il sistema avrebbe spontaneamente superato. I bimetallisti si proponevano quindi di evitare

ulteriori cadute del livello dei prezzi (quali pensavano si sarebbero registrate, in particolare, se altri paesi fossero passati al regime aureo, escludendo dalla circolazione la moneta argentea) e possibilmente favorirne la crescita per riportarli ai livelli precedenti la crisi; e poiché essi identificavano le cause della caduta dei prezzi nella scarsità di oro conseguente all'avvenuto passaggio di diversi paesi al regime aureo, pensavano che l'adozione del bimetallismo pieno da parte di paesi importanti avrebbe permesso di immettere nella circolazione l'abbondante *stock* di argento disponibile.

Tale aumento dello *stock* di moneta — come fecero notare sia Jevons (nel citato saggio del 1881) che Marshall — avrebbe avuto teoricamente effetto *una tantum* e nulla assicurava che per il futuro l'incremento della disponibilità congiunta di oro e argento sarebbe stato maggiore di quello di uno solo dei metalli. Peraltro, nella specifica situazione dell'epoca, i bimetallisti (come era del resto opinione prevalente) ritenevano probabile una crescita della produzione argentea superiore a quella della produzione aurea, e comunque la progressiva immissione nella circolazione dell'esistente *stock* di argento avrebbe potuto accrescere la massa monetaria disponibile almeno per un certo numero di anni a venire.

3.4. Il messaggio bimetallista fu esposto da alcuni dei suoi principali banditori, ad esempio il De Laveleye, anche in termini di effetti distributivi, in particolare di sostegno che ne derivava alla causa dei debitori contro i creditori e delle masse lavoratrici contro redditieri e capitalisti. Ma non erano questi gli effetti diretti delle misure di scelta del metro monetario (anche se i monometallisti ponevano in risalto il danno causato in linea generale alla categoria dei creditori dal sistema bimetallico che lasciava al debitore la scelta della moneta di pagamento del debito), quanto le conseguenze risultanti da altri due fenomeni, sui quali permaneva notevole disaccordo tra i partecipanti al dibattito.

Il primo fenomeno era costituito dalla valutazione della causa della caduta del livello dei prezzi e dalle previsioni circa le future disponibilità dei due metalli nel mondo: i bimetallisti sostenendo, come appena detto, che i prezzi scendevano per carenza di oro a fronte di una domanda enormemente ampliata per il passaggio di nuovi paesi al sistema aureo, per l'espansione dei traf-

fici, della popolazione e dell'uso della moneta e per il blocco delle coniazioni argentee e anticipando (confortati da un *trend* ventennale a partire dagli anni Settanta) l'esaurirsi della produzione di oro; i fautori del regime aureo sostenendo, di volta in volta, che non vi era un problema di carenza di oro e che la caduta dei prezzi rifletteva fundamentalmente il crollo dei costi di produzione e trasporto delle merci; che, nei limiti in cui carenza di oro poteva attendersi in futuro, la diffusione dei mezzi di pagamento cartacei vi avrebbe fatto fronte col progredire dello sviluppo economico (argomento cui i bimetallisti ribattevano che la moneta bancaria e il credito, per espandersi, richiedono pur sempre un ampliamento della base metallica e, d'altro lato, parte notevole delle transazioni avrebbe sempre richiesto contante); che non era lecito avanzare la previsione di esaurimento della produzione aurea (e su questo punto la realtà darà loro ragione); bimetallisti e monometallisti prendendo invece unanimemente atto del chiaro *trend* ascendente della produzione argentea. Nonostante i bimetallisti più autorevoli sottolineassero che il loro obiettivo era la stabilità e non la diminuzione del valore della moneta, la causa del bimetallismo, in un periodo in cui si assistette a una massiccia crescita della disponibilità di argento, finì col venire identificata con quella dell'aumento del livello dei prezzi, mentre i monometallisti aurei erano accusati dai loro avversari di promuovere un regime che avrebbe accentuato la scarsità della moneta e quindi la caduta del livello dei prezzi già in atto nel periodo.

Il secondo punto sul quale le opinioni divergevano riguardava gli effetti che queste variazioni del livello dei prezzi avrebbero prodotto sul sistema economico e sulla distribuzione interna del reddito e della ricchezza; e qui non mancavano i casi di partecipanti al dibattito le cui posizioni non concordavano con quelle prevalenti della corrente cui appartenevano. Peraltro, in generale, i fautori del regime aureo tendevano a negare che le variazioni dei prezzi avessero effetti reali di rilievo sull'andamento delle economie, mentre i loro oppositori insistevano sull'impulso positivo che un'abbondante disponibilità di moneta e prezzi crescenti esercitano sulle iniziative economiche e quindi sul livello dell'attività e sugli effetti depressivi — in particolare sulla domanda di lavoro e, attraverso di essa, sul livello dei salari — di

livelli dei prezzi decrescenti<sup>15</sup>. Circa gli effetti distributivi delle variazioni dei prezzi, l'una e l'altra parte concordavano sul fatto che queste variazioni vanno a danno dei creditori e dei percettori di somme fisse in valore nominale, in caso di aumento (e a loro favore in caso di diminuzione). Ma mentre i fautori del *gold standard* sostenevano che ben poco potesse dirsi sulle classi sociali cui debitori e creditori appartenevano, anche perché diverse categorie, come banchieri e produttori, ricoprivano al tempo stesso il ruolo di debitore e creditore (e del resto, se si considerano i salari nominali relativamente rigidi, è possibile collocare le stesse masse dei lavoratori tra i creditori danneggiati dall'aumento dei prezzi), da parte dei bimetallisti si tendeva a identificare la categoria dei creditori con i redditieri — cui, con discutibile fondamento, venivano spesso assimilati i banchieri e i «capitalisti» — e la categoria dei debitori con le «masse laboriose» (oltretutto, naturalmente, con lo Stato): secondo i bimetallisti, infatti, dalla caduta dei prezzi subivano danno gli agricoltori, gli industriali e i commercianti, che avevano anticipato capitale fisso e circolante nel processo produttivo, e dalla conseguente minore disposizione allo sviluppo dell'attività produttiva da parte di queste categorie derivava una minor domanda di lavoro salariato; in queste condizioni, essi sostenevano, il protrarsi della fase dei prezzi calanti originava un malessere sociale che poteva degenerare in pericolose esplosioni.

Diverso era poi il giudizio morale che — al di là però di ogni distinzione tra mono e bimetallisti — veniva espresso circa il danno causato ai creditori dall'aumento dei prezzi, taluni sostenendo che chi prestava una somma avente un certo potere d'acquisto aveva diritto a riceverne alla scadenza una avente lo stesso potere d'acquisto; altri affermando che il prestito di un dato ammontare di moneta in metallo si estingueva con la semplice restituzione dello stesso quantitativo di metallo (per un esempio di questo tipo di dispute, si veda la polemica tra Cummings e Orton).

3.5. Si è ricordato in precedenza come un punto fondamentale

<sup>15</sup> Si noti in proposito che anche Einaudi, scrivendo nel 1913, riteneva doversi attribuire alla insufficienza di oro e alla smonetizzazione dell'argento, da cui era derivata la caduta dei prezzi, un ruolo rilevante nella spiegazione della stasi produttiva mondiale tra il 1873 e gli ultimi anni Novanta.

sul quale insistevano i bimetallisti era quello della stabilità che nei primi settanta anni del secolo il sistema bimetallico francese — mantenendo fisso o quasi fisso il rapporto tra prezzo dell'oro e dell'argento — aveva assicurato nei rapporti di cambio tra paesi a base aurea e paesi a base argentea, permettendo lo svolgersi in condizioni ordinate del commercio tra i due gruppi di paesi. Sostenevano i bimetallisti (i francesi Allard e Théry furono i paladini di questa tesi) che il venir meno del ruolo equilibratore della Francia col passaggio al «bimetallismo zoppo», assoggettando il rapporto oro/argento alle grosse fluttuazioni causate dalle *vagaries* della domanda e dell'offerta dei metalli, eliminava la possibilità di calcolo da parte di esportatori e importatori del controvalore in moneta nazionale delle merci da pagare o incassare in moneta di paesi a metro monetario diverso, col risultato di introdurre un elemento di gravissimo rischio nelle transazioni internazionali che avrebbe trattenuto molti operatori dal presentarsi sul mercato estero, o ne avrebbe accresciuto pesantemente il costo.

Nella particolare situazione del periodo di progressivo calo del prezzo dell'argento, questa argomentazione — di cui non sarà sfuggito lo stretto parallelo con quella avanzata contro l'introduzione dei cambi flessibili nel 1973 — si trasformava in quella secondo la quale i paesi a moneta argentea (India, Russia, Austria-Ungheria; ma in questi due ultimi vigeva in realtà il corso forzoso della carta), che erano grossi produttori di alimentari e materie prime per il mercato internazionale, si erano trovati a beneficiare di un rilevante e via via crescente vantaggio competitivo rispetto ai paesi a «bimetallismo zoppo» e a base aurea. In Francia e in Germania, col protrarsi della crisi economica che colpiva soprattutto l'agricoltura, nell'ultimo decennio del periodo in esame si assistette alla crescente diffusione del messaggio bimetallista tra gli agricoltori, con la formazione di potenti associazioni agricole che si battevano per l'adozione del doppio tipo. In Inghilterra lo stesso fenomeno interessò i produttori di manufatti e si assistette allo sviluppo di associazioni bimetalliste di industriali proprio nel Lancashire, il cuore dell'area manifatturiera, ove i produttori vedevano diminuire la concorrenzialità delle loro merci, in particolare sul mercato indiano, che era un grosso punto di sbocco dei prodotti industriali inglesi e dove si vedevano sorgere iniziative industriali di sostituzione delle im-

portazioni rese possibili dalla difesa fornita dal cambio sottovalutato rispetto all'Inghilterra.

Con l'adozione del bimetallismo da parte di tutti i principali paesi del mondo — sostenevano i fautori di questo regime — si sarebbe finalmente ristabilita la fissità dei cambi e i traffici internazionali avrebbero potuto svolgersi senza elementi di incertezza e senza che alcuni paesi a base argentea o a corso forzoso risultassero artificialmente favoriti. Solo in questo modo si sarebbe potuto evitare il ricorso da parte dei paesi danneggiati a gravi e sempre più diffuse misure protezionistiche, quali in effetti venivano sempre più frequentemente richieste in Europa, dove Théry giunse ad avanzare la proposta di introdurre speciali dazi contro i paesi a moneta deprezzata, commisurati alla perdita di valore dell'argento o della moneta cartacea rispetto all'oro (un meccanismo, si noti, corrispondente a quello degli attuali montanti compensativi agricoli della CEE). I bimetallisti, che erano bollati dai loro avversari come coloro che volevano manovrare artificialmente il valore della moneta attraverso l'intervento dell'autorità e quindi venivano tradizionalmente associati ai fautori del protezionismo, sostenevano così (si veda in proposito Allard) che in realtà solo il loro sistema avrebbe potuto permettere la sopravvivenza del libero scambio.

I monometallisti risposero a questa tesi (secondo la quale il regime argenteo e quello cartaceo dei paesi sottosviluppati operavano come operano oggi le svalutazioni effettuate dagli attuali paesi sottosviluppati per rendere più concorrenziali i loro prodotti) con l'argomento (che ritroviamo anche ai nostri giorni) della limitata efficacia delle svalutazioni per l'immediato rialzo, nei paesi che ne erano interessati, del costo di produzione a seguito dell'accresciuto prezzo degli *inputs* e dei prodotti importati e per il fatto che all'aumento del prezzo in moneta interna dei beni, che la svalutazione rendeva possibile e che favoriva i profitti dei produttori, faceva ben presto seguito l'aumento dei salari e degli altri elementi interni di costo che quei profitti finivano per annullare. Ma i bimetallisti ribattevano che se tale argomento valeva per i paesi piccoli e a forte apertura sull'estero, esso non si applicava a nazioni sterminate e molto isolate come India e Russia, il cui livello interno dei prezzi risentiva ben poco dei maggiori prezzi dei beni oggetto di scambio internazionale. Anche su questo punto si svilupperà una controversia, difficilmente appia-



nabile, sulle evidenze empiriche alla base della tesi dei bimetalisti<sup>16</sup>; mentre Giffen sosterrà nel suo volume del 1892, che il limitato peso della componente estera sul reddito nazionale, anche nella stessa Inghilterra, non giustificava comunque l'introduzione, in nome dell'eliminazione di uno svantaggio sul fronte dei rapporti internazionali, di un sistema monetario ritenuto dannoso.

3.6. Mentre nel dibattito economico sul metro monetario nel periodo in esame la fazione bimetallista riuscì a difendere le proprie posizioni, determinanti si riveleranno le obiezioni ad essa mosse sul piano politico in termini di effettiva realizzabilità. Si accusavano i bimetallisti di inseguire un ideale utopistico, di voler introdurre, in una comunità internazionale composta di Stati nazionali estremamente gelosi della propria sovranità, non semplici elementi di cooperazione, ma un progetto di accordo universale, forse teoricamente valido, ma con ben poche possibilità di realizzazione. A queste accuse i bimetallisti rispondevano ricordando, innanzitutto, che era il sistema bimetallico a rappresentare storicamente il sistema monetario tradizionale, mentre la proposta innovatrice era quella di rendere universale il metro aureo, adottato nel mondo, nel cinquantennio sino al 1871, solo da Inghilterra e Portogallo. Quanto all'accusa di utopia nel voler introdurre un accordo mondiale sul bimetallismo, facevano presente che in pratica sarebbe bastato, per realizzare il loro ideale, l'accordo tra i quattro maggiori paesi; che, comunque, le nuove esigenze dei traffici e delle comunicazioni della loro epoca avevano portato alla conclusione, per la prima volta nella storia, di accordi internazionali di vasta portata nel campo dei servizi postali, delle ferrovie, della segnaletica navale, delle unità di misura e che a fronte delle gravissime difficoltà che la situazione monetaria internazionale creava a tutte le principali economie dell'epoca, non era irrealistico pensare si potesse giungere ad analoghe intese in questo settore. Del resto, come ebbe a notare Jevons sin

<sup>16</sup> Altri oppositori della tesi bimetallista di Théry, come Zagnoni e Fiamingo, non contesteranno l'efficacia del cambio deprezzato nell'accrescere la concorrenzialità di alcuni paesi sottosviluppati, ma sosterranno trattarsi di un doloroso meccanismo di aggiustamento della bilancia dei pagamenti cui sono costretti a ricorrere paesi fortemente indebitati e in cattive condizioni finanziarie che non possono più contare sull'afflusso di credito estero. Una posizione analoga fu sostenuta da Lexis nel dicembre 1895. Per un moderno riesame del problema di allora si veda lo studio di Nugent.

dal 1875, la possibilità di introdurre un sistema monetario uniforme tra i vari paesi trovava supporto nel fatto che, pur in assenza di qualsiasi trattato internazionale, già le monete di diversi paesi avevano trovato riconoscimento quale moneta legale (e ancor più di fatto) in altri paesi. Il problema, come notava ancora Jevons, era che la fissazione di uno standard monetario internazionale unificato si scontrava contro il fatto che mentre i diversi paesi si trovavano ad avere adottato regimi monetari diversi, il cui abbandono avrebbe comportato costi notevoli, nessuno di tali regimi era in grado di presentarsi come nettamente superiore agli altri e questo equilibrio produceva la situazione di stallo a cui si assisteva.

Di fatto la proposta bimetallica venne a scontrarsi, come già accennato, con la realtà di un importante gruppo di paesi passati (molti solo di recente) al regime aureo e più fundamentalmente con l'opposizione dell'Inghilterra, allora il centro dell'economia mondiale: qui un forte movimento bimetallista finì per farsi strada e fece sentire la sua voce grazie al sostegno di autorevoli economisti, politici ed anche taluni banchieri; ma non riuscì a prevalere sul tipico atteggiamento, ostile a ogni cambiamento istituzionale, della maggioranza<sup>17</sup>; sull'opposizione di ampia parte dell'ambiente finanziario che, da un lato, temeva che l'abbandono del *gold standard* e l'instaurazione, nei principali paesi, di un sistema bimetallico ben funzionante potessero pregiudicare la posizione di preminenza della *City* nell'attività finanziaria internazionale<sup>18</sup> e, dall'altro, rappresentava un fronte di detentori di

<sup>17</sup> Pesò, nel determinare lo scarso appoggio dell'opinione pubblica inglese alla proposta bimetallista, il fatto che quest'ultima, implicando la necessità di un accordo internazionale, poté essere presentata dai suoi avversari come lesiva della piena sovranità e indipendenza del paese; laddove, in realtà, l'esigenza di accordarsi con gli altri paesi non rappresentava che l'inevitabile risvolto istituzionale di una situazione di fatto di stretta interdipendenza economica e monetaria tra paesi, di cui erano manifestazione le ricorrenti difficoltà incontrate proprio dall'Inghilterra, in conseguenza di eventi internazionali, nella gestione della sua politica economica.

<sup>18</sup> Deponendo dinanzi alla *Gold and Silver Commission* circa una proposta di accordo tra i maggiori paesi per instaurare un comune sistema bimetallico con rapporto tra argento e oro di 20 a 1, Marshall alla domanda (n. 9864): «Vedreste alcuna obiezione all'adozione del rapporto di 20 a 1 quale misura preliminare al fine di mantenere stabile per il momento il rapporto tra oro e argento, e a considerare quindi se ulteriori misure potrebbero essere adottate al fine di instaurare una moneta internazionale e, in caso affermativo, di che tipo?» rispondeva: «Nes-

crediti internazionali in oro, ostili all'instaurazione di un sistema monetario che rischiava di consentire (ove il rapporto oro/argento fosse stato fissato al di sopra del rapporto di mercato, ad esempio al tradizionale 1:15,5) la restituzione di quei crediti in moneta deprezzata<sup>19</sup>; sulla mai sopita speranza che alla fine fossero gli Stati Uniti a togliere le castagne dal fuoco adottando essi il doppio tipo. Il movimento bimetallista, inoltre, traeva la sua forza fondamentale dalle difficoltà create dalla situazione di carenza di oro, con la prospettiva di deflazione che l'adozione dei regimi aurei lasciava intravedere. Viceversa, come si è già accennato, nel corso degli anni Novanta, proprio quando la resistenza inglese (e tedesca) appariva cominciare a incrinarsi, enormi quantitativi d'oro affluirono dalle miniere sudafricane di recente scoperta e alla fine del decennio la congiuntura economica presentò una netta ripresa; d'altra parte, negli ultimi decenni del secolo i mezzi di pagamento cartacei e le pratiche anticipatrici del *gold exchange standard* si andarono diffondendo sempre di più, attenuando il problema della disponibilità di strumenti metallici per la circolazione interna e internazionale. A questo punto, con il regime aureo instauratosi anche negli Stati Uniti (qui nel 1893 era stata interrotta la coniazione dell'argento e nello stesso anno analoga misura era stata presa per l'India), la causa del bimetallismo era segnata e nella seconda metà degli anni Novanta la

suna obiezione di rilievo; ma non credo che l'argomento sia stato sufficientemente approfondito. Questo è un motivo per non fare le cose in fretta. Un altro motivo, che riguarda la sola Inghilterra e al quale personalmente non attribuisco grandissimo peso, è che qualsiasi buona moneta internazionale tenderebbe a diminuire l'importanza di Londra nell'attività bancaria mondiale, perché fornirebbe agli altri paesi una moneta altrettanto buona di quella che abbiamo noi e non penso, quindi, che ci dovremmo affrettare a slanciarci in avanti per effettuare un cambiamento che beneficerebbe gli altri paesi in misura così maggiore di quanto beneficerebbe noi e persino più o meno a spese nostre»; e in risposta alla domanda successiva aggiungeva: «Penso che come nazione stiamo perdendo molti dei vantaggi commerciali e industriali che la nostra situazione ci assicurava; non è che stiamo perdendo terreno, ma è che gli altri paesi ne stanno guadagnando e si stanno liberando degli svantaggi artificiali che prima avevano. Pertanto non sono ansioso di rinunciare alla nostra supremazia in campo bancario finché non sia giunto il momento di farlo».

<sup>19</sup> Questa opposizione si ridusse peraltro dopo la crisi di Baring del 1890, la quale — conseguente al fallimento di importanti debitori esteri incapaci di far fronte a debiti che col ridursi dei prezzi si elevavano sempre più in termini reali — mostrò che il sistema fondato su un oro che si andava continuamente apprezzando creava seri pericoli anche per il paese creditore che in prima istanza se ne avvantaggiava.

controversia sul metro monetario andò gradualmente spegnendosi.

#### 4. *Il dibattito in Italia*

Un primo esame — fondamentalmente limitato ai lavori inclusi nell'appendice bibliografica — degli interventi italiani sulla questione del metro monetario internazionale (interventi originati per la maggior parte dalle vicende dell'Unione latina) ci spinge ad avanzare due osservazioni preliminari sulla natura del contributo italiano al dibattito internazionale.

In primo luogo, come accennato nel paragrafo introduttivo, non appare che sul piano scientifico il contributo dei nostri economisti abbia segnato progressi di grande rilievo nell'analisi generale del problema del metro monetario internazionale, o fornito grossi apporti teorici a sostegno dell'una o dell'altra parte nella disputa monetaria. D'altro lato anche i principali contributi stranieri al dibattito (quelli di Chevalier, Cernuschi, De Laveleye, Soetbeer, Haupt, Giffen, Gibbs, Walker) non lasceranno, passata l'epoca della controversia bimetallista, una traccia significativa nella storia del pensiero monetario, che dall'epoca dei grandi sviluppi e dibattiti inglesi dei primi decenni dell'Ottocento dovrà attendere, per conoscere progressi fondamentali, il chiudersi del secolo, con i grossi contributi di Wicksell, Walras, Marshall, Fisher<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> In effetti sia Walras che Marshall che Fisher intervennero sulla questione del metro monetario, ma i loro lavori non ebbero, nel dibattito sul bimetallismo, un rilievo di spicco. Walras fu addirittura il primo economista a fornire, nei lavori del 1874 e 1881, una completa elaborazione teorica del sistema bimetallico a rapporto fisso; ma, come notò Messedaglia, la scarsa accettabilità delle condizioni di partenza e l'astrattezza del suo modello lo resero di scarso ausilio come punto di riferimento nella discussione concreta. Lo stesso Walras — che vedeva nella proposta bimetallista con rapporto di 15,5 il pericoloso strumento di una esplosione inflazionistica di cui paventava le conseguenze sociali connesse alla redistribuzione del reddito che ne sarebbe discesa — elaborò nel 1884, per sottoporla all'attenzione dei delegati al convegno per il rinnovo dell'Unione latina, la proposta del «biglione regolatore»: una moneta d'argento a pieno titolo, pari allo scudo, da immettere o ritirare dalla circolazione monometallica aurea allorché le rilevazioni statistiche avessero registrato, attraverso una diminuzione o un aumento dei prezzi, una carenza o un eccesso della massa monetaria. Quanto a Marshall, egli elaborò sin dal 1887 un progetto bimetallico detto «simmetallista», di derivazione ricardiana: poiché il normale bimetallismo (in conseguenza del

In secondo luogo, il dibattito sul metro monetario che si svolse in Italia tra economisti e politici economici fu nel complesso caratterizzato, rispetto a quello che ebbe luogo all'estero, da una meno netta spaccatura in due campi avversi. Non che siano da noi mancati gli aspetti violenti e faziosi della polemica, con il frequente scadere del dibattito a un «dialogo tra sordi» («più che due scuole» notò Magliani «combattono due sette e due chiese intransigenti»). Soltanto, più ampio che altrove e più autorevole fu da noi il campo intermedio di quanti seppero avvicinarsi al problema con spirito libero da posizioni preconcepite, aperti a recepire quanto di valido potesse riconoscersi nelle tesi degli uni e degli altri; coscienti di quanto incerti e opinabili fossero quei punti di partenza della discussione relativi ai dati di fatto (come l'evoluzione futura della produzione mineraria), da cui lo schierarsi poi in favore dell'una o dell'altra posizione finiva per dipendere; disposti, soprattutto, nonostante le possibili convinzioni o preferenze personali per l'una o l'altra dottrina, a promuovere quelle modifiche degli assetti monetari che la pacata valutazione delle possibilità concrete e degli equilibri di forze in presenza lasciava di volta in volta intravedere come effettivamente realizzabili, ancorché lontane dal proprio ideale. A determinare la prevalenza di queste posizioni meno intransigenti contribuì — accanto all'assenza, nel nostro paese, di grossissime personalità che, come il Cernuschi in Francia, facessero sentire il peso della propria autorità in favore di una delle due parti — la forte pre-

diritto di coniare illimitatamente sia l'uno che l'altro metallo e della scelta della moneta di pagamento da parte del debitore) avrebbe portato all'alternanza dell'uno e dell'altro metallo — in ciascun momento venendo preferito quale strumento di pagamento il metallo relativamente deprezzato rispetto al rapporto fisso — egli proponeva l'emissione da parte della Banca d'Inghilterra, sulla base delle sue riserve metalliche, di una moneta cartacea, convertibile soltanto in una combinazione fissa dei due metalli, che chiunque avrebbe potuto ricevere presentandosi alla Banca quantità dei due metalli nella combinazione prefissata; ottenendosi così qualcosa di vicino alla mitica sostanza — l'elettro — consistente in una lega indissolubile di entrambi i metalli, che avrebbe risolto tutti i problemi dei bimetallisti. Allo schema di Marshall fu dato scarso spazio nella controversia bimetallista, sia perché per la sua portata troppo innovativa non fu considerato realisticamente proponibile, sia perché, come il resto del suo pensiero monetario, si diffuse attraverso una pubblicazione non ristretta soltanto negli anni Venti. Ugualmente troppo tardi per pesare nel dibattito bimetallista furono il contributo di Fischer del 1894 e quello di Edgeworth del 1895, nel quale si dimostrava matematicamente la superiorità del simmetallismo marshalliano rispetto al bimetallismo tradizionale.

senza nel dibattito, che da noi si caratterizza, rispetto all'estero, per una più stretta connessione coi problemi reali da affrontare, di autorevoli responsabili della politica economica, come Magliani e Luzzatti, i quali, da un lato, più degli economisti di professione erano portati a tenere presenti i limiti che le situazioni di fatto pongono nelle scelte delle linee da seguire; dall'altro, si rendevano conto che, nello specifico contesto della situazione internazionale dell'Italia — il cui dibattersi nelle difficoltà di una precaria economia fu una costante di tutto il periodo in esame — nella maggioranza dei casi solo l'accettazione di soluzioni intermedie, sia pure teoricamente insoddisfacenti, poteva permettere di avanzare verso assetti del sistema internazionale che garantissero al paese maggiore stabilità e sicurezza. Erano inoltre, questi, uomini animati da sincero spirito internazionalista e da fiducia nella possibilità di promuovere maggiore collaborazione tra i diversi paesi e in particolare di stabilire accordi di unificazione internazionale che ritenevano fossero imposti dalle sempre più strette connessioni che nell'epoca moderna venivano a stabilirsi tra le diverse parti del mondo (Luzzatti, per esempio, sarà autore all'inizio del Novecento di un audace progetto di collaborazione monetaria fra paesi attraverso la costituzione di un organismo internazionale in grado di effettuare operazioni di compensazione tra banche centrali e di fornire assistenza finanziaria alle autorità monetarie nei momenti di temporanea difficoltà).

Per quanto riguarda il campo degli economisti, la prima importante presa di posizione italiana nella disputa bimetallica fu quella di Ferrara che nel 1857, pur sostenendo di ritenere la proposta del francese Chevalier (di un metro bimetallico a rapporto determinato, ma periodicamente rifissato dalle autorità secondo l'andamento del valore di mercato dei metalli) il migliore tra i sistemi sino ad allora proposti, giudicava misura lesiva della libertà umana qualunque intervento dello Stato in campo monetario che andasse al di là della certificazione del peso e titolo del metallo sulle monete; per il resto dovevano essere liberi i cittadini di usare nelle contrattazioni la moneta che più aggradava loro; sarebbe stato il mercato a determinare in ciascun momento la moneta più diffusa e in questa lo Stato avrebbe potuto richiedere i pagamenti a lui dovuti.

A fronte di questo estremismo liberista sarà facile a Messedaglia, nel 1882, contestare la difficoltà di eliminare il concetto

stesso di moneta legale in un mondo nel quale lo Stato interviene nei confronti dei cittadini con rapporti frequenti ed ineliminabili di debito e credito. La posizione di Ferrara sarà peraltro ripresa negli anni seguenti da Martello il quale, feroce nemico del bimetallismo a rapporto fisso (giudicato un sistema insostenibile che, volendo imporre un rapporto tra i metalli diverso da quello reale espresso dal mercato, può mantenersi in vita solo attraverso gli artifici della limitazione delle coniazioni argentee, equivalente alla imposizione di un corso forzoso dell'argento), ritenendo peraltro ineliminabile l'utilizzo dell'argento nei sistemi di pagamento, dichiarava suo ideale monetario il bimetallismo a rapporto commerciale (in cui ogni pagamento può essere effettuato in un metallo o nel suo corrispettivo nell'altro secondo il rapporto oro/argento in ogni momento prevalente sul mercato). Peraltro, nella specifica disputa in corso all'epoca, si dichiarava nel 1884 a favore dell'adozione del regime aureo perché più rispondente a giustizia e razionalità; ma, con ragionamento alquanto contorto, lo voleva soprattutto instaurato in quanto esso, se adottato da tutti i paesi, avrebbe causato tali disordini — a causa del crollo dell'argento — all'Inghilterra (per via dell'India) e agli Stati Uniti (per le miniere d'argento non più utilizzabili) da condurre questi paesi, e via via tutti gli altri, a riutilizzare l'argento col sistema del doppio tipo a rapporto commerciale.

Fautore del regime aureo si dichiarò anche Boccardo, che nel 1879 propugnò l'introduzione di tale regime prima di procedere all'abolizione del corso forzoso. Due anni più tardi, tuttavia, riconosceva che la demonetizzazione e la conseguente svendita dell'argento da parte dei paesi che avessero adottato il metro aureo, avrebbero fatto crollare il prezzo del metallo, creando gravissimi turbamenti. Riteneva pertanto la situazione del momento priva di vie d'uscita, il bimetallismo a rapporto fisso essendo un regime insostenibile da parte di singoli paesi e considerandone l'adozione universale una mera utopia. Analoga fu la posizione del Plebano che, sostenitore del monometallismo aureo, riteneva il paese non maturo per l'adozione immediata di quel regime e raccomandava, nell'attesa di un rafforzamento delle riserve metalliche, il mantenimento dell'ibrido sistema monetario esistente e dell'adesione all'Unione latina.

Il più acceso assertore del metro aureo fu in questi anni C.F. Ferraris, il quale insisteva su un tema che si ritrova abbastanza di

frequente anche in altri sostenitori dell'oro: questo metallo, costituendo la moneta più pratica e più usata per i grossi pagamenti e soprattutto l'unica utilizzabile per il commercio internazionale, ed essendo al tempo stesso il metallo più raro e costoso da procurarsi (anche se egli contestava che vi fosse nel mondo una carenza di oro), è la moneta degli Stati più ricchi e civili; viceversa l'argento (che Ferraris riteneva fatalmente destinato al continuo deprezzamento per il crescere della sua produzione) è la moneta di cui sono costretti a servirsi i paesi più poveri e «barbari». L'Italia, che doveva entrare nel gruppo dei paesi più evoluti, doveva decisamente scegliere il tipo aureo (né essa disponeva, come la Francia, di vaste riserve argentee per cui fosse suo interesse battersi in favore del doppio tipo). Si doveva pertanto procedere all'uscita dall'Unione latina se essa non avesse accettato l'adozione del regime aureo e comunque passare a questo regime in occasione dell'abolizione del corso forzoso anche se, nella situazione del momento, tale scelta avrebbe comportato sacrifici per il paese. Pur ammettendo l'effetto stabilizzatore sul valore della moneta che sarebbe emerso dall'adozione universale del bimetallismo, Ferraris riteneva irrealistico aspettarsi il raggiungimento di un accordo su questo regime per l'opposizione dell'Inghilterra. In linea di fatto, quando si presentò il problema della posizione che l'Italia avrebbe dovuto tenere nella Conferenza monetaria internazionale del 1881, il Ferraris sostenne che i nostri rappresentanti, ove le nazioni più potenti avessero aderito al bimetallismo, avrebbero dovuto dichiararsene anch'essi favorevoli, ma in caso contrario l'Italia avrebbe dovuto passare al regime aureo con o senza l'Unione latina.

Un accenno merita infine la posizione sostenuta, nei primi anni Novanta, da Pareto: come ricorda Busino, egli era favorevole al monometallismo aureo, ma soprattutto al rigido rispetto della convertibilità del biglietto in metallo ed escludeva l'eventualità della dissoluzione dell'Unione latina, che anzi vedeva come fattore di disciplina monetaria per l'Italia ove si fosse strettamente osservato il dettato della Convenzione che imponeva la libera circolazione metallica.

Se vi furono importanti esponenti che si batterono, come si vedrà più appresso, per il bimetallismo universale, mancarono in essi quel fanatismo e quella combattività che si riscontrarono spesso all'estero. L'unico esponente di rilievo il cui intervento



nella polemica presentò questo tipo di caratteristiche fu Alessandro Rossi, il quale, mentre nel 1892 riteneva inattuabile, per l'opposizione inglese, il bimetallismo universale e propugnava l'uscita dall'Unione latina (cui rimproverava di aver causato, col blocco delle coniazioni di argento, il deprezzamento di questo metallo) e l'adozione del monometallismo argenteo sull'esempio dell'Austria-Ungheria, nel 1896 voleva si applicasse questo regime solo quale prima fase nell'attesa del passaggio al bimetallismo universale che egli vedeva in grado di imporsi a livello internazionale e di bloccare il ribasso dell'argento. Il Rossi fu il nostro più acceso sostenitore della tesi di Allard, Théry e Lexis sulla «concorrenza sleale» che i paesi a base argentea o a corso forzoso esercitavano rispetto ai paesi a base aurea o a «bimetallismo zoppo». La tesi era stata da noi sostenuta anche da Magliani ed un fondamento di verità (sia pure parziale) all'argomentazione fu riconosciuto anche da Einaudi<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Cfr. A. Magliani, *L'Unione monetaria latina*, in «Nuova Antologia», 16 ottobre 1889, p. 680 e L. Einaudi, *La crisi agraria nell'Inghilterra*, in «Giornale degli Economisti», gennaio 1896, pp. 69-70.

L'argomento addotto dal Rossi non era nuovo nel dibattito economico italiano; in effetti quella che in termini odierni chiameremmo la disputa sull'efficacia delle svalutazioni, era un tema sul quale da un trentennio si era ampiamente discusso in Italia e sul quale fu fornito forse il maggior contributo del nostro paese al dibattito internazionale sul metro monetario. Sin da quando fu introdotto il corso forzoso si pose infatti l'interrogativo se la perdita di valore della carta rispetto al metallo, accanto a tanti effetti deleteri, non avesse anche quello positivo di favorire le esportazioni del paese e di frenarne le importazioni. Il tema fu specifico oggetto di discussione alla Società di Economia politica italiana nel 1868; fu affrontato nelle inchieste parlamentari sul corso forzoso e poi nelle relazioni ai progetti di legge per l'abolizione di questo.

Nel complesso la tesi dell'influenza positiva sull'attività d'esportazione e di sostituzione delle importazioni dell'aggio dell'oro sulla carta venne da noi respinta ove riferita alle specifiche condizioni dell'Italia. Si ammise che quell'influenza poteva esercitarsi in paesi isolati e sterminati come l'India; si riconobbe che da noi particolari industrie avevano potuto episodicamente avvantaggiarsene (si sostenne peraltro che ciò derivava, più che dall'azione di «dazio protettivo» dell'aggio, dalla sua azione di «dazio proibitivo» nel senso che le notevoli incertezze create dal corso forzoso — quanto alla solvibilità degli acquirenti, al controvalore delle merci fatturate in lire, ecc. — tendevano ad allontanare dal nostro mercato i venditori esteri, in particolare con l'interruzione da parte loro del credito a noi concesso per l'acquisto dei loro prodotti). Ma si negò che il corso forzoso, con l'aggio dell'oro sulla carta che veniva a determinare, potesse valere quale generale meccanismo atto ad avvantaggiare l'attività interna; questo perché i vantaggi dei produttori nazionali rispetto a quelli esteri venivano ben presto erosi dagli aumenti dei prezzi delle materie prime, dei salari e degli altri elementi di costo; perché, comunque, ove vantaggio si determinava per i nostri produttori, il con-

Nel campo dei responsabili di politica economica italiani due figure, quelle di Magliani e di Luzzatti, spiccano sopra le altre, sia perché essi furono chiamati a reggere le sorti della nostra politica economica per un lungo periodo di tempo che copre gli anni in cui si svolsero le principali vicende del dibattito sul sistema monetario internazionale; sia perché la loro preparazione e autorevolezza nella discussione dei problemi posti dalla posizione internazionale dell'Italia non fu eguagliata da altre personalità; sia perché, più di ogni altro partecipante al dibattito, contribuirono ripetutamente, ad ogni fase di questo, con scritti e interventi.

Nei suoi articoli del 1874 Magliani esprimeva, in linea con la posizione prevalente in Italia e all'estero (di cui fu manifestazione la Conferenza internazionale del 1867), un indirizzo fondamentalmente aureo. Riteneva l'oro destinato a diffondersi inevitabilmente e attaccava il bimetallismo (non considerato nella versione universale che gli appariva, dato il recente passaggio all'oro di importanti paesi, inattuabile) per i diversi motivi che abbiamo già rilevato nelle argomentazioni contro questo regime. Contestava al De Laveleye sia l'affermazione che la moneta aurea fosse destinata a divenire più rara e che il conseguente ribasso dei prezzi avrebbe avuto effetti negativi sull'economia; sia la tesi che, poiché escludendosi col regime aureo la moneta argentea dalla circolazione si sarebbe causata una caduta dei prezzi, si sarebbe con questo favorito i creditori rispetto ai debitori e quindi i capitalisti e i redditieri e in generale le classi ricche, rispetto alle masse lavoratrici. Magliani temperava peraltro già da allora il suo favore per l'oro con la considerazione che era pur sempre necessario lasciare all'argento una sua funzione monetaria e non solo quale divisionale da usare nel campo dei minuti pagamenti (per i quali, anche nel sistema aureo puro, essa deve essere mantenuta), ma anche come moneta nella quale è possibile effettuare una quota dei pagamenti normali (salvo quelli di entità più elevata). Si

tinuo discutere sulla prossima abolizione del corso forzoso faceva presagire il venir meno del vantaggio stesso, scoraggiando investimenti e iniziative a più lungo termine; più in generale perché un complessivo, pesante effetto negativo sull'attività e sui traffici era esercitato dalle molteplici incertezze connesse al regime di corso forzoso. Assai dannoso risultava poi il regime di moneta deprezzata per il nostro credito internazionale, diminuendone la disponibilità e/o accrescendone il costo.

sarebbe così evitato di dover smonetizzare e svendere un grosso volume di argento e non si sarebbero sconvolte le abitudini e le scelte della popolazione riguardo ai mezzi di pagamento.

Nel 1877, quando la prospettiva di abolizione del corso forzoso pose la questione dell'adozione del metro aureo come effettiva possibile opzione, la posizione di Magliani si fece assai più cauta, secondo una linea che manterrà poi nel corso degli anni successivi. Premesso che egli vede nel bimetallismo universale un sistema in grado di recare grossi vantaggi nel garantire la stabilità della moneta e nell'assicurarne una sufficiente quantità, egli esclude ancora la possibilità che tale sistema abbia alcuna speranza di essere adottato. Circa il regime aureo ritiene non da escludersi che la crescente richiesta di oro da parte di diversi paesi ne faccia rincarare il valore, mentre si deprezzerebbe enormemente l'argento e potrebbero derivarne crisi monetarie. Peraltro prevede che il rincaro dell'oro in regime aureo possa essere contenuto dallo sviluppo degli strumenti del credito che sempre più tenderanno a supplire alla deficiente circolazione metallica. In ogni caso ritiene che il processo di reintroduzione della convertibilità verrebbe fortemente agevolato dalla disponibilità di moneta metallica abbondante e a buon mercato. Egli è quindi sfavorevole a un regime aureo puro che elimini l'argento dalla circolazione, ma ugualmente si dichiara contrario al corso forzoso di fatto dell'argento che si avrebbe mantenendo il sistema bimetallico esistente, in cui è solo la moneta cattiva a circolare. A tal fine avanza un ingegnoso piano (in cui si possono riscontrare punti di contatto con la proposta «simmetallista» sviluppata da Marshall dieci anni più tardi) diretto a salvaguardare la circolazione di entrambi i metalli attraverso, da un lato, la limitazione delle coniazioni d'argento e, dall'altro, l'introduzione dell'obbligo, nei pagamenti superiori ad una somma minima, di pagare una quota (ad esempio un terzo) in argento ed il resto in oro; tale quota potendo poi essere variata nel tempo a seconda delle esigenze di una politica diretta alla stabilità monetaria.

Queste posizioni, così come quella di generale cautela circa la eventuale uscita dell'Italia dall'Unione latina, saranno comuni alla maggior parte dei nostri responsabili di politica economica e, sia pure con varie differenze, le ritroviamo negli interventi di Luzzatti.

Questi attacca decisamente la teoria quantitativa ortodossa,

secondo la quale le variazioni dei prezzi non avrebbero conseguenze sullo sviluppo economico e sulla distribuzione. Al contrario, egli sostiene, l'aumento della produzione deve essere quanto meno accompagnato dall'aumento dei mezzi di pagamento e se la quantità di moneta metallica cresce, la produzione, prima che si abbia un corrispondente aumento dei prezzi, potrà risultare fortemente stimolata. È quindi pericolosa la carenza di oro che si avrebbe in caso di adozione generalizzata del metro aureo; inoltre questa evenienza rischia di scatenare una caccia all'oro tra paesi che potrebbe determinare aumenti concorrenziali dello sconto; infatti secondo Luzzatti vi sono limiti alle possibilità di sostituire la moneta metallica con strumenti creditizi e finanziari<sup>22</sup>. Luzzatti vede con notevole favore il bimetallismo universale<sup>23</sup>, che assicurerebbe minori oscillazioni del valore della moneta rispetto ai sistemi monometallici, ma riconosce che esso non necessariamente assicurerebbe una moneta stabile. Inoltre il rapporto oro/argento sul mercato potrebbe anche in questo regime presentare variazioni per l'influenza degli usi non monetari dei metalli. Data l'insufficienza dello *stock* mondiale di oro è essenziale operare per la riabilitazione dell'argento; ma in luogo di attendere l'instaurazione del mitico bimetallismo universale, è opportuno agire subito, anche attraverso riforme più limitate, per assicurarne un uso maggiore. Ciò che deve promuoversi è un accordo internazionale in base al quale ogni paese si impegni ad

<sup>22</sup> «La dottrina teoretica che non importa alla prosperità di un paese la quantità di moneta perché la scarsezza trova il suo rimedio nell'aumento del valore, fallisce nella pratica quotidiana della vita. Un'altra ragione dello sconto, lo svilimento di tutti i prezzi monetari delle cose, di tutti i salari e delle proprietà, la prevalenza dei banchieri, dei cambiavalute sui lavoratori e sui produttori; ecco quale può essere l'effetto di quella dottrina esagerata» (*Le controversie monetarie e l'Italia*, in «Nuova Antologia», 15 marzo 1881, p. 275).

Va peraltro ricordato (come dimostrano diversi documenti pubblicati nella già citata raccolta a cura di De Cecco) che proprio Luzzatti, fra tutti gli economisti italiani, riconobbe lucidamente (e si batté per tradurlo in pratica) il ruolo che le divise estere potevano avere quali ausiliarie del metallo nelle riserve e nei pagamenti internazionali, contenendo così le tensioni causate dalla ricerca dell'oro.

<sup>23</sup> A proposito delle convinzioni monetarie dei nostri responsabili di politica economica può valer la pena ricordare che anche il direttore della Banca Nazionale Grillo, dichiarava in una lettera a Haupt del 27.10.1885 (Archivio storico Banca d'Italia, Studi, copialettere n. 62): «Voi sapete, e non da ora, quale sia la mia fede monetaria [...] Io bimetallista convinto, ma aborrente da rimedi estremi [...]».

intervenire in favore dell'argento; ma tale contributo, dati i diversi interessi che, in base al regime adottato, hanno i vari paesi alla questione, non può imporsi necessariamente per tutti nella stessa misura e con le stesse modalità.

## 5. *Considerazioni conclusive*

Non riteniamo sarebbe lecito trarre da un primo esame della disputa sul sistema monetario internazionale e dei risvolti ch'essa ebbe in Italia, precise conclusioni; ci limiteremo quindi ad avanzare alcune osservazioni, a suggerire possibili chiavi di lettura di alcuni aspetti della vicenda, a sollevare interrogativi che ci sembrano degni di essere sviluppati nel futuro.

5.1. Possiamo chiederci, a un secolo di distanza, quale sia la rilevanza sul piano storico ed economico della disputa internazionale sul bimetallismo. Si è già visto che, in termini di sviluppo della teoria monetaria, i progressi realizzati attraverso il dibattito furono, tutto sommato, modesti e gigantesca appare la sproporzione tra l'attenzione che all'analisi e alla discussione del problema fu dedicata e i risultati ottenuti (a questo proposito è piuttosto una lezione negativa quella che può trarsi dal dibattito, e cioè che limitati progressi nel campo della scienza economica possono ottenersi quando i partecipanti al dibattito non riescono a separare l'analisi teorica dai precetti di politica economica e quando non precisano chiaramente in partenza le ipotesi da cui muovono le loro argomentazioni). Ci sembra che la vicenda bimetallista vada inquadrata in un'ottica diversa, che si concentri sugli aspetti di politica economica internazionale, alla luce dei quali soltanto trova giustificazione l'ampiezza e la durata del dibattito e l'acutezza della disputa. Questa rifletteva il fatto che, come accennato nel § 1, per la prima volta nella storia, in conseguenza dei progressi delle comunicazioni e dello sviluppo raggiunto dagli scambi di merci e dai movimenti di capitali tra paesi, il mondo si era venuto trasformando in un sistema unitario, fortemente integrato, all'interno del quale i fenomeni che si verificavano in uno qualsiasi dei suoi punti determinavano rapide ripercussioni in tutto il resto del sistema. In questa situazione il problema della scelta del regime monetario non poteva più essere

affrontato dai paesi isolatamente, come era avvenuto all'inizio del secolo in Inghilterra, ma si poneva necessariamente quale problema internazionale: la dimostrazione di questa nuova realtà fu fornita definitivamente dalla decisione tedesca del 1871-73 di introdurre il metro aureo: decisione che fu presa in un'ottica strettamente nazionale e le cui conseguenze si fecero invece rapidamente sentire nel resto dei paesi europei. Avvenne poi che questa nuova integrazione dei sistemi economici nazionali si sviluppò proprio nel periodo in cui — in gran parte quale conseguenza di quegli stessi progressi nella tecnica, nelle comunicazioni, nello sfruttamento di immensi territori vergini — eccezionali variazioni si verificavano nella produzione mondiale dei metalli preziosi, ponendo ai sistemi monetari di tutti i paesi gravi problemi di adattamento.

Venne così via via diffondendosi nel periodo in esame la coscienza, da parte di economisti e politici economici (e i bimetallisti ebbero il merito di cogliere le implicazioni della nuova realtà più prontamente dei loro avversari, così come fecero i responsabili della nostra politica economica), che la soluzione dei problemi monetari e la scelta del regime metallico dovevano avvenire attraverso decisioni concordate che tenessero conto delle ripercussioni che le misure adottate in ciascun paese avevano sugli altri. Le forme di cooperazione internazionale sviluppate in altri settori, coi positivi risultati che permisero di raggiungere, fornivano del resto lo strumento che appariva in grado di portare alla formazione di scelte collettive da parte di una molteplicità di paesi. Di qui la rilevanza fondamentale che ci sembra doversi attribuire all'istituto — di cui non vi è precedente nella storia — delle conferenze internazionali in campo monetario, nonostante i deludenti risultati da esse ottenuti sul piano delle realizzazioni pratiche.

D'altro canto, le diverse parti in causa si rendevano conto che, per l'influenza della moneta su ogni aspetto della vita di un paese, le modifiche dei sistemi monetari avevano di necessità effetti sconvolgenti e non potevano quindi essere effettuate frequentemente: di conseguenza la scelta di un assetto monetario internazionale doveva essere effettuata come scelta definitiva, destinata a condizionare il sistema economico mondiale per un lungo numero di anni a venire. Al tempo stesso, ognuno dei sistemi monetari in discussione (*gold standard*, bimetallismo al tra-

dizionale rapporto del 15,5, bimetallismo ad un rapporto più vicino a quello vigente sul mercato) — al di là dei meriti e difetti che poteva presentare in teoria, e al di là dei problemi che ci si poteva attendere contribuisse a risolvere e di quelli che avrebbe probabilmente aggravati — richiedeva, per la sua pratica adozione, notevoli modifiche degli esistenti assetti monetari che comportavano una specifica distribuzione tra paesi dei costi di introduzione del sistema: l'entità della posta in gioco spiega insomma facilmente perché la disputa per imporre l'una o l'altra scelta fosse tanto accesa e assorbisse tante energie da parte dei diversi protagonisti.

5.2. Un'altra circostanza che può aiutare a capire perché la disputa bimetallista assumesse tanta importanza — e che ci è difficile valutare in un'epoca di *fiat money* come quella in cui siamo vissuti — è il rilievo che la scelta dello standard monetario aveva per le conseguenze sui problemi della circolazione monetaria interna.

Walker ricordò come le vicende della moneta sino alla prima metà dello scorso secolo fossero state condizionate dal problema di assicurare una efficiente circolazione di monete metalliche evitandone contraffazioni, emigrazioni all'estero, uscite dalla circolazione e come un progresso rivoluzionario in questo campo fu rappresentato dall'introduzione della moneta divisionaria: una moneta cioè destinata alla massa dei piccoli pagamenti quotidiani, prodotta in quantità limitata dalla pubblica autorità, con valore nominale del tutto staccato dal valore intrinseco del metallo<sup>24</sup>. Il problema, nel periodo da noi esaminato, si riproponeva per le monete non divisionarie usate per ampia parte della circolazione interna: l'esigenza di adottare, in un periodo di rilevanti mutamenti della produzione dei metalli preziosi, un metro monetario internazionale che assicurasse all'interno dei paesi una crescita dei mezzi di pagamento in linea col progresso dei traffici e del reddito delle popolazioni era un elemento fondamentale che animava i progetti di riforma dei sistemi monetari. Da questo punto di vista le proposte delle due fazioni (e di quei partecipanti in posizione intermedia che, contrari al bimetallismo, proponevano però schemi che permettessero una maggiore utilizzazione

<sup>24</sup> A.F. Walker, *International Bimetallism*, Holt, New York 1896, pp. 62-63.

dei metalli disponibili attraverso l'ampliamento delle funzioni dell'argento) riflettevano da un lato le diverse previsioni sul futuro andamento della produzione dei metalli preziosi; dall'altro, come già accennato, diverse valutazioni sulle possibilità della moneta cartacea e degli strumenti del credito di sostituirsi alla moneta metallica; problema questo a proposito del quale i bimetalisti non solo contestavano l'ottimismo dei loro avversari sulla rapidità del processo di sostituzione della carta al metallo nei mezzi di pagamento dei paesi avanzati dell'epoca; ma ricordavano che, accanto a tale processo, lo sviluppo economico ne favoriva, nei paesi ancora arretrati, un secondo, che avrebbe richiesto maggiore disponibilità di moneta metallica, costituito dal diffondersi dell'economia monetaria dove sino ad allora era prevalsa l'economia naturale.

È inutile sottolineare come questo problema di assicurare la fornitura fisica di strumenti per la circolazione metallica interna si pose in termini particolarmente gravi per il nostro paese — e addirittura tornò ad interessare la moneta divisionale — a seguito del corso forzoso in vigore nella maggior parte del periodo in esame; si è visto del resto come il contenzioso che si sviluppò ripetutamente tra l'Italia e i partner dell'Unione latina riguardò il più delle volte problemi legati alla monetazione.

5.3. Un altro ordine di considerazioni riguarda alcune caratteristiche del regime del *gold standard* che raramente sono state fatte rilevare, nonostante la tanta attenzione che a tale regime è stata dedicata.

Innanzitutto va ridimensionata l'ampiezza dell'arco temporale che vide l'effettiva adozione da parte dei principali paesi del mondo del *gold standard* e della rigida disciplina che esso avrebbe imposto ai paesi che vi aderivano. Mentre sul mito di questa rigida disciplina diversi studi hanno contribuito negli ultimi decenni a sollevare seri dubbi, ponendo in luce aspetti del funzionamento del sistema che permettevano di attenuarla, è ancora diffusa l'opinione che il *gold standard* si sarebbe affermato nei sistemi monetari dei principali paesi del mondo ed avrebbe funzionato per un lungo periodo di tempo, dagli anni Settanta alla prima guerra mondiale. In realtà tale regime, al quale sino al '73 aderiva, col Portogallo, la sola Inghilterra, si impose definitivamente alla generalità dei paesi più importanti solo dalla metà de-



gli anni Novanta, sì che il tanto mitizzato regno del *gold standard* avrebbe avuto la limitata durata di un ventennio scarso e lungi dal costituire il sistema tradizionale del passato, avrebbe rappresentato, nella prospettiva della storia monetaria del mondo moderno, un semplice episodio temporaneo<sup>25</sup>.

Se è vero, infatti, che l'oro rappresentò dalla metà dell'Ottocento il principale strumento di pagamento internazionale sulla scia del predominio commerciale e finanziario inglese e andò via via ampliando il suo ruolo nei sistemi monetari dei principali paesi, di fatto, se si eccettua l'Inghilterra, l'argento continuò fino alle scoperte dell'oro sudafricano della metà degli anni Novanta a costituire un elemento importante dei sistemi monetari di tutti i paesi, non solo di quelli a regime argenteo e bimetallico, ma anche di paesi che avevano posto l'oro al centro del sistema, come gli Stati Uniti e la stessa Germania, nei quali, sino alla fine del secolo, la vittoria definitiva dell'oro fu tutt'altro che certa e il ritorno all'utilizzo, sia pure parziale, dell'argento restò una possibilità ricorrente (negli Stati Uniti si tornò addirittura a parlare di bimetallismo dopo la crisi del 1929). Tra l'altro, fino alla fine del secolo, in Germania e Stati Uniti la stessa legislazione esistente lasciava aperta la possibilità di tale ritorno all'utilizzo dell'argento quale moneta accanto all'oro; mentre in Austria-Ungheria, adottato nel 1892 il metro aureo, non si riuscì poi, alla data prevista del 1900, ad introdurre la convertibilità metallica dei biglietti.

Va poi ricordato (come ha sottolineato Mertens) che fino alle riforme monetarie delle Filippine e del Messico all'inizio del Novecento, in nessun paese il *gold standard* venne introdotto ed applicato quale sistema completo e definitivo, dopo un approfondito esame del suo funzionamento e dopo una dimostrazione teorica e un generale convincimento della sua superiorità rispetto

<sup>25</sup> Ancor più restrittivo, in proposito, è il giudizio che ebbe a esprimere B. Nogaro (*La monnaie et les systèmes monétaires*, Pichon et Durand-Auzias, Paris 1945, pp. 127-128): «Così, intorno al 1904, le relazioni monetarie internazionali, gravemente perturbate dalla scomparsa del bimetallismo, si trovavano, in gran parte, stabilizzate dall'adozione generalizzata del regime del metro aureo, sia nella sua forma tradizionale, sia secondo la nuova formula del *gold exchange standard*. È solo a questa data che il metro aureo ebbe un dominio analogo — anche se meno esteso — a quello che il bimetallismo aveva conosciuto per quasi tre quarti di secolo. Ma il regno del metro aureo fu di breve durata: sarebbe finito col 1914».

a regimi alternativi. Nei primi paesi che instaurarono il metro aureo, Inghilterra e Germania, non vi furono motivi «superiori e fondamentali» per la scelta dell'oro, ma a questa si giunse, nel primo caso, attraverso una concatenazione di decisioni parziali e temporanee adottate in risposta a difficoltà o circostanze di fatto contingenti (sì che Cooper<sup>26</sup> ha potuto affermare che «the gold standard [...] was in a sense an accident of history») e, nel secondo caso, fondamentalmente per motivi di orgoglio nazionale e di prestigio. Dopo che un primo nucleo di paesi ebbe scelto l'oro, furono la forza delle circostanze e il cumularsi di singole decisioni nazionali prese per lo più a titolo temporaneo a fronte del verificarsi di eventi fortuiti (come la eliminazione della libera coniazione argentea in Francia nel '73) che, scatenando reazioni a catena, fecero progressivamente diminuire la fiducia nel valore dell'argento e resero inevitabile, in assenza di una cosciente azione multinazionale per l'instaurazione concordata di un regime bimetallico, la vittoria dell'oro (è da notare che anche la nascita del sistema del *gold exchange standard* fu dovuta ad uno sviluppo spontaneo, attraverso le successive misure adottate in India tra il 1898 ed il 1908 per far fronte ad esigenze imposte dagli avvenimenti).

D'altra parte, nella stessa Inghilterra la riforma del 1806, che stabilì la supremazia dell'oro nel sistema monetario, non introdusse un regime aureo completo, giacché prevedeva ancora per i privati il diritto di far coniare l'argento alla zecca secondo una parità fissa, e solo il sotterfugio di rinviare *sine die* il decreto che avrebbe fissato la data di inizio per l'esercizio di tale diritto permise di escludere un ruolo importante dell'argento nel sistema. E persino nel caso tedesco, in cui ci fu una precisa decisione parlamentare diretta all'adozione del metro aureo, con la sospensione, nel 1878, delle vendite dello *stock* nazionale d'argento e del ritiro delle monete argentee a pieno titolo, la riabilitazione dell'argento, come s'è già ricordato, restò fino alla fine del secolo una effettiva possibilità.

È significativo che una vera, approfondita analisi teorica del funzionamento del *gold standard* e il mito di questo sistema quale meraviglioso meccanismo equilibratore dei rapporti tra paesi fu-

<sup>26</sup> R.N. Cooper, *The Gold Standard: Historical Facts and Future Perspectives*, in «Brookings Papers on Economic Activity», n. 1, 1982, p. 3.

rono sviluppati solo nel dopoguerra, specificamente col *Cunliffe Report* britannico del 1919, cioè quando le difficoltà di funzionamento del sistema spinsero a cercare di giustificarlo, esaltandone le virtù; in precedenza, allorché il sistema si era venuto imponendo spontaneamente per l'assenza di un'azione internazionale in favore del bimetallismo, l'analisi teorica del suo funzionamento era rimasta assai insoddisfacente, i suoi paladini limitandosi fondamentalmente a mettere in luce le debolezze del sistema dei loro avversari.

5.4. Ci sembra che tutta la vicenda dell'Unione latina meriterebbe di essere «rivisitata» e la chiave di lettura più interessante appare quella in termini di unificazione monetaria e di formazione di una «area monetaria ottimale». È strano che in un'epoca come l'attuale, in cui si è assistito a importanti progressi verso l'unificazione monetaria europea, si sia raramente fatto riferimento<sup>27</sup> e non si sia mai seriamente analizzata quella che è stata l'unica, sia pure *sui generis*, esperienza di effettiva unificazione monetaria che abbia riguardato, nella storia moderna, grandi paesi dell'Europa. A questo proposito è interessante porre in evidenza due punti di debolezza del progetto di unificazione monetaria dell'Unione latina<sup>28</sup>.

Per quel che concerne l'area dell'Unione nei confronti del resto del mondo, essa si trovava soggetta, riguardo alla determinazione del suo *stock* complessivo di moneta e della composizione oro/argento di tale *stock*, non solo alla generale influenza — cui va soggetto ogni sistema monetario a base metallica — della domanda e dell'offerta mondiali di metalli, ma in particolare all'influenza di un mercato dell'oro e dell'argento situato a Londra e gestito fondamentalmente dall'Inghilterra; mercato sul quale l'Unione aveva ben scarsi strumenti di intervento, giacché man-

<sup>27</sup> Si possono citare in proposito R.J. Bartel, *International Monetary Unions: the XIXth Century Experience*, in «Journal of European Economic History», inverno 1974; e M.D. Bordo, *The ECU - An Imaginary or Embryonic Form of Money: What Can We Learn from History?*, relazione presentata alla conferenza su «The ECU and European Monetary Integration» tenutasi all'Università di Leuven, giugno 1987.

<sup>28</sup> Ad essi accennano Fratianni e Spinelli in *Appunti sulla storia della circolazione monetaria in Italia: 1861-1914*, in «Banca Toscana Studi e Informazioni», 1981, n. 4, p. 17.

cò una politica comune di gestione delle riserve metalliche e di intervento sul mercato dei metalli. Solo la Francia, con l'ampio volume delle sue riserve, era in grado di influenzare il mercato dei metalli, ma essa svolgeva tale manovra sulla base dei suoi esclusivi interessi nazionali.

A livello interno, mancava all'Unione qualsiasi strumento di coordinamento tra le politiche monetarie e fiscali dei diversi paesi membri che assicurasse la compatibilità tra queste politiche e l'equilibrio delle bilance dei pagamenti; il fatto che anche le monete divisionali potessero essere utilizzate per effettuare pagamenti tra paese e paese all'interno dell'Unione, fece poi sì che gli squilibri di bilancia di un paese membro — oltre alle influenze che in regimi metallici sempre questi squilibri esercitano sui sistemi monetari delle altre nazioni — determinassero, nello stesso paese in squilibrio e nei partner, gravissimi disordini nella organizzazione della circolazione monetaria interna e nella disponibilità fisica di strumenti anche per le correnti contrattazioni al minuto.

Sul tema della unificazione monetaria particolarmente interessanti sono le pagine di Magliani del 1872, ove egli sviluppa i concetti di unificazione e unione monetaria e, partendo da un approccio al problema in termini di standardizzazione delle unità di misura nel quadro di quanto avveniva all'epoca per le unità di peso e di lunghezza, finisce per cogliere le ben più profonde implicazioni di politica economica che l'unificazione monetaria comporta. Sullo stesso tema, una penetrante analisi dei motivi del fallimento dell'esperienza di unificazione monetaria del secondo Ottocento, incentrata sul concetto (che sarà poi sviluppato negli anni nostri) di rinuncia alla sovranità monetaria, è fornita dalle osservazioni conclusive del lavoro di Janssen, che scriveva nel 1911, quando la vicenda dell'Unione latina si era praticamente conclusa. Collegata a questa è la chiave di lettura dell'esperienza del «bimetallismo zoppo», suggerita da Schumpeter, in termini di sistema che permette un intervento discrezionale delle autorità a fini di stabilizzazione e di controllo monetario (e in questa ottica il parallelo, al di là di tutte le differenze, è con la moderna gestione del cambio flessibile) e la chiave opposta, suggerita da Chen per il bimetallismo a rapporto fisso, quale sistema che assicura cambi fissi tra paesi, in opposizio-

ne a sistemi monometallici che introducono flessibilità del cambio tra paesi a metro aureo e argenteo<sup>29</sup>.

5.5. Relativamente all'Italia, nel periodo in esame, c'è da domandarsi se la posizione di paese fortemente debitore — e per di più con circolazione per lungo tempo forzata — non le precludesse la possibilità di far sentire pienamente la sua voce in campo

<sup>29</sup> Un'altra chiave di lettura della vicenda bimetallista ci sembra meriti di essere, sia pure di sfuggita, menzionata: è possibile vedere tale vicenda come fase della ricerca, protrattasi fino ai nostri giorni, di uno standard monetario capace di assicurare una moneta avente potere d'acquisto stabile. Le proposte che a questo fine sono state sviluppate a partire dall'epoca in esame possono essere distinte in due gruppi.

Un primo gruppo è quello delle *commodity monies*, cioè sistemi nei quali la moneta consiste o è convertibile in quantità date di beni reali. A questo gruppo appartiene appunto la proposta bimetallista, giacché era diretta ad assicurare maggiore stabilità della moneta collegandola alle disponibilità di due anziché di una sola merce. Il problema della stabilità della moneta, in un'epoca che conobbe nel corso di pochi decenni grosse fluttuazioni del livello dei prezzi, era sentito anche da coloro che rifiutavano il sistema proposto dai bimetallisti perché ritenevano che esso (in conseguenza del diritto di coniazione illimitata dei due metalli e della scelta della moneta di pagamento da parte del debitore) si sarebbe risolto nell'alternanza dell'uno e dell'altro metallo. Proprio per superare questo problema, Marshall propose il suo sistema «simmetallista», cioè una moneta cartacea convertibile soltanto in una combinazione fissa dei due metalli (vedi nota 20). Punto di arrivo delle *commodity monies* può considerarsi lo schema proposto da Graham nel 1944 di una unità monetaria, cartacea, convertibile in un *basket* di prodotti di base quanto più possibile ampio e rappresentativo del complesso dei beni scambiati sul mercato (tuttavia i problemi pratici legati alla scelta e alla gestione del *basket* di prodotti sarebbero tali, secondo quanto ebbe a osservare nel 1951 Friedman, da portare alla fine ad includere nel *basket* soltanto una pluralità di metalli, la cui stabilità di valore rispetto al complesso dei beni scambiati potrebbe rivelarsi ben poco superiore a quella di uno o due metalli preziosi).

Il secondo gruppo di proposte si fondava invece su un intervento dell'autorità monetaria la quale, facendo riferimento all'evoluzione dei numeri-indice dei prezzi, avrebbe dovuto intervenire per assicurare una disponibilità di mezzi di pagamento tale da rendere stabile il livello generale dei prezzi. Una proposta di questo genere, legata però sempre all'uso di moneta-merce, fu avanzata nel 1884 da Walras col suo schema di «biglione regolatore» (anch'esso già descritto alla nota 20). Nello stesso senso, ma con legame solo indiretto con la moneta-merce, muovevano le proposte legate al concetto di *Tabular Standard* che, originariamente delineato da Lowe nel 1822, possiamo datare dal progetto di Jevons del 1875, ripreso poi da Fischer nel 1911: si trattava di separare le funzioni di mezzo di scambio e di standard di valore della moneta: mentre la prima funzione veniva lasciata all'oro (che peraltro sempre più sarebbe stato sostituito nei pagamenti da strumenti cartacei in esso convertibili), il valore in oro delle obbligazioni a scadenza futura sarebbe variato nel tempo nella stessa proporzione in cui il valore dell'oro variava rispetto al complesso delle merci. Lo schema di Jevons fu attaccato da Bagehot (*A New Standard of Value*, in «The Economist», 20 novembre 1875) come impraticabile (per quattro ragioni: sarebbe stato di difficile accogli-

internazionale in tema di assetti monetari (sì che anche per questo motivo non dovremmo sorprenderci di una meno rilevante partecipazione italiana al dibattito sul sistema monetario internazionale); o se invece, e in che forme, proprio tale posizione debitoria non potesse farci assumere un peso internazionale superiore a quello corrispondente all'effettivo peso relativo della nostra economia.

Una prima impressione che abbiamo ricavato è che il regime di corso forzoso, gettando un certo discredito sul paese che lo adottava, ponesse i rappresentanti del paese, in sede internazionale, in una posizione di disagio che tendeva a portarli ad assumere un «basso profilo». Non ci sembra invece che paragonabile atteggiamento venisse rivolto a un paese in quanto debitore a livello internazionale; purtuttavia, nel caso di un paese in questa situazione, era naturale che qualsiasi proposta venisse da lui avanzata avente risvolti sulla posizione relativa delle nazioni creditrici rispetto alle debentrici, si prestasse ad essere interpretata in chiave di difesa di ristretti interessi nazionali (ma ad analoga interpretazione si prestavano le proposte provenienti da paesi fortemente creditori, come di fatto avvenne per l'Inghilterra).

5.6. Mentre la situazione di debito/credito dei diversi paesi ha probabilmente costituito una delle considerazioni tenute presenti dai paesi stessi nel definire le proprie posizioni sul problema monetario internazionale, non ci sembra che, nel caso dell'Italia, la lettura del dibattito sul bimetallismo quale espressione del conflitto di interessi *interno* tra debitori e creditori o tra industria e agricoltura o tra diverse classi sociali o gruppi economici, risulti, nel complesso, particolarmente illuminante (ciò non toglie che sarà necessario, volendo approfondire il problema, cercare di stabilire con precisione gli effettivi interessi in gioco da parte delle

mento da parte del mondo bancario; avrebbe creato difficoltà per la posizione internazionale dell'Inghilterra che si fondava sull'uso di un metro aureo immutabile; poneva gravi problemi di calcolo dell'indice dei prezzi; era in contrasto con l'esigenza di adottare un mezzo di pagamento che fosse esso stesso o fosse immediatamente convertibile nello standard di valore). Esattamente le stesse accuse furono più tardi avanzate da Giffen nel suo articolo del settembre 1892 all'analogo schema proposto da Williams, secondo il quale l'unità monetaria sarebbe stata costituita da un biglietto di banca in ogni momento convertibile in una quantità d'oro variabile secondo il potere d'acquisto dell'oro rispetto al complesso delle principali merci.

diverse sezioni della società italiana sulla questione in esame, così come identificare meglio quali forze appoggiassero la diffusione dell'uno o dell'altro verbo).

Si è già visto come all'estero il messaggio bimetallista fosse esposto da alcuni dei suoi banditori (come il De Laveleye) in termini di sostegno che ne sarebbe derivato a certe categorie economiche. Ci sembra vada ascritto a merito di quanti parteciparono al dibattito sul metro monetario in Italia il fatto che da noi, a differenza che all'estero, raramente si scese al livello di bollare automaticamente l'una o l'altra parte come paladina degli interessi di specifiche categorie sociali; e questo non perché non ci si rendesse conto da noi degli effetti reali che le variazioni dei prezzi portano con sé; ma perché si capì che a fronte di fenomeni così ampi, complessi e notevoli, solo la valutazione delle situazioni concrete e degli effettivi interessi di volta in volta in gioco avrebbe permesso di valutare quali categorie si sarebbero avvantaggiate e quali sarebbero state danneggiate da determinate dinamiche della massa monetaria e da determinati assetti del sistema monetario interno e internazionale.

## CRONOLOGIA DELLE VICENDE DELL'ITALIA IN SENO ALL'UNIONE LATINA

- 1865 Firma della Convenzione dell'Unione latina (per la durata di 15 anni) tra Italia, Francia, Belgio, Svizzera (la Grecia vi accederà nel 1868).
- 1866 Dichiarazione del corso forzoso in Italia.
- 1875 Recependo la Convenzione addizionale dell'Unione latina del 1874, si vieta in Italia la coniazione di scudi argentei da parte dei privati, limitandola allo Stato secondo contingenti fissati in sede di Unione latina.
- 1878 Il convegno dell'Unione a Parigi approva una nuova Convenzione per il periodo 1880-85, la quale stabilisce la sospensione della coniazione degli scudi in tutta l'Unione (salvo un contingente per l'Italia) e la nazionalizzazione (cioè la ripresa in cambio di oro o scudi o tratte su Parigi) delle divisionarie italiane, che non saranno più accettate dalle casse degli altri paesi finché vigerà il nostro corso forzoso. Con Atto addizionale della Unione del 1879 l'Italia si impegna a mettere in circolazione le divisionarie che le saranno restituite solo dietro ritiro di corrispondente ammontare di moneta cartacea inferiore a L. 5.
- 1883 L'Italia reintroduce la convertibilità in metallo dei biglietti.
- 1885 Conferenza dell'Unione che decide il rinnovo della Convenzione — da cui resta fuori il Belgio — per 5 anni (con taciti rinnovi annuali successivi se nessuno la denuncerà) introducendo la clausola dell'obbligo, in caso di liquidazione dell'Unione, da parte degli Stati di ritirare i propri scudi circolanti all'estero in cambio di oro (il cui rapporto con l'argento è ora di 1:19,2). Per l'insistenza del Belgio che ne fa condizione per il proprio rientro nell'Unione, l'obbligo di riprendersi gli scudi contro oro viene, tra Belgio, Francia e Italia, limitato a un certo contingente. Si stabilisce inoltre che i paesi membri sono liberi di riprendere le coniazioni di scudi d'argento al di là dei contingenti prefissati in sede di Unione latina: in tal caso, però, i partner potranno non accettarli più nelle proprie casse e potranno chiederne il cambio in oro anche in vigenza dell'Unione.
- 1893 I membri dell'Unione accettano la richiesta dell'Italia (ove il



circolante si era rarefatto, creando grosse difficoltà) di procedere alla nazionalizzazione delle proprie monete divisionarie (da pagarsi metà in oro e metà in tratte sui paesi creditori). Per evitare che le divisionarie rientrate in Italia emigrino nuovamente, i partner si impegnano a non accettarle più nelle proprie casse. L'Italia introduce l'obbligo del pagamento dei dazi in oro.

- 1894 L'Italia introduce il corso forzoso dei biglietti di Stato.
- 1897 L'Unione latina stabilisce il divieto di coniazione di divisionali con lingotti, ammettendo solo quella per rifusione di scudi argentei.
- 1898 Un protocollo addizionale dell'Unione scioglie l'Italia dall'obbligo di riprendersi le divisionarie ancora all'estero (che potranno rientrare solo in pagamento di nostre esportazioni), in cambio dell'impegno a introdurre (come avverrà nel 1899) il divieto di esportazione delle divisionarie.

## BIBLIOGRAFIA

- Allard, A. (1889), *La crise sociale*, Berqueman, Bruxelles.
- Allard, A. (1890), *Le change fossoyeur du libre-échange*, Richez, Bruxelles.
- Arnauné, A. (1902), *La monnaie, le crédit et le change*, Alcan, Paris.
- Bagehot, W. (1875), *A New Standard of Value*, in «The Economist», 20 novembre.
- Bagehot, W. (1978), *Collected Works of Walter Bagehot*, a cura di N. S. John-Stewas, vol. 10, in «The Economist», London.
- Barbour, D. (1885), *The Theory of Bimetallism*, Cassel & Co., London.
- Barro, R.J. (1979), *Money and the Price Level under the Gold Standard*, in «The Economic Journal», marzo.
- Bartel, R.J. (1974), *International Monetary Unions: the XIXth. Century Experience*, in «Journal of European Economic History», inverno.
- Benzi, C.C. (1886), *Monetaria*, Tip. Camera dei Deputati, Roma.
- Boccardo, G. (1879), *Le banche ed il corso forzato*, Tip. Senato, Roma.
- Boccardo, G. (1881), *Sul riordinamento delle banche in Italia*, Unione Tipografica Editrice, Torino.
- Boffa, G. (1895), *Il bimetallismo, la crisi dell'argento e le miniere*, in «La Riforma Sociale», 10 marzo.
- Boissevain, G.M. (1897), *La situation monétaire en 1897*, Guillaumin, Paris.
- Bordo, M.D. (1987), *The ECU - An Imaginary or Embryonic Form of Money: What Can We Learn from History?*, relazione presentata alla Conferenza su *The ECU and European Monetary Integration*, tenutasi presso la University of Leuven, giugno 1987.
- Busino, G. (1989), *L'Italia di Vilfredo Pareto. Economia e società in un carteggio del 1873-1923*, Banca Commerciale Italiana, Milano.
- Cernuschi, H. (1881), *Bimetallism at 15½*, P.S. King, London.
- Chapman, R.B. (1880), *Memorandum on an International Bimetallic Standard Measure of Value*, Simla, Dept. of Finance and Commerce, 2 giugno, riprodotto in Conférence Monétaire Internationale, *Procès verbaux*.

- Chen, C. (1972), *Bimetallism: Theory and Controversy in Perspective*, in «History of Political Economy», primavera.
- Chevalier, M. (1859), *De la baisse probable de l'or*, Capelle, Paris.
- Chevalier, M. (1876), *Le système monétaire. Le simple et le double étalon*, in «Révue des Deux Mondes», 1° aprile.
- Ciaffi, F. (1893), *La questione monetaria e la Lega Latina*, Angelucci, Subiaco.
- Cognetti De Martis, S. (1879), *Il nuovo patto dell'Unione monetaria latina*, Loescher, Torino.
- Conférence Monétaire Internationale (1881), *Procès-verbaux*, Imprim. Nationale, Paris.
- Conférence Monétaire Internationale (1892), *Procès-verbaux*, Hayez, Bruxelles.
- Cooper, R.N. (1982), *The Gold Standard: Historical Facts and Future Perspectives*, in «Brookings Papers on Economic Activity», n. 1.
- Crocella, C. (1973), *La crisi finanziaria dello Stato pontificio nelle trattative per l'adesione della Santa Sede alla convenzione monetaria del 1865*, in «Rivista di Storia della Chiesa in Italia», luglio-dicembre.
- Cummings, J. (1894), *Monetary Standards*, in «Journal of Political Economy», giugno.
- Dalla Volta, R. (1888), *Sulla recente depressione economica*, Cellini, Firenze.
- Dana Horton, S. (1877), *Silver and Gold*, Clarke, Cincinnati.
- Darwin, L. (1897), *Bimetallism*, Murray, London.
- De Cecco, M. (1979), *Moneta e impero*, Einaudi, Torino.
- De Cecco, M. (a cura di) (1990), *L'Italia e il sistema finanziario internazionale 1861-1914*, Laterza, Roma-Bari.
- De Chanier, O. (1881), *La Conférence monétaire de Paris (1881)*, Guillaumin, Paris.
- De Johannis, A.J. (1885), *L'insuccesso della conferenza monetaria di Parigi*, in «La Rassegna Nazionale», 16 settembre.
- De Johannis, A.J. (1889), *La questione monetaria e la Lega Latina*, in «La Rassegna Nazionale», 16 novembre.
- De Johannis, A.J. (1892), *Il monopolio della produzione dell'argento*, in «L'Economista», 13 novembre.
- De Laveleye, E. (1867), *La monnaie internationale*, in «Révue des Deux Mondes», 1° aprile.
- De Laveleye, E. (1873), *Exposé et défense de la monnaie bi-métallique*, in Frère-Orban (1874).
- De Laveleye, E. (1885), *La crise et la contraction monétaire*, in «Journal des Economistes», marzo.
- De Laveleye, E. (1886), *Aspetto attuale della questione monetaria*, in «Giornale degli Economisti», fasc. 1.

- De Laveleye, E. (1891), *La monnaie et le bimétallisme international*, Alcan, Paris.
- De Parieu, E. (1866), *L'Union monétaire*, in «*Révue Contemporaine*», ottobre.
- De Parieu, E. (1874), *Nouvel état de la question monétaire*, in «*Journal des Economistes*», gennaio.
- De Viti De Marco, A. (1893), *Gli spezzati d'argento*, in «*Giornale degli Economisti*», settembre.
- Drake, L.S. (1985), *Reconstruction of a Bimetallic Price Level*, in «*Explorations in Economic History*», aprile.
- Edgeworth, F.Y. (1895), *Thoughts on Monetary Reform*, in «*The Economic Journal*», settembre.
- Edgeworth, F.Y. (1898), Recensione del volume di L. Darwin, *Bimetallism*, in «*The Economic Journal*», marzo.
- Einaudi, L. (1896), *La crisi agraria nell'Inghilterra*, in «*Giornale degli Economisti*», gennaio.
- Einaudi, L. (1913), *La logica protezionista*, in «*La Riforma Sociale*», novembre-dicembre.
- Ellena, V. (1882), *L'abolizione del corso forzato*, in «*Annuario delle Scienze Giuridiche, Sociali e Politiche*», vol. III, Hoepli, Milano.
- Ellena, V. (1884), *La questione monetaria e la Conferenza di Parigi*, in «*Nuova Antologia*», 1° dicembre.
- Farnham, H.W. (1895), *Some Effects of Falling Prices*, in «*Yale Review*», agosto.
- Farnham, H.W. (1896), *International Bimetallism*, in «*Yale Review*», agosto.
- Farnham, H.W. (1896), *An Explanation*, in «*Yale Review*», novembre.
- Feer-Herzog, C. (1878), *Rapport sur l'état actuel de la question monétaire*, Orell Fussli, Zürich.
- Ferrara, F. (1857), *Introduzione*, in *Biblioteca dell'Economista*, vol. VI, 29<sup>a</sup> serie.
- Ferraris, C.F. (1879), *La Convenzione Monetaria e il corso forzato*, Hoepli, Milano.
- Ferraris, C.F. (1879), *Moneta e corso forzoso*, Hoepli, Milano.
- Ferraris, C.F. (1881), *Le ultime fasi della questione monetaria*, in «*Nuova Antologia*», 1° marzo.
- Fiamingo, G.M. (1898), *Prevailing Theories in Europe as to the Influence of Money on International Exchange*, in «*Yale Review*», febbraio.
- Fisher, I. (1894), *The Mechanics of Bimetallism*, in «*The Economic Journal*», settembre.
- Fisher, W. (1895), *Money and Credit Paper in the Modern Market*, in «*Journal of Political Economy*», settembre.
- Fisher, I. (1911), *The Purchasing Power of Money*, Macmillan, New York.

- Fратиани, M. - Spinelli, F. (1981), *Appunti sulla storia della circolazione monetaria in Italia: 1861-1914*, in «Banca Toscana Studi e Informazioni», n. 4.
- Frère-Orban (1874), *La question monétaire*, Bruilant, Bruxelles.
- Friedman, M. (1951), *Commodity-Reserve Currency*, in «Journal of Political Economy», giugno.
- Froman, L.A. (1936), *Bimetallism - Reconsidered in the Light of Recent Developments*, in «American Economic Review», marzo.
- Garrelli, F. (1946), *La coopération monétaire internationale depuis un siècle*, Georg & C.ie, Genève.
- Gibbs, H.H. - Grenfell, H.R. (a cura di) (1886), *The Bimetallic Controversy*, Effingham Wilson, London.
- Gibbs, H.H. (1894), *Comments on the Objections to Bimetallism Compiled by Mr. R.H. Palgrave*, in «The Economic Journal», marzo.
- Giffen, R. (1892), *The Case Against Bimetallism*, Bell & Sons, London.
- Giffen, R. (1892), *Fancy Monetary Standards*, in «The Economic Journal», settembre.
- Gold and Silver Commission, (1887, 1888) *First, Second and Final Reports on Recent Changes in the Relative Values of Precious Metals*, H.M.S.O., London.
- Gonnard, R. (1836), *Histoire des doctrines monétaires*, vol. II, Sirey, Paris.
- Graham, B. (1944), *World Commodities and World Currency*, McGraw Hill, New York.
- Grimaldi, B. (1893), *Risposta all'Interpellanza al Senato di Rossi A.*, tornata del 10 luglio.
- Grossi, V. (1895), *I protezionisti agrari e la questione del bimetallismo*, Tip. Tiberina, Roma.
- Haupt, O. (1886), *L'histoire monétaire de notre temps*, Truchy, Paris.
- Haupt, O. (1892), *The Monetary Question in 1892*, Wilson, London.
- Hawtrey, R.G. (1927), *The Gold Standard in Theory and Practice*, Longmans, London (cap. III).
- Hoxie, R.F. (1893), *The Compensatory Theory of Bimetallism*, in «Journal of Political Economy», marzo.
- Inglis Palgrave, R.H. (1894), *Hindrances to the Acceptance of Bimetallism*, in «The Economic Journal», marzo.
- Inglis Palgrave, R.H. (a cura di) (1894), *Dictionary of Political Economy* (voci *Bimetallism*, *Gold*, *Latin Union*, *Monetary Conferences*, *Monometallism*, *Silver*), Macmillan, London.
- International Monetary Conference, Paris 1878, *Proceedings and Exhibits*, Government Printing Office, Washington 1879; rist. Arno Press, 1979.
- Janssen, A.E. (1911), *Les Conventions monétaires*, Alcan & Lisbonne, Paris.
- Janssens, V. (1976), *Le franc belge*, Services Interbancaires, Bruxelles.

- Jevons, W.S. (1875), *Money and the Mechanism of Exchange*, Kegan Paul, London.
- Jevons, W.S. (1881), *Investigations in Currency and Finance*, Macmillan, London.
- Lampertico, F. (1878), *Il commercio*, Treves, Milano.
- Lampertico, F. (1881), *Provvedimenti per l'abolizione del corso forzoso*, Relazione dell'Ufficio Centrale, Senato del Regno, tornata del 28 febbraio.
- Lefevre, R. (1931), *La circolazione metallica del Regno d'Italia*, Regio Istituto di Politica economica e finanziaria.
- Leroy-Beaulieu, P. (1888), *Traité théorique et pratique d'économie politique*, t. III, Guillaumin, Paris.
- Lexis, W. (1895), in *Professor Lexis on Bimetallism*, in «The Economic Journal», giugno.
- Lexis, W. (1895), *The Agio on Gold and International Trade*, in «The Economic Journal», dicembre.
- Loria, A. (1892), *Emilio De Laveleye e le sue opere*, in «Nuova Antologia», 1° febbraio.
- Lorini, E. (1893), *La questione della valuta in Austria-Ungheria*, Loescher, Torino (cap. X).
- Lorini, E. (1896), *La moneta e il principio del costo comparato*, Loescher, Torino.
- Luzzatti, L. (1869), *Deposizione alla Commissione d'inchiesta sul corso forzoso*, seduta del 7 aprile 1868, Relazione della Commissione, vol. III, Eredi Botta, Firenze.
- Luzzatti, L. (1881), *Le controversie monetarie e l'Italia*, in «Nuova Antologia», 15 marzo e 1° aprile.
- Luzzatti, L. (1882), *I pericoli dello stato precario della circolazione monetaria*, in «Nuova Antologia», 1° aprile.
- Luzzatti, L. (1883), *Delle attinenze dei biglietti di banca col bimetallismo*, in «Nuova Antologia», 1° dicembre.
- Luzzatti, L. (1892), Risposta all'interpellanza al Senato di Rossi A., tornata del 26 gennaio.
- Luzzatti, L. (1893), *Note di finanza e di economia*, in «Nuova Antologia», 15 gennaio.
- Luzzatti, L. (1893), *Gli spezzati metallici d'argento*, in «Nuova Antologia», 1° marzo.
- Luzzatti, L. (1893), *La denuncia della Lega Latina e la situazione monetaria*, in «Nuova Antologia», 15 luglio.
- Luzzatti, L. (1908), *Une conférence internationale pour la paix monétaire*, Impr. Chaix, Paris.
- Luzzatti, L. (1935), *Memorie*, vol. II, Zanichelli, Bologna.
- Macleod, E.D. (1894), *Bimetallism*, Longmans, London.

- Magliani, A. (1874), *La quistione monetaria*, in «Nuova Antologia», aprile, maggio e giugno.
- Magliani, A. (1877), *Il deprezzamento dell'argento e il sistema monetario*, in «Nuova Antologia», 1° marzo.
- Magliani, A. (1889), *L'Unione Monetaria Latina*, in «Nuova Antologia», 16 ottobre.
- Marconcini, F. (1929), *Vicende dell'oro e dell'argento*, Vita e Pensiero, Milano.
- Marshall, A. (1887, 1888), *Memoranda and Evidence to the Royal Commission on the Values of Gold and Silver*, in Royal Economic Society (a cura di) (1926), *Official Papers by Alfred Marshall*, Macmillan, London.
- Martello, T. (1883), *La moneta e gli errori che corrono intorno ad essa*, Le Monnier, Milano.
- Martello, T. (1884), *L'interregno monetario in Italia*, in «La Rassegna Nazionale», marzo.
- Martin, D.A. (1977), *The Impact of Mid-Nineteenth Century Gold Depreciation Upon Western Monetary Standards*, in «Journal of European Economic History», inverno.
- Mertens, J.E. (1944), *La naissance et le développement de l'étalon-or*, Warny, Louvain.
- Messedaglia, A. (1881), *La storia e la statistica dei metalli preziosi*, «Archivio di Statistica».
- Messedaglia, A. (1882, 1883), *La moneta e il sistema monetario in generale*, «Archivio di Statistica».
- Mill, J.S. (1870), *Principles of Political Economy*, London (1<sup>a</sup> ed. 1848), Longmans, London.
- Minghetti, M. (1883), *Interpellanza alla Camera dei deputati*, tornata dell'11 maggio.
- Molinari (1854), *Sullo svilimento dell'oro*, in «Giornale degli Economisti», maggio.
- Morelli, D. (1918), *Il corso forzoso in Italia quale fattore di protezione industriale*, in «La Riforma Sociale», marzo-aprile.
- Mortara, A. (1884), *I precedenti dell'Italia sulla questione monetaria (1862-1882)*, in «La Rassegna Nazionale», 1° giugno.
- Mortara, A. (1889), *L'Italia e la convenzione monetaria*, in «Giornale degli Economisti», n. 6.
- Nicholson, J.S. (1893), *A Treatise on Money and Essays on Monetary Problems*, Black, London.
- Niehans, J. (1978), *The Theory of Money*, Johns Hopkins University Press, London (cap. 8).
- Nogaro, B. (1908), *L'expérience bimétalliste du XIX<sup>e</sup> siècle*, in «Révue d'Economie Politique».
- Nogaro, B. (1945), *La monnaie et les systèmes monétaires*, Pichon et Durand-Auzias, Paris.

- Nugent, J.B. (1973), *Exchange-Rate Movements and Economic Development in the Late Nineteenth Century*, in «Journal of Political Economy», settembre-ottobre.
- Orton, J.F. (1895), *Monetary Standards*, in «Journal of Political Economy», giugno.
- Plebano, A. (1884), *Sulla moneta e sul biglietto di banca*, Stab. Tip. dell'Opinione, Roma.
- Raffalovich, A. (1895), *Le marché financier en 1894-95*, Guillaumin, Paris.
- Rameri, L. (1883), *Il riordinamento del sistema monetario italiano*, in «L'Economista», 23 settembre.
- Rist, C. (1938), *Histoire des doctrines relatives au crédit et à la monnaie*, Sirey, Paris.
- Rossi, A. (1892), Interpellanza al Senato, tornata del 26 gennaio.
- Rossi, A. (1894), *Conferenza internazionale dei bimetallisti in Londra*, in «La Rassegna Nazionale», 16 giugno.
- Rossi, A. (1895), *La questione monetaria ne' suoi rapporti coll'agricoltura italiana*, in «La Rassegna Nazionale», 16 dicembre.
- Rusconi, C. (1878), *Question monétaire*, Pougin, Paris.
- Russell, H.B. (1898), *International Monetary Conferences*, Harper & Broth., New York.
- Sayers, R.S. (1933), *The Question of the Standard in the Eighteen-fifties*, in «European History», gennaio.
- Schumpeter, J.A. (1954), *History of Economic Analysis*, Oxford University Press, New York.
- Sidgwick, H. (1883), *The Principles of Political Economy*, Macmillan, London.
- Società di Economia Politica Italiana (1868), *Se la circolazione di una moneta fittizia a corso forzato giovi all'incremento delle industrie nazionali*, in «Nuova Antologia», ottobre e dicembre.
- Società di Economia Politica Italiana (1882), *La questione monetaria*, in «Nuova Antologia», 1° marzo.
- Société d'Economie Politique (1885), *La France a-t-elle intérêt à prolonger l'Union monétaire latine?*, in «Journal des Economistes», maggio.
- Société d'Economie Politique (1895), *Les mines d'or de l'Afrique du Sud; leur influence sur le prix des marchandises et sur l'avenir du bimétallisme*, in «Journal des Economistes», gennaio.
- Soetbeer (1886), *Materialien zur Erläuterung und Beurtheilung der wirtschaftlichen Edelmetallverhältnisse und der Währungsfrage*, Berlin.
- Soria, B. (1879), *La convenzione monetaria*, Bertero, Roma.
- Stringher, B. (1882), *La questione monetaria in Italia in rapporto all'abolizione del corso forzato*, in «Nuova Antologia», 1° maggio.
- Stringher, B. (1894), *Il commercio con l'estero e il corso dei cambi*, in «Nuova Antologia», 1° novembre.



- Stringher, B. (1897), *Un negoziato nell'Unione Latina*, Bertero, Roma.
- Taussig, F.W. (1930), *Principles of Economics*, Macmillan, New York.
- Théry, E. (1894), *La crise des changes*, Economiste Européen, Parigi.
- Walker, F.A. (1896), *International Bimetallism*, Holt, New York.
- Walker, F.A. (1896), *International Bimetallism: a Rejoinder*, in «Yale Review», novembre.
- Walker, F.A. (1899), *Discussions in Economics and Statistics*, (vol. I, *Money & Bimetallism*) (rist. Kelley, New York 1971).
- Walras, L. (1874), *Eléments d'Economie Pure*, Corbaz, Lausanne.
- Walras, L. (1881), *Théorie mathématique du bimétallisme*, in «Journal des Economistes», maggio.
- Walras, L. (1884), *Monnaie d'or avec billion d'argent régulateur. Principes proposés à la conférence monétaire pour la prorogation de l'Union latine*, in «Revue de Droit International et de Législation Comparée».
- Willis, H.P. (1901), *A History of the Latin Monetary Union*, University of Chicago Press, Chicago.
- Williams, A. (1892), *A Fixed Value of Bullion Standard*, in «The Economic Journal», giugno.
- Wolowski, M. (1870), *L'or et l'argent*, Guillaumin, Paris.
- Yeager, L.B. (1966), *International Monetary Relations*, Harper & Row, New York.
- Zagnoni, A. (1894), *Una teoria protezionista dei cambi esteri*, in «Giornale degli Economisti», dicembre.



BANCHE TEDESCHE  
E SVILUPPO ECONOMICO ITALIANO  
(1883-1914)

di Peter Hertner

È ormai ben noto l'importante ruolo svolto dal capitale straniero nello sviluppo economico, politico e sociale del Regno d'Italia durante il suo primo mezzo secolo di esistenza<sup>1</sup>. Un afflusso notevole di capitali provenienti dall'estero aveva già caratterizzato l'ultimo decennio preunitario ed in misura ancora maggiore il primo quinquennio dopo l'Unità<sup>2</sup>. Doveva infatti essere coperto il crescente fabbisogno del nuovo Stato, il quale, se voleva partecipare al concerto delle grandi potenze europee e completare il processo di unificazione della penisola, cui mancavano ancora il Veneto e Roma, si vedeva costretto a creare ex novo una struttura amministrativa, una marina e un esercito adeguati. D'altra parte, se esso non desiderava retrocedere nella gerarchia degli Stati nazionali europei, doveva anche dotarsi di infrastrutture urbane e di una rete di comunicazioni assai più moderna ed efficiente. Concretamente, ciò significava la costruzione di at-

<sup>1</sup> Cfr. tra l'altro B. Gille, *Les investissements français en Italie (1815-1914)*, ILTE, Torino 1968; P. Bolchini, *La Gran Bretagna e la formazione del mercato italiano (1861-1883)*, in «Miscellanea Storica Ligure», n.s. 1, n. 2, Genova [1969]; G. Bonnant, H. Schültz, E. Steffen, *Svizzeri in Italia, 1848-1972*, Camera di Commercio Svizzera in Italia, Milano 1972; M. Dumoulin, *Italie-Belgique: 1861-1915. Relations diplomatiques, culturelles et économiques*, Tesi di dottorato, Université Catholique de Louvain, 3<sup>a</sup> parte, vol. 2, Louvain-la-Neuve 1981; P. Hertner, *Il capitale straniero in Italia (1883-1914)*, in «Studi Storici», 22 (1981), pp. 767-95; Id., *Il capitale tedesco in Italia dall'Unità alla Prima Guerra Mondiale*, Il Mulino, Bologna 1984.

<sup>2</sup> Cfr. R.E. Cameron, *France and the Economic Development of Europe 1800-1914*, Princeton University Press, Princeton (N.J.) 1961, pp. 425 sgg.; Gille, *Les investissements* cit., pp. 75 sgg.

trezzature portuali, di acquedotti, di strade e, soprattutto, di ferrovie. Senza il massiccio afflusso — almeno in certi anni — di capitale straniero, tutti questi progetti o non sarebbero stati realizzati affatto o avrebbero dovuto subire gravi ritardi. I dati disponibili sono in proposito piuttosto eloquenti: a fronte di un prodotto interno lordo che alla fine del primo decennio unitario aveva raggiunto circa 9 miliardi di lire si poneva un debito estero — investimenti fatti da stranieri nel paese e titoli di Stato posseduti da sottoscrittori esteri — che nel 1870 ammontava a circa 3 miliardi<sup>3</sup>. Guardando solo ai titoli di Stato, si nota che nel 1861 un quarto circa si trovava piazzato all'estero; tre anni più tardi questa quota toccava il 40%, poi diminuiva per risalire di nuovo al 26% nel 1870<sup>4</sup>. Era questo il decennio della finanza francese, che, come già era accaduto negli anni Cinquanta, dominava nettamente su tutta la scena. Ancora nel 1875 l'86% di tutti i pagamenti per titoli di Stato italiani effettuati all'estero furono mandati a Parigi<sup>5</sup> e si può presumere che la maggior parte di essi andassero a detentori francesi.

Il ruolo che in questo processo fu esercitato dalle banche, come «istituzioni finanziarie»<sup>6</sup> esplicanti attività di intermediazione, fu tutt'altro che trascurabile. Gli anni Cinquanta e Sessanta dell'Ottocento furono al riguardo emblematici, poiché da un lato videro la nascita delle nuove banche organizzate come società anonime, dall'altro rappresentarono l'ultimo periodo di potenza e grandezza vissuto dalle case bancarie private<sup>7</sup>.

Simbolo di questa «vecchia» banca europea, tipica della prima metà dell'Ottocento e condannata in seguito ad una graduale perdita di importanza, fu la casa Rothschild. Per quasi un tren-

<sup>3</sup> E. Corbino, *Annali dell'economia italiana*, vol. I, Soc. tip. Leonardo da Vinci, Città di Castello 1931, p. 169.

<sup>4</sup> Ivi, p. 255; M. da Pozzo, G. Felloni, *La borsa valori di Genova nel secolo XIX*, ILTE, Torino 1964, p. 169.

<sup>5</sup> J. Sachs, *L'Italie. Ses finances et son développement économique depuis l'unification du Royaume, 1859-1884*, Librairie Guillaumin et Cie, Paris 1885, p. 489.

<sup>6</sup> Cfr. R.W. Goldsmith, *Financial Structure and Development*, Yale University Press, New Haven and London 1969, pp. 4, 14.

<sup>7</sup> D.S. Landes, *Vieille banque et banque nouvelle: La révolution financière du dix-neuvième siècle*, in «Revue d'Histoire moderne et contemporaine», 3 (1956), pp. 204-22; Cameron, *France and the Economic Development*, cit., pp. 171 sgg.; R. Tilly, *Financial Institutions and Industrialization in the Rhineland, 1815-1870*, The University of Wisconsin Press, Madison 1966, pp. 94 sgg.

tennio, dai primi anni Cinquanta all'inizio degli anni Ottanta, essa dominò, con il suo ramo di Parigi, il mercato finanziario del Regno sabauda prima, dello Stato unitario poi<sup>8</sup>. I tentativi intrapresi da Cavour mediante le offerte di partecipazioni fatte alla casa bancaria londinese Hambro, per attivare forme di concorrenza che limitassero il quasi monopolio dei Rothschild, condussero a successi piuttosto effimeri<sup>9</sup> e comunque non riuscirono a cambiare in modo durevole la dipendenza del paese dall'allora maggiore «money power of Europe»<sup>10</sup>. Ciò è testimoniato dal fatto che nel 1865 solo il 6,1% degli interessi pagati all'estero sui titoli di Stato italiani fu saldato sulla piazza di Londra: una quota che rimase in seguito pressoché invariata e che nel 1881 si aggravava intorno al 7,4%<sup>11</sup>.

Se il predominio parigino lasciò già così poco spazio al mercato inglese, non meraviglia che il ruolo svolto in questo periodo dal capitale tedesco sia stato quasi insignificante: nel 1861 la quota di interessi per titoli di Stato italiana pagata a Francoforte — allora di gran lunga la piazza tedesca più importante — ammontava all'1,9% nel 1861 e al 2,2% nel 1881<sup>12</sup>. Pochi, oltre che quantitativamente non molto rilevanti, furono i casi in cui banche di Francoforte guidarono le emissioni di titoli italiani e di solito si trattò di subpartecipazioni cedute loro da case bancarie amiche o dirette da altri membri delle stesse famiglie di banchieri stabilitisi a Parigi, Bruxelles o Londra<sup>13</sup>. Le nuove emissioni di titoli italiani sul mercato tedesco furono quasi sempre presentate

<sup>8</sup> Cfr. B. Gille, *Histoire de la maison Rothschild*, t. II, Droz, Genève 1967, pp. 75 sgg., 137 sgg., 353 sgg., 399 sgg.

<sup>9</sup> B. Bramsen, K. Wain, *The Hambros, 1779-1979*, Michael Joseph, London 1979, pp. 262 sgg.; R. Romeo, *Cavour e il suo tempo*, vol. II/2, Laterza, Roma-Bari 1977, pp. 479 sgg.; G. Berta, *Un circuito finanziario dell'Ottocento: Gli Hambro e l'Italia (1851-1883)*, in «Annali di Storia dell'Impresa», 4 (1988), pp. 63-111.

<sup>10</sup> Così il titolo della ben nota opera di P.H. Emden, *Money Powers of Europe in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, Sampson Low, Marton & Co., London [1938].

<sup>11</sup> G. Luzzatto, *L'economia italiana dal 1861 al 1894*, Einaudi, Torino 1968, p. 43; Sachs, *op. cit.*, p. 489.

<sup>12</sup> Sachs, *op. cit.*, p. 489.

<sup>13</sup> Cfr. P. Hertner, *Deutsches Kapital im italienischen Bankensektor und die deutsch-italienischen Finanzbeziehungen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts*, in «Bankhistorisches Archiv», a. 1977, n. 2, pp. 1-29, più particolarmente pp. 2 sg.

dai Rothschild di Francoforte; è, per esempio, dovuta a loro l'iniziativa di far ammettere, nel 1862, alla quotazione della borsa di Francoforte la rendita del nuovo Regno d'Italia<sup>14</sup>. Neanche essi, però disposero di un legame diretto con l'Italia e tutto passò attraverso il loro ramo parigino<sup>15</sup>. Negli anni Sessanta anche alcune case bancarie private di Colonia, altro importante centro finanziario della Germania, tra le quali per esempio Sal. Oppenheim & Co., parteciparono ad emissioni di titoli italiani, ma le loro quote rimasero assai modeste<sup>16</sup>. Alla borsa di Berlino, già durante gli anni Venti e Trenta dell'Ottocento, furono ammessi alla quotazione prestiti del Regno di Napoli e nel 1868 fu la volta anche delle obbligazioni 6% della Regia Cointeressata dei Tabacchi<sup>17</sup>. Si dovette però attendere l'anno seguente perché una banca berlinese, la Berliner Handelsgesellschaft, prendesse parte, tramite una subpartecipazione, ad una delle serie di emissioni di titoli connessi alla vendita dei beni dell'Asse ecclesiastico<sup>18</sup>. Durante i primi due decenni postunitari, l'impegno delle banche tedesche negli affari italiani rimase dunque assolutamente marginale. Mentre altrove, come nella Russia zarista<sup>19</sup>, esse dispiegarono una notevole attività, nella penisola il loro intervento non oltrepassò i confini poc'anzi descritti e perfino una casa come la Bleichröder di Berlino, che avrebbe poi avuto una parte di rilievo nel campo delle finanze italiane, si limitò a partecipare nel 1873, insieme alla casa di Francoforte dei Rothschild, al primo sindacato per le obbligazioni della Südbahn austriaca, che in quel momento comprendeva ancora alcune linee ferroviarie ubicate in

<sup>14</sup> Gille, *Les investissements français* cit., p. 230.

<sup>15</sup> Gille, *Histoire de la maison Rothschild* cit., pp. 401 sgg.

<sup>16</sup> A. Krüger, *Das Kölner Bankgewerbe vom Ende des 18. Jahrhunderts bis 1875*, Essen 1925, pp. 86, 146, 191; si veda, per l'importanza delle banche della Prussia renana, Tilly, *Financial Institutions* cit., in particolare pp. 46 sgg.

<sup>17</sup> B. Brockhage, *Zur Entwicklung des preussisch-deutschen Kapitaleports*, parte I: *Der Berliner Markt für ausländische Staatspapiere 1816 bis um 1840*, Leipzig 1910, pp. 156, 166, 170, 174; Zentrales Staatsarchiv (ZStA) Potsdam, Zulassungsstelle an der Berliner Börse, n. 1869, f. 1.

<sup>18</sup> ZStA, Hist. Abt. II, Merseburg, Rep. 120 C VIII 4, n. 2; si veda anche J. Riesser, *Die deutschen Großbanken und ihre Konzentration, im Zusammenhang mit der Entwicklung der Gesamtwirtschaft in Deutschland*, Fischer, Jena 1912<sup>4</sup>, p. 66.

<sup>19</sup> Cfr. J. Mai, *Das deutsche Kapital in Russland 1850-1894*, Berlin (DDR) 1970.

territorio italiano, malgrado la loro separazione fosse già stata decisa da tempo<sup>20</sup>.

L'atteggiamento delle banche germaniche nei riguardi del mercato italiano cambiò però decisamente durante gli anni Ottanta. Diverse furono le cause: dell'evolversi della situazione politica internazionale, che favoriva l'esportazione di capitali tedeschi verso l'Italia, si parlerà più avanti. Per il momento occorre richiamare l'attenzione su due ragioni di indole più generale: anzitutto il decennio vide il primo massiccio flusso di capitali tedeschi verso l'estero, un flusso che, contrariamente a quanto avvenne in altri paesi come la Gran Bretagna e la Francia<sup>21</sup>, non si ripeté più con la stessa intensità — almeno se la misuriamo proporzionalmente al reddito nazionale — nei quasi venticinque anni successivi, vale a dire fino allo scoppio della prima guerra mondiale<sup>22</sup>. In secondo luogo gli anni Ottanta segnarono una nuova tappa nel processo di crescita e di maturazione del sistema bancario tedesco, nato e sviluppatosi in due ondate: la prima, negli anni Cinquanta, fu caratterizzata dalla nascita di istituti di prim'ordine come la Disconto-Gesellschaft, la Bank für Handel und Industrie (la cosiddetta Darmstädter Bank) e la Berliner Handelsgesellschaft; la seconda ondata vide la fondazione della Deutsche Bank nel 1870, nonché della Dresdner Bank nel 1872<sup>23</sup>. Si trattava di istituti di credito ai quali più tardi sarebbe stato attribuito l'appellativo di «banche miste», alludendo a «that successful combination of commercial and investment banking activities» emersa negli anni 1830, quando cominciò quella gran-

<sup>20</sup> Gille, *Les investissements français* cit., p. 303.

<sup>21</sup> Cfr. per esempio L.E. Davis, R.A. Huttenback, *Mammon and the Pursuit of Empire. The Political Economy of British Imperialism, 1860-1912*, Cambridge University Press, Cambridge 1986, pp. 37 sgg., nonché M. Levy-Leboyer, *La balance des paiements et l'exportation des capitaux français*, in Id. (a cura di), *La position internationale de la France*, Ed. de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris 1977, pp. 75-142.

<sup>22</sup> Le cifre delle emissioni di titoli stranieri a Berlino testimoniano di questo sviluppo. Cfr. R. Tilly, *Financing Industrial Enterprise in Great Britain and Germany in the Nineteenth Century: Testing Ground for Marxist and Schumpeterian Theories*, in H.J. Wagner, J.W. Drukker (a cura di), *The Economic Law of Motion of Modern Society. A Marx-Keynes-Schumpeter Centennial*, Cambridge University Press, Cambridge 1986, pp. 123-55 (le cifre si trovano a p. 133).

<sup>23</sup> Cfr. Riesser, *op. cit.*, pp. 40 sgg., 162 sgg.; K.E. Born, *Geld und Banken im 19. und 20. Jahrhundert*, Kröner, Stuttgart 1977, pp. 151 sgg.

de sfida che fu il finanziamento delle ferrovie<sup>24</sup>; ragion d'essere dell'ancor più noto *Crédit Mobilier* francese, la cui storia però fu poi tutt'altro che una esperienza riuscita<sup>25</sup>. Furono infatti i nuovi cospicui bisogni d'investimento nelle ferrovie e nel settore dell'industria pesante ad indurre vari gruppi di banchieri privati della Renania e di Berlino a partecipare alla fondazione di questi nuovi istituti di credito, che assunsero fin dall'inizio la veste di società anonime. Per ironia della sorte, a lungo andare queste nuove banche avrebbero poi minacciato la crescita e in molti casi perfino l'esistenza di quelle banche private che avevano presieduto alla loro fondazione!<sup>26</sup> Possiamo attribuire dunque la nascita di questo nuovo tipo di banca almeno in gran parte alle peculiarità di un'industrializzazione tardiva<sup>27</sup>. Ma nel caso tedesco ci sono anche fattori supplementari da prendere in considerazione. Tra questi spicca il ruolo dello Stato, il quale, nel caso della Prussia, limitò ben presto il diritto di emissione monetaria ad una sola banca strettamente sorvegliata dalle proprie autorità<sup>28</sup>. La Banca di Prussia e, dal 1876, la Banca dell'Impero (*Reichsbank*) esercitarono in modo assai efficiente un ruolo di «*lender of last resort*» e permisero così alle nuove banche miste di svilupparsi senza la necessità di tener sempre disponibili grosse riserve di liquidità. Un'altra spinta alla crescita di questi istituti di credito fu data dalla legislazione dei mercati finanziari, e soprattutto dalla legge sulle società per azioni del 1884 e dalla normativa che disciplinò il funzionamento delle borse degli anni Ottanta e Novanta: rendendo più difficile le fondazioni di società considerate troppo speculative, si rafforzò di fatto la posi-

<sup>24</sup> R. Tilly, *Banking Institutions in Historical and Comparative Perspective: Germany, Great Britain and the United States in the Nineteenth and Early Twentieth Century*, in «*Journal of Institutional and Theoretical Economics/Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*», 145 (1989), pp. 189-209; la citazione è a p. 190.

<sup>25</sup> Cfr. J. Plenge, *Gründung und Geschichte des Crédit Mobilier*, Laupp, Tübingen 1903; v. anche Cameron, *op. cit.*, pp. 134 sgg.

<sup>26</sup> Cfr. per esempio M. Pohl, *Konzentration im deutschen Bankwesen (1848-1980)*, F. Knapp, Frankfurt/Main 1982, pp. 178 sgg.

<sup>27</sup> Cfr. la tesi, ormai classica, di A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, nel suo volume collettaneo dal medesimo titolo, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1962, pp. 5-30 (trad. it. *Il problema storico dell'arretratezza economica*, Einaudi, Torino 1974).

<sup>28</sup> Born, *op. cit.*, pp. 30 sgg.



zione delle banche miste come garanti della solidità di questo tipo di operazioni finanziarie<sup>29</sup>.

Questo processo di consolidamento era concluso o era in fase di compimento quando cominciarono i primi importanti interventi di banche tedesche negli affari italiani. È tuttavia sorprendente che la prima banca germanica a tentare un approdo nelle acque della penisola all'inizio degli anni Ottanta fosse la Deutsche Bank, *newcomer* non solo in quest'ambiente ma anche tra le grandi banche miste di Berlino. Sorta nel 1870 con lo scopo precipuo di specializzarsi nel finanziamento del commercio estero, aveva istituito varie filiali, fra le quali una a Londra, crocevia dei flussi commerciali mondiali dell'epoca, ed acquisito partecipazioni in case bancarie situate in Cina e in America Latina. Solo alcune di queste iniziative sopravvissero alla difficile congiuntura degli anni 1873-75<sup>30</sup>, ma la banca si adattò molto bene alle nuove circostanze. Durante la seconda metà degli anni Settanta, essa si dedicò infatti con maggiore intensità agli affari interni, partecipando all'emissione di un numero crescente di prestiti statali, comunali e ferroviari e nel contempo sviluppando sistematicamente la raccolta di depositi. Dal 1879-80 la Deutsche Bank cominciò ad impegnarsi sempre di più nel finanziamento dell'industria tedesca e poco dopo iniziarono anche le sue prime attività nel campo delle emissioni internazionali di titoli<sup>31</sup>.

Tra gli affari presi in considerazione dalla banca vi fu anche il ben noto prestito per l'abolizione del corso forzoso, concluso l'8 luglio 1881 dal governo italiano con un gruppo di istituti bancari nazionali guidati dalla Banca Nazionale nel Regno d'Italia, i quali si assunsero una somma di 244 milioni di lire in oro e argento. Al prestito parteciparono poi le case bancarie londinesi Baring e Hambro per 200 milioni e un gruppo francese guidato dalla Banque d'Escompte de Paris per la stessa somma<sup>32</sup>. Con

<sup>29</sup> Tilly, *Banking Institution* cit., p. 195.

<sup>30</sup> Cfr. F. Seidenzahl, *100 Jahre Deutsche Bank 1870-1970*, Frankfurt/Main 1970, pp. 34 sgg.

<sup>31</sup> Cfr. K. Helfferich, *Georg von Siemens. Ein Lebensbild aus Deutschlands großer Zeit*, Berlin 1923<sup>2</sup>, vol. 1, pp. 300 sgg.; vol. 2, pp. 7 sgg., 186 sgg.; M. Pohl, *Festigung und Ausdehnung des deutschen Bankwesens zwischen 1870 und 1914*, in AA.VV., *Deutsche Bankengeschichte*, vol. 2, Knapp, Frankfurt/Main 1982, pp. 264 sgg.

<sup>32</sup> Cfr. Gille, *Les investissements français* cit., pp. 287 sg., nonché A. Con-

sorpresa di tutti rimase estranea all'operazione la casa Rothschild di Parigi, che fino ad allora era entrata in quasi tutti i più importanti affari con l'Italia. L'origine di questa astinenza è senza dubbio da ricercarsi nei contrasti insorti fra i due paesi dopo l'occupazione francese di Tunisi. Le autorità parigine avevano infatti avvertito i Rothschild che si sarebbero opposte all'ammissione del prestito italiano in borsa<sup>33</sup> ed inoltre i banchieri transalpini dovevano fare i conti con un'opinione pubblica molto ostile alla conclusione di qualunque accordo col governo di Roma<sup>34</sup>. La Deutsche Bank, attraverso la sua filiale londinese, tentò di avere una partecipazione nel sindacato di questo prestito, ma la casa Hambro, alla quale inoltrò la richiesta, all'inizio del luglio 1881, oppose subito un secco rifiuto<sup>35</sup>. La situazione sembrò cambiare l'anno dopo, quando la seconda tranche del prestito fu offerta alla sottoscrizione. Ma né la Baring né la Hambro accettarono la Deutsche Bank come corrispondente a Berlino, in quanto entrambe disponevano già di partner abituali sulla piazza tedesca: Baring della casa Mendelssohn, Hambro della banca Warschauer<sup>36</sup> — anche questo dunque è un altro esempio delle ingenti difficoltà che incontravano i *newcomers*, soprattutto quando si trattava del mercato dei titoli di Stato, tradizionalmente dominato dalle case bancarie private. Alla fine la Deutsche Bank accettò una sottopartecipazione cedutale dal leader del gruppo francese, la Banque d'Escompte de Paris<sup>37</sup>. Un'offerta, questa, che presumibilmente era stata almeno in parte provocata dalla crisi del mercato finanziario francese, esplosa nel gennaio 1882 con la caduta del finanziere Bontoux e della sua

façonieri, *Banca e industria in Italia 1894-1906*, vol. I, Banca Commerciale Italiana, Milano 1974, pp. 4 sgg.; come fonte diretta vedi Banca d'Italia (BI), Archivio storico, Roma, Banca nazionale nel Regno d'Italia, Verbali del Consiglio superiore (BNR, VCS), a. 1881, registro 3 (testo dell'accordo nell'appendice al verbale del 13.7.1881).

<sup>33</sup> Cfr. Gille, *Les investissements français* cit., pp. 286 sg.

<sup>34</sup> Così l'ambasciatore tedesco a Roma, von Keudell, al cancelliere Bismarck il 13 maggio 1881. Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Bonn (PA), Deutsche Botschaft Rom (Quirinal), Paket 2 (A4, Beiheft 2).

<sup>35</sup> Historisches Archiv der Deutschen Bank, Frankfurt/Main (HADB), S 2783: Breustedt, direttore della filiale di Londra, al direttorio della Deutsche Bank (11.7.1881).

<sup>36</sup> *Ibid.*, Lettere della filiale di Londra del 26 e 27.4.1882.

<sup>37</sup> *Ibid.*, Lettere della Banque d'Escompte de Paris alla Deutsche Bank del 24 e 29.4.1882; risposta della Deutsche Bank del 28.4.1882.

Union Générale<sup>38</sup>, crisi che certamente apriva nuove prospettive per un *newcomer* come era la Deutsche Bank in quel momento.

Sembra che la banca di Berlino fosse decisa ad approfittare di questa congiuntura particolare, resa ulteriormente favorevole dalla stipulazione, il 20 maggio 1882, della Triplice Alleanza, che unì l'Italia all'Impero germanico e all'Austria-Ungheria<sup>39</sup>. Intorno a questa data Georg Siemens, il più dinamico tra i dirigenti della Deutsche Bank, soggiornò a Roma per trattare con il ministro delle Finanze Magliani, con Giacomo Grillo, direttore generale della Banca Nazionale, e con Domenico Balduino, che guidava il Credito Mobiliare. In un rapporto inviato ai colleghi del comitato direttivo della banca Siemens sottolineò la volontà del governo italiano di rendersi indipendente «da tutto il mondo» negli affari finanziari; egli stesso dovette però ben presto rendersi conto che lo Stato italiano in quel momento non intendeva lanciare un'emissione di nuovi titoli<sup>40</sup>. Riuscì comunque a condurre in porto almeno un piccolo affare: l'acquisto di 5 milioni nominali di rendita italiana 5% dalla Banca Nazionale<sup>41</sup>. Il mutato clima politico in favore dell'alleanza italo-tedesca era del resto già stato anticipato dall'ambasciatore italiano a Berlino, conte de Launay, in un rapporto per il ministro degli Esteri Mancini del 26 febbraio 1882 in cui si osservava: «La place de Berlin n'est pas à dédaigner [...] Dans ce moment, où nous travaillons à resserrer nos liens d'amitié avec l'Allemagne, il serait de bonne politique de confondre en partie nos intérêts financiers mutuels»<sup>42</sup>.

Georg Siemens decise comunque di sfruttare al meglio i primi contatti stabiliti con la finanza e con le autorità governative italiane. In una lettera a Grillo del 3 ottobre 1882 propose di far richiedere al governo l'ammissione dei suoi titoli di Stato al prestito su pegno presso la Reichsbank, seguendo così l'esempio de-

<sup>38</sup> Cfr. J. Bouvier, *Le Krach de l'Union Générale (1878-1885)*, Paris 1960, pp. 230 sgg.

<sup>39</sup> Cfr. L. Salvatorelli, *La triplice alleanza*, Milano 1939, pp. 65 sgg.; L. Albertini, *Le origini della guerra del 1914*, vol. I, Milano 1942, pp. 40 sgg.; F. Fellner, *Der Dreibund*, München 1960, pp. 14 sgg.; le fonti più essenziali si trovano in: *Die Grosse Politik der Europäischen Kabinette 1871-1914*, vol. III, Berlin 1927, pp. 183 sgg.

<sup>40</sup> HADB, Siemens al direttorio della Deutsche Bank (23.5 e 24.5.1882).

<sup>41</sup> *Ibid.* (28.5.1882).

<sup>42</sup> Archivio del ministero degli Affari esteri, Roma (AMAER), Serie Politica 1861-1887, n. 336 (94).

gli austriaci che avevano realizzato un'identica iniziativa per i titoli ungarici: «D'après mon idée, l'admission des fonds italiens ferait une impression très favorable sur le marché [...] Nos banquiers seraient mis en état d'en acheter davantage et l'intérêt du public agrandirait». E secondo le informazioni di Siemens, la Reichsbank si aspettava proprio una simile mossa da parte del governo italiano<sup>43</sup>. Quest'iniziativa non ebbe successo per ragioni piuttosto formali: la Reichsbank insisteva perché fosse espressamente indicata Berlino come luogo di pagamento per le cedole della rendita italiana; cosa che avrebbe però richiesto un cambiamento del testo della legge, non realizzabile in breve tempo dal Parlamento di Roma<sup>44</sup>. Gli istituti autorizzati a pagare gli interessi sui titoli a Berlino rimasero così le case bancarie Mendelssohn e Warschauer, che abbiamo già incontrate come corrispondenti dei Baring e Hambro, più la casa Bleichröder, da lungo tempo corrispondente berlinese dei Rothschild ma potente consulente bancario del cancelliere Bismarck<sup>45</sup>.

Che gli equilibri finanziari internazionali, in questo primo scorcio degli anni Ottanta, fossero almeno temporaneamente cambiati risultò evidente anche in occasione del collocamento della seconda tranche del prestito per l'abolizione del corso forzoso, che avvenne nella primavera del 1882. La crisi del mercato parigino portò all'esclusione di quest'area e spostò gli sforzi verso le piazze di Londra, Berlino ed Amsterdam, dove tuttavia si riuscì a collocare solo una parte delle quote. Deludente fu anche il risultato conseguito a Londra: sia Baring che Hambro dovettero infatti chiedere al gruppo francese e soprattutto al gruppo italiano, con la Banca Nazionale in testa, di assumersi almeno temporaneamente le quote non sottoscritte, permettendo così alle due banche londinesi di salvare la faccia dichiarando la collocazione totale del prestito<sup>46</sup>.

La situazione era più o meno invariata quando la città di Roma, nell'aprile 1883, presentò la prima serie di un nuovo prestito

<sup>43</sup> HADB, S 2783.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Siemens a Grillo (6.11, 9.11 e 11.12.1882).

<sup>45</sup> *Ibid.*, Grillo a Siemens (19.5.1883 e 7.6.1884); Tesoro italiano alla Deutsche Bank (29.6.1884).

<sup>46</sup> BI, AS, BNR, VCS anno 1882, registro 4, pp. 346 sgg. (17.5.1882); Berta, *op. cit.*, pp. 107 sg.

dell'importo nominale di 18 milioni di lire. Nel corso di dieci anni sarebbero state emesse obbligazioni 4% per un ammontare nominale complessivo di 170 milioni, che doveva fruttare un introito reale di 150 milioni. Tale prestito, al quale il governo aveva promesso il proprio sostegno<sup>47</sup>, doveva servire a finanziare «grandiosi lavori di costruzioni stradali ed immobiliari», che avrebbero dato all'addormentata città papalina la veste di una capitale di respiro europeo. Della prima serie di 18 milioni la casa londinese Hambro ne assunse la metà, mentre l'altra metà andò ad un gruppo italiano e «a Berlino». Quest'ultima destinazione si riferiva senz'altro alla Deutsche Bank, ma forse anche ad altri istituti berlinesi. La quota destinata ai mercati italiani e tedeschi trovò una domanda di gran lunga superiore all'offerta: in Italia la richiesta raggiunse 6,6 milioni, a Berlino addirittura 18,2, e così solo un terzo delle domande poté essere soddisfatto<sup>48</sup>. La seconda tranche di 20 milioni nominali, emessa nella primavera del 1885, fu distribuita secondo la stessa proporzione e di nuovo si ebbe un successo formidabile in Italia e in Germania, dove solo il 29% dei titoli richiesti poté essere assegnato. Al contrario Hambro non riuscì a vendere sul mercato londinese tutta la sua quota, una parte della quale dovette essere assunta dalla Banca Nazionale e dalla Deutsche Bank<sup>49</sup>. Il mercato tedesco, anche in occasione dell'emissione delle successive serie del prestito romano, dimostrò di essere particolarmente ricettivo<sup>50</sup>. Pare che nel caso dell'emissione della sesta tranche, nella primavera del 1889, il mercato di Londra fosse stato completamente escluso. Per l'emissione delle due ultime serie, decisa all'inizio del 1891, da parte tedesca si ricorse anche all'intermediazione della Bank für Handel und Industrie. Nel frattempo, però, il corso di emissione di questi titoli si era alquanto abbassato, risentendo delle diverse

<sup>47</sup> Ivi, anno 1883, registro 2, pp. 157 sgg. (27.2.1883), registro 3, pp. 239 sgg. (12.3.1884); la citazione si trova ivi, p. 239. Per le leggi del 1881 e 1883 in favore di Roma e per una descrizione della speculazione immobiliare incalzante in quel periodo cfr. E. Corbino, *Annali dell'economia italiana*, vol. III, Città di Castello 1933, pp. 269 sgg., nonché A. Caracciolo, *Roma capitale. Dal Risorgimento alla crisi dello Stato liberale*, Editori Riuniti, Roma 1974<sup>2</sup>, pp. 169 sgg.

<sup>48</sup> BI, AS, BNR, VCS anno 1883, registro 4, pp. 340 sgg. (25.4.1883); cfr. anche Helfferich, *op. cit.*, vol. II, pp. 206 sg.

<sup>49</sup> BI, AS, BNR, VCS anno 1885, registro 3, pp. 284 sgg. (8.4.1885).

<sup>50</sup> Ivi, anno 1886, registro 5, pp. 457 sgg. (12.5.1886); registro 6, pp. 521 sg. (9.6.1886); anno 1888, registro 4, pp. 310 sg. (11.4.1888).

condizioni in cui versava il debito pubblico italiano sui mercati internazionali: da una quotazione di 83,275 al momento della prima emissione nel 1883 si era giunti ad 80 otto anni dopo<sup>51</sup>. Dai pagamenti delle tasse sul bollo sappiamo che almeno temporaneamente un terzo del prestito complessivo, e cioè 56 milioni di lire nominali, poté essere piazzato sul mercato tedesco<sup>52</sup> — un risultato tutt'altro che trascurabile!

Il prestito della città di Roma non rimase comunque l'unico campo d'azione del capitale tedesco in Italia negli anni Ottanta. Già nel 1885 si ebbe un'altra operazione di grande rilievo: la partecipazione di un gruppo di banche tedesche al capitale della Società Italiana per le Strade Ferrate del Mediterraneo, la quale, nell'ambito della riorganizzazione dell'intero settore ferroviario, avrebbe dovuto gestire insieme con una nuova società per le ferrovie siciliane e con le già esistenti Ferrovie Meridionali la rete ferroviaria italiana<sup>53</sup>. Tale società, con un capitale nominale di 135 milioni di lire all'atto di fondazione, risultò di enormi dimensioni rispetto agli ordini di grandezza dell'epoca. Un consorzio di banche tedesche guidato dalla Disconto-Gesellschaft e comprendente la Dresdner Bank, la Bank für Handel und Industrie, la banca Oppenheim di Colonia e la casa bancaria privata B.H. Goldschmidt di Francoforte assunse una quota del 20% circa del capitale iniziale. Le banche francesi e svizzere coinvolte nell'iniziativa sottoscrissero invece solo quote del 3,5% e del 3% rispettivamente<sup>54</sup>. La Deutsche Bank, da sempre accesa rivale della Disconto-Gesellschaft, non vi prese parte, giustificando almeno parzialmente tale scelta con i dissidi sorti all'interno della sua direzione circa la strategia da perseguire in campo ferroviario<sup>55</sup>.

La riorganizzazione del settore fu seguita dall'emissione di obbligazioni ferroviarie 3% per un ammontare nominale di 1228

<sup>51</sup> Ivi, anno 1889, registro 4, p. 343 (10.4.1889); anno 1891, registro 3, pp. 222 sg. (25.2.1891).

<sup>52</sup> Börsen-Enquête-Kommission, *Statistische Anlagen*, Berlin 1893, p. 278.

<sup>53</sup> Cfr. Corbino, *op. cit.*, vol. III, pp. 292 sgg.

<sup>54</sup> Per l'atto di fondazione cfr. *Bollettino ufficiale delle società per azioni*, anno 1885, fasc. 29, pp. 39 sgg.; cfr. anche *Die Disconto-Gesellschaft 1851 bis 1901. Denkschrift zum 50 jährigen Jubiläum*, Berlin 1901, p. 68, nonché Gille, *Les investissements français* cit., p. 318.

<sup>55</sup> Cfr. Helfferich, *op. cit.*, vol. II, pp. 207 sgg.

milioni di lire, ma «con l'effettivo ricavo di 719 milioni». Questi titoli, emessi dal 1887 al 1889 e «ammortizzabili a partire dal 1896», beneficiarono della garanzia dello Stato e servirono in pratica al finanziamento dell'intera rete italiana<sup>56</sup>. In Germania fu offerta una somma complessiva di 752,1 milioni di lire nominali, di cui 553,1 pagarono il bollo e si possono dunque considerare come almeno temporaneamente collocati sul mercato tedesco<sup>57</sup>. Il consorzio che nel 1887 assunse le prime due serie di queste obbligazioni risultò composto dalla Banca Nazionale, dal Credito Mobiliare e dalla Banca Generale; per parte inglese vi parteciparono le case Baring e Hambro, mentre il capitale tedesco fu rappresentato dalla Disconto-Gesellschaft<sup>58</sup>. La Deutsche Bank vi intervenne probabilmente attraverso una subpartecipazione<sup>59</sup>. In qualche modo comunque dovette esservi coinvolta, dal momento che l'anno successivo, insieme alla Disconto-Gesellschaft e alla Reichsbank, chiese di ammettere queste obbligazioni al prestito su pegno. La richiesta fu sostenuta dall'ambasciatore italiano a Berlino, e il cancelliere Bismarck fece sapere al presidente della Reichsbank che non c'erano «obiezioni dal punto di vista politico»<sup>60</sup>. Vista la dipendenza della Reichsbank dal potere politico<sup>61</sup> non può certo sorprendere che essa accogliesse tale sollecitazione. Herbert von Bismarck, figlio del cancelliere e sottosegretario agli Affari Esteri, sottolineò più tardi come l'intervento del governo tedesco fosse finalizzato a sostenere una decisione che doveva emancipare il governo italiano

<sup>56</sup> Cfr. Corbino, *op. cit.*, vol. III, p. 312; cfr. anche il prospetto e le domande di ammissione alla quotazione della borsa di Berlino fatte dalla Disconto-Gesellschaft e alla Deutsche Bank in: ZStA Potsdam, Zulassungsstelle an der Berliner Börse, n. 1869, f. 26-77.

<sup>57</sup> Börsen-Enquête-Kommission, *op. cit.*, pp. 274 sg.

<sup>58</sup> BI, AS, BNR, VCS anno 1887, registro 5, pp. 470 sg. (8.6.1887), registro 6, p. 550 (22.6.1887); anno 1888, registro 1, pp. 50 sgg. (18.1.1888), registro 6, pp. 574 sgg. (18.7.1888).

<sup>59</sup> Così almeno secondo Helfferich, *op. cit.*, vol. II, p. 214.

<sup>60</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. I: Memorandum dell'ambasciata italiana del 15.10.1888; memorandum del direttore della Reichsbank, Koch, del 24.10.1888; memorandum per il cancelliere Bismarck del 13.11.1888 con delle annotazioni di sua mano; il presidente della Reichsbank, von Dechend, al cancelliere, 29.11.1888.

<sup>61</sup> Cfr. K. Borchardt, *Economia e finanza*, in Deutsche Bundesbank (a cura di), *Economia e finanza in Germania 1876-1948*, Cariplo-Laterza, Roma-Bari 1988 (ed. originale tedesca 1976), pp. 7-70, e più particolarmente pp. 20 sgg.

«dalla dipendenza finanziaria dalla Francia»<sup>62</sup>. La cerchia degli istituti bancari partecipanti al consorzio si allargò in occasione dell'emissione della terza e della quarta tranche delle obbligazioni, realizzatasi all'inizio del 1889: vi aderirono anche la casa Bleichröder — che così poté assecondare, come asserì Grillo, un esplicito desiderio del governo italiano — e con essa la banca M.A. von Rothschild di Francoforte e la Deutsche Bank<sup>63</sup>. Nell'autunno del 1889 la quinta ed ultima emissione, accanto alla conferma dei gruppi italiani e inglesi impegnati fin dall'inizio, fece registrare una scissione nel campo tedesco, che rifletteva le rivalità emerse anche in altri scenari (e delle quali si parlerà più avanti): da una parte si costituì un agglomerato guidato dalla Bleichröder, tradizionale capofila del cosiddetto gruppo Rothschild in Germania; dall'altra una formazione diretta invece dalla Deutsche Bank e dalla Berliner Handelsgesellschaft<sup>64</sup>. Il risultato dell'emissione fu piuttosto modesto: soltanto l'84% dei titoli offerti venne sottoscritto e il consorzio dovette assumersi il resto, mentre all'inizio dell'anno, al contrario, si era potuto assegnare solo il 68% delle obbligazioni della terza e quarta serie in quanto la domanda si era rivelata nettamente superiore all'offerta<sup>65</sup>.

Non è possibile ovviamente soffermarsi qui su tutte le operazioni compiute dalle banche tedesche sul mercato italiano, operazioni che, soprattutto dal 1887 in poi, si susseguirono ad un ritmo sempre più intenso<sup>66</sup>. Occorre tuttavia almeno accennare a quell'insieme di azioni che furono intraprese a partire dal 1888 per sostenere il corso dei titoli di Stato italiani e alla formazione del cosiddetto «Consorzio per gli affari italiani». Ufficialmente questo consorzio venne fondato solo nel 1890, ma in una nota dell'*Auswärtiges Amt* — il ministero degli Affari Esteri dell'Impero tedesco — del 25 luglio 1889 si parlava già della costitu-

<sup>62</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. I: lettera di Herbert von Bismarck del 10.12.1888.

<sup>63</sup> BI, AS, BNR, VCS anno 1889, registro 2, pp. 121 sgg. (23.1.1889), pp. 160 sgg. (6.2.1889); cfr. anche *Die Disconto-Gesellschaft*, cit., p. 69.

<sup>64</sup> BI, AS, BNR, VCS anno 1889, registro 10, pp. 928 sg. (23.10.1889).

<sup>65</sup> Ivi, registro 11, pp. 1051 sgg. (4.12.1889); cfr. anche Confalonieri, *op. cit.*, vol. I, pp. 49 sg.

<sup>66</sup> Cfr. P. Hertner, *Die Deutsche Bank in Italien und ihre Beziehungen zum italienischen Kapitalmarkt bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges*, in Deutsche Bank (a cura di), *Beiträge zu Wirtschafts- und Währungsfragen*, n. 21, von Hase & Koehler, Mainz 1986, pp. 35-77, più particolarmente p. 44.



zione «di un sindacato di grandi banche berlinesi per il sostegno del corso» dei titoli italiani, che sarebbe avvenuta l'anno precedente<sup>67</sup>. Non è dunque possibile datare con precisione la nascita di questo consorzio; sta di fatto però che certe misure per sostenere la rendita italiana furono adottate dalle banche germaniche fin dal febbraio 1888. Furono precedute, com'è noto, da alcuni avvenimenti che resero particolarmente critiche le relazioni italo-francesi: la visita di Crispi a Bismarck dell'ottobre 1887, l'arenarsi delle trattative per un nuovo trattato commerciale tra Francia e Italia e la divulgazione, nel gennaio 1888, di notizie sui negoziati italo-tedeschi che si sarebbero conclusi con la firma di una convenzione militare tra i due Stati alleati<sup>68</sup>. La prima conseguenza fu una caduta assai rapida della quotazione dei titoli italiani alla borsa di Parigi, dove la rendita 5% scese, tra dicembre 1887 e febbraio 1888, da 100 a 93<sup>69</sup>. La situazione si aggravò ulteriormente per l'Italia all'inizio del mese di febbraio, quando furono rotti i negoziati commerciali con la Francia e quest'ultima minacciò di provocare una guerra doganale tra i due paesi<sup>70</sup>.

Una nota del 15 febbraio 1888 mandata dall'ambasciatore italiano a Berlino all'*Auswärtiges Amt* riflette le apprensioni del governo di Roma<sup>71</sup>:

D'après un télégramme très réservé de Mr. Crispi des raisons politiques auxquelles le Gouv.[ernement] français n'est pas étranger produisent une forte dépression des fonds italiens à la Bourse de Paris. Son Excellence me charge de demander au Chancelier si la haute Banque Allemande pourrait et par quel moyen produire une réaction salutaire contre le marché français [...] La France ne pouvant pas nous attaquer de front, nous fait une guerre sourde par sentiment de dépit contre nos alliances.

La risposta dell'*Auswärtiges Amt* fu immediata, e produsse

<sup>67</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. II.

<sup>68</sup> Cfr. F. Crispi, *Politica estera. Memorie e documenti*, a cura di T. Palamenghi-Crispi, Milano 1912, pp. 170 sgg.; Fellner, *op. cit.*, pp. 36 sg.; R. Mori, *La politica estera di Francesco Crispi (1887-1891)*, Roma 1973, pp. 83 sgg.

<sup>69</sup> Cfr. Mori, *op. cit.*, p. 105.

<sup>70</sup> Cfr. P. Milza, *Les origines de la guerre douanière franco-italienne de 1888-1898*, in «Relations Internationales», anno 1978, n. 15, pp. 235-54, più particolarmente pp. 248 sgg.

<sup>71</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. I.

due tentativi, uno solo dei quali, però, si rivelò praticabile. La possibilità di far comprare titoli di Stato italiani dalla Seehandlung, una banca di credito ordinario posseduta interamente dallo Stato prussiano, o dalla Reichsbank fu infatti rifiutata dal ministro delle Finanze prussiano<sup>72</sup>. Si riuscì invece a trovare un accordo con la casa Bleichröder che promise di aderire al desiderio del Cancelliere e di impegnarsi, insieme con un gruppo di amici, per contrastare il movimento parigino al ribasso della rendita mediante consistenti acquisti di questo titolo sul mercato<sup>73</sup>.

La Bleichröder mantenne la parola e intervenne con somme tutt'altro che trascurabili sul mercato parigino. In più fece un patto con la Banca Nazionale per la formazione di un sindacato che avrebbe dovuto rimanere operante fino alla fine del 1888. Le due banche decisero di acquistare titoli di rendita per 60 milioni di lire da dividersi in parti uguali tra di loro e da destinare alla stabilizzazione della quotazione di questo titolo<sup>74</sup>. Nel marzo del 1888, inoltre, sia la Berliner Handelsgesellschaft che la Bank für Handel und Industrie avevano assunto dal Tesoro italiano titoli a scadenza annuale per 12 milioni di lire<sup>75</sup>.

I problemi finanziari dell'Italia divennero però sempre più urgenti e non poterono più risolversi con azioni sporadiche del tipo di quelle descritte poc'anzi. La seconda metà degli anni Ottanta ad esempio vide un preoccupante aumento del deficit dei bilanci statali annuali. Se si includono nel computo le spese ferroviarie di competenza statale, il deficit del bilancio passò dai 213 milioni dell'esercizio 1885/86 ai 386 del 1887/88, per toccare la punta massima l'anno successivo con 488 milioni<sup>76</sup>. Decisiva fu senz'altro la crescita delle spese militari, che nell'arco di due anni salirono da 370 milioni di lire circa a 560 milioni<sup>77</sup>.

<sup>72</sup> *Ibid.*, Nota del Sottosegretario di Stato conte Berchem del 15.2.1888.

<sup>73</sup> *Ibid.*, Nota del direttore del dipartimento per il commercio estero, Reichardt, del 16.2.1888.

<sup>74</sup> *Ibid.*, Note del consigliere von Rottenburg dell'1.3.1888 e del 5.3.1888. Lettera della Bleichröder alla Banca Nazionale (Grillo) del 14.4.1888. Cfr. anche Mori, *op.cit.*, pp. 105 sg.

<sup>75</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. I: Berliner Handelsgesellschaft all'Auswärtiges Amt (13.3.1888).

<sup>76</sup> Cfr. F.A. Repaci, *La finanza pubblica italiana nel secolo 1861-1960*, Bologna 1962, pp. 15, 28 sg.; Corbino, *op. cit.*, vol. III, pp. 342 sgg.

<sup>77</sup> Ministero del Tesoro. Ragioneria Generale dello Stato, *Il bilancio del Regno d'Italia negli esercizi finanziari dal 1862 al 1899-1900*, Roma 1901, p. 81.

Era questo, del resto, il prezzo da pagare per sostenere la politica di potenza crispina, alla quale va quindi almeno in parte imputata l'accresciuta dipendenza del paese dalla finanza internazionale (anche se tale finanza era sempre di più quella dell'alleato tedesco).

La crescente presenza tedesca sullo scenario finanziario italiano fu però anche favorita da certe nuove condizioni che si erano verificate nel sistema politico internazionale: in primo luogo l'avvicinamento tra la Francia e la Russia zarista, che sarebbe poi sfociato in un'alleanza formale tra i due paesi; un avvicinamento che fu probabilmente condizionato dalla decisione di Bismarck del novembre 1887 di interdire alla Reichsbank la concessione di prestiti su pegno sui titoli russi presentati dalle banche d'affari tedesche<sup>78</sup>. Quest'azione evidenziò un graduale processo di distacco tra i due imperi conservatori degli Hohenzollern e dei Romanov, che non poteva non lasciare tracce sui mercati finanziari<sup>79</sup>. Nell'estate del 1889 sia i giornali sia un osservatore notoriamente ben informato come Carl Fürstenberg, il principale dirigente della Berliner Handelsgesellschaft, notarono come il pubblico francese si stesse disfacendo dei suoi valori italiani per acquisire in cambio titoli russi e come venisse influenzato e spinto dalla stampa e dalle banche parigine direttamente interessate a queste operazioni<sup>80</sup>.

Bisogna tener presente questi sviluppi per valutare una nota inviata il 25 luglio 1889 dall'Auswärtiges Amt al suo ambasciatore presso il Quirinale, conte Solms, in cui si poneva l'accento sulla necessità di formare «un consorzio di grandi banche berlinesi» che in futuro avrebbero dovuto presentarsi «in un gruppo tedesco compatto» per sostenere la rendita italiana nello stesso

<sup>78</sup> Cfr. S. Kumpf-Korfes, *Bismarcks «Draht nach Russland». Zum Problem der sozial-ökonomischen Hintergründe der russisch-deutschen Entfremdung im Zeitraum von 1878 bis 1891*, Berlin (DDR) 1968, pp. 135 sg.

<sup>79</sup> Cfr. H.-U. Wehler, *Bismarcks Imperialismus und späte Rußlandpolitik unter dem Primat der Innenpolitik*, in M. Stürmer (a cura di), *Das kaiserliche Deutschland. Politik und Gesellschaft 1870-1918*, Wiss. Buchgesellschaft, Darmstadt 1976<sup>2</sup>, pp. 235-64; H. Müller-Link, *Industrialisierung und Außenpolitik. Preußen-Deutschland und das Zarenreich von 1860 bis 1890*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1977, pp. 330 sg.; R. Girault, *Emprunts russes et investissements français en Russie 1877-1914*, A. Colin, Paris 1973, pp. 144 sg.

<sup>80</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. II: Estratto da una lettera di Fürstenberg del 18.8.1889.

modo in cui si era già riuscito a fare nella primavera dello stesso anno con le obbligazioni ferroviarie. Nel passato sarebbe stato soprattutto il cosiddetto gruppo Rothschild tedesco che avrebbe agito da solo senza considerare il lato politico di tali operazioni<sup>81</sup>. Forse non fu poi un puro caso se qualche settimana più tardi, all'inizio del mese di settembre 1889, le due principali banche che non facevano parte del gruppo Rothschild, e più precisamente la Deutsche Bank e la Berliner Handelsgesellschaft, si offrirono all'*Auswärtiges Amt* per un piano dettagliato in favore della stabilizzazione della rendita italiana. Dichiararono che avrebbero acquistato rendita per 50 milioni di lire circa se il Tesoro italiano avesse voluto trattare esclusivamente con loro in un primo tempo. In contraccambio chiesero un tasso di interesse di favore dalla Reichsbank alla quale avrebbero eventualmente presentato parte di questi titoli per avere prestiti su pegno<sup>82</sup>. Il governo imperiale, che dimostrò di voler favorire il raggiungimento di «un certo equilibrio tra il possesso, da parte tedesca, di titoli russi e italiani», reagì subito e si fece dare dal presidente del Consiglio Crispi in persona la garanzia che le due banche tedesche sarebbero state preferite in occasione della prossima emissione di rendita<sup>83</sup>. La Reichsbank d'altra parte, aderendo ad una esplicita richiesta del cancelliere Bismarck, dichiarò di essere disposta ad offrire alle due banche un tasso di interesse di favore per i prestiti su pegno che esse avrebbero domandato per la rendita acquisita nell'ambito di questa operazione<sup>84</sup>. A tal punto, però, entrò in campo anche la concorrenza e la casa Bleichröder, insieme con la Disconto-Gesellschaft, capofila del cosiddetto gruppo Rothschild tedesco, manifestò tutta la sua indignazione, minacciando di ritirarsi «completamente dagli affari italiani creando eventualmente problemi alle finanze» della penisola se la gestione delle operazioni finanziarie italiane in Germania non fosse stata affidata ad essa<sup>85</sup>. Occorre aggiungere che anche la Bleichröder

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*, Abbozzo di un progetto mandato da Fürstenberg l'8.9.1889.

<sup>83</sup> *Ibid.*, Memorandum del conte Berchem del 9.9.1889.

<sup>84</sup> *Ibid.*, Nota del conte Berchem del 14.9.1889 per il cancelliere.

<sup>85</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. III: nota del consigliere von Kiderlen-Waechter.

aveva fatto un'offerta di intervento per un massimo di 100 milioni di lire al governo italiano, il quale ovviamente aveva tentato di ricavare il massimo profitto dalla concomitanza delle due offerte<sup>86</sup>. In questa situazione sembra che Bismarck stesso intervenne presso il suo banchiere di casa per persuaderlo a collaborare con i suoi rivali. Alla fine tuttavia il vecchio Gerson von Bleichröder decise di non accettare questa specie di compromesso e di rinunciare piuttosto alla continuazione delle sue trattative col Tesoro italiano<sup>87</sup>. Nel frattempo l'operazione di sostegno alla rendita intrapresa dalla Deutsche Bank e dalla Berliner Handelsgesellschaft andò in porto e, stando a quanto riferiva il sottosegretario di Stato nell'Auswärtiges Amt, conte Berchem, all'inizio del febbraio 1890, poteva vantarsi di aver avuto fino ad allora «un buon successo». Poco prima le due banche avevano assunto anche altri 112 milioni di rendita, 25 dei quali furono ceduti come subpartecipazioni alla Banca Nazionale e al Credito Mobiliare per permettere al Tesoro italiano di poter pagare la successiva rata degli interessi su questo titolo<sup>88</sup>. E secondo Georg Siemens, della Deutsche Bank, il governo italiano tentò disperatamente di mantenere il massimo riserbo su tutta l'operazione<sup>89</sup>.

L'inizio dell'aprile 1890 vide finalmente la formazione ufficiale di un *Konsortium für italienische Geschäfte*. Questo «consorzio per gli affari italiani» risultò composto da un gruppo italiano comprendente la Banca Nazionale, il Credito Mobiliare e la Banca Generale e da un gruppo tedesco guidato dalla Bleichröder, dalla Disconto-Gesellschaft, dalla Deutsche Bank e dalla Berliner Handelsgesellschaft. Il contratto di fondazione, che reca la data del 24 aprile 1890, stabiliva la partecipazione reciproca a tutti gli affari finanziari con lo Stato italiano, i comuni, gli

<sup>86</sup> Ivi, vol. II: Julius Schwabach al consigliere von Rottenburg il 14.9.1889.

<sup>87</sup> Ivi, vol. III: Bleichröder all'Auswärtiges Amt il 10.10.1889; G. von Bleichröder al cancelliere Bismarck il 19.10.1889.

<sup>88</sup> *Ibid.*, Relazione del conte Berchem del 3.2.1890; cfr. anche *Die Berliner Handelsgesellschaft in einem Jahrhundert deutscher Wirtschaft, 1856-1956*, [Berlin 1956], p. 101. Le azioni concrete a sostegno della rendita italiana, intraprese dalla Deutsche Bank e dalla Berliner Handelsgesellschaft sono documentate, per il periodo dal 14 al 30.9.1889, nell'archivio della Deutsche Bank (HADB, S 2785).

<sup>89</sup> HADB, S 2784: Siemens al direttorio della Deutsche Bank il 31.1.1890.

istituti di credito ordinario e ipotecario, nonché le società ferroviarie. Un terzo di ogni «affare» doveva essere destinato al gruppo italiano, due terzi al gruppo tedesco. Il contratto sarebbe scaduto alla fine del 1891, ma avrebbe potuto essere prolungato<sup>90</sup>.

La fondazione del consorzio sancì di fatto l'ingresso nel settore degli affari italiani della Deutsche Bank e con essa della Berliner Handelsgesellschaft, la quale, fondata nel 1856, non poteva certo considerarsi un *newcomer* nella cerchia ristretta della *haute banque* internazionale. La spinta decisiva per il raggiungimento dell'accordo venne comunque da parte italiana. Il ministro delle Finanze Giolitti, preoccupato per il distacco che la Bleichröder aveva tenuto nei confronti degli affari italiani, aveva mandato un suo rappresentante a Berlino per promuovere la creazione di un sindacato fondato su un rapporto di collaborazione fra i due gruppi che in quel momento si confrontavano a Berlino (e dei quali abbiamo parlato sopra)<sup>91</sup>. Da parte sua anche il governo tedesco aveva esercitato una «vivace pressione» su Bleichröder, il cui protettore Bismarck aveva lasciato la carica di cancelliere tre settimane prima<sup>92</sup>. L'imperatore Guglielmo II si era interessato personalmente della questione facendo sapere a Bleichröder che, partecipando al consorzio, avrebbe potuto «migliorare la sua posizione nei confronti di Sua Maestà». Sarebbe «vantaggioso — specificò l'imperatore — se l'interesse di Bleichröder si spostasse dai valori russi a quelli italiani»<sup>93</sup>. Verso la metà del maggio 1890 anche le case inglesi Baring e Hambro decisero di entrare nel consorzio e fu loro riservata una quota del 25%, che fu ricavata da quelle detenute dagli altri membri<sup>94</sup>.

Nel frattempo la situazione finanziaria dell'Italia non cessò

<sup>90</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. III: il testo dell'accordo fu mandato il 25.4.1890 da Fürstenberg al conte Berchem. La Banca Nazionale aderì seguendo il desiderio espresso dal governo italiano. BI, AS, BNR, VCS anno 1890, registro 5, pp. 412 sgg. (23.3.1890).

<sup>91</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. III: Telegramma del conte Solms all'Auswärtiges Amt del 29.3.1890.

<sup>92</sup> *Ibid.*, Telegramma dell'Auswärtiges Amt all'ambasciatore conte Solms del 2.4.1890.

<sup>93</sup> *Ibid.*, Note del conte Berchem del 31.3.1890. Questa situazione è convalidata da una relazione dell'ambasciatore francese a Berlino, Herbette, al ministro francese degli Affari Esteri, Ribot, del 21.11.1890 (Archives Nationales, Paris, F303101).

<sup>94</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. III: Nota del conte Berchem del 16.5.1890.

di peggiorare e il Tesoro si vide sempre più costretto, per così dire, a vivere alla giornata. Così cinque mesi dopo, alla fine di ottobre, il Konsortium si dichiarò disposto ad assumere titoli della rendita 5% per un valore nominale di 120 milioni di lire, somma che doveva servire per pagare gli interessi del debito pubblico in scadenza nel successivo mese di gennaio<sup>95</sup>. Di conseguenza Gerson von Bleichröder, all'inizio del 1891, non esitò a definire la situazione finanziaria italiana «molto cattiva», prevedendo già l'imminente contrazione di un altro debito per pagare le cedole scadenti nel seguente mese di aprile. D'altro canto egli non mancava di far osservare che il mercato tedesco cominciava ad essere saturo e si rendeva sempre più difficoltoso il collocamento di altri titoli italiani<sup>96</sup>.

Che il pericolo denunciato da Bleichröder fosse reale, risultò evidente quando, dopo l'approvazione di una prima legge nel luglio 1890, si iniziarono le procedure per la costituzione di una banca di credito fondiario. Anche in questo caso si nutrì la speranza di ricevere un valido aiuto dal mercato finanziario tedesco, speranza che si basava sul fatto che l'88,5% delle cartelle fondiarie della Banca Nazionale emesse a partire dal 1886 era stato appunto piazzato in Germania<sup>97</sup>. In una riunione tenutasi a Lucerna nell'agosto 1890 si decise così la fondazione di un istituto con un capitale di 30 milioni di lire, di cui il Konsortium ne avrebbe sottoscritti 25<sup>98</sup>. Tutto però cambiò nel giro di pochi mesi e quando fu finalmente creato l'Istituto Italiano di Credito Fondiario, con atto del 7 febbraio 1891, le banche tedesche parteciparono solo con 5 milioni al capitale nominale complessivo di 40 milioni e rifiutarono di entrare nel Consiglio d'amministrazione del nuovo ente<sup>99</sup>.

Né si rivelò più fruttuoso il tentativo effettuato dal governo

<sup>95</sup> HADB, S 2790: Dichiarazione della Bleichröder del 20.10.1890.

<sup>96</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. IV: Nota del Segretario di Stato von Marschall riguardante una conversazione avuta con Gerson von Bleichröder (22.1.1891).

<sup>97</sup> HADB, S 2784: Siemens al direttorio della Deutsche Bank (20.1.1890); Börsen-Enquête-Kommission, *op. cit.*, pp. 272 sgg.

<sup>98</sup> BI, AS, BNR, VCS anno 1890, registro 5, pp. 435 sgg. (7.5.1890), registro 9, pp. 821 sgg. (3.9.1890).

<sup>99</sup> Ivi, anno 1891, p. 168 (25.2.1891); PA, IA Italien 73 geheim, vol. IV: Relazione del conte Solms dell'8.2.1891.

italiano per coinvolgere nell'iniziativa la finanza britannica e francese. Intrapreso nel febbraio/marzo 1891, esso fallì a Londra per il blocco causato dalla crisi della casa Baring e si arenò a Parigi per le condizioni politiche poste dal governo francese come presupposto ad un uso del mercato locale per eventuali nuovi prestiti<sup>100</sup>. Qualche settimana più tardi si ebbe anche il tentativo del ministro del Tesoro Luigi Luzzatti di far partecipare due *outsiders*, la Internationale Bank di Berlino e la milanese Banca Unione, vendendo loro rendite di Stato per 25 milioni di lire<sup>101</sup>. Ma l'opposizione del Konsortium fu estremamente dura e Georg Siemens fece sapere al rappresentante del gruppo a Roma, conte Fantoni, «Que le ministre ne s'y trompe pas: l'impression que sa manière d'agir a produite sur les membres du Comité est plus profonde qu'il n'a l'air de s'en douter [...] Ce sent là des soubresauts qu'on a de la peine a goûter ici»<sup>102</sup>. Pochi giorni dopo il presidente del Consiglio Di Rudinì presentò le sue scuse per le iniziative del Luzzatti ai membri del Konsortium<sup>103</sup>.

Di Rudinì aveva ovviamente molte buone ragioni per non inimicarsi le banche del consorzio, poiché nei mesi successivi avrebbe dovuto nuovamente ricorrere ad esse per vendere titoli di rendita dell'importo complessivo di 70 milioni di lire<sup>104</sup>. Con l'aggravarsi della situazione finanziaria il governo italiano si vide comunque costretto a ricorrere anche al credito a breve termine e così nell'aprile 1892 la Deutsche Bank e la Seehandlung assunsero buoni del Tesoro 5% con scadenza alla fine dell'anno rispettivamente per 9 milioni di lire<sup>105</sup>. Un'altra operazione con

<sup>100</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. IV: Relazione dell'ambasciatore tedesco a Londra, conte Hatzfeld, del 25 e 28.2.1891; relazione del conte Solms da Roma del 2.3.1891.

<sup>101</sup> *Ibid.*, Relazione del conte Solms del 30.3 e del 1.4.1891, ordine al conte Solms del 2.4.1891; HADB, S 2795: il conte Fantoni alla Deutsche Bank (27 e 31.3.1891); ZStA Potsdam, Zulassungsstelle an der Berliner Börse, n. 1869, f. 5 sgg.; Börsen-Enquête-Kommission, *op. cit.*, pp. 26 sgg., 128 sg.

<sup>102</sup> HADB, S 2795: Siemens a Fantoni (4.4.1891).

<sup>103</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. IV: Relazione del conte Solms del 9.4.1881.

<sup>104</sup> HADB, S 2796: Bleichröder alla Deutsche Bank (28.5.1891), Grillo alla Bleichröder (28.5.1891); HADB, S 2798: Telegrammi della Banca Nazionale (Grillo) del 30 e del 31.7.1892, Bleichröder alla Deutsche Bank il 22.9.1892. Cfr. anche *Die Disconto-Gesellschaft* cit., p. 70.

<sup>105</sup> HADB, S 2794. Per l'emissione dei buoni del tesoro nel 1892 cfr. J.



buoni del Tesoro italiano fu lanciata l'anno dopo con la casa berlinese Robert Warschauer e con una partecipazione della stessa Seehandlung, operazione che si concluse del tutto solo alla fine del marzo 1894<sup>106</sup>.

La maggiore cautela dimostrata dal Konsortium con il progredire della crisi finanziaria del paese è evidenziata anche dal caso della Società per il Risanamento di Napoli. Fondata nel 1888, essa aveva ricevuto un credito di 20 milioni di lire della durata di un anno e mezzo dalle banche italiane e tedesche del Konsortium, ma contro tutte le aspettative al momento della scadenza, cioè alla fine del 1891<sup>107</sup>, questo credito non fu rinnovato. Un nuovo «anticipo» di 10 milioni fu dato finalmente nell'agosto 1892, ma l'emissione di cartelle fondiarie per un ammontare di 30 milioni sul mercato tedesco fu rifiutato dalle banche berlinesi per questioni di ordine giuridico e per la momentanea avversione del mercato germanico verso titoli di questo genere<sup>108</sup>.

La crisi del settore creditizio italiano, inaspritasi nel corso del 1893 fino al crollo e alla totale riorganizzazione del sistema degli istituti di emissione e fino alla caduta delle due maggiori banche di credito, il Credito Mobiliare e la Banca Generale, creò una situazione completamente nuova e inaspettata anche per le banche tedesche del Konsortium. La situazione divenne infatti sempre più problematica verso la metà del 1893, quando la clientela del Credito Mobiliare e della Banca Generale cominciò a ritirare, ad un ritmo crescente, i suoi depositi. Verso la metà di settembre arrivò a Berlino un grido d'aiuto del governo italiano: il presidente del Consiglio Giolitti chiese in un memorandum un credito di 50 milioni di lire dalla Reichsbank e propose come garanzia la rendita italiana posseduta dalla Banca Nazionale, dal Credito Mobiliare e dalla Banca Generale; questi titoli si trovavano depositati a Parigi per essere impiegati in operazioni di ri-

Tivaroni, *Storia del debito pubblico del Regno d'Italia*, parte II, Pavia 1910, pp. 55 sgg.

<sup>106</sup> Geheimes Staatsarchiv, Berlin (West), IA Rep. 109, n. 5017.

<sup>107</sup> Confalonieri, *op. cit.*, vol. I, p. 171. Per la storia del Risanamento cfr. Corbino, *op. cit.*, vol. III, pp. 272 sgg., nonché M. Marmo, *Speculazione edilizia e credito mobiliare a Napoli nella congiuntura degli anni '80*, in «Quaderni storici», n. 32 (maggio/agosto 1976), pp. 646-83.

<sup>108</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. VII: l'Auswärtiges Amt al conte Solms (25.8.1892).

porto. Come di consueto anche questa domanda fu motivata con gli attacchi al ribasso contro i titoli italiani attuati dalla speculazione parigina<sup>109</sup>. Su invito del governo imperiale la Reichsbank contattò subito le grandi banche berlinesi e sia quelle facenti parte del Konsortium che le due case private Warschauer e Mendelssohn dichiararono «bongré malgré» la loro disponibilità di principio a tale operazione<sup>110</sup>.

L'accordo definitivo fu raggiunto alla fine dello stesso mese di settembre dopo l'arrivo del negoziatore italiano, che venne così annunciato dall'incaricato d'affari a Berlino: «il s'appelle Otto Joel, nom qui m'était jusqu'ici complètement inconnu, et est Inspecteur Général de la 'Banca Generale' à Rome»<sup>111</sup>. Fu stabilito che le banche tedesche avrebbero messo a disposizione dei tre istituti italiani un «anticipo» di 40 milioni di marchi al tasso di interesse del 5,5% contro il pignoramento di rendita italiana per un controvalore di circa 65 milioni di lire e per un periodo di sei mesi. Sia la Reichsbank che la Seehandlung si dichiararono pronte a mettere a disposizione delle banche tedesche, in parti uguali, questa somma sotto la forma di crediti cambiari e a pegno ad un tasso del 4,5%. La Reichsbank si fece inoltre rilasciare una sorta di attestato dal governo imperiale, in cui si affermava che l'intervento a favore della finanza italiana era dettato da «considerazioni della grande politica»<sup>112</sup>. Questo intervento, se servì a stabilizzare temporaneamente le condizioni delle finanze statali, non poté comunque impedire il crollo delle due maggiori banche d'affari che si verificò di lì a poche settimane. Il 30 novembre 1893 dovette chiudere gli sportelli il Credito Mobiliare, che aveva visto ridurre i suoi depositi dai 52,8 milioni di fine maggio ai 28,3 di quei giorni<sup>113</sup>. Fu seguito a breve distanza dalla

<sup>109</sup> Ivi, vol. VIII: Il ministro italiano degli Affari Esteri Brin al cancelliere tedesco Caprivi (15.9.1893).

<sup>110</sup> *Ibid.*, Promemoria del Sottosegretario di Stato von Rotenhan e del Presidente della Reichsbank Koch del 18.9.1893.

<sup>111</sup> *Ibid.*, lettera del 28.9.1893.

<sup>112</sup> *Ibid.*, Nota di von Rotenhan del 30.9.1893; von Rotenhan a Koch (1.10.1893); HADB, S 2803: Riunioni del Konsortium del 29.9 e del 5.10.1893.

<sup>113</sup> Cfr. M. Pantaleoni, *La caduta della Società Generale di Credito Mobiliare Italiano* in Id., *Studi storici di economia*, Zanichelli, Bologna 1936, pp. 217 sgg.

Banca Generale, che si vide costretta a chiudere i battenti il 18 gennaio 1894<sup>114</sup>.

Non è possibile ricostruire qui con precisione il ruolo svolto dal capitale tedesco nella fondazione delle due nuove banche italiane, Banca Commerciale Italiana e Credito Italiano, anche perché tali vicende sono già state analizzate altrove in maniera piuttosto dettagliata<sup>115</sup>. Ci preme però di mettere in rilievo alcuni punti essenziali, che possono contribuire ad illustrare sia i motivi sia la natura e la dimensione di questo intervento:

1. È probabile che già durante il viaggio a Berlino di Otto Joel del settembre 1893, del quale abbiamo parlato sopra, si fosse presa in considerazione l'ipotesi di fondare una banca in Italia con capitale di origine tedesca, anche se di ciò mancano prove irrefutabili<sup>116</sup>. Sappiamo invece che il conte Fantoni, rappresentante del Konsortium a Roma, propose nel novembre 1893 di creare un «trust per rendita italiana» con un capitale di 40 milioni di marchi, che avrebbe dovuto emettere obbligazioni 4,5% fino al doppio del suo capitale nominale. Questo progetto non fu mai realizzato malgrado l'interesse dimostrato dalla Berliner Handelsgesellschaft e dalla Deutsche Bank<sup>117</sup>.

2. Non si può descrivere la storia bancaria di questi anni senza parlare della figura di Otto Joel, d'un tratto diventato l'interlocutore privilegiato delle banche tedesche nei loro rapporti con l'Italia. Nato a Danzica nel 1856 da una famiglia ebraico-tedesca e venuto in Italia già all'età di 15 anni per ragioni di salute, vi aveva trascorso tutti gli anni seguenti con l'eccezione di tre, passati probabilmente a Francoforte per curare la propria formazione professionale<sup>118</sup>. Nel 1887 divenne vicedirettore della sede di Milano della Banca Generale, due anni più tardi fu nominato direttore della sede di Genova e poi della sede di Milano della

<sup>114</sup> Cfr. Confalonieri, *op. cit.*, vol. I, p. 207.

<sup>115</sup> Cfr. *ivi*, vol. II, pp. 17 sgg., 283 sgg.; vol. III, pp. 3 sgg.; Hertner, *Il capitale tedesco cit.*, pp. 98 sgg.

<sup>116</sup> Si veda l'eco nella stampa italiana (cfr. anche «L'Italie» del 4.10.1893).

<sup>117</sup> HADB, S 2802: Fürstenberg e Steinthal a Fantoni (8.11 e 10.11.1893), Deutsche bank a Frascara del Credito Mobiliare (23.11.1893).

<sup>118</sup> Cfr. Confalonieri, *op. cit.*, vol. I, p. 386, vol. II, pp. 14 sg.; B. Graf von Hutten-Czapski, *Sechzig Jahre Politik und Gesellschaft*, vol. I, Berlin 1936, p. 425; L. Toeplitz, *Il banchiere*, Milano 1963, p. 26; L. Goldschmidt, *Ein Lebensbild in Briefen*, Berlin 1898, pp. 423, 451.

stessa banca; dal 31 marzo 1893 ne diresse l'ispettorato generale<sup>119</sup>. Cittadino prussiano, finché nel 1910 ottenne la cittadinanza italiana, fu l'intermediario ideale per le banche tedesche in virtù dell'intima conoscenza che poteva vantare dei due sistemi bancari, delle due mentalità nazionali e, forse non ultimo, delle due lingue.

3. L'idea di costituire una nuova banca fu seriamente valutata dagli istituti berlinesi alla fine del gennaio 1894, cioè dopo la chiusura del Credito Mobiliare e della Banca Generale, e proprio a tale scopo Joel andò di nuovo a Berlino. Fallirono nel frattempo i tentativi paralleli avviati da parte italiana per creare, sempre con l'aiuto di Joel ed eventualmente sotto la sua direzione, un nuovo istituto di credito che prevedesse solo una quota straniera di minoranza. Né le banche tedesche né quelle svizzere vollero impegnarsi in un'impresa del genere<sup>120</sup>. I membri tedeschi del Konsortium, verso la metà del febbraio 1894 avevano invece preparato un progetto concreto che aveva incontrato il «vivo interesse» dell'ambasciatore italiano a Berlino nonché del governo imperiale<sup>121</sup>. La nuova banca con sede a Milano e con un capitale autorizzato di 50 milioni, di cui 20 versati all'inizio, avrebbe dovuto occuparsi, oltre che degli «affari di banca», dell'intermediazione e della collaborazione ad «affari finanziari italiani di qualche importanza», i quali però sarebbero poi rimasti riservati ai soci fondatori tedeschi. Vi furono inoltre pressioni per ottenere la garanzia governativa della convertibilità in oro, in ogni momento, del capitale della banca — richiesta difficilmente realizzabile ma comprensibile qualora si pensi che pochi giorni dopo la presentazione di questo memorandum, il 21 febbraio 1894, fu decretata la reintroduzione del corso forzoso<sup>122</sup>. È dunque particolarmente significativo che l'iniziativa delle banche del Konsortium non fosse diretta verso la creazione di una banca «mista», ma piuttosto verso la costituzione di un istituto, da essi strettamente controllato, che doveva servire soprattutto alla ge-

<sup>119</sup> Cfr. soprattutto Confalonieri, *op. cit.*, vol. I, p. 386.

<sup>120</sup> Cfr. *ivi*, vol. II, pp. 3 sgg.

<sup>121</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. X: Telegramma dell'Auswärtiges Amt all'ambasciatore von Bülow (12.2.1894).

<sup>122</sup> Cfr. Corbino, *op. cit.*, vol. III, pp. 366 sg.; G. Manacorda, *Crisi economica e lotta politica in Italia 1892-1896*, Einaudi, Torino 1968, pp. 206 sgg.

stione dei loro rapporti di affari col governo italiano e cioè alla loro partecipazione all'emissione di titoli di Stato. Questo progetto certamente non dimostrava particolare «lungimiranza», né rivelava alcun specifico impegno per favorire lo sviluppo del paese ospite; occorre però ricordare che questi furono «gli anni più neri dell'economia del nuovo Regno», come ebbe ad esprimersi più tardi Gino Luzzatto<sup>123</sup>, un contesto dunque nel quale anche un atteggiamento cauto e di prospettive piuttosto limitate, come quello dimostrato dai tedeschi, diventa comprensibile.

4. Nella primavera del 1894 i negoziati portati avanti a Roma sulla base di questo progetto non ebbero successo; la richiesta, sopra menzionata, di una convertibilità garantita del capitale stesso della banca fu il principale ostacolo che impedì il raggiungimento di un compromesso<sup>124</sup>. Vi furono altri incontri a Milano verso la metà del giugno 1894 tra rappresentanti delle banche tedesche, svizzere e austriache e non mancò neppure l'incoraggiamento del governo italiano a quest'iniziativa<sup>125</sup>. Ma anche questi tentativi fallirono, non ultimo per le crescenti richieste tedesche, che riguardarono non solo la convertibilità ma anche una specie di monopolio per procurare al Tesoro italiano tutte le divise estere<sup>126</sup>.

5. Malgrado tutto, nel settembre 1894 questi sforzi furono finalmente coronati dal successo, che fu dovuto innanzitutto al costante impegno profuso nell'iniziativa dalla casa Bleichröder. La soluzione escogitata univa all'obiettivo principale degli affari con lo Stato italiano il riconoscimento di una maggiore indipendenza al nascente istituto, al quale fu permesso di partecipare attivamente a questi futuri affari accanto ai soci fondatori<sup>127</sup>. Il 10 ottobre 1894 si costituì finalmente a Milano la Banca Commerciale Italiana. Il suo capitale nominale di 20 milioni di lire fu sottoscritto in quote uguali dalle sei banche tedesche più importanti tra quelle del Konsortium — Berliner Handelsgesellschaft,

<sup>123</sup> Luzzatto, *op. cit.*, p. 177.

<sup>124</sup> Cfr. Manacorda, *op. cit.*, pp. 197 sgg.; Confalonieri, *op. cit.*, vol. II, pp. 19 sg.; Hertner, *Il capitale tedesco* cit., pp. 91 sg.

<sup>125</sup> Cfr. Crispi, *op. cit.*, p. 186.

<sup>126</sup> PA, IA Italien 73 geheim, vol. XI: Schwabach all'Auswärtiges Amt (21.6.1894).

<sup>127</sup> Archivio della Banca Commerciale italiana, Carte Joel: Steinthal a Weil (15.9.1894), Winterfeldt a Joel (26.9.1894), Bleichröder a Joel (22.9.1894).

Deutsche Bank, Bank für Handel und Industrie, S. Bleichröder, Disconto-Gesellschaft e Dresdner Bank — per una percentuale complessiva del 78,86%. La Österreichische Credit-Anstalt di Vienna sottoscrisse il 13,4%, mentre tre banche svizzere — il Basler Bankverein, l'Union Financière de Genève e il Credito Svizzero di Zurigo — parteciparono ciascuna con una quota del 2,5%. I soci fondatori cedettero poi velocemente una serie di sottopartecipazioni ad altri istituti di credito tedeschi e austriaci<sup>128</sup>.

6. Due mesi più tardi, nel dicembre 1894, la casa berlinese Warschauer & Co., la banca Manzi & C. di Roma e la banca milanese Vonwiller & C., di origine svizzera, presero parte ad un aumento di capitale da 5 a 14 milioni della Banca di Genova, fondata nel lontano 1870, sottoscrivendo una somma complessiva di 6,5 milioni nominali<sup>129</sup>. La casa bancaria Manzi era sorta l'anno precedente a Roma con l'intervento in qualità di accomandataria della Warschauer di Berlino, la quale fu indotta ad un investimento diretto di questo genere dalla convinzione che esso potesse favorire lo sviluppo economico dell'Italia molto più delle emissioni di titoli statali, comunali e ferroviari, che dovevano poi essere introdotti nelle borse tedesche<sup>130</sup>. Nel febbraio 1895 la Banca di Genova, ove nel frattempo erano entrate la Basler Handelsbank di Basilea e la Nationalbank für Deutschland di Berlino<sup>131</sup>, cambiò il suo nome in Credito Italiano. Non sappiamo con precisione a quanto ammontassero le partecipazioni di questi istituti stranieri, né se fossero maggioritarie o meno. Sta di fatto però che essi erano molto meno importanti dei soci fondatori stranieri della Banca Commerciale, quasi che fin dall'inizio si fosse definito il ruolo del Credito Italiano come eterno secondo rispetto alla rivale.

Non è possibile in questa sede seguire lo sviluppo delle due banche durante il periodo che precedette la prima guerra mondiale. Basterà ricordare che i rapporti con gli istituti tedeschi, che tanto avevano contribuito alla loro costituzione, subirono

<sup>128</sup> Cfr. Confalonieri, *op. cit.*, vol. II, pp. 33 sg.

<sup>129</sup> Cfr. *ivi*, pp. 35 sgg., nonché Hertner, *Il capitale tedesco* cit., pp. 96 sg.

<sup>130</sup> ZStA Potsdam, Auswärtiges Amt 1638: Robert Warschauer all'Auswärtiges Amt il 13.7.1893.

<sup>131</sup> Hertner, *Il capitale tedesco* cit., pp. 96 sg.

un'evoluzione tutt'altro che omogenea. In tutti e due i casi si verificò una diminuzione assai veloce delle partecipazioni tedesche nel loro capitale azionario: nel 1914 tale quota si aggirava intorno al 2,4% nel caso della Banca Commerciale ed era inferiore all'1% per il Credito Italiano<sup>132</sup>. Due cause sono all'origine di questa diminuzione: da una parte, e soprattutto dal 1895-96 in poi, essa fu dovuta alla crescita particolarmente dinamica dell'economia tedesca, che necessitò di un approvvigionamento regolare e cospicuo di capitali all'interno del paese e che di conseguenza frenò uno sviluppo altrettanto dinamico dei flussi di esportazione. Vi fu, insomma, una certa debolezza dei mercati finanziari tedeschi, specialmente se comparata alla contemporanea capacità di offerta di capitali francesi; e non è un caso che nel 1906 l'ambasciatore tedesco presso il Quirinale, conte Monts, indicasse questo fatto fra le principali ragioni della francofilia che si incontrava in molti ambienti italiani<sup>133</sup>. Un'altra ragione del mancato impegno dei soci fondatori nelle due nuove banche italiane è da ricercarsi nella mutata situazione del credito pubblico nella penisola: grazie alla dinamica congiunturale che garantiva un flusso crescente di introiti fiscali, cui non era peraltro estranea l'adozione di una politica fiscale nettamente più rigorosa, era diminuita la necessità di indebitamento dello Stato sia all'estero che all'interno. Il ruolo originariamente assegnato alle due nuove banche italiane, quello cioè di fungere da intermediarie e «teste di ponte» per gli affari finanziari tra istituti di credito tedeschi e Stato italiano, non si pose più con la stessa urgenza: di qui il ritiro neanche tanto graduale del capitale tedesco dalla Banca Commerciale e dal Credito Italiano.

Le banche fondatrici conservarono del resto una certa influenza, anche se difficilmente quantificabile, in seno ai due istituti: fino al 1914 dettennero un numero di seggi nei consigli di amministrazione che superava di gran lunga il loro peso azionario<sup>134</sup>. Di più, fino allo scoppio della prima guerra mondiale i due amministratori delegati della Banca Commerciale e uno dei due amministratori del Credito Italiano erano di origine tedesca,

<sup>132</sup> Ivi, pp. 98, 101.

<sup>133</sup> PA, IA Italien 73, vol. XVI: il conte Monts al cancelliere Bülow (17.4.1906).

<sup>134</sup> Hertner, *Il capitale tedesco* cit., pp. 98 sgg.

come tedesca, austriaca e svizzera era una parte non trascurabile del *middle management*<sup>135</sup>. Che questi poi si sarebbero ben presto «italianizzati» e mai identificati, neanche dall'inizio, con gli interessi dei soci fondatori tedeschi, è cosa che da parte di questi ultimi forse non fu mai analizzata con la dovuta serietà. Resta comunque il fatto che vi fu una stretta «parentela strutturale» tra le banche tedesche e le due banche miste italiane. Sia che si guardi la composizione dei rispettivi bilanci sia che si valuti il loro comportamento concreto sui mercati, emerge nitidamente *un'affinità di struttura* che distingue in modo molto netto questi due gruppi di banche dai loro omologhi inglesi o francesi<sup>136</sup>.

Occorre dire in ogni caso che il ruolo delle banche tedesche negli affari italiani non si esaurì del tutto con il loro ritiro dal capitale della Comit e del Credito. Certo però risultò assai ridimensionato, come dimostra il caso della conversione della rendita italiana, che poté realizzarsi, dopo anni di attesa, solo nell'estate 1906. Dell'intera operazione fece parte anche un credito di 400 milioni di franchi da contrarre all'estero, di cui 240 dovevano essere assunti da un gruppo francese, sempre sotto la guida dei Rothschild, 100 da un gruppo tedesco guidato dalla casa Bleichröder, e 60 da un gruppo inglese<sup>137</sup>. Le autorità tedesche avrebbero visto con favore un maggiore impegno da parte delle banche germaniche, ma Carl Fürstenberg, noto banchiere e intimo conoscitore della situazione internazionale, dovette limitarsi alla semplice constatazione che il mercato tedesco non sarebbe stato sufficientemente interessato alla rendita italiana<sup>138</sup>.

Finora si è parlato del ruolo di intermediazione svolto dalle banche tedesche nel mercato dei titoli di Stato e del loro impegno nel settore bancario. È giusto chiedersi adesso se esse giocarono una parte di rilievo anche negli investimenti diretti fatti

<sup>135</sup> Cfr. *ivi*, pp. 104 sgg.

<sup>136</sup> Cfr. P. Hertner, *Das Vorbild deutscher Universalbanken bei der Gründung und Entwicklung italienischer Geschäftsbanken neuen Typs 1894-1914*, in F.-W. Henning (a cura di), *Entwicklung und Aufgaben von Versicherungen und Banken in der Industrialisierung*, Duncker & Humblot, Berlin (West) 1980, pp. 195-282, e più particolarmente pp. 211 sgg.

<sup>137</sup> Cfr. Hertner, *Die Deutsche Bank in Italien* cit., pp. 60 sg.; Confalonieri, *op. cit.*, vol. II, pp. 64 sg.

<sup>138</sup> PA, IA Italien 73, vol. XVI: Annotazione dell'Auswärtiges Amt del 13.6.1906.



dall'industria tedesca nella penisola dagli anni Ottanta in poi. Un breve esame di queste situazioni ci permette di constatare che nella maggior parte dei casi non vi fu un rapporto diretto tra le banche e le filiali di società tedesche o le imprese italiane controllate da interessi tedeschi. In genere prevalsero i rapporti finanziari diretti tra banca tedesca e società-madre tedesca. Poche eccezioni non possono che confermare la regola: è il caso ad esempio della partecipazione, tra il 1887 e il 1890, del Bochumer Verein, grande impresa siderurgica tedesca della Ruhr, al capitale della Società metallurgica Tardy & Benech di Savona. Un gruppo di banche tedesche — Deutsche Bank, Berliner Handelsgesellschaft, Dresdner Bank, Oppenheim di Colonia tra gli altri — assunse 2,625 milioni di lire di obbligazioni emesse dall'impresa siderurgica savonese. Qualche mese dopo quest'ultima entrò in liquidazione e fu assorbita dalla Terni, la sua accesa rivale, mentre le banche tedesche dovettero senz'altro subire qualche perdita<sup>139</sup>.

Non ebbe esito molto positivo neppure il caso della società di navigazione La Veloce, fondata a Genova nel 1887 e controllata da due banche tedesche, la Berliner Handelsgesellschaft e la Bank für Handel und Industrie. Operava da anni in perdita, quando nel 1901 venne finalmente ceduta, tramite la Banca Commerciale, alla Navigazione Generale, la sua più forte concorrente<sup>140</sup>. In entrambi i casi il ruolo delle banche tedesche rimase piuttosto limitato e soprattutto non fu in grado di condizionare la gestione imprenditoriale.

Perfino nel campo dell'industria elettrica, dove il capitale tedesco controllava nel 1900 il 40,3% e nel 1913 il 16,5% del settore, non vi fu, tranne poche eccezioni, un impegno diretto degli istituti bancari nelle società italiane controllate da gruppi tedeschi. La partecipazione avvenne semmai in modo indiretto, attraverso le holding finanziarie come la Banque pour entreprises électriques di Zurigo o la Société suisse d'industrie électrique di

<sup>139</sup> Si vedano le fonti indicate in Hertner, *Die Deutsche Bank in Italien* cit., pp. 61 sg.

<sup>140</sup> Cfr. G. Doria, *Investimenti e sviluppo economico a Genova alla vigilia della Prima Guerra Mondiale*, vol. II, Giuffrè, Milano 1973, p. 60, nota 44; Confalonieri, *op. cit.*, vol. III, pp. 405 sgg.; ZStA Potsdam, Auswärtiges Amt n. 9692.

Basilea<sup>141</sup>. Queste società finanziarie erano nate col concorso delle grandi imprese elettrotecniche tedesche e di importanti istituti di credito svizzeri e germanici. Furono esse che finanziarono poi una parte piuttosto cospicua del settore elettrico italiano. L'unico intervento diretto di una banca tedesca in questo campo fu la fondazione della Unione Italiana Tramways Elettrici di Genova e della Officine Elettriche Genovesi nel 1895. In ambedue le imprese la Deutsche Bank, che rappresentava il consorzio bancario della AEG, la grande società elettrotecnica tedesca, sottoscrisse il 40% del capitale iniziale e ne rimase uno degli azionisti principali fino al 1905 nel primo caso e fino al 1903 nel secondo<sup>142</sup>. Fu questo poi l'inizio della partecipazione di capitali italiani, che s'impegnarono in imprese ormai economicamente mature attraverso l'intermediazione della Commerciale e del Credito Italiano<sup>143</sup>.

In conclusione, abbiamo dunque potuto osservare che l'intervento delle banche tedesche nell'economia italiana fu, con poche eccezioni, limitato ad un periodo piuttosto breve, tutto sommato il decennio tra il 1883 e il 1894, ma che il suo impatto sullo sviluppo economico e politico del paese risultò in questi anni assai importante. L'importazione di capitale durante questo decennio permise all'Italia di allargare lo stock e migliorare la qualità delle sue infrastrutture, nonché di tentare una politica estera e militare che avrebbe dovuto garantirle lo status di una grande potenza. Il contributo *diretto* del capitale straniero allo sviluppo economico del paese rimase durante questi anni nel complesso assai modesto e solo nella ricostruzione del settore bancario assunse dimensioni ragguardevoli. La natura degli investimenti, che furono nella maggior parte dei casi investimenti di portafoglio, e il ruolo svolto dalle banche come intermediatori di questo tipo di investimenti limitarono ineluttabilmente il loro impatto diretto sulla crescita del paese. Nel periodo seguente invece, quando il paese fece l'esperienza di una prima fase di industria-

<sup>141</sup> P. Hertner, *Il capitale tedesco nell'industria elettrica italiana fino alla prima guerra mondiale*, in B. Bezza (a cura di), *Energia e sviluppo. L'industria elettrica italiana e la Società Edison*, Einaudi, Torino 1986, pp. 211-56, e più particolarmente pp. 242, 256.

<sup>142</sup> Ivi, pp. 225 sgg.

<sup>143</sup> Cfr. anche Hertner, *Il capitale tedesco in Italia* cit., pp. 146 sg.

lizzazione, il contributo delle banche tedesche rimase, come si è visto, piuttosto circoscritto: ormai l'Italia era in grado di attivare autonomamente un processo di accumulazione, che fu intermediato, fino ad un certo punto, dalle banche miste create dagli istituti stranieri. È necessario, in ultima analisi, sfuggire alla tentazione di tracciare giudizi superficiali e talvolta un po' fuorvianti. Così per ricostruire in modo adeguato il ruolo che fu effettivamente svolto dalle banche straniere nello sviluppo di un paese *late comer* come l'Italia, è indispensabile analizzare a fondo il loro reale apporto, valutarne le connessioni con altri istituti di intermediazione finanziaria, esaminarne infine i complessi rapporti con gli ambienti politici ed economici del paese ospite.



*Parte seconda*

LE BANCHE DI EMISSIONE IN ITALIA  
FINO ALL'INIZIO DEL NOVECENTO



## LA QUESTIONE BANCARIA IN ITALIA DAL 1860 AL 1892\*

di Sergio Cardarelli

### 1. *Teoria economica e idee sulle banche alla vigilia dell'Unità*

1.1. *Liberismo accademico e liberismo pragmatico* Il periodo successivo al 1848 fu caratterizzato in Italia da una diffusa egemonia culturale del liberismo<sup>1</sup>. È probabile che nelle regioni meridionali, dove più vive erano le tradizioni mercantili del secolo precedente, sopravvivesse una teoria economica di stampo settecentesco, con connotati più protezionisti che liberisti, ma nel complesso si può dire che il clima culturale, in ogni campo, era permeato dalle idee liberali, che rappresentavano, per così dire, la «religione» del periodo.

L'egemonia del liberismo ebbe delle manifestazioni evidenti nella politica economica seguita da alcuni stati preunitari (Piemonte e Toscana soprattutto) e, dopo la proclamazione del Regno, nell'approvazione della tariffa doganale del 1861, improntata a un marcato liberismo.

La teoria liberale non era però recepita da tutti allo stesso modo. Tra gli accademici prevalevano un liberismo intransigente e una concezione dell'economia politica come scienza pura fon-

\* Desidero ringraziare Leandro Conte e i colleghi dell'Ufficio ricerche storiche che hanno letto una precedente versione di questo lavoro e che sono stati prodighi di consigli e suggerimenti. Un ringraziamento particolare va inoltre al dr. Antonio Finocchiaro, che ha messo a disposizione dell'Ufficio un dattiloscritto sull'argomento e una gran mole di materiale di studio, di cui mi sono largamente avvalso. Ho infine un grosso debito di gratitudine verso Stefania Palma, che mi ha pazientemente aiutato nella messa a punto del dattiloscritto.

<sup>1</sup> Su questo punto cfr., ad esempio, l'opinione di G. Candeloro in *Storia dell'Italia moderna*, vol. V, Feltrinelli, Milano 1978, p. 17.

data su leggi naturali. Nella classe dirigente era invece maggioritaria una concezione del liberismo più pragmatica, che respingeva l'idea di una scienza pura e che accettava la distinzione, proposta da Senior, tra economia teorica ed economia pratica. Questo liberismo pragmatico permeava di sé l'intera classe dirigente pre e post unitaria ed era evidente, ad esempio, in Cavour. Tra gli accademici e gli uomini di governo c'era una certa osmosi e non mancavano quindi studiosi prestatosi alla politica: in questi casi essi sembravano animati dallo stesso spirito pragmatico che caratterizzava i politici. Lo stesso Ferrara, che era il campione della difesa dei principi della scienza pura, una volta assunto a responsabilità ministeriali sembrò attenuare la sua intransigenza dottrinale<sup>2</sup>.

In questo periodo il pensiero economico italiano presentava caratteri di originalità piuttosto scarsi e subiva profondamente l'influenza dei classici inglesi e francesi, che erano conosciuti in Italia attraverso le traduzioni presentate da Ferrara nella «Biblioteca dell'Economista», collana che ebbe un successo considerevole<sup>3</sup>. Qualche autore tende a negare l'importanza di questa influenza<sup>4</sup>, ma se si prescinde dalla posizione di alcuni pensatori del periodo, caratterizzata da spunti notevoli di originalità, non si può negare che, nel complesso, la cultura economica italiana fosse largamente tributaria di quella straniera. Determinante fu in particolare l'influenza dell'opera di J.S. Mill, i cui *Principi*, pubblicati nella «Biblioteca» ferrariana nel 1851, costituiscono, a giudizio di Blaug<sup>5</sup>, la Bibbia economica in tutta l'Europa nella seconda metà dell'Ottocento, fino a quando non vennero sop-

<sup>2</sup> Dopo essere diventato ministro delle Finanze, Ferrara riconobbe che l'introduzione del corso forzoso dei biglietti della Banca Nazionale, decisa l'anno precedente dal ministro Scialoja, era inevitabile. Cfr. *infra*, p. 131 nota 96.

<sup>3</sup> Le prime due serie della collana, dirette dal Ferrara, intitolate «Trattati complessivi» e «Trattati speciali», e composte entrambe di tredici volumi, videro la luce rispettivamente dal 1850 al 1864 e dal 1859 al 1868. Per le indicazioni bibliografiche cfr. *Il pensiero economico italiano 1850-1950*, a cura di M. Finioia, Cappelli, Bologna 1980, pp. 685-86.

<sup>4</sup> Secondo Faucci, ad esempio, «da noi la teoria economica classica in senso stretto non è mai stata prevalente». R. Faucci, *La scienza economica in Italia (1850-1943)*, Guida, Napoli 1981, p. 16.

<sup>5</sup> M. Blaug, *Storia e critica della teoria economica*, Boringhieri, Torino 1970, p. 236.



piantati dall'opera di Marshall. Fino agli anni Settanta le opere dei tedeschi furono invece praticamente sconosciute in Italia<sup>6</sup>.

L'influenza dei classici inglesi e francesi era particolarmente evidente nella concezione della moneta e del credito, che in questa sede ci interessano più da vicino. Per quello che riguarda la moneta occorre sottolineare che a quell'epoca tutti gli economisti erano metallisti. Essi pensavano cioè che la moneta non potesse essere costituita che da metallo (oro e argento) e che i biglietti di banca fossero solo segni rappresentativi di moneta, «surrogati» della moneta, ma non moneta essi stessi. Di qui l'importanza che generalmente si annetteva alla convertibilità dei biglietti in moneta metallica. Per quanto concerne il credito, esso aveva un ruolo importante nella teoria economica classica perché permetteva di trasferire risorse da un settore all'altro e di risparmiare la moneta metallica sostituendola con titoli di credito. Esso consentiva così di mobilitare i capitali inerti inserendoli nel circuito produttivo, e contribuiva quindi in modo sostanziale ad aumentare la ricchezza della nazione<sup>7</sup>.

1.2. *Banche e banche di circolazione* Alla vigilia dell'Unità le istituzioni creditizie erano generalmente distinte in banchieri (ditte individuali dedite al credito d'impianto e ad attività finanziarie), casse di sconto (organismi più complessi creati generalmente su iniziativa dei governi) e banche di circolazione e sconto, dedite soprattutto al credito d'esercizio e generalmente autorizzate ad emettere biglietti. Questo privilegio era considerato una funzione attribuibile a tutte le banche e non qualificava

<sup>6</sup> È da notare che non ci fu alcuna traduzione di opere tedesche nella «Biblioteca dell'Economista». Secondo Graziani occorre comprendere «come fra il 1850 e il 1870 fossero tuttora scarse le relazioni tra le ricerche scientifiche tedesche ed italiane». A. Graziani, *Teorie e fatti economici*, Bocca, Milano-Roma 1912, p. 215. L'influsso dell'economia classica inglese, pure importante, non va tuttavia sopravvalutato. Secondo Roggi «la vecchia economia politica, quella del '700, sopravviveva nel nostro paese al di là di quanto i tempi avrebbero tollerato. [...] Una sorta di barriera protezionista [...] impedì all'economia politica classica di diffondersi sul continente come avrebbe potuto». P. Roggi, Introduzione a *Le cattedre di economia politica in Italia. La diffusione di una disciplina «sospetta» (1750-1900)*, a cura di M. Augello, M. Bianchini, G. Gioli, P. Roggi, Franco Angeli, Milano 1988, p. 23.

<sup>7</sup> Su queste questioni si veda, ad esempio, G. Boccardo, *Dizionario della economia politica e del commercio*, Sebastiano Franco e figli, Torino 1857, voce «Credito», e, dello stesso autore, *Trattato teorico-pratico di economia politica*, Torino 1859, vol. II, pp. 236-37.

dunque una categoria particolare di intermediari, anche se l'impianto delle banche di emissione era generalmente subordinato ad un'autorizzazione legislativa, mentre per le altre banche era sufficiente un decreto governativo<sup>8</sup>. Solo negli anni seguenti, con il complicarsi del sistema bancario e col sorgere delle prime banche di deposito, la teoria cominciò a distinguere in modo sempre più preciso le banche di circolazione dalle altre banche.

L'attività bancaria aveva un significato piuttosto ristretto, che era attribuito esclusivamente all'azione degli organismi prevalentemente dediti al finanziamento diretto dell'attività economica. Per questo motivo le casse di risparmio, i cui attivi erano essenzialmente impegnati in mutui ipotecari, prestati agli enti locali e titoli di Stato, non erano considerate vere e proprie banche. Mancava naturalmente il concetto di sistema bancario e di conseguenza quello di banca centrale<sup>9</sup>.

Naturalmente la banca di emissione<sup>10</sup> della metà del secolo scorso aveva ben poco a che vedere con una moderna banca centrale. Anche se svolgeva qualche funzione che oggi chiameremmo di interesse pubblico (come la salvaguardia del cambio della moneta), essa era essenzialmente un istituto di credito, che spesso operava in regime di monopolio. Tuttavia la banca di emissione era pur sempre un organismo particolare, che svolgeva una funzione delicata come l'emissione dei biglietti. Per questo la teoria economica e la prassi concreta avevano definito delle norme specifiche per la sua operatività, finalizzate a evitare abusi e a prevenire situazioni di crisi. Queste norme prevedevano innanzitutto che l'*attivo* di questo tipo di banche fosse essenzialmente ripartito tra la riserva metallica, che non doveva in ogni caso

<sup>8</sup> Nel Regno di Sardegna vigeva la legge n. 1054 del 9 luglio 1850, il cui art. 1 prevedeva appunto che «niuna banca di circolazione potrà d'ora innanzi attivarsi nello Stato, né quelle che esistono confondersi con altre, se non in forza di una legge». Dopo l'Unità questa legge non fu abrogata e fu dai più ritenuta valida fino al varo della legge bancaria del 1874, almeno nei riguardi della Banca Nazionale. Questa fu, ad esempio, la posizione espressa dal Consiglio di Stato nel parere formulato il 12 novembre 1866 sull'ipotesi di autoscioglimento della Banca Nazionale Toscana. Cfr. *infra*, § 3.1.

<sup>9</sup> Fa eccezione Cavour, che sosteneva l'opportunità della creazione di un sistema bancario fondato su una banca di circolazione e su un certo numero di istituti minori, collegati funzionalmente ad essa.

<sup>10</sup> D'ora in poi si userà questo termine più moderno per definire le banche di circolazione.

scendere al di sotto di un terzo dei biglietti in circolazione, e impieghi a breve termine (3-4 mesi) ben garantiti e prontamente liquidabili in caso di bisogno (sconti e anticipazioni). Erano in genere limitati gli «impieghi diretti», cioè l'acquisto di azioni e di titoli di Stato, considerati, sia pure in misura diversa, investimenti altamente rischiosi e potenzialmente in grado di causare gravi perdite a causa delle ampie oscillazioni dei mercati. Dal lato del *passivo* le norme richiedevano che le banche di emissione si finanziassero soprattutto con la messa in circolazione dei loro biglietti. I depositi, ritenuti una forma poco stabile di raccolta, erano considerati rischiosi e non erano perciò incoraggiati, tanto che generalmente era vietata la loro remunerazione. Per quanto riguarda i biglietti, si pensava che essi dovessero servire per le transazioni di tipo commerciale e non per gli scambi più minuti, per i quali era più adatto il medio circolante metallico. Per questo essi erano di taglio generalmente molto elevato<sup>11</sup> e circolavano fra un numero di persone piuttosto ridotto<sup>12</sup>. Il capitale doveva risultare adeguato all'attività svolta e in alcuni casi era prescritto che esso fosse rapportato all'ammontare dei biglietti in circolazione. Il valore nominale di ogni azione era generalmente di 1000 lire, corrispondenti a circa 5 milioni attuali.

Le descritte norme indicano chiaramente come l'attività delle banche di emissione fosse ristretta a determinate categorie sociali, soprattutto la media e alta borghesia commerciale e la grande aristocrazia finanziaria, che del resto avevano generalmente assunto l'iniziativa della creazione dei predetti istituti. Queste banche alimentavano quindi un circuito finanziario autonomo, che si dispiegava quasi interamente all'interno delle categorie sociali sopra descritte e che non aveva rapporti con l'altro circuito finanziario, quello della minuta borghesia, dei lavoratori agricoli e degli operai, che era servito dalle casse di risparmio e successivamente anche dalle banche cooperative<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Secondo lo statuto del 1859 il taglio minimo dei biglietti della Banca Nazionale era di L. 20 che, secondo i parametri dell'ISTAT, corrispondevano a quasi L. 100.000 attuali.

<sup>12</sup> La stragrande maggioranza della popolazione, composta da lavoratori salariati pagati di solito giornalmente o settimanalmente con moneta divisionale, non aveva generalmente modo di entrare in possesso dei biglietti di banca.

<sup>13</sup> «Ciò che le Casse di risparmio fanno per l'operaio e pel piccolo impiegato,

1.3. *Pluralità e unicità delle banche di emissione* Se la teoria era sostanzialmente concorde — con qualche divergenza, come si vedrà in seguito, su alcuni punti specifici — sulle norme che dovevano regolamentare l'attività delle banche di emissione, le posizioni degli studiosi e degli operatori divergevano nettamente sul delicato problema dell'opportunità di leggi specifiche in materia di banche e sul regime migliore a cui esse dovevano essere assoggettate. Su questi punti le posizioni individuabili erano almeno quattro.

La prima, quella liberista classica, sosteneva che le banche — tutte le banche, e quindi anche quelle di emissione — erano imprese commerciali al pari delle altre, che quindi non abbisognavano di normative particolari oltre a quelle generali previste dal Codice di commercio. Ne discendeva ovviamente che tutte le banche dovevano avere, se lo desideravano, la facoltà di emettere biglietti, senza ingerenze da parte del governo.

La seconda posizione riconosceva che l'emissione dei biglietti, se esercitata senza regole, era potenzialmente in grado di dare origine ad abusi che avrebbero potuto causare gravi crisi economiche per il ruolo che il biglietto aveva ormai assunto nelle transazioni commerciali. Queste considerazioni rendevano lecito e auspicabile un intervento legislativo per fissare alcune regole prudenziali e alcune norme generali da osservare per l'emissione dei biglietti.

I sostenitori del terzo punto di vista pensavano che alle norme generali valide per tutti dovesse essere aggiunta un'autorizzazione governativa particolare, da concedere di volta in volta alle singole istituzioni creditizie interessate all'emissione dei biglietti. Secondo questa tesi era auspicabile che l'emissione fosse esercitata da molte banche, in modo da sfruttare i benefici della concorrenza.

La quarta posizione concordava con la terza sull'utilità delle autorizzazioni governative specifiche, ma sosteneva l'opportunità che vi fosse un solo istituto di emissione. Era questa la posizione monopolista, che veniva soprattutto motivata con la possibilità di poter contare, in caso di bisogno, su una rapida e univoca manovra del tasso di sconto.

Le prime tre posizioni erano dunque per la pluralità delle banche, anche se con diversi gradi di libertà, mentre la quarta si schierava per la banca unica. Mentre poi la prima sosteneva la piena validità delle idee liberiste anche nel settore bancario, le altre tre, in diverso grado, pensavano invece che esso, almeno per l'emissione, dovesse essere governato da regole diverse. È da notare che fino all'inizio degli anni Sessanta dell'Ottocento, quando le banche di emissione costituivano praticamente la totalità degli istituti di credito che all'epoca venivano chiamati banche<sup>14</sup>, i termini pluralità e unicità stavano rispettivamente a indicare un sistema bancario con più istituti e uno composto da una sola banca. Solo qualche anno dopo, quando furono costituite le prime banche di deposito e sconto, che non emettevano biglietti, la questione unicità-pluralità cominciò ad essere riferita alle sole banche di emissione.

Alla vigilia dell'Unità la teoria prevalente era quella della pluralità e libertà delle banche, mentre nella pratica risultavano generalmente vincenti le tesi monopoliste. La circostanza si spiega facilmente se si pone mente alle considerazioni svolte nel paragrafo precedente. Il liberismo puro degli accademici non ammetteva deroghe ed è quindi naturale che i maggiori teorici (Ferrara, Boccardo) sostenessero la pluralità e libertà delle banche. Viceversa il pragmatismo dei politici li spingeva a schierarsi per una banca di emissione unica, che era la soluzione più vantaggiosa per il finanziamento della spesa pubblica e per la manovra delle correnti monetarie. Per questo motivo negli stati italiani preunitari prevaleva una struttura bancaria di tipo monopolista, che spesso era il risultato di processi di unificazione di istituti preesistenti<sup>15</sup>.

## 2. *Dall'Unità al corso forzoso (1860-1866)*

2.1. *Il biennio successivo all'unificazione* Nel paragrafo precedente si è avuto modo di sottolineare che tra i politici l'idea della

<sup>14</sup> I banchieri privati e le casse di sconto non erano generalmente definiti con questo termine.

<sup>15</sup> Ad esempio la Banca Nazionale nacque nel 1849 dalla fusione della Banca di Genova con quella di Torino, mentre la Banca Nazionale Toscana nacque nel 1857 dalla fusione delle numerose banche provinciali che esistevano in quella regione.

banca unica di emissione era maggioritaria. Dopo la proclamazione dello Stato unitario era dunque lecito attendersi che il governo procedesse speditamente sulla via dell'unificazione delle banche di emissione esistenti nei diversi stati preunitari<sup>16</sup>, tanto più che per la Banca Nazionale, l'istituto di credito che per dimensione e posizione<sup>17</sup> avrebbe dovuto necessariamente costituire il punto di aggregazione del processo di fusione e che aveva largamente finanziato le campagne risorgimentali, era lecito prevedere una qualche forma di ricompensa.

La trasformazione della Banca Nazionale in unico istituto di emissione del nuovo Stato unitario era certamente un desiderio della Destra piemontese, ma passava in secondo piano rispetto all'obiettivo primario di diffondere in tutte le regioni lo strumento del credito — essenziale per il decollo economico del Paese — e di agevolare, attraverso la diffusione del biglietto della Banca Nazionale, l'unificazione rapida del mercato nazionale. Per questo obiettivo era essenziale soprattutto che la Banca Nazionale si espandesse rapidamente nelle varie regioni del Regno; la fusione con le altre banche di emissione era auspicabile ma non indispensabile. Questo spiega perché i governi postunitari non perseguirono con decisione l'obiettivo della soppressione delle banche locali: quando fu agevole, la soppressione fu attuata, ma quando era tale da suscitare contrasti politici importanti, l'operazione fu abbandonata.

La politica bancaria governativa ebbe dunque sfaccettature e valenze diverse a seconda delle varie realtà regionali. In primo luogo fu agevolato e accelerato al massimo l'impianto della Banca Nazionale nelle province ancora sprovviste di istituti di credito. L'espansione territoriale della Banca in questo periodo fu quasi

<sup>16</sup> Eterogenee per forma giuridica e dimensioni, esse erano le seguenti: Banca Nazionale (operante in Piemonte, Liguria, Lombardia e Sardegna), Banca Parmense (Parma), Banca per le Quattro Legazioni (Bologna e Romagna), Banca Nazionale Toscana (Toscana), Banco di Napoli (Mezzogiorno), Banco di Sicilia (Sicilia). La Banca Toscana di Credito, costituita nel 1860, iniziò ad operare solo nel 1863. I due banchi meridionali (così erano chiamati il Banco di Napoli e quello di Sicilia) emettevano al posto dei biglietti fedeli di credito nominativi all'ordine di importo variabile, e per questa circostanza essi non erano considerati — probabilmente a torto, perché le fedi di credito svolgevano di fatto la stessa funzione dei biglietti — delle vere e proprie banche di emissione.

<sup>17</sup> La Banca Nazionale era l'unico istituto di emissione del Piemonte, la regione guida del movimento risorgimentale.

frenetica: essa passò da 8 dipendenze nel 1860 a 21 nel 1861 e a 29 nel 1862, impiantandosi in Umbria, Marche, Emilia, Campania, Sicilia e Calabria<sup>18</sup>. In secondo luogo fu favorita l'incorporazione, da parte della Banca Nazionale, delle banche di emissione minori, quella Parmense e quella per le Quattro Legazioni, che non si opposero al provvedimento<sup>19</sup>.

Più complesse furono invece le vicende nel Mezzogiorno e in Toscana. Le manovre per espandere la Banca Nazionale nel Mezzogiorno erano iniziate per tempo. Già subito dopo l'incontro di Teano Cavour aveva incoraggiato Bombrini, direttore generale della Banca, a recarsi a Napoli per saggiare la possibilità di impiantarvi una sede dell'istituto<sup>20</sup>. Nonostante l'ostilità dell'ambiente riscontrata da Bombrini<sup>21</sup> e temendo la creazione di banche concorrenti e potenzialmente in grado di vanificare l'obiettivo di arrivare alla banca unica, la Banca Nazionale presentò il 21 dicembre 1860 ai luogotenenti generali del re di Napoli e di Palermo un progetto che prevedeva il suo impianto in quelle città e la soppressione dei due banchi meridionali. Per il successo di questa iniziativa la Banca contava anche sull'appoggio degli ambienti economici meridionali, che erano i primi a giudicare inadeguata e insufficiente l'azione del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia, e degli stessi titolari dei dicasteri economici luogotenenziali<sup>22</sup>. La resistenza dei banchi meridionali<sup>23</sup> costrinse la

<sup>18</sup> L'espansione territoriale continuò ad essere sostenuta anche negli anni successivi. Su questi aspetti cfr. il saggio di E. Tuccimei pubblicato in questo volume.

<sup>19</sup> R.D. n. 4664 del 24 febbraio 1861.

<sup>20</sup> R. Romeo, *Cavour e il suo tempo*, Laterza, Roma-Bari 1974, vol. III, pp. 841-42.

<sup>21</sup> Il 18 dicembre 1860 Bombrini informò il Consiglio superiore della Banca che durante il viaggio esplorativo da lui effettuato a Napoli non aveva trovato «un terreno troppo favorevole all'istituzione d'uno stabilimento della nostra Banca». ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornata del 19 dicembre 1860.

<sup>22</sup> Per la verità gli imprenditori meridionali preferivano la creazione di nuove banche con capitale locale all'impianto di succursali della Banca Nazionale. Su questo si veda R. Giuffrida, *Il Banco di Sicilia e l'espansione della Banca Nazionale (1860-1862)*, Sciascia, Caltanissetta 1968, cap. 1, e D. Demarco, *Banca e congiuntura nel Mezzogiorno d'Italia 1809-1863*, Esi, Napoli 1963, cap. 7. Per quanto riguarda l'azione dei responsabili dei dicasteri economici, occorre ricordare ad esempio l'opera del napoletano Nisco, che si esprime più volte a favore dell'assorbimento del Banco di Napoli da parte della Banca Nazionale.

<sup>23</sup> Su queste vicende cfr. Giuffrida, *op. cit.*, pp. 12 sgg. e Demarco, *op. cit.*, pp. 376 sgg.

Banca Nazionale a rinunciare all'obiettivo della loro soppressione. Essa presentò allora al ministero di Agricoltura, Industria e Commercio un nuovo progetto che si limitava a chiedere la messa in liquidazione delle casse di sconto del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia (i bracci operativi dei due banche nel credito commerciale) e legava il suo impianto nel Mezzogiorno a un congruo aumento di capitale, necessario per consentirle di affrontare con una certa tranquillità i nuovi compiti<sup>24</sup>.

L'iter parlamentare per la discussione e l'approvazione del progetto avrebbe però richiesto tempi piuttosto lunghi. Il Governo decise allora di rimandare a una seconda fase l'approvazione del richiesto aumento di capitale e impose per decreto alla Banca Nazionale di aprire subito le sedi di Napoli e di Palermo<sup>25</sup> senza le agevolazioni collaterali richieste. L'episodio suona come una conferma di quanto si è affermato in precedenza: il vero obiettivo del governo era la diffusione dei servizi della Banca Nazionale e non l'affermazione a ogni costo del monopolio dei suoi biglietti. La situazione fu poi consolidata dalla riforma dello statuto del Banco di Napoli dell'aprile 1863. Dopo questa vicenda, fino al 1926, nessun documento ufficiale pose più in discussione la sopravvivenza dei due banche meridionali come istituti di emissione.

In Toscana non fu possibile impiantare, fino al 1865, nessuna dipendenza della Banca Nazionale. Inoltre, fino al 1862, quando si cominciò a parlare della fusione fra la Banca Nazionale e quella Toscana, non c'è traccia di nessuna iniziativa in questa direzione. La circostanza si spiega probabilmente con l'interagire di due fattori: il ruolo cruciale della Banca Nazionale Toscana nell'economia regionale e il posto importante che aveva l'aristocrazia finanziaria toscana all'interno del gruppo dirigente della Destra storica<sup>26</sup>. In altre parole, è probabile che il potente gruppo parlamentare toscano, preoccupato per le sorti della propria banca, fece pressioni per impedire l'impianto della banca torinese; il Go-

<sup>24</sup> Il progetto, che fu inviato dalla Banca con lettera del 14 maggio 1861, prevedeva, tra l'altro, un aumento di capitale da 40 a 100 milioni. Esso è conservato in ASBI, Segretariato, cart. 309.

<sup>25</sup> R.D. n. 173 del 18 agosto 1861.

<sup>26</sup> Sul ruolo importante avuto dai toscani nel nuovo Stato cfr. A. Salvestrini, *I moderati toscani e la classe dirigente italiana (1859-1876)*, Olschki, Firenze 1965, cap. 2.



verno allora, per non incrinare il compromesso politico raggiunto dopo l'Unità fra i diversi gruppi regionali, non credette opportuno forzare la situazione.

Nel primo periodo postunitario il vero dibattito sugli istituti di emissione si svolse dunque all'interno del mondo politico: è qui che si scontrarono le varie posizioni e furono decise le sorti del sistema bancario italiano.

2.2. *Verso la fusione* All'inizio del 1862, in coincidenza col declino dell'importanza del gruppo toscano<sup>27</sup>, la politica bancaria del Governo si fece più coraggiosa e imboccò decisamente la via dell'unificazione della Banca Nazionale e della Banca Nazionale Toscana, gli unici istituti di emissione per azioni rimasti nel Paese<sup>28</sup>. La strada scelta era quella di stimolare un accordo contrattuale fra le parti su base paritaria e tradiva ancora la preoccupazione di non scontentare i toscani e di assicurare loro concrete contropartite.

Secondo la Banca Nazionale il mutamento della politica governativa «dové per fermo aver avuto di mira di rafforzare il fatto dell'unità politica, che le fazioni interne e i nemici esterni si ostinavano più che mai a mettere ancora in discussione»<sup>29</sup>. È una tesi che contiene qualche elemento di verità, ma non appare del tutto convincente proprio alla luce della stessa iniziativa governativa: il processo unitario fu infatti avviato solo nella direzione della Banca Toscana e non anche dei banche meridionali, nel cui ambito operativo erano presenti i maggiori pericoli per la sopravvivenza del nuovo Stato unitario. Le vere ragioni della nuova politica governativa vanno invece probabilmente ricercate nell'aggravamento della situazione finanziaria e nell'avvio di grossi piani di spesa nel settore dei trasporti, tutte ragioni che rendevano sempre più pressante l'esigenza di poter contare su un grande e solido istituto di credito.

Fu il Governo Rattazzi a prendere l'iniziativa tramite il mi-

<sup>27</sup> Era appena caduto il Governo presieduto dal fiorentino Ricasoli, che comprendeva anche altri due toscani, il livornese Bastogi alle Finanze e il fiorentino Peruzzi ai Lavori Pubblici.

<sup>28</sup> I due banche meridionali erano enti morali e non società anonime per azioni.

<sup>29</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale straordinaria degli azionisti del 7 ottobre 1863*, p. 8.

nistro delle Finanze Pepoli, che il 22 aprile 1862 scrisse alla Banca Nazionale dichiarando «essere intenzione del Governo che si costituisca nel Regno una Banca di circolazione unica privilegiata che valga a provvedere efficacemente ai vari e maggiori bisogni del credito, e concorra con dovizia di mezzi ad aiutare ed a promuovere lo sviluppo delle forze produttive del paese»<sup>30</sup>. Nella stessa occasione Pepoli indicava chiaramente la via scelta — fusione tra le due Banche — e rendeva noto di aver scartato «varie proposte serie e degne di particolare attenzione per l'istituzione di una nuova Banca in Italia»<sup>31</sup>.

Non è il caso di seguire in dettaglio l'andamento delle trattative fra le due banche<sup>32</sup>; ai nostri fini è invece importante analizzare i termini del dibattito e il modo in cui le due banche impostarono la trattativa.

Le posizioni erano distanti sotto ogni profilo. Su un piano generale è necessario premettere che la Banca Nazionale aveva accettato con molta riluttanza l'invito governativo a costituire la banca unica su basi paritarie. A suo giudizio «la Banca Nazionale, divenuta di fatto Banca italiana, [doveva] continua[re] a sussistere, sottoponendo i suoi Statuti a quelle modificazioni, che l'accresciuta importanza e i nuovi bisogni, ai quali era chiamata a soddisfare, rendevano necessarie»<sup>33</sup>.

La posizione della Banca Nazionale Toscana teneva conto delle sue condizioni di debolezza e si caratterizzava per un notevole senso di realismo. Messa da parte la sua tradizionale preferenza per il sistema della pluralità, essa aveva preso realisticamente atto che la decisione della fusione era ormai presa e che l'unico obiettivo da perseguire era la salvaguardia delle peculiari caratteristiche dell'attività bancaria in Toscana.

<sup>30</sup> Non è stato possibile rintracciare la lettera. La citazione è tratta da ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornata del 22 aprile 1862.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Esse furono piuttosto elaborate: nel marzo del 1863 vi fu una prima riunione plenaria a Torino, seguita dalla mediazione ministeriale e da una seconda riunione tenuta in maggio. Dopo le reazioni negative dei piemontesi il ministro Manna presentò ugualmente il progetto il 3 agosto. Vedi *infra*, § 2.3.

<sup>33</sup> Banca Nazionale, *Adunanza cit.*, pp. 8-9. Coerentemente con questa impostazione la Banca aveva elaborato nella seconda metà del 1862 una bozza di progetto di legge che prevedeva sostanzialmente la trasformazione della Banca Nazionale in Banca d'Italia e la possibilità di fondere ex post il nuovo istituto con la Banca Nazionale Toscana. Su questo punto cfr. ASBI, Segretariato, cart. 309.

In questa fase dunque il dibattito non riguardò la questione unicità-pluralità, ma solo l'assetto da dare all'amministrazione e all'operatività della nuova banca<sup>34</sup>. Ognuno dei due istituti mirava a trasferire in essa la propria prassi operativa e le proprie tradizioni, e a non rinunciare ai privilegi fino ad allora goduti.

Per quello che riguarda l'operatività, i toscani preferivano una banca direttamente ancorata al piccolo commercio, senza l'intervento di istituti intermediari<sup>35</sup>. A questa concezione erano estranei l'idea di qualsiasi specializzazione bancaria e il concetto stesso di banca centrale. All'attività «al dettaglio» la Banca Nazionale preferiva invece quella con intermediari specializzati o con clienti importanti. Era questa una fonte notevole di contrasto tra toscani e torinesi, e si concretizzò nella richiesta dei toscani di poter continuare a scontare cambiali a due anziché a tre firme<sup>36</sup>.

Non meno accesi erano i contrasti sull'assetto organizzativo da dare alla nuova banca. I toscani erano favorevoli a un marcato decentramento amministrativo basato su sub-centri regionali aventi competenza sulle succursali presenti nella regione stessa. Dietro a questa posizione c'erano motivazioni teoriche<sup>37</sup> ma probabilmente anche il desiderio dei toscani di ritagliarsi nella propria regione uno spazio operativo all'interno del quale fosse possibile continuare a gestire gli affari locali con una certa autonomia. La posizione della Banca Nazionale era opposta. Essa infatti «avrebbe di gran cuore consentito ad accentrare l'amministrazione più ancora che accentrata non fosse quella della Banca Nazionale», perché «al buon andamento dell'Istituzione essa reputava necessario un centro univergente munito delle più ampie attribuzioni, a cui dovessero convergere tutti gli Stabilimenti del-

<sup>34</sup> «L'arbitrato, giova ripeterlo anche una volta, non cade, né può cadere sul principio della unione delle due Banche per formare insieme la Banca d'Italia, ma unicamente sullo Statuto, con che dovrà reggersi la nuova Istituzione». Banca Nazionale Toscana, *Rapporto del Consiglio superiore agli azionisti*, 20 luglio 1863, p. 25.

<sup>35</sup> «La Banca opererà nel senso del bene generale del paese, non col dare i suoi denari ai pochi in grandi somministrazioni, ma ai molti, o al maggior numero sia pure in piccole somme». Ivi, p. 12.

<sup>36</sup> Sul significato e l'importanza della terza firma cfr. il saggio di A. Gigliobianco pubblicato in questo stesso volume.

<sup>37</sup> Era uno dei capisaldi della teoria bancaria liberista quello di preferire piccole banche locali ben radicate nel territorio.

la Banca, senza bisogno di costituire sub-centri intermediari i quali complicavano l'amministrazione ed impedivano che venisse dato allo stabilimento un indirizzo uniforme»<sup>38</sup>.

Anche sull'importante questione del controllo pubblico le due banche erano su posizioni diverse. La Nazionale riteneva che il Governo avesse il diritto di controllare l'andamento della banca, ma non di interferire nella sua gestione; i toscani, al contrario, sostenevano addirittura l'opportunità che l'Esecutivo nominasse il governatore dell'istituto. Questa dei toscani era certamente una posizione singolare, poco compatibile con la visione dell'attività bancaria che si aveva in quella regione, che si spiega solamente o come un tentativo di limitare l'influenza dei piemontesi sulla nuova banca o come un espediente tattico finalizzato ad ostacolare le trattative.

**2.3. Il progetto Manna** Il progetto del ministro di Agricoltura, Industria e Commercio Manna, presentato al Senato il 3 agosto 1863<sup>39</sup>, era il frutto di una laboriosa mediazione tra le opposte posizioni delle due banche che avrebbero dovuto dar vita alla Banca d'Italia. Generalizzando molto si può dire che sul piano dell'operatività erano accolte le tesi dei piemontesi<sup>40</sup>, mentre il modello organizzativo prescelto si rifaceva largamente a quello sostenuto dai toscani.

La relazione ministeriale al progetto è un documento piuttosto lucido, che presenta spunti di un certo interesse, a cominciare dalla giustificazione dell'intervento legislativo speciale sulle banche. A giudizio del relatore gli istituti di credito rappresentavano strumenti formidabili per la mobilitazione dei capitali e quindi per lo sviluppo economico del paese. Proprio per questa delicata posizione «ogni disordine nella loro amministrazione è causa di gravi e larghe perturbazioni negl'interessi del commercio e delle

<sup>38</sup> ASBI, Segretariato, Verbalì del Consiglio superiore, tornata del 2 luglio 1863.

<sup>39</sup> AP, SR, Legislatura VIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 62. Il documento è pubblicato in *Gli istituti di emissione in Italia. I tentativi di unificazione (1843-1892)*, a cura di R. De Mattia, Laterza, Roma-Bari 1990, pp. 232-72, che fa parte di questa Collana.

<sup>40</sup> Fu ad esempio escluso lo sconto a due firme, anche se alla Toscana era concesso un periodo transitorio di cinque anni prima di accedere alla nuova normativa.

industrie»<sup>41</sup>. Di qui la necessità di una legge speciale, che doveva essere finalizzata a: «1° vedere accresciuto il capitale in garanzia degli istituti di credito; 2° facilitare la circolazione in tutto il Regno di biglietti di banca; 3° stabilire le cautele necessarie perché di queste facoltà di emissione non si abusasse»<sup>42</sup>.

La superiorità della banca unica era sostenuta con forza come mezzo per superare le divisioni regionali, per unificare il saggio di sconto in tutto il paese e per facilitare il «passaggio dei capitali dai luoghi dove abbonda a quelli ove scarseggia»<sup>43</sup>. La banca unica era dunque considerata uno strumento indispensabile per la formazione di un vero mercato nazionale, obiettivo prioritario, come si è già avuto modo di notare, dell'aristocrazia finanziaria al potere.

Entrando brevemente nel merito delle singole disposizioni del progetto di legge, è da notare che il profilo operativo disegnato per la nuova banca lasciava trasparire un accenno, sia pure timido, alla necessità che le banche di emissione avessero un ruolo diverso rispetto alle altre. Venivano infatti individuate una serie di operazioni (anticipazioni su sete o altre merci, su *warrants*, su azioni e obbligazioni di società commerciali), potenzialmente più rischiose delle altre, che era meglio affidare ad «altri istituti di credito, le cui perdite possibili non possono ingenerare gravi incagli alla circolazione dello Stato»<sup>44</sup>.

In ossequio al principio che «si governa bene da lontano, non si amministra bene che da vicino»<sup>45</sup>, il progetto disegnava una struttura amministrativa che limitava i poteri del Consiglio superiore a quelli di indirizzo generale, delegando a undici sedi regionali l'amministrazione e il controllo delle succursali da esse dipendenti. I membri del Consiglio sarebbero stati eletti dalle assemblee delle varie sedi della Banca (previste in numero di 11) in ragione di un consigliere per ogni sede. Il governatore della Banca sarebbe stato nominato dal potere esecutivo, col compito, esplicitamente delineato, di rappresentare «gli interessi generali

<sup>41</sup> Ivi, p. 3.

<sup>42</sup> Ivi, p. 6.

<sup>43</sup> Ivi, p. 7.

<sup>44</sup> Ivi, p. 11.

<sup>45</sup> Ivi, p. 19.

dello Stato»<sup>46</sup>. Nella relazione ministeriale i banchi meridionali erano quasi del tutto ignorati<sup>47</sup> e per essi era stata prevista e attuata una normativa particolare.

2.4. *Le reazioni al progetto Manna* Il progetto Manna scontentava soprattutto la Banca Nazionale, che era stata praticamente costretta ad accettare la soluzione di compromesso proposta dal ministro, che aveva minacciato, in caso contrario, di presentare d'autorità il progetto. Essa sperava quindi che il Parlamento, e soprattutto il Senato, modificasse in modo sostanziale il provvedimento. A questo scopo si sforzò di orientare il dibattito in suo favore esponendo a più riprese il proprio punto di vista e sollecitando l'intervento degli studiosi ad essa vicini.

La prima opportunità fu offerta dall'assemblea degli azionisti del 7 ottobre, durante la quale la Banca ribadì la sua contrarietà alla nomina regia del governatore<sup>48</sup> e al «discentramento» dell'amministrazione del nuovo istituto e riaffermò la sua preferenza per la terza firma nelle operazioni di sconto, con motivazioni che facevano riferimento al rafforzamento delle garanzie dell'operazione. La Banca Nazionale Toscana rispose con un *pamphlet* diretto al ministro Manna<sup>49</sup>, nel quale di fatto prendeva le difese del progetto, e con un intervento di Francesco Scoti, esponente di primo piano dell'aristocrazia finanziaria fiorentina<sup>50</sup>, che ribadiva la posizione dei toscani sulle questioni controverse.

Per sostenere le proprie ragioni la Banca Nazionale si affidò allora al contributo di Gerolamo Boccardo, che espose le sue tesi in un opuscolo pubblicato il 24 novembre 1863, che vale la pena

<sup>46</sup> Ivi, p. 21.

<sup>47</sup> Essi non erano stati considerati perché «non sono suscettivi d'incremento delle operazioni non avendo capitali propri». Ivi, p. 6.

<sup>48</sup> «Quest'ingerenza diretta del Governo nell'amministrazione della Banca [ripugna] a quei principi di libertà economica che il Governo del piccolo Piemonte trasmise in nobile retaggio al Governo Italiano». Banca Nazionale, *Adunanza cit.*, p. 12. È doveroso notare che la Banca negava non il principio del controllo governativo, ma solo la possibilità che il Governo intervenisse nella sua amministrazione.

<sup>49</sup> Banca Nazionale Toscana, *Manifesto del Consiglio superiore al ministro del Commercio sul progetto di statuto per la Banca d'Italia presentato al Senato*, Barbera, Firenze 7 novembre 1863.

<sup>50</sup> F. Scoti, *Osservazioni sul rapporto letto nell'adunanza generale degli azionisti della Banca Nazionale tenuta in Torino il 7 ottobre 1863 intorno al progetto di Statuto per la Banca d'Italia*, Barbera, Firenze 24 novembre 1863.

di esaminare più compiutamente sia per l'autorevolezza dell'economista genovese sia perché gli argomenti da lui usati sono quelli centrali del dibattito<sup>51</sup>. Boccardo non rinnegava le sue precedenti scelte liberiste e rimaneva convinto della superiorità teorica del sistema pluralista<sup>52</sup>, ma mostrava di dare maggiore importanza ad argomenti di carattere pratico, che per l'Italia consigliavano l'adozione di una struttura bancaria monopolista. Gli argomenti avanzati da Boccardo erano essenzialmente due. In primo luogo egli riteneva che l'unità politica recentemente raggiunta consigliava la banca unica perché «se il regime della molteplicità delle Banche può con vantaggio funzionare in una contrada perfettamente omogenea [...] le cui diverse province abbiano tradizioni comuni e sieno da antiche e frequenti relazioni collegate fra loro, essa incontrerebbe all'incontro gravissimi ostacoli in un vasto Stato di recente formato di parti per secoli e secoli rimaste divise, l'una all'altra straniere, ed economicamente più lontane che se fossero separate dai mari e dai continenti»<sup>53</sup>. In secondo luogo Boccardo riteneva utile che, nel momento in cui lo Stato si accingeva a compiere uno sforzo notevole per dotare il Paese delle infrastrutture di base, esso potesse contare su un grande istituto di credito perché «sarebbe un voler chiudere gli occhi all'evidenza del vero il non riconoscere che le Banche di circolazione, siccome quelle che sono i più possenti organi del credito e i più copiosi serbatoi del capitale, riescono i più efficaci ausiliari della pubblica finanza nelle grandi sue operazioni»<sup>54</sup>.

Queste considerazioni generali erano in perfetta sintonia con la relazione Manna. Boccardo criticava però alcuni punti specifici del progetto governativo, e in particolare l'assetto amministrativo previsto per la nuova banca e la previsione della nomina

<sup>51</sup> G. Boccardo, *La Banca d'Italia. Considerazioni*, Tip. Pellas, Genova 24 novembre 1863.

<sup>52</sup> «Se [...] dovessimo consultare i soli principii della scienza [...] noi non esiteremmo pur un istante a dichiararci pel sistema della libertà». Boccardo, *La Banca d'Italia* cit., p. 8. Boccardo non si mostrava inoltre convinto della validità dei quattro argomenti teorici generalmente usati per sostenere le ragioni della banca unica: «che un biglietto d'unico tipo [...] gode nel paese una fiducia maggiore [...]; che il biglietto unico [...] agevola gli affari [...]; che un'unica Banca assicura a tutto il paese l'uniformità del saggio dello sconto [...]; che la molteplicità delle banche crea un imminente pericolo di crisi». Ivi, pp. 8-9.

<sup>53</sup> Ivi, p. 9.

<sup>54</sup> Ivi, p. 10.

regia del governatore. Per il Consiglio superiore egli proponeva una soluzione di compromesso mediante la formazione di un organismo composto in parte da membri residenti nella capitale, in grado di provvedere alla gestione ordinaria della banca, e in parte da membri delegati dalle varie sedi, col compito di rappresentarne gli interessi.

La pubblicazione del testo di Boccardo alimentò un vivace dibattito i cui episodi più importanti furono la risposta di Scoti e la controrisposta di Boccardo. Questi interventi, in sostanza, non facevano altro che ribadire abilmente le relative posizioni. Essi rappresentarono tuttavia l'occasione per alcune interessanti precisazioni. In particolare Scoti, per giustificare la nomina regia del governatore, sembra fare qualche passo avanti sulla via del riconoscimento della specificità delle banche di emissione che, rispetto «alle altre case di commercio», «amministra[no] una massa di denaro altrui molto superiore al proprio capitale»<sup>55</sup>. Il passo avanti è tuttavia solo apparente, in quanto egli afferma che questa situazione è il frutto di una scelta sbagliata a monte: «quando si abbandona il principio salutare della libertà, [...] allora bisogna che il Governo si alzi a difesa del corpo sociale, contro i danni che potrebbero derivare dallo avere abbandonato l'ordine naturale delle cose, che è appunto quello della libertà»<sup>56</sup>.

Anche nella replica di Boccardo ci sono un paio di notazioni interessanti che vale la pena di riportare. Fedele al criterio di «non innovare senza necessità»<sup>57</sup>, Boccardo dissentiva anzitutto sul metodo scelto dal ministro Manna per arrivare alla banca unica. In luogo della prospettata fusione su basi paritarie, meglio sarebbe stato basarsi sulla «Banca d'Italia esistente di fatto», vale a dire la Banca Nazionale, e costruire attorno ad essa il futuro istituto di emissione. Boccardo riteneva inoltre opportuno creare «molteplici Casse di Sconto, destinate ad essere i canali di emissione e di distribuzione dei biglietti della Banca Centrale»<sup>58</sup>. Era

<sup>55</sup> F. Scoti, *Sull'opuscolo «La Banca d'Italia» del prof. Gerolamo Boccardo. Osservazioni*, Barbera, Firenze 9 gennaio 1864, p. 30.

<sup>56</sup> Ivi, p. 26.

<sup>57</sup> G. Boccardo, *Banca d'Italia. Risposta ad un opuscolo del sig. Francesco Scoti*, Tip. Pellas, Genova 30 gennaio 1864, p. 7.

<sup>58</sup> *Ibid.*



una posizione che in qualche modo delineava già la funzione di banca delle banche.

Tra le tante prese di posizione, è interessante notare che le Camere di commercio di Napoli e Palermo, che rappresentavano gli interessi dei ceti economicamente più avanzati delle due città, appoggiarono il progetto Manna avanzando alcune richieste di carattere pratico e ignorando i due banchi meridionali<sup>59</sup>.

*2.5. L'esame del progetto da parte del Parlamento* Il 21 gennaio 1864, con qualche ritardo sui tempi previsti<sup>60</sup>, la Commissione senatoriale incaricata di esaminare il progetto pubblicò la sua relazione, preparata da Paolo Farina. La scelta della banca unica era pienamente condivisa, con motivazioni che sottolineavano gli effetti deleteri della concorrenza in questo campo: «Noi non possiamo concedere che la facoltà di emettere biglietti di circolazione sia [...] una attribuzione commerciale, e tale, che dal libero esercizio di essa possa nascere quel benefico effetto sulla concorrenza che è la conseguenza della libertà delle industrie». Era auspicabile il sorgere di numerosi intermediari creditizi «fra il capitalista che impresta e l'industriale che prende a mutuo» perché «queste operazioni condurranno il buon mercato nell'impiego dei capitali; *ma la concorrenza nella emissione del segno monetario non fa che annullare o deprezzare la potenza di questo valore*»<sup>61</sup>. Farina giudicava dunque necessarie molte banche di credito ordinario, ma una sola banca di emissione, anche perché «in questa materia i vantaggi della libertà non compens[a]no i pericoli dell'abuso»<sup>62</sup>.

La Commissione senatoriale contestava invece fortemente l'impianto amministrativo ipotizzato per la nuova banca e in particolare le modalità previste per l'elezione del Consiglio superiore, definite «un pretesto per ispogliare la maggioranza degli azionisti del loro diritto di fare amministrare le cose sociali da chi

<sup>59</sup> Camera di commercio ed arti di Napoli, *Osservazioni sul progetto di legge per la fondazione di una Banca d'Italia*, Tip. Banchi Nuovi, Napoli 2 dicembre 1863. Camera di commercio ed arti di Palermo, *Osservazioni sullo statuto della nuova Banca d'Italia*, Tip. Virzi, Palermo 14 gennaio 1864.

<sup>60</sup> Manna aveva ipotizzato per il 1° gennaio 1864 la data d'inizio della nuova banca.

<sup>61</sup> AP, SR, Legislatura VIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 62 bis, p. 4. Il corsivo è nell'originale.

<sup>62</sup> Ivi, p. 3.

loro meglio talenta»<sup>63</sup>. Secondo quelle norme infatti gli azionisti della Banca Nazionale, pur essendo destinati ad avere la maggioranza del capitale della nuova Banca d'Italia, non avrebbero potuto esprimere che una piccola parte dei membri del suo Consiglio, dato che essi potevano controllare solo un numero limitato di sedi (Genova, Torino e forse Milano). La Commissione faceva così sue le tesi della Banca Nazionale e proponeva in alternativa un sistema identico a quello avanzato da Boccardo<sup>64</sup>.

La relazione Farina ribaltava la situazione a favore della Banca Nazionale e di conseguenza scatenò le reazioni dei toscani i quali affidarono la difesa delle proprie ragioni ancora a Francesco Scoti, che pubblicò un opuscolo sull'argomento<sup>65</sup> ribadendo le tesi già note.

I suggerimenti della Commissione furono sostanzialmente accolti dal Senato. Per l'elezione del Consiglio superiore fu approvato un meccanismo che differiva da quello proposto da Farina<sup>66</sup>, ma ne accoglieva lo spirito perché salvaguardava i diritti degli azionisti di maggioranza. La struttura amministrativa disegnata dal progetto Manna era poi sostanzialmente respinta in quanto il Consiglio superiore veniva riappropriato del compito di suddividere i fondi per gli impieghi anche tra le varie succursali, compito questo che originariamente sarebbe dovuto spettare alle sedi da cui le succursali dipendevano.

L'esito della discussione nell'assemblea senatoriale lasciò insoddisfatti sia i toscani<sup>67</sup> sia lo stesso ministro Manna. Nella breve relazione che accompagnava la presentazione del disegno di legge alla Camera<sup>68</sup> questi, dopo aver sottolineato «l'urgenza»

<sup>63</sup> Ivi, p. 14.

<sup>64</sup> Cfr. *supra*, p. 122.

<sup>65</sup> F. Scoti, *Sulla relazione dell'Ufficio Centrale al Senato del Regno intorno alla legge e statuto della Banca d'Italia. Osservazioni*, Barbera, Firenze 16 febbraio 1864.

<sup>66</sup> Il testo approvato prevedeva che ciascuna sede esprimesse un numero di consiglieri (con un massimo di quattro) proporzionale all'ammontare delle azioni ivi domiciliate.

<sup>67</sup> Scoti intervenne nuovamente sull'argomento con un lungo opuscolo nel quale faceva appello alla Camera perché modificasse nuovamente il progetto conformemente alle intenzioni originarie del ministro. Cfr. F. Scoti, *Lo schema di statuto per la Banca d'Italia*, Barbera, Firenze 10 maggio 1864.

<sup>68</sup> La presentazione avvenne il 18 aprile 1864. Cfr. AP, CD, Legislatura VIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 207.

del provvedimento e l'importanza che a esso annetteva il Governo<sup>69</sup>, respingeva il sistema previsto per l'elezione del Consiglio superiore e la possibilità per la Banca di effettuare anticipazioni su sete. Manna appuntava la sua attenzione specialmente sul primo punto. A suo giudizio la partecipazione paritaria delle varie sedi al governo della Banca era la «via più spedita e sicura di procacciare alla Banca la fiducia e i capitali»<sup>70</sup>. Per venire incontro alle esigenze degli azionisti di maggioranza, egli proponeva tuttavia una soluzione di compromesso, ammettendo che le sedi maggiori eleggessero non uno ma due consiglieri.

Verso la metà del 1864, a dispetto dei contrasti e delle polemiche, la nascita della Banca d'Italia sembrava ormai imminente: mancava solo il suggello della Camera, che era dato per scontato. Nell'estremo tentativo di condizionare le scelte finali sulla struttura della nuova banca, i toscani elaborarono una nuova memoria, molto articolata e di buon livello, che riassumeva il loro punto di vista sull'intera vicenda e che merita di essere esaminata con qualche attenzione per la parte che illustra la superiorità del sistema pluralista<sup>71</sup>.

La preferenza dei toscani andava esplicitamente a questo sistema, che presentava una serie di vantaggi su quello monopolistico: consentiva di tener conto più facilmente dei bisogni locali; raccoglieva più agevolmente la fiducia della gente, contribuiva — attraverso la concorrenza — a mantenere basso il saggio dell'interesse; era più autonomo dallo Stato; ostacolava la diffusione delle crisi generalizzate. Ma a questi argomenti, che non erano una novità e che erano lontani dall'essere universalmente condivisi, i toscani ne aggiungevano altri, tratti dalla realtà italiana. In primo luogo l'argomento principe dei sostenitori del monopolio (l'unità bancaria come mezzo potente per rafforzare l'unità nazionale) veniva rovesciato: proprio perché l'Italia era

<sup>69</sup> A giudizio di Manna una buona organizzazione creditizia era indispensabile per lo sviluppo delle industrie e del commercio, che a sua volta era l'unico mezzo che avrebbe consentito alla finanza pubblica di disporre di nuove risorse, indispensabili per far fronte ai crescenti bisogni conseguenti all'unificazione del Paese.

<sup>70</sup> Ivi, p. 5.

<sup>71</sup> Banca Nazionale Toscana, *Della Banca in Italia. Relazione della Commissione nominata dagli azionisti della Banca Toscana sul progetto di legge per la banca unica approvato dal Senato*, Barbera, Firenze 25 giugno 1864.

composta da parti eterogenee, una banca unica non sarebbe riuscita a soddisfare le mutevoli esigenze delle varie regioni. Il secondo argomento «pratico», particolarmente interessante, faceva riferimento al modello di sviluppo ipotizzato dai toscani per l'Italia. Essi sostenevano che la «base della sua ricchezza non è l'industria, ma l'agricoltura e il commercio che deriva da essa». Di conseguenza «due dovrebbero essere le basi di ogni Banca italiana; il credito commerciale, e il credito agrario»<sup>72</sup>, che possono essere esercitati efficacemente solo da banche locali. La conclusione era che «l'Italia non è atta al sistema della unicità privilegiata di una Banca di credito»<sup>73</sup>. Ragioni teoriche e ragioni pratiche concordavano quindi secondo i toscani nel sottolineare la superiorità del sistema pluralista. Il resto della memoria illustrava l'atteggiamento tenuto dai toscani durante le trattative con i piemontesi e non conteneva novità di rilievo.

La Commissione della Camera incaricata di esaminare il progetto di legge, con un atteggiamento decisamente pragmatico, evitò di discutere i principi ispiratori della riforma e si limitò ad accogliere le due richieste di modifica proposte da Manna<sup>74</sup>. È però interessante notare che in seno alla Commissione era presente un orientamento, tendenzialmente favorevole, per il futuro, ad un sistema di tipo pluralista: «Facciamo adesso una Banca grossa [...] ma poi non gli s'infedi il paese, ma rimanga aperto il campo alla libera concorrenza, quando il tempo della libera concorrenza sarà venuto; ma intanto, e fin d'ora, la Banca grossa funga le veci delle multiple banche future, mediante la pluralità delle sue sedi e delle sue succursali»<sup>75</sup>. Era, in embrione, lo stesso atteggiamento antimonopolista che la Camera terrà in futuro.

*2.6. I progetti Sella e il decreto del 29 giugno 1865* L'assemblea non fece in tempo a discutere il progetto prima delle vacanze estive. Alla riapertura del Parlamento (24 ottobre) il clima politico era radicalmente mutato: il governo La Marmora, che era succeduto a quello presieduto da Minghetti, aveva deciso lo spostamento della capitale del Regno a Firenze e le redini della po-

<sup>72</sup> Ivi, pp. 24-25.

<sup>73</sup> Ivi, p. 31.

<sup>74</sup> La relazione, preparata dall'on. Broglio, fu presentata l'11 luglio 1964. Cfr. AP, CD, Legislatura VIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 207-A.

<sup>75</sup> Ivi, p. 2.

litica bancaria erano state assunte dal Sella, che era considerato un amico della Banca Nazionale<sup>76</sup>.

Il progetto Manna fu di fatto abbandonato e il nuovo Governo, evidentemente poco soddisfatto delle conclusioni a cui era giunta la Commissione della Camera, sollecitò nuovi accordi fra le due banche, che furono conclusi l'11 marzo 1865. Due giorni dopo Sella, di concerto con Torelli, presentò il progetto di legge che recepiva la convenzione<sup>77</sup>. Il testo concordato soddisfaceva in pieno le aspettative dei piemontesi<sup>78</sup> e registrava un netto ridimensionamento delle richieste dei toscani. In un articolo pubblicato sulla «Nazione» di Firenze Scoti negava che l'abbandono dei principi fino ad allora sostenuti fosse dovuto al trasferimento della capitale; a suo giudizio invece esso scaturiva dal mutato atteggiamento degli azionisti toscani, sempre più orientati alla difesa dei propri interessi e sempre meno disposti ad ergersi a paladini del pubblico bene.

In realtà si è visto come anche in precedenza l'interesse particolare degli azionisti fosse il principio ispiratore della politica della Banca Nazionale Toscana; il fatto nuovo era invece proprio lo spostamento della capitale, che avrebbe inevitabilmente comportato il trasferimento a Firenze della sede centrale della Banca Nazionale e la fine del monopolio goduto dai toscani sulla piazza fiorentina. Ma il progetto Sella-Torelli non fu discusso nei tempi previsti per le resistenze della Camera e la legislatura fu chiusa prima dell'estate anche per consentire il trasferimento della capitale da Torino a Firenze.

Sella giudicava tuttavia indispensabile l'immediata presenza della Banca Nazionale nella nuova capitale del Regno e dispose per decreto<sup>79</sup> il trasferimento a Firenze della sede centrale della Banca Nazionale e l'aumento del suo capitale da 40 a 100 milioni, riservando 15.000 delle 60.000 nuove azioni per l'eventuale

<sup>76</sup> Sella aveva assunto il dicastero delle Finanze, mentre il posto di Manna al ministero di Agricoltura, Industria e Commercio era stato preso da Luigi Torelli.

<sup>77</sup> AP, CD, Legislatura VIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 207-B. Il documento è pubblicato in *Gli istituti di emissione*, a cura di R. De Mattia, cit., pp. 273-312.

<sup>78</sup> Veniva ampliata la rappresentanza delle sedi maggiori in seno al Consiglio superiore; era respinto l'impianto amministrativo fondato sulle sedi regionali; era infine respinta la norma che prevedeva la nomina del governatore della Banca da parte del potere esecutivo.

<sup>79</sup> R.D. n. 2376 del 29 giugno 1865.

fusione con la Banca Nazionale Toscana. In questo modo, e dopo quattro anni dalla costituzione del Regno, la Banca Nazionale poteva considerare sostanzialmente conclusa la sua espansione in tutte le regioni del nuovo Regno.

Naturalmente il decreto del 29 giugno complicò ulteriormente la situazione della Banca Toscana, i cui azionisti, di fronte alla prospettiva di un'impari concorrenza portata dalla banca torinese, si mostrarono sempre più interessati alla prospettiva della fusione<sup>80</sup>. Negli anni seguenti furono anzi solo i toscani a sollecitare, in tutti i modi possibili, la fusione, mentre l'interesse per l'operazione da parte della Banca Nazionale, dopo l'apertura della sede fiorentina, era andato scemando sempre più. Questo dimostra che la strategia della Banca Nazionale coincideva sostanzialmente con quella del Governo e aveva come scopo primario l'espansione territoriale in tutto il nuovo Stato.

Nonostante il calo di interesse dei piemontesi e i timori dei toscani, le trattative per la fusione vennero riprese nella seconda metà del 1865 e portarono alla convenzione dell'11 ottobre per la quale le due banche si dichiaravano fuse alle condizioni previste dalla convenzione precedente, quella dell'11 marzo. Al progetto di legge che approvava la fusione, presentato il 21 novembre, fu affiancato anche un altro progetto che mirava a concedere alla nuova banca il servizio di tesoreria su tutto il territorio nazionale<sup>81</sup>. A spingere verso la fusione era adesso il Governo e soprattutto il Sella, per la cui politica finanziaria era essenziale poter contare su un grosso istituto di credito.

Quando già l'ipotesi di fusione sembrava in dirittura d'arrivo<sup>82</sup>, l'approvazione alla Camera, il 19 dicembre, di un'interpellanza contraria alla concessione del servizio di tesoreria alla nuova banca ebbe l'effetto di bloccare nuovamente il progetto di fusione. L'orientamento della Camera<sup>83</sup> era ormai favorevole al

<sup>80</sup> Tra l'altro il meccanismo ipotizzato per la fusione si presentava, per i toscani, come un ottimo affare.

<sup>81</sup> AP, SR, Legislatura IX, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 5 (Istituzione della Banca d'Italia, pubblicato in *Gli istituti di emissione*, a cura di R. De Mattia, cit., pp. 313-32); AP, SR, Legislatura IX, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 6 (Approvazione della convenzione del 23 ottobre per il passaggio del servizio di tesoreria alla Banca Nazionale).

<sup>82</sup> Il progetto era già stato approvato dal Senato.

<sup>83</sup> La composizione dell'assemblea era molto diversa da quella precedente

mantenimento della pluralità degli istituti di emissione, ed essa mantenne anche in seguito questo atteggiamento, scontrandosi soprattutto con gli interessi degli azionisti toscani, che invece premevano sempre più per l'ipotesi di fusione.

Si è insistito sugli aspetti istituzionali della vicenda della mancata fusione dei due istituti sia perché sono importanti per capire i termini della questione sia perché gli interventi governativi e quelli delle due banche sono gli unici che caratterizzano il dibattito in questo periodo. La circostanza era del resto prevedibile: abbandonate le grandi opzioni ideologiche e ridotto il problema bancario a uno scontro di interessi, era normale che il dibattito scadesse a una mera difesa delle ragioni delle varie parti in causa.

### 3. *Dal corso forzoso alla legge bancaria del 1874*

3.1. *L'introduzione del corso forzoso e le vicende della fusione nel 1866-67* Naturalmente l'introduzione del corso forzoso dei biglietti della Banca Nazionale, che avvenne con il R.D. n. 2873 del 1° maggio 1866, interessa l'economia di questo lavoro solo per i riflessi che ebbe sulla struttura del sistema bancario e sul dibattito. Per gli aspetti monetari e di politica economica si rimanda alla vasta letteratura esistente sull'argomento<sup>84</sup>.

Il corso forzoso, per gli aspetti tecnici con cui era congegnato<sup>85</sup>, sembrava segnare un netto punto a favore della Banca

nella quale era pure presente, in embrione, un orientamento favorevole alla pluralità. Nelle elezioni del 22 ottobre 1865 si era infatti fortemente rafforzata la Sinistra, ostile alla Banca Nazionale, ed essa, assieme ai settori liberisti della Destra, pure favorevoli al pluralismo delle banche, era in grado di bloccare i tentativi del Governo di arrivare alla fusione. Per un'analisi della posizione della Sinistra si veda *infra*, § 4.1.

<sup>84</sup> Cfr., tra gli altri, E. Corbino, *Annali dell'economia italiana*, Tip. Leonardo da Vinci, Città di Castello 1931, vol. I, pp. 287 sgg.; G. Luzzatto, *L'economia italiana dal 1861 al 1894*, Banca Commerciale Italiana, Milano 1963, cap. 3; C. Supino, *Storia della circolazione cartacea in Italia dal 1860 al 1928*, SEI, Milano 1929, pp. 20 sgg.; G. Di Nardi, *Le banche di emissione in Italia nel secolo XIX*, UTET, Torino 1953, pp. 119 sgg.

<sup>85</sup> Il decreto, emesso in prossimità della terza guerra d'indipendenza, prevedeva l'attribuzione del corso forzoso ai soli biglietti della Banca Nazionale e la facoltà, per gli altri istituti, di cambiare i propri biglietti in moneta metallica o biglietti della Banca Nazionale.

Nazionale che, svincolata da obblighi di cambio, poteva espandere la sua circolazione, pur nel rispetto del limite del triplo della riserva metallica, consolidando così la presenza del suo biglietto su tutto il territorio nazionale e rafforzando la sua posizione nei confronti delle altre banche. E in effetti i dati disponibili dimostrano che la Banca Nazionale si avvale largamente di questa possibilità<sup>86</sup>. Durante il 1866 essa segnò inoltre ancora un punto importante a suo favore con l'incorporazione dello Stabilimento Mercantile di Venezia e con il conseguente impianto nelle province venete appena annesse al Regno d'Italia<sup>87</sup>.

Tuttavia l'introduzione del corso forzoso determinò anche taluni avvenimenti che andavano nella direzione opposta. Innanzitutto la crisi monetaria successiva al maggio 1866 e la penuria delle monete divisionali indussero i banchi meridionali a emettere fedeli di credito a taglio fisso, che erano molto simili ai biglietti di banca e che costituirono il primo passo sulla via della trasformazione di questi istituti in vere banche di emissione<sup>88</sup>. In secondo luogo cominciò a diffondersi nel paese un clima di ostilità nei confronti della Banca Nazionale, orchestrato e alimentato dagli economisti liberisti che videro nel corso forzoso un'occasione per far crescere nell'opinione pubblica il timore per lo strapotere della banca torinese e l'allarme per la sorte degli istituti minori. Un esempio di questi attacchi alla Banca Nazionale è costituito da un articolo di Ferrara pubblicato subito dopo l'introduzione del corso forzoso<sup>89</sup>. Dopo aver criticato le modalità con le quali era stato introdotto il provvedimento<sup>90</sup>, Ferrara sosteneva che proprio questa vicenda aveva dimostrato l'inutilità di un grosso istituto, perché il «commercio italiano», proprio «mentre più sentiva l'urgenza d'invocare e ricevere i soccorsi di un banco [...] si trovò derelitto ed abbandonato al proprio

<sup>86</sup> Dal 1866 al 1868 la quota di circolazione della Banca Nazionale su quella totale passò dal 53,5% al 74,5%. Cfr. Di Nardi, *op. cit.*, p. 155.

<sup>87</sup> L'incorporazione avvenne con R.D. n. 1899 del 6 giugno 1867.

<sup>88</sup> Questo episodio segna l'inizio, secondo Monzilli, della concorrenza fra Banca Nazionale e banchi meridionali. A. Monzilli, *Note e documenti per la storia delle banche di emissione in Italia*, Tip. Lapi, Città di Castello 1896, p. 92.

<sup>89</sup> F. Ferrara, *Il corso forzato de' biglietti di banca in Italia*, in «Nuova Antologia», maggio-giugno 1866, ora riprodotto in F. Ferrara, *Opere complete*, vol. X, Roma 1972, pp. 264-326.

<sup>90</sup> Occorreva, secondo Ferrara, creare una carta governativa e non concedere il corso forzoso ai soli biglietti della Banca Nazionale. Ivi, p. 310.



destino»<sup>91</sup>. «In vece di affaticarsi cercando ogni mezzo per adempiere agli obblighi che si trovi di aver contratti, in vece di rassegnarsi a minori guadagni, o alla necessità d'intaccare il suo capitale», la Banca Nazionale aveva implorato «la mano regia» e aveva preteso il corso forzoso<sup>92</sup>. Dopo questa vicenda dunque «il concetto della sua solidezza è molto infirmato» e «la credenza della sua utilità è scossa»<sup>93</sup>. Ferrara rilevava dunque che, al di là delle posizioni sostenute dai liberisti, proprio la condotta della Banca Nazionale aveva contribuito a intaccare la credibilità delle tesi monopoliste<sup>94</sup>. La conclusione dell'economista siciliano era ovvia: «Gli italiani alla fine comprenderanno [...] che l'esercizio del credito non presenta [...] alcun carattere speciale per implicare una derogazione alla libertà. E nell'ordine pratico, ne inferiranno che bisogna oramai porre un termine alle tendenze di usurpazione per le quali, di passo in passo, con una perseveranza instancabile, la piccola Banca di Genova in pochi anni è diventata una gran Banca nazionale d'Italia, preoccupata dal solo pensiero di strappare a' nostri buoni legislatori il diploma che possa renderla unica, onnipotente, padrona assoluta di tutta la circolazione»<sup>95</sup>. A parte l'estremismo delle posizioni di Ferrara<sup>96</sup>, il clima di ostilità contro la Banca Nazionale che si riflette nei suoi scritti era piuttosto generalizzato.

Il corso forzoso ebbe l'effetto di indurre i toscani ad accelerare le pratiche per la fusione. Prima della scadenza del termine ultimo fissato dal decreto del 29 giugno 1865 per l'ipotesi di fusione (31.12.1866) i toscani accettarono una convenzione<sup>97</sup> che in sostanza prevedeva l'autoscioglimento della Banca Nazionale Toscana e la sua incorporazione da parte della Banca Nazionale. Il meccanismo, che implicava naturalmente l'automatica accettazione dello statuto della banca piemontese e che era stato ispirato dal Governo, mirava ad arrivare alla fusione per decreto,

<sup>91</sup> Ivi, p. 321.

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Ivi, p. 322.

<sup>94</sup> «Certo grandi illusioni devono oggi essersi dileguate in materia di grandi banchi privilegiati». Ivi, p. 321.

<sup>95</sup> Ivi, pp. 322-23.

<sup>96</sup> È doveroso far rilevare che due anni dopo Ferrara modificò la sua posizione sul corso forzoso riconoscendo la fondatezza della decisione governativa.

<sup>97</sup> Firmata il 30 ottobre 1866.

scavalcando la prevedibile opposizione della Camera<sup>98</sup>. Ma il Consiglio di Stato, interpellato dal Governo, esprime il parere che per lo scioglimento della Banca Nazionale Toscana sarebbe stata necessaria una sanzione legislativa e indusse il Governo a rinunciare a decretare su questa materia. Il parere del Consiglio di Stato e i lavori della Commissione d'inchiesta sul corso forzoso, di cui si parlerà nel paragrafo seguente, ebbero l'effetto di far accantonare la questione della fusione per il biennio 1867-68. Sull'intera vicenda le posizioni erano ormai chiare: gli azionisti della Banca Toscana<sup>99</sup> erano ben decisi ad approfittare ad ogni costo delle favorevoli condizioni stabilite per il cambio delle loro azioni con quelle della Banca Nazionale; la Banca Nazionale era naturalmente favorevole all'ipotesi di fusione, ma non al punto di sacrificare ogni cosa a questo obiettivo<sup>100</sup>; la Camera era in maggioranza contraria al progetto di fusione.

*3.2. La Commissione d'inchiesta per l'abolizione del corso forzoso e il dibattito successivo* Il clima di sfiducia che si era ormai diffuso verso la Banca Nazionale ebbe la sua maggiore espressione alla Camera. In questa assemblea, come si è già avuto modo di notare, si era formato uno schieramento maggioritario favorevole alla pluralità delle banche di emissione. Esso comprendeva i liberisti ortodossi della Destra e l'intera Sinistra, per la quale l'ostilità verso la Banca Nazionale nasceva da istanze più prettamente democratiche<sup>101</sup> e dalla denuncia delle strette connivenze che erano sempre intercorse tra la Banca Nazionale e l'aristocrazia finanziaria di cui la Destra al potere era l'espressione.

Fu questo schieramento, che si era opposto fin dall'inizio all'introduzione del corso forzoso, a imporre al Parlamento una Commissione d'inchiesta col compito di «accertare lo stato generale della circolazione cartacea, i rapporti degli istituti di emissione col Governo e con le pubbliche amministrazioni e gli altri elementi necessari al duplice intento della riduzione interinale e

<sup>98</sup> Nessuna delle precedenti incorporazioni effettuate dalla Banca Nazionale era stata sanzionata da una legge.

<sup>99</sup> Essi non erano necessariamente tutti dei toscani; venne infatti denunciato da più parti che vi erano stati acquisti di azioni toscane da parte di piemontesi.

<sup>100</sup> Essa era del resto fiduciosa che la sua azione avrebbe finito col mettere in crisi la banca rivale.

<sup>101</sup> Su questo punto cfr. più diffusamente il § 4.1.

della cessazione del corso forzoso»<sup>102</sup>. Ma in realtà la Commissione andò al di là del compito che le era stato affidato e si occupò di ogni aspetto della cosiddetta questione bancaria. Delle conclusioni della Commissione interessa mettere qui in evidenza solo le parti più direttamente attinenti alla struttura del sistema bancario<sup>103</sup>, che erano tutt'altro che marginali nell'economia della relazione finale. Esse ne costituivano anzi il momento centrale perché la maggioranza della Commissione (composta da Cordova, Seismit-Doda, Rossi e Lualdi) individuava la vera ragione dell'introduzione del corso forzoso nella comune volontà della Banca Nazionale e del Governo, una volta falliti i tentativi parlamentari del 1865, di arrivare per via di fatto alla banca unica. Si trattava naturalmente di una forzatura, che però la dice lunga sul clima del periodo e sull'ostilità nei confronti della Banca Nazionale. Coerentemente e conseguentemente la Commissione, nelle conclusioni, invitava «il Governo ad esibire quanto prima una legge, la quale informandosi ai principi della pluralità e della libertà delle Banche stabilisca la norme con cui possano sorgere ed operare in Italia le Banche di credito e di circolazione». La Commissione si schierava quindi esplicitamente per la pluralità regolamentata e si mostrava altresì contraria a ogni tipo di specializzazione, ritenendo che l'emissione non fosse altro che una delle funzioni bancarie.

Le conclusioni della Commissione non furono mai discusse e fatte proprie dall'assemblea dei deputati, ma il suo orientamento contrario alla banca unica era destinato a influenzare parecchio il dibattito negli anni successivi<sup>104</sup>. Era ormai chiaro che l'assem-

<sup>102</sup> La Commissione era composta dai deputati Cordova (presidente), Seismit-Doda, Lualdi, Lampertico, Messedaglia, Sella e Alessandro Rossi. Essa fu costituita il 10 marzo 1868 e concluse i suoi lavori il 28 novembre successivo, elaborando una ponderosa relazione che costituisce un documento di estremo interesse sul modo di operare delle banche in quel periodo. A questo scopo sono particolarmente utili i questionari che i commissari sottoposero alle aziende di credito e gli interrogatori di tutte le personalità più importanti del mondo bancario ed economico. Cfr. AP, CD, Legislatura X, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 215-A, *Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso dei biglietti di banca*, 3 voll., Eredi Botta, Firenze 1868-69.

<sup>103</sup> Per le questioni di politica monetaria e per l'ampio dibattito sull'opportunità del corso forzoso si veda l'ampia letteratura, coeva e successiva, sull'argomento.

<sup>104</sup> La Commissione riuscì anche ad ottenere un risultato concreto di notevole importanza: con la legge n. 4579 del 3.9.1868, da essa voluta e sollecitata,

blea elettiva ben difficilmente avrebbe consentito l'approvazione di un provvedimento di legge favorevole all'unificazione delle banche di emissione.

La pubblicazione della relazione della Commissione stimolò nel Paese un dibattito di una certa ampiezza, che però riguardò essenzialmente gli aspetti maggiormente attinenti all'abolizione del corso forzoso<sup>105</sup>. Non mancarono critiche all'operato della Commissione. Secondo Busacca essa, «mossasi dal preconconcetto che il corso forzoso sia stato soltanto opera degli intrighi della Banca, perdettesse di vista il vero scopo per cui fu nominata; l'inchiesta sul corso forzoso si convertì in una inchiesta sugli istituti di credito, e questa fu viziata perché assunse il carattere di un processo ad una banca»<sup>106</sup>.

La stessa Banca Nazionale intervenne nel dibattito con una memoria ampia, ben scritta e sorretta da una logica serrata<sup>107</sup>. Il documento aveva un intento pratico: evitava di toccare le grandi questioni e concentrava ogni sforzo nella difesa dell'operato della Banca dalle accuse lanciate dai commissari. Innanzitutto Bombrini, che aveva firmato il documento, respingeva con sdegno l'accusa di aver voluto il corso forzoso per arrivare di fatto al monopolio dell'emissione<sup>108</sup>. In secondo luogo egli negava di aver intrattenuto rapporti privilegiati con alcune banche<sup>109</sup>. Questa parte della memoria lascia trasparire una visione del ruolo della Banca nel sistema bancario molto più avanzata di quella della Commissione. Bombrini sottolineava infatti la funzione importante svolta da quelle banche nello scontare cambiali a due firme o a scadenza maggiore di tre mesi (che non potevano essere prese

la circolazione della Banca Nazionale fu sottoposta ad un tetto massimo di 750 milioni, che essa aveva già superato.

<sup>105</sup> Cfr. ad esempio R. Costantini, *Sulla relazione della Commissione d'inchiesta pel corso forzoso. Osservazioni critiche*, Venezia 1869; A. Biliotti, *La relazione della Commissione d'inchiesta sul corso forzoso*, Venezia 1869.

<sup>106</sup> R. Busacca, *Studi sul corso forzoso dei biglietti di Banca in Italia*, Tip. della Gazzetta d'Italia, Firenze 1870, p. 13.

<sup>107</sup> Banca Nazionale, *Osservazioni alla relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso dei biglietti di Banca*, Firenze 17 maggio 1869.

<sup>108</sup> «La dignità dell'Istituto e la coscienza dell'onest'uomo vietano di rispondere». Ivi, p. 32.

<sup>109</sup> Bombrini affermava che quelle banche (Credito Mobiliare, Cassa Generale di Genova, Cassa di Sconto di Genova, Banco di Sconto e Sete di Torino, Cassa Nazionale Toscana) erano le uniche a svolgere in Italia il ruolo di intermediari fra il piccolo commercio e le banche di emissione.

in considerazione dalla Banca Nazionale per vincoli statutari) e affermava implicitamente l'importanza di un sistema bancario specializzato. La memoria confermava poi l'estraneità del circuito finanziario delle casse di risparmio e delle banche popolari rispetto a quello degli istituti di credito veri e propri. Quelle istituzioni operavano infatti generalmente «in un campo molto segregato e distante da quello delle transazioni commerciali»<sup>110</sup> e dunque «ben di rado [...] [avevano un] plausibile motivo di trovarsi in relazione con una Banca di emissione dedita specialmente allo sconto di recapiti del commercio»<sup>111</sup>.

3.3. *I progetti del 1869* La questione della fusione ritornò abbastanza sorprendentemente alla ribalta all'inizio del 1869<sup>112</sup>, proprio all'indomani della conclusione della Commissione d'inchiesta sul corso forzoso, che si era chiaramente espressa contro l'unicità delle banche di emissione. Le ragioni che indussero il Governo ad intraprendere questo nuovo tentativo erano probabilmente due: la presenza al ministero delle Finanze di un toscano (Cambray-Digny) legato alla Banca Nazionale ma vicino anche agli ambienti dell'aristocrazia finanziaria cui facevano capo gli azionisti della Banca Nazionale Toscana<sup>113</sup>; la sentenza del tribunale civile della fine del 1868, che aveva impedito alla Banca Nazionale di poter disporre liberamente delle 15.000 azioni che il decreto del 29 giugno 1865 aveva destinato all'operazione di fusione con la Banca Nazionale Toscana<sup>114</sup>.

Il progetto Cambray-Digny era però destinato a scontrarsi con l'opposizione della Camera<sup>115</sup>. Il ministro tentò allora di aggirare il diniego dell'assemblea ritirando il precedente progetto e presentandone un altro più articolato che, oltre all'incorporazione della Banca Nazionale Toscana secondo la convenzione del 10

<sup>110</sup> Banca Nazionale, *Osservazioni alla relazione cit.*, p. 60.

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> Il relativo progetto, presentato dal Cambray-Digny il 21 gennaio 1869, mirava a dare sanzione legislativa alla convenzione del 10 ottobre 1866. Cfr. AP, CD, Legislatura X, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 249.

<sup>113</sup> Questi non avevano mai cessato di fare pressioni per arrivare alla fusione.

<sup>114</sup> L'azione giudiziaria era stata promossa dagli azionisti toscani, desiderosi di non perdere i vantaggi economici di questa operazione.

<sup>115</sup> La Commissione incaricata di esaminare il progetto aveva respinto all'unanimità l'ipotesi di fusione.

ottobre 1866, prevedeva anche l'aumento del capitale della Banca Nazionale a 200 milioni e soprattutto l'affidamento del servizio di tesoreria a essa e al Banco di Napoli, ciascuno entro una determinata zona<sup>116</sup>. La cessione di parte del servizio al Banco di Napoli era una concessione importante, che mirava chiaramente a sollecitare l'appoggio degli ambienti parlamentari meridionali<sup>117</sup>. Ma essa non fu sufficiente a far approvare il progetto, che fu respinto dall'apposita Commissione della Camera con una relazione lunga e di notevole importanza<sup>118</sup>. Essa fu depositata il 5 giugno, dopo soli 20 giorni dalla presentazione del progetto, quasi che la Commissione volesse in questo modo affrettarsi a dire la sua sulla vicenda della fusione<sup>119</sup> e mettere così fine all'intero progetto<sup>120</sup>. Il documento consta di ben 218 pagine e fu preparato da Ferrara per la parte relativa al servizio di tesoreria e alle conclusioni e da Seismit-Doda<sup>121</sup> per quella riguardante l'ipotesi di fusione. Nella sua relazione Seismit-Doda ripercorse con ampiezza e dovizia di particolari l'intera vicenda della fusione fra le due banche partendo dalla formazione del Regno e ricostruendo i fatti dal punto di vista della Banca Nazionale Toscana. Nelle conclusioni egli respingeva il progetto con argomentazioni più pratiche che teoriche. A suo avviso gli azionisti della Banca Nazionale Toscana, che domandavano la fusione per loro tornaconto personale, non avevano diritto a ergersi da soli a giudici della questione, perché non rappresentavano l'interesse pubblico<sup>122</sup>. La Banca Nazionale Toscana aveva sempre ben ope-

<sup>116</sup> AP, CD, Legislatura X, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 311. Il documento, presentato il 24 maggio 1869, è pubblicato in *Gli istituti di emissione*, a cura di R. De Mattia, cit., pp. 340-55.

<sup>117</sup> Non a caso la prospettiva di una spartizione del servizio suscitò vive opposizioni presso la Banca Nazionale. Cfr. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornate del 22, 23 e 24 maggio 1869.

<sup>118</sup> AP, CD, Legislatura X, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 311-A.

<sup>119</sup> Era la prima volta che la Camera aveva modo di occuparsi della questione dopo il 1864.

<sup>120</sup> Naturalmente tanta celerità fu possibile perché la relazione presentata era per buona parte quella preparata per respingere il progetto precedente, quello del 21 gennaio.

<sup>121</sup> Federico Seismit-Doda, deputato dalmata della Sinistra, era «forse il più preparato e deciso avversario della Banca Nazionale». G. Carocci, *Agostino Depretis e la politica interna italiana dal 1876 al 1887*, Einaudi, Torino 1956, p. 34.

<sup>122</sup> Tanto più che, secondo Seismit-Doda, «una gran parte, forse la massima

rato nella sua regione ed era quindi assurdo decretarne la sparizione, evento del resto scongiurato dagli stessi ambienti economici toscani con le numerose petizioni inviate alla Commissione. Neppure le «condizioni generali del credito» consigliavano la fusione: la soppressione della Banca Nazionale Toscana avrebbe anzi provocato «un vero danno dello Stato [...] perché appunto diminuendo allora per le Provincie toscane i mezzi con cui alimentare la propria operosità e il proprio lavoro, diminuirebbe per conseguenza quella *pubblica ricchezza* generale del Regno»<sup>123</sup>. Dopo questo documento, per oltre un ventennio nessun progetto di legge mirante a realizzare l'unicità degli istituti di emissione fu presentato al Parlamento italiano.

Nonostante lo scarso successo incontrato in Parlamento, il progetto Cambray-Digny sull'affidamento del servizio di tesoreria alle banche suscitò un certo dibattito<sup>124</sup> e fu l'occasione per la preparazione di testi più generali sull'intera questione bancaria, alcuni dei quali di buon livello. È il caso, ad esempio, di un volume di Plebano e Sanguinetti, pubblicato nel luglio 1869<sup>125</sup>. Fin dalla premessa i due autori si mostravano favorevoli al principio dell'unicità delle banche perché «l'emissione della carta circolante come moneta sfugge dalla sfera del semplice commercio bancario, per rientrare in quella dei servizi pubblici, dei servizi che naturalmente e necessariamente debbono [...] essere affidati all'azione collettiva»<sup>126</sup>. Per i due autori la questione bancaria si riduceva a un quesito di fondo: oltre all'assoluta libertà di compiere le normali operazioni bancarie (circostanza che nessuno metteva in dubbio) doveva essere concessa a tutte le banche la facoltà di emettere biglietti? Due opinioni si contendevano il favore degli interessati e degli esperti: quella dell'unità di emissione con precise regole sull'ammontare della circolazione e quella della pluralità delimitata da preventive disposizioni di legge. Ple-

parte, delle *Azioni toscane*, [era] attualmente in possesso degli *Azionisti sardi*. AP, CD, Legislatura X, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 311-A, p. 101.

<sup>123</sup> Ivi, p. 109.

<sup>124</sup> Cfr. ad esempio: C. Lancia di Brolo, *Sulla convenzione che affida alla Banca Nazionale il servizio di Tesoreria*, Firenze 1869; M. Lami, *Passaggio della Tesoreria alla banca*, Firenze 1868.

<sup>125</sup> A. Plebano, A. Sanguinetti, *La questione bancaria e il servizio di Tesoreria*, Firenze 1869.

<sup>126</sup> Ivi, p. VIII.

bano e Sanguinetti esaminavano gli argomenti comunemente avanzati per sostenere la superiorità dell'una e dell'altra tesi e mostravano come fossero più convincenti quelli a favore dell'unicità. In primo luogo essi riprendevano l'argomento, già sostenuto da Boccardo, sul potere unificante di un unico grande istituto. In questo periodo, rilevavano Plebano e Sanguinetti, «abbiamo in Italia la realtà degli effetti della libera emissione. Dopo la decretazione del corso forzoso [...] sorsero [...] emissioni d'ogni specie [...]. Basta percorrere quindici o venti chilometri [...] per trovarsi il portafogli pieno di carta di ogni qualità che non può esitarsi, perché non conosciuta fuori del paese ove fu emessa [...]. Ma che cosa accadrebbe se, proclamando realmente la libertà d'emissione, tutta la circolazione si facesse con carta del genere di quella che ora lamentiamo? Probabilmente vedremmo in breve scemare ogni rapporto tra paese e paese, e l'unità politica [...] si troverebbe a poco a poco seriamente minacciata»<sup>127</sup>.

Il secondo argomento avanzato da Plebano e Sanguinetti sottolineava i pericoli che la concorrenza poteva portare alla stabilità del sistema. «La Banca unica, procedendo naturalmente con maggiore prudenza, circondandosi di maggiori cautele che non le banche in concorrenza, [...] riesce a rendere più sicura e più stabile la sorte dei capitali»<sup>128</sup>. Secondo i due autori inoltre la minore rischiosità dei prestiti avrebbe determinato anche una diminuzione del saggio dell'interesse. Era un ribaltamento radicale dell'argomento principe dei pluralisti, secondo i quali l'abbassamento del saggio di sconto sarebbe stato un effetto della concorrenza fra le banche.

Il terzo argomento faceva infine riferimento all'opportunità di poter disporre di un grande e potente istituto, che è «una forza economica che agisce a vantaggio di tutti»<sup>129</sup> e che è «capace di rispondere all'appello dell'Erario» in qualunque circostanza<sup>130</sup>. La conclusione dei due autori era analoga a quella della premessa: «La diffusione del credito è massimo interesse di un paese, ma è interesse anche più eminente il mantenere l'inalterabile stabilità

<sup>127</sup> Ivi, p. 48.

<sup>128</sup> Ivi, p. 65.

<sup>129</sup> Ivi, p. viii.

<sup>130</sup> Ivi, p. 245.



degli strumenti della circolazione, l'evitare le oscillazioni di essi con tutti i pericoli e gli inconvenienti che sono compagni inseparabili dell'emissione lasciata alla libera concorrenza»<sup>131</sup>.

3.4. *La svolta del 1870* L'anno 1870 è un momento di svolta per l'assetto del sistema delle banche di emissione italiane. Si concentrarono infatti in questo periodo una serie di decisioni che ebbero l'effetto di cristallizzare la situazione per quasi un venticinquennio. In primo luogo la questione della fusione tra Banca Nazionale nel Regno e Banca Nazionale Toscana, vista l'ostilità della Camera, venne definitivamente fatta cadere, tanto che il 20 novembre 1870 fu approvato un aumento di capitale della Banca Nazionale Toscana (da 10 a 30 milioni). In secondo luogo, dopo la presa di Roma, fu deciso che la Banca Romana non fosse assorbita dalla Banca Nazionale nel Regno ma si aggiungesse alle cinque banche di emissione esistenti<sup>132</sup>. Infine, il Governo prese atto dell'orientamento espresso dalla Camera e presentò un progetto di legge ispirato a principi liberisti<sup>133</sup>.

Secondo l'interpretazione prevalente i tre episodi segnano, dopo quasi un decennio di contrasti, la definitiva affermazione delle tesi pluraliste contro ogni idea di monopolio o unicità<sup>134</sup>. È una tesi che contiene molti elementi di verità, ma che non tiene conto del fatto che già nella seconda metà degli anni Sessanta, dopo il fallimento dei progetti Sella del 1865, la questione della fusione delle due maggiori banche per azioni aveva progressivamente perso d'importanza. L'essenziale era, per il Governo, poter contare su un grosso istituto di credito che lo aiutasse a sostenere gli ingenti programmi di spesa in cui esso era impegnato,

<sup>131</sup> Ivi, p. 57.

<sup>132</sup> La Banca Nazionale subito dopo il 20 settembre aveva intavolato trattative per la fusione con i dirigenti della Banca Romana (cfr. la documentazione conservata in ASBI, Segretariato, cart. 112). Il progetto fu però accantonato, secondo la Banca Nazionale, «per evitare accuse di monopolio» (cfr. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornata del 26 ottobre 1870); al suo posto fu stipulata una convenzione che prevedeva l'impianto della Banca Nazionale a Roma a fronte di un indennizzo di un milione a favore della Banca Romana.

<sup>133</sup> Si tratta del progetto Sella-Castagnola, presentato l'11 marzo 1870 (AP, CD, Legislatura X, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 49) e successivamente reiterato il 9 dicembre 1870 (AP, CD, Legislatura XI, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 27) e il 13 dicembre 1871 (AP, CD, Legislatura XI, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 47).

<sup>134</sup> Cfr., ad esempio, Monzilli, *op. cit.*, p. 131.

e per questo poteva bastare, come di fatto bastò, la Banca Nazionale nel Regno<sup>135</sup>, che stava trasformandosi da braccio operativo dell'aristocrazia finanziaria piemontese in moderno istituto bancario i cui interessi si intrecciavano sempre più saldamente col nuovo Stato sabaudo. La vittoria delle tesi pluraliste va vista dunque sotto questa luce. D'altro canto occorre sempre tenere presente che, con un corso forzoso limitato ai biglietti della Banca Nazionale e con una marcata preponderanza dimensionale di quest'ultima, la situazione delle sei banche di emissione era tutt'altro che di parità. E il progetto Sella-Castagnola, pur prevedendo un'ampia possibilità d'impianto per nuovi istituti non intendeva modificare o abolire il corso forzoso. Questo progetto è dunque l'esempio migliore per documentare il nuovo orientamento pragmatico del Governo e converrà quindi esaminarlo con qualche attenzione. Sella prendeva realisticamente atto della situazione esistente<sup>136</sup> e mirava a regolamentare la facoltà d'emissione sottoponendo tutti gli istituti a regole certe e uniformi<sup>137</sup>. Il progetto non aveva però un respiro solo congiunturale; esso anzi esprimeva alcune posizioni di principio abbastanza sorprendenti per un personaggio come Sella, principale esponente della Destra industrialista e vicino agli ambienti della Banca Nazionale. Accertata l'esistenza di «una vicendevoles azione fra gli istituti di credito e lo svolgimento degli affari» e considerato che «l'ufficio dell'emissione nelle Banche nascenti le aiuta a superare il primo periodo», il progetto auspicava per l'Italia un'emissione diffusa, «moderata da norme prudenti»<sup>138</sup>, che avrebbe avuto lo scopo di stimolare il credito agrario e la piccola industria<sup>139</sup>. Le banche di emissione erano dunque ancora considerate il motore

<sup>135</sup> La politica del «torchio» di Sella si basava sul contributo diretto della Banca Nazionale al finanziamento delle spese statali.

<sup>136</sup> «In Italia nessuno domanda il monopolio». AP, CD, Legislatura X, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 49, p. 2.

<sup>137</sup> «Occorre [...] provvedere con una legge generale [...] perché il privilegio di poche istituzioni è abolito ora dalla prepotenza dei fatti». *Ibid.* Occorre tenere presente che, dopo l'Unità, mancava una legge generale sulle banche e che esse operavano per la gran parte sulla base dei rispettivi testi statutori.

<sup>138</sup> Ivi, p. 5.

<sup>139</sup> «È bisogno supremo in Italia di [...] centri modesti di credito, sorvegliati e curati colla sottile vigilanza del vicino di casa, ed ai quali non sia permesso, sottraendosi con lontane succursali agli occhi della propria clientela, di snaturare l'ideale delle loro operazioni». Ivi, p. 7.

di uno sviluppo basato su quei settori: era ancora lontana l'idea che esse costituissero una specie particolare di banche.

Il modello delineato implicava il problema di differenti scadenze temporali tra l'attivo e il passivo delle banche di emissione<sup>140</sup>, che era risolto, sulla falsariga della Banca d'Inghilterra, con la separazione, in ogni istituto, del dipartimento per l'emissione da quello per gli affari.

Un tema interessante, che compare per la prima volta in questi progetti, è quello della pubblicità dei bilanci, con una serie di prescrizioni e norme cui gli istituti si dovevano attenere. Era trattato con una certa ampiezza il tema degli assegni, perché era diffusa la convinzione che ben presto il biglietto di banca sarebbe stato soppiantato fra i mezzi di pagamento dall'assegno bancario, così come il biglietto aveva soppiantato la moneta metallica. Un intero titolo del disegno di legge si proponeva di regolamentare la materia.

Il progetto Sella-Castagnola ebbe tra i suoi sostenitori Lampertico, che in un articolo dell'aprile del 1871 auspicava la rapida approvazione della legge<sup>141</sup>.

3.5. *La legge del 30 aprile 1874* Il progetto Sella-Castagnola, nonostante le sue reiterazioni, non fu preso neanche in considerazione dalla Camera, che probabilmente non gradiva in esso l'assenza di provvedimenti volti a riequilibrare i rapporti tra gli istituti di emissione.

La situazione languì per circa un triennio, fino al 1873, quando lo stato di disordine monetario esistente nel Paese costrinse l'esecutivo a presentare un nuovo progetto di legge, che aveva essenzialmente lo scopo di restringere e regolare la circolazione<sup>142</sup>.

Il progetto fu seguito il 22 giugno da una circolare del ministro Castagnola volta a far cessare la circolazione abusiva dei piccoli istituti. Questi nuovi elementi diedero a Ferrara lo spunto

<sup>140</sup> «Se la sicurezza del rimborso dei biglietti esige impieghi a breve scadenza, l'indole di questo progetto, che si propone di giovare alle piccole industrie e al credito agrario, richiede affari a più lungo termine». Ivi, p. 12.

<sup>141</sup> Cfr. F. Lampertico, *Sulla libertà delle banche*, in «Nuova Antologia», 1° aprile 1871, pp. 879-96.

<sup>142</sup> AP, CD, Legislatura XI, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 143 bis. Il progetto fu presentato il 24 maggio 1873.

per un intervento lungo e articolato sulla questione bancaria. Nello scritto<sup>143</sup> l'economista siciliano, dopo aver sottolineato i guasti prodotti da sette anni di corso forzoso e dopo aver criticato la circolare Castagnola<sup>144</sup>, si soffermava su alcuni temi di carattere più generale. Egli sosteneva innanzitutto l'opportunità di una legge per regolare l'intera materia, perché la normativa allora in vigore era «ibrida» e «incerta»<sup>145</sup>. Se da un punto di vista formale esisteva infatti la più ampia libertà, di fatto «il Governo [...] mette[va] il suo *veto* alla nascita d'ogni nuova società che avesse aspetto d'un banco di circolazione»<sup>146</sup>. Esisteva inoltre una «banca-colosso» che «ha legato al suo carro tutto il ceto mercantile del regno» e per la quale «il governo ebbe sempre [...] una predilezione evidente»<sup>147</sup>.

In questa situazione Ferrara sosteneva la necessità di applicare anche alle banche i dettami del puro liberismo<sup>148</sup>, evitando ad esempio di sottoporre a regole l'entità del capitale, il taglio e la forma dei biglietti, il limite delle emissioni, l'entità della riserva. Però «la libertà non è l'abbandono [...]». Sorvegliare, far punire o reprimere, non solo [...] è lecito, ma è [...] rigoroso dovere» del Governo<sup>149</sup>. Nel suo scritto Ferrara si proponeva anche di confutare il principale argomento in mano ai monopolisti: l'idea cioè che la moltiplicazione dei banche avrebbe inevitabilmente comportato un eccesso di biglietti in circolazione e quindi il pericolo di crisi. Secondo Ferrara in tempi normali due freni naturali avrebbero impedito l'eccesso di circolazione: la converti-

<sup>143</sup> F. Ferrara, *La questione de' banchi in Italia*, in «Nuova Antologia», ottobre-novembre-dicembre 1873, ora pubblicato in Ferrara, *Opere complete*, cit., vol. XX, pp. 457-554.

<sup>144</sup> Essa, secondo Ferrara, era illegittima, sia sul piano formale (le banche di credito ordinario e le banche popolari che avevano preso ad emettere biglietti non avevano violato alcuna legge, perché quella piemontese del 1850 non era mai stata recepita dall'ordinamento dello Stato unitario) sia su quello morale (chi aveva lasciato attecchire l'abuso non aveva alcun titolo per reprimerlo).

<sup>145</sup> Ferrara, *La questione de' banchi* cit., p. 493.

<sup>146</sup> *Ibid.*

<sup>147</sup> Ivi, pp. 493-94.

<sup>148</sup> «Lasciate fare: tanto meglio avrete operato, quanto meno vi sarete intruso in questo ramo di industria; il quale [...] nulla vi mostrerà che lo diversifichi da tutti gli altri, riguardo alla necessità di non essere imbavagliato». Ivi, p. 533.

<sup>149</sup> Ivi, p. 534.

bilità dei biglietti e la limitatezza della domanda<sup>150</sup>. In tempi di crisi effettivamente si notava un aumento delle emissioni; ma esso era «l'effetto, non la causa del male»<sup>151</sup>: «l'emissione del biglietto non è che l'ultima delle fasi per cui passa la crisi, ed una fase innocente, la quale si riduce alla semplice manifestazione d'un fatto di già avvenuto, irreparabile sempre, sia che il biglietto vi sia o non vi sia intervenuto»<sup>152</sup>. Ferrara evitava però di rilevare che il credito rappresentava un notevole alimento del processo della crisi e che un suo eccessivo ammontare non avrebbe potuto portare che a un aggravamento della crisi stessa.

Anche per Ferrara dunque una legge che mettesse ordine nel complesso mondo delle banche era ormai improcrastinabile e in questo la sua posizione rifletteva una convinzione molto diffusa. Il progetto presentato da Minghetti il 27 novembre 1873<sup>153</sup> trovava quindi un contesto favorevole. Esso rispondeva inoltre pienamente ai desideri della Camera perché:

a) pareggiava formalmente la condizione dei sei istituti rendendo convertibile il biglietto della Banca Nazionale;

b) provvedeva a distinguere la circolazione per conto dello Stato (a corso forzoso) da quella delle banche (a corso legale)<sup>154</sup>;

c) limitava l'emissione complessiva dei biglietti al triplo del patrimonio e della riserva metallica.

Secondo le affermazioni dei proponenti e di alcuni osservatori coevi, il progetto aveva la finalità circoscritta di regolare la circolazione durante il corso forzoso e non pregiudicava il futuro assetto delle banche di emissione. Di fatto però esso, rendendo convertibile il biglietto della Banca Nazionale, veniva incontro alle esigenze degli istituti minori. Il progetto Minghetti, che divenne legge il 30 aprile 1874 e che era la prima norma speciale dello Stato italiano in materia di banche, rappresentava dunque una nuova vittoria dei sostenitori della pluralità, la seconda dopo

<sup>150</sup> «Emettere biglietti non è darli in regalo, o spargerli al vento [...]. Bisogna che il commercio li domandi». Ivi, p. 501.

<sup>151</sup> Ivi, p. 503.

<sup>152</sup> Ivi, p. 501.

<sup>153</sup> AP, CD, Legislatura XI, sess. 3<sup>a</sup>, Documenti, n. 32.

<sup>154</sup> A questo scopo veniva creato un Consorzio fra le sei banche col compito di somministrare allo Stato un miliardo di biglietti a corso forzoso.

che essi erano riusciti a far naufragare la questione della fusione tra Banca Nazionale e Banca Nazionale Toscana<sup>155</sup>.

Per il contesto in cui si era venuto inserendo, il progetto non suscitò grosse opposizioni<sup>156</sup> e neanche un dibattito molto esteso e approfondito.

#### 4. La questione bancaria dopo l'avvento al potere della Sinistra

4.1. *La Sinistra e la questione bancaria* Com'è noto, con la rivoluzione parlamentare del 18 marzo 1876 la Sinistra subentrò alla Destra nella guida politica del paese. L'avvenimento era destinato a incidere profondamente sulle vicende degli istituti di emissione. I capisaldi del programma economico del nuovo schieramento al potere, oltre all'abolizione della tassa sul macinato, erano due: l'abolizione del corso forzoso e la realizzazione di un sistema di liberi istituti di emissione. Si trattava naturalmente di questioni strettamente intrecciate, e gli esponenti della Sinistra (fra i quali, in campo economico, si distinguevano Magliani, Seismit-Doda e Majorana-Calatabiano) ne erano consapevoli<sup>157</sup>.

La posizione della Sinistra sulla questione bancaria era soprattutto il riflesso della ostilità dei gruppi borghesi che militavano in quel partito contro l'alta finanza e le sue espressioni, tra cui primeggiava la Banca Nazionale. Come nota Carocci, la posizione della Sinistra era dunque «di carattere democratico»<sup>158</sup>. Su di essa si erano però innestate le rivendicazioni degli interessi locali concentrati attorno alle banche di emissione minori — soprattutto meridionali — che la Sinistra aveva fatto proprie<sup>159</sup>.

<sup>155</sup> Tra le altre cose, la legge si riprometteva di comprimere la circolazione della Banca Nazionale a favore di quella degli istituti minori.

<sup>156</sup> La Banca Nazionale si limitò a protestare per gli oneri previsti a suo carico.

<sup>157</sup> Nella seduta della Camera del 5 marzo 1877 Depretis affermava che «allorquando si tratta di affrontare il problema della cessazione del corso forzoso, non basta il provvedere alla diminuzione della carta a corso inconvertibile: ma bisogna anche provvedere al riordinamento degli Istituti di credito». Citato in AP, CD, Legislatura XIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 38, p. 27.

<sup>158</sup> Carocci, *op. cit.*, p. 34.

<sup>159</sup> Influiuva certamente in questa posizione l'estrema meridionalizzazione della deputazione di Sinistra. Dopo le elezioni del novembre 1876 su 200 deputati meridionali eletti solo 4 appartenevano alla Destra. Cfr. L. de Rosa, *Il Banco*

L'opposizione della Sinistra verso la Banca Nazionale e il sistema della banca unica prendeva dunque le mosse da motivazioni politiche e trovava terreno favorevole nel liberismo intransigente degli esponenti del partito<sup>160</sup>.

Gli anni 1876-80 furono caratterizzati dai tentativi della Sinistra di modificare la legge del 1874 nel senso di prevedere l'impianto di nuove banche di emissione accanto alle sei esistenti. Essa non perse tempo: già nel novembre 1877, accanto al disegno di legge per l'abolizione del corso forzoso<sup>161</sup>, il Governo aveva messo a punto un progetto di legge finalizzato al riordinamento della circolazione e del sistema degli istituti di emissione. Lo scopo del provvedimento era duplice: 1) preparare il terreno per il ritorno al corso fiduciario dei biglietti di banca<sup>162</sup> e, successivamente, per l'abolizione del corso forzoso dei biglietti consorziali attraverso la riduzione della circolazione massima consentita ai sei istituti; 2) introdurre nell'ordinamento italiano la possibilità di consentire il sorgere di nuove banche di emissione. Il progetto<sup>163</sup> fu sottoposto preventivamente all'esame degli istituti di emissione interessati, che non mancarono di sollevare energiche proteste affidando la difesa delle loro ragioni ad un collegio di autorevoli giureconsulti, tra cui Crispi<sup>164</sup>.

L'energica e compatta reazione degli istituti, che ovviamente

*di Napoli nella vita economica nazionale, 1863-1883*, L'Arte tipografica, Napoli 1964, p. 293.

<sup>160</sup> Negli ambienti accademici crebbe invece, in questo periodo, l'opposizione alla politica liberista del Governo. Intorno al 1875 si arrivò addirittura alla formazione di due scuole, la «Società Adamo Smith», liberista, e l'«Associazione per il progresso degli studi economici», promossa da Luzzatti, Scialoja, Cossa e Lampertico, che sosteneva l'opportunità di un ruolo più attivo da parte dello Stato e l'avvio di una politica economica che tutelasse maggiormente la nascente industria italiana. Per maggiori notizie sulle due scuole cfr. Candeloro, *op. cit.*, vol. VI, pp. 78 sgg. e Faucci, *op. cit.*, pp. 44 sgg.

<sup>161</sup> Il disegno di legge in questione, presentato il 27 marzo 1877 da Depretis, che era anche ministro delle Finanze, e da Majorana-Calatabiano, ministro di Agricoltura, Industria e Commercio, non fu discusso dall'assemblea.

<sup>162</sup> La legge del 1874 aveva concesso il corso legale ai biglietti di banca solo per un biennio, termine poi prorogato alla fine del 1877.

<sup>163</sup> Il testo del progetto è in ASBI, Segretariato, cart. 251.

<sup>164</sup> Il collegio dei periti sostenne che la legge del 1874 era di natura contrattuale e che quindi non era possibile modificarla senza il consenso delle parti interessate. Banca Nazionale nel Regno, Banca Nazionale Toscana e Banca Romana, *Quesiti-parere sulle modificazioni proposte dal Ministero nell'anno 1877 alla legge 30 aprile 1874 sulla circolazione cartacea*, Officine del Consorzio, Roma 1879. Una copia dell'opuscolo è in ASBI, Segretariato, cart. 251.

non gradivano la prospettata diminuzione della circolazione e l'ingresso sul mercato di nuove banche di emissione, e le dimissioni del Governo ebbero l'effetto di accantonare momentaneamente la questione della riforma della legge del 1874. Era però solo il primo round di uno scontro destinato in breve tempo ad assumere toni di notevole asprezza.

Nel Paese intanto, in sintonia con le posizioni governative, si era andato diffondendo un clima di ostilità nei confronti della legge Minghetti. Erano soprattutto i settori liberisti a mobilitarsi, ben decisi ad approfittare del momento favorevole per sostenere il proprio punto di vista. L'intervento più significativo fu quello di Tullio Martello<sup>165</sup>, che si muoveva nella linea ferrariana del più intransigente liberismo. A suo giudizio la legge del 1874 «fu peggiore assai dei mali a cui pareva intesa porre rimedio»<sup>166</sup>, perché essa non aveva intaccato il privilegio limitandosi ad estenderlo alle sei banche.

4.2. *Il progetto Majorana-Calatabiano del 1879* La riforma della legge del 1874 restò accantonata per tutto il 1878, in concomitanza con l'uscita del ministro Majorana dal Governo e con la momentanea soppressione del ministero di Agricoltura, Industria e Commercio<sup>167</sup>. Ritornato al potere col terzo ministero Depretis, Majorana ripropose subito la questione e, senza abboccamenti preliminari con le banche di emissione, presentò il 21 febbraio 1879 un disegno di legge che ricalcava quello della fine del 1877<sup>168</sup>. Le uniche modifiche di rilievo erano un certo temperamento nella prevista diminuzione della circolazione massima degli istituti di emissione, con un meccanismo che favoriva il Banco di Napoli e penalizzava soprattutto la Banca Nazionale nel Regno<sup>169</sup>, e l'obbligo di tenere investita in ren-

<sup>165</sup> T. Martello, *La questione dei banchi in Italia*, Tip. della Gazzetta d'Italia, Firenze 1877.

<sup>166</sup> Ivi, p. 13.

<sup>167</sup> Il ministero fu soppresso dal 26 dicembre 1877 al 19 dicembre 1878.

<sup>168</sup> AP, CD, Legislatura XIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 181.

<sup>169</sup> Il progetto prevedeva che la circolazione massima della Banca Nazionale fosse limitata a quella esposta nella situazione mensile del febbraio 1879, mentre per il Banco di Napoli il limite era fissato in 136 milioni, cifra alquanto superiore a quella effettiva alla stessa data. Per entrambe le banche i limiti erano però inferiori a quelli previsti dalla legge del 1874.



dita dello Stato la terza parte dei biglietti in circolazione<sup>170</sup>.

La presentazione del progetto di legge, che era il primo ufficiale della Sinistra al potere, fu l'occasione di uno scontro senza precedenti tra banche di emissione per azioni e Governo. Capofila della protesta fu naturalmente la Banca Nazionale nel Regno, la più colpita dal disegno di legge governativo.

La linea di difesa delle banche si basava essenzialmente sulle argomentazioni giuridiche avanzate dal collegio di giureconsulti interpellato nel 1877 che, al fondo, negavano allo Stato il diritto di legiferare autonomamente in materia finché rimaneva in piedi il Consorzio fra le banche di emissione e quindi il corso forzoso.

Di fronte alle scontate proteste delle banche, il ministro Majorana decise di tirare diritto per la sua strada, cosa che avrebbe fatto probabilmente già nel 1877 se il Gabinetto di cui faceva parte non fosse stato costretto alle dimissioni. A questo scopo egli presentò il 2 maggio un lungo e articolato scritto, corredato di parecchi documenti, in cui respingeva le pretese delle banche e ribadiva le tesi già espresse nella relazione che accompagnava il progetto del 21 febbraio<sup>171</sup>. Secondo Majorana il disegno di legge doveva essere considerato un atto preparatorio sulla via della cessazione del corso legale e del corso forzoso e in quest'ottica dovevano essere interpretate le norme sulla restrizione della circolazione e sul baratto dei biglietti. Sulla questione unicità-pluralità la scelta di campo del ministro non poteva essere più esplicita: «Banca unica [...] significa per noi perpetuazione del corso forzoso, grande pregiudizio all'industria ed al commercio, alimento perenne a dannose speculazioni, esaurimento del credito dello Stato»<sup>172</sup>.

La risposta della Banca non si fece attendere e il 9 giugno essa distribuì al Governo e al Parlamento una lunga ed articolata memoria<sup>173</sup>. In essa Bombrini respingeva innanzitutto l'accusa

<sup>170</sup> Nel progetto del 1877 la norma prevedeva solo la facoltà del Governo di imporre questo obbligo.

<sup>171</sup> AP, CD, Legislatura XIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. XXXVIII, *Considerazioni e documenti in appoggio al progetto di legge sul riordinamento degli istituti di emissione a proposito dei reclami di alcuni fra gli istituti medesimi*.

<sup>172</sup> Ivi, p. 41.

<sup>173</sup> *Memoria della Banca Nazionale nel Regno d'Italia sulle considerazioni e sui documenti presentati alla Camera nella tornata del 2 maggio 1879 da S.E. il ministro di Agricoltura, Industria e Commercio in appoggio del disegno di legge per riordina-*

che la circolazione della Banca fosse in qualche modo di disturbo alle altre banche di emissione. Bombrini faceva notare a questo proposito che la contenutezza del baratto dei biglietti e il fatto che per esso la Banca utilizzasse prevalentemente i biglietti consorziali piuttosto che i propri, stavano a negare la possibilità di qualsiasi azione perturbativa nei confronti degli altri istituti.

All'accusa di aver invaso un campo non suo, la Banca Nazionale rispondeva poi che essa, «quando [aveva] istituito le sue Sedili o Succursali in quelle regioni [nel Mezzogiorno], [aveva] trovato il campo libero in tutte le provincie, eccettuate quelle di Napoli e Bari, pel Banco di Napoli, e di Palermo e Messina, pel Banco di Sicilia. [...] Come si può dunque dire, in questo stato di cose, che le provincie meridionali sieno il campo d'azione specialmente assegnato ai due Banchi di Napoli e di Sicilia? Assegnato da chi? La Banca Nazionale andò legittimamente in quelle provincie; [...] vi fu condotta e spinta dal genio di Cavour [...] essa fu accolta dovunque come la benvenuta»<sup>174</sup>.

Sulla proposta di restringere la circolazione la risposta della Banca era più pacata ma non meno decisa: certamente nel momento del passaggio dal corso legale a quello fiduciario la politica degli istituti avrebbe dovuto essere circondata dalle opportune cautele, ma «la restrizione della circolazione, fatta dagli Istituti, a tempo e luogo, e di loro moto, non è, e non può essere la stessa cosa di una restrizione comandata per legge»<sup>175</sup>. La Banca rivendicava quindi per sé la possibilità di operare con una certa autonomia; essa esprimeva inoltre qualche perplessità sull'opportunità di abolire il corso legale. La connessa restrizione della circolazione avrebbe infatti comportato dei «danni» agli istituti, ma anche al pubblico. Spettava al Governo valutare l'esistenza di «vantaggi che compensino od anche superino i danni»<sup>176</sup>. In ogni caso era però chiaro che «la questione della cessazione del corso legale è assai più d'interesse generale che d'interesse particolare degli Istituti»<sup>177</sup>. La memoria terminava con alcune note

*mento degli istituti di emissione, Officine del Consorzio, Roma 1879. Un esemplare della memoria è conservato nella biblioteca della Banca d'Italia.*

<sup>174</sup> Ivi, pp. 24-26.

<sup>175</sup> Ivi, p. 31.

<sup>176</sup> Ivi, p. 37.

<sup>177</sup> Ivi, p. 36.

sul problema della banca unica. Evitando di entrare nel merito della questione, sulla quale la sua posizione era nota, la Banca dichiarava con forza che tutti gli avvenimenti degli anni Sessanta, dalle fusioni mancate a quelle realizzate, «tutto ciò ebbe luogo dietro le istanze degli Amministratori dei rispettivi Istituti, per eccitamento del Governo e secondo gl'intendimenti di questo, dimodoché possiamo ben dire che la Banca Nazionale, quale è oggi, è fattura del Governo, sanzionata dal Parlamento»<sup>178</sup>.

Il tono usato attirò sulla memoria le critiche della Sinistra<sup>179</sup>, ma l'efficacia delle argomentazioni addotte contribuì, forse, a influenzare l'orientamento della Commissione parlamentare incaricata di esaminare il progetto Majorana. Essa, pur condividendo i principi ispiratori della riforma, ne respinse infatti tutte le innovazioni più significative<sup>180</sup>. Ai nostri fini il punto più interessante della relazione è quello riguardante la libertà d'emissione proposta dal ministro Majorana. La Commissione concordava in linea di principio con l'ispirazione pluralista del progetto<sup>181</sup>, ma riteneva che, finché durava il corso legale, sarebbe stato difficile per altri istituti crescere e prosperare. La Commissione riteneva inoltre che la proposta non fosse «abbastanza particolareggiata nelle sue disposizioni, come esigesi da una legge che deve dare vita ad un nuovo genere di istituti di emissione»<sup>182</sup>. Per questi motivi essa la respingeva, sostituendola con una disposizione che impegnava il Governo a presentare, entro il marzo 1880, «una legge, la quale informandosi ai principi della libertà e della pluralità delle Banche, stabilisca le norme e le guarentigie con cui, cessato il corso legale, possano sorgere ed operare in Italia altre Banche di credito e di circolazione»<sup>183</sup>. Era questa una dichiarazione di principio importante, da cui però il

<sup>178</sup> Ivi, p. 81.

<sup>179</sup> Cfr. a questo proposito l'intervento di Seismit-Doda nella seduta della Camera del 20 giugno 1879 in AP, CD, Legislatura XIII, sess. 2<sup>a</sup>, Discussioni, pp. 7673 sgg.

<sup>180</sup> Ad onor del vero, a determinare l'affossamento del progetto Majorana non fu estranea la scarsa volontà di Depretis, che non voleva inimicarsi le banche, di difendere fino in fondo il provvedimento. Su questo punto cfr. Carocci, *op. cit.*, p. 345.

<sup>181</sup> «Noi stimiamo più utile al commercio la pluralità delle Banche». AP, CD, Legislatura XIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 181-A, p. 10.

<sup>182</sup> Ivi, p. 11.

<sup>183</sup> Ivi, p. 17.

Senato prese le distanze affermando che «la questione è [...] ben lontana dalla maturità richiesta per una [tale] proclamazione»<sup>184</sup>.

Tirando le somme, si può dunque dire che nello scontro del 1879 la Banca Nazionale aveva segnato un punto a suo favore perché in un contesto decisamente ostile era riuscita a respingere gli attacchi portati contro di essa e a cavarsela con una dichiarazione di principio contraria sì alle sue idee ma priva di effetti pratici, tanto che la scadenza del marzo 1880 fu ignorata dal Governo.

**4.3. Il dibattito suscitato dal progetto Majorana** Il progetto Majorana fu un episodio di estrema importanza per la storia delle banche di emissione e non poteva dunque mancare di suscitare un ampio dibattito tra gli studiosi e nel Paese. Le Camere di commercio, che in quel periodo avevano l'abitudine di intervenire con memorie e *pamphlet* su questo tipo di questioni, si schierarono con le banche di emissione. Perfino quella di Napoli, pur condividendo la preferenza ministeriale per la libertà bancaria, affermava che «non è giusto negare i servigi che [le banche] hanno reso al paese»<sup>185</sup>.

Boccardo, come nel 1863, scrisse un saggio di ampio respiro a favore della Banca Nazionale<sup>186</sup>. Dopo aver dimostrato l'infondatezza della tesi ministeriale secondo cui l'aggio era esclusivamente dovuto all'eccessiva circolazione bancaria<sup>187</sup> e dopo aver posto l'accento sull'inadeguatezza del progetto Majorana per preparare l'abolizione del corso forzoso, Boccardo passava a trattare il problema dell'ordinamento bancario da dare al Paese. Egli rilevava innanzitutto che, in presenza di una situazione economica difficile, non era il caso di pensare ad una riforma. Quella proposta da Majorana, che ricalcava il sistema americano, era poi assolutamente da respingere per i rischi e le inefficienze che avrebbe comportato. La riforma più efficace era invece quella

<sup>184</sup> AP, SR, Legislatura XIII, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 136-A, p. 2.

<sup>185</sup> Camera di commercio ed arti di Napoli, *Il riordinamento degli istituti di emissione*, Napoli 1879, p. 22.

<sup>186</sup> G. Boccardo, *Le banche e il corso forzato*, Tip. del Senato, Roma 1879.

<sup>187</sup> Boccardo elencava a questo proposito, oltre alla circolazione, altre quattro cause che contribuivano a tenere alto l'aggio: le cattive condizioni del bilancio statale; il deficit della bilancia dei pagamenti; la precaria situazione di qualche istituto di emissione; l'attività di alcuni speculatori.

che si basava sugli istituti esistenti in Italia, fra i quali nessuno avrebbe potuto, «neppure a grande distanza, contrapporsi alla Banca Nazionale nel Regno d'Italia»<sup>188</sup>, che vantava innumerevoli titoli di benemerenzza. E accanto a questa banca, che il Governo avrebbe dovuto «circondare, escludendo qualsiasi privilegio, respinto qualsiasi monopolio, di ogni riguardo»<sup>189</sup>, l'altro cardine della riforma era quello di «favorire e promuovere la propagazione e la più uniforme distribuzione dei minori istituti bancari più immediatamente utili al commercio»<sup>190</sup>.

Le critiche al progetto Majorana venivano anche da studiosi favorevoli alla pluralità bancaria. Semenza, ad esempio, in uno scritto piuttosto disorganico e confuso, plaudiva allo scopo del disegno di legge, che era «quello di cominciare ad abbattere quel monopolio che trattenne il progresso economico della nostra Italia», ma rilevava che «il progetto è imperfettissimo ed ha bisogno di essere molto corretto»<sup>191</sup>.

Più precise e puntuali le critiche di Soria, che attaccava soprattutto la norma, proposta da Majorana, che prevedeva l'investimento in rendita dello Stato di una larga fetta dell'attivo delle banche. Secondo Soria questa norma, di derivazione americana, avrebbe creato difficoltà per il finanziamento delle operazioni commerciali e non avrebbe apportato nessun beneficio alle banche di emissione. Neanche il principio della libertà era di per sé sufficiente; era necessario andare oltre e lasciare libere le banche di scegliersi la vocazione preferita: «L'ammettere il principio della libertà delle banche di emissione è estendere a molti un privilegio esistente in pochi; l'ammettere invece libertà di Statuti in libere Banche è un estendere il beneficio a tutti»<sup>192</sup>.

## 5. *Dall'abolizione del corso forzoso alla legge bancaria del 1893*

5.1. *L'abolizione del corso forzoso* Dopo il fallimento del progetto Majorana, e nonostante i risultati non incoraggianti delle

<sup>188</sup> Boccardo, *Le banche cit.*, p. 157.

<sup>189</sup> *Ivi*, p. 166.

<sup>190</sup> *Ibid.*

<sup>191</sup> G. Semenza, *Le banche e la questione finanziaria in Italia*, Bocca, Roma 1879, p. 13.

<sup>192</sup> B. Soria, *Le banche di emissione in Italia*, Tip. Pallotta, Roma 1880, p. 58.

ispezioni effettuate nell'aprile 1880 presso le sei banche di emissione<sup>193</sup>, il Governo abbandonò per alcuni anni il proposito di intervenire su di esse e si concentrò invece sull'altro caposaldo del proprio programma economico, l'abolizione del corso forzoso. Di fatto le due questioni, che nei disegni iniziali della Sinistra erano e dovevano rimanere strettamente collegate, furono, per ragioni di opportunità, separate. Secondo il ministro delle Finanze Magliani, artefice del provvedimento, «sarebbe stata cosa imprudente il metter mano contemporaneamente a provvedimenti di così grave momento, come la soppressione del corso forzoso e il riordinamento delle Banche»<sup>194</sup>.

Il progetto per l'abolizione del corso forzoso fu presentato alla Camera il 15 novembre 1880 e fu accolto quasi dappertutto con grande favore, determinando un repentino crollo dell'aggio dell'oro. Qualche debole protesta fu avanzata da alcuni settori industriali, timorosi del venir meno della protezione assicurata dal sistema precedente<sup>195</sup>, ma in Parlamento il provvedimento passò quasi senza opposizione<sup>196</sup> e divenne legge il 7 aprile 1881. Le operazioni di conversione dei biglietti ebbero però inizio due anni più tardi, il 1° aprile 1883, per dar modo alle banche che avevano assunto il prestito<sup>197</sup> — con alla testa la Banca Nazionale nel Regno — di reperire la valuta metallica sui mercati esteri senza creare traumi. Senza entrare nel merito delle modalità operative del provvedimento<sup>198</sup>, che tecnicamente fu un successo<sup>199</sup>,

<sup>193</sup> Le ispezioni, decise ai sensi del R.D. 29 gennaio 1880, avevano messo in luce incagli e immobilizzi negli attivi della maggior parte delle banche di emissione.

<sup>194</sup> AP, CD, Legislatura XIV, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 122 (Provvedimenti per l'abolizione del corso forzoso), p. 112.

<sup>195</sup> Dalle banche di emissione non si ebbe quasi nessuna reazione e la Banca Nazionale si limitò a qualche richiesta del tutto marginale. Cfr. a questo proposito C. Bombrini, *Petizione del Direttore Generale della Banca Nazionale nel Regno d'Italia al Parlamento sul disegno di legge: provvedimenti per l'abolizione del corso forzoso*, Officine del Consorzio, Roma 1881.

<sup>196</sup> Alla Camera i voti contrari furono solo 26.

<sup>197</sup> La legge prevedeva che il Governo si procurasse la valuta metallica necessaria per il cambio dei biglietti tramite la stipula di un prestito di 644 milioni.

<sup>198</sup> Su questo cfr. *L'Italia e il sistema finanziario internazionale 1861-1914*, a cura di M. De Cecco, Laterza, Roma-Bari 1990, che fa parte di questa serie di pubblicazioni.

<sup>199</sup> Le operazioni di conversione procedettero con ordine e regolarità, senza le strozzature e le tensioni che ci si sarebbe potuto attendere.

è necessario accennare agli effetti che esso ebbe sull'economia italiana.

L'aggio dell'oro, che come si è visto era scomparso dopo l'annuncio del provvedimento, si portò a livelli negativi. I biglietti erano preferiti al metallo, che cominciò quindi ad accumularsi improduttivamente<sup>200</sup> nelle riserve delle banche di emissione. Il governo fu quindi indotto a consentire un incremento della circolazione a patto che l'eccedenza fosse interamente coperta da riserva metallica<sup>201</sup>. Le banche di emissione utilizzarono questa facoltà fino in fondo, aumentando considerevolmente le proprie operazioni attive e fornendo quindi la base per un incremento generalizzato dei prestiti anche nel resto del sistema bancario<sup>202</sup>. Questa iniezione di liquidità, aggiunta a quella abbondante proveniente dall'estero, diede l'avvio a una rapida ed incontrollata espansione del credito che fu orientata soprattutto verso il settore edilizio e le speculazioni fondiari e che fu poi all'origine, dopo le difficoltà insorte in questi campi, della crisi della seconda metà degli anni Ottanta, che culminò con le vicende del 1893.

Sugli istituti di emissione l'abolizione del corso forzoso, unita ai richiamati decreti del 1884 e 1885, ebbe quindi innanzitutto l'effetto di dilatarne le possibilità operative. La scarsità di valide iniziative commerciali da finanziare li spinse, da una parte, a cercare nuovi settori operativi da cui ricavare fonti supplementari di profitto<sup>203</sup> e, dall'altra, a intensificare la concorrenza reciproca per difendere o incrementare le rispettive quote di mercato. La lotta fra le banche di emissione si fece sempre più aspra, con l'utilizzo di tutte le armi disponibili. Tra queste assunsero

<sup>200</sup> Le banche non potevano espandere la circolazione oltre il triplo del capitale posseduto.

<sup>201</sup> RR.DD. 12 agosto 1883 e 30 novembre 1884.

<sup>202</sup> Confalonieri ha sintetizzato molto efficacemente l'intero fenomeno: «A fronte dell'incremento delle riserve metalliche, le banche di emissione provvedero [...] ad espandere la circolazione e poi i propri impieghi in crediti, accrescendo la base di liquidità del sistema bancario direttamente con il sconto ed indirettamente con i crediti erogati alla propria clientela privata». A. Confalonieri, *Banca e industria in Italia 1894-1906*, Banca Commerciale Italiana, Milano 1974, vol. I, p. 24.

<sup>203</sup> In questo contesto va ad esempio interpretata la richiesta della Banca Nazionale, avanzata nel 1885 e poi accolta, di poter effettuare operazioni di credito fondiario.

particolare rilievo la riscontrata, cioè il baratto dei rispettivi biglietti fra gli istituti di emissione, e la stampa, periodica e quotidiana, che venne finanziata dalle parti in lotta per sostenere le proprie ragioni. Le varie posizioni, che trovarono naturalmente riflesso nel dibattito degli anni Ottanta, si radicalizzarono in modo sempre più marcato, impedendo quel confronto meditato e sereno che sarebbe stato basilare per risolvere i numerosi problemi sul tappeto.

L'abolizione del corso forzoso mutò dunque radicalmente i termini della questione bancaria: l'annosa diatriba tra unicità e pluralità, pur restando naturalmente alla base di qualunque discussione sulle banche, venne momentaneamente messa in secondo piano e i problemi più importanti sul tappeto divennero quello dell'entità della circolazione e quello, conseguente e dipendente dal primo, della riscontrata, che alimentarono, nel decennio 1883-93, un dibattito molto intenso. Sulla circolazione si accese un'aspra disputa tra gli espansionisti, che ritenevano opportuno favorire un aumento della circolazione massima degli istituti di emissione, e i restrizionisti, che invece sottolineavano i pericoli che questo avrebbe comportato per il Paese. Il dibattito, che naturalmente riecheggiava la disputa che in Inghilterra aveva opposto la scuola metallica a quella bancaria, si concluse solo con l'approvazione della legge bancaria del 1893, che costituì una sorta di compromesso fra le due posizioni. Pure importante fu la questione della riscontrata, che fu acuita dall'aumento della circolazione e dalla marcata contrazione della vita media dei biglietti.

*5.2. Il dibattito sugli istituti di emissione fino alla crisi del 1887* L'abolizione del corso forzoso aveva indotto il Governo ad accantonare il problema del riordinamento degli istituti di emissione, che ritornò però alla ribalta nella seconda metà del 1883. Una norma della legge del 7 aprile 1881 imponeva infatti al Governo di presentare, entro il 1882, un disegno di legge inteso a stabilire la norme per la concessione dell'emissione e la regolazione dei biglietti di banca. Il progetto, firmato da Berti, ministro di Agricoltura, Industria e Commercio, e Magliani, fu presentato il 26 novembre 1883, con un ritardo determinato dal-



la volontà dei legislatori di non turbare il mercato nel delicato momento del ritorno alla convertibilità<sup>204</sup>.

La relazione partiva dall'idea che fosse illusorio ricostruire ex-novo il sistema degli istituti di emissione. Occorreva invece basarsi sull'esistente, accettando le tradizioni consolidate e costruendo su di esse il futuro. I cardini dell'intervento legislativo dovevano dunque essere i seguenti: «Conserviamo tutti gli Istituti esistenti [...]. Ma cerchiamo di correggerli, di migliorarli, di infondere in essi nuova vita [...]. Non facciamo loro divieto di cercare in caso di bisogno la salvezza in fusioni con altri Istituti»<sup>205</sup>. Sull'opportunità della nascita di nuove banche di emissione i relatori esprimevano qualche perplessità: «Sorge il dubbio se il nostro paese non debba piuttosto rivolgere i suoi capitali alla fondazione di Istituti di credito ordinario, agrario e popolare, piuttostoché a favorire emissione di nuovi biglietti, mentre già se ne hanno di sei Istituti»<sup>206</sup>. Berti e Magliani non intendevano però «venir meno al desiderio espresso dal Parlamento colla legge 29 giugno 1879»<sup>207</sup> e, contraddicendo lo spirito delle considerazioni precedenti, affermavano di credere «fermamente che nuovi Istituti possano sorgere con vantaggio»<sup>208</sup>.

Il progetto Berti-Magliani disegnava quindi un sistema bancario flessibile, basato su quello esistente (denominato «sistema pluralistico misto»), ma con la possibilità di creare nuove banche e con la contemporanea facoltà di fusione per quelle esistenti. Si tentava così di conciliare l'inconciliabile, accogliendo nello stesso tempo le richieste avanzate dai sostenitori delle banche minori e le istanze presentate dai paladini della Banca Nazionale.

Il progetto fu generalmente interpretato come favorevole alla Banca Nazionale sia per la possibilità di fusione che per l'aumento immediato di capitale che le concedeva. È probabile che l'o-

<sup>204</sup> «Ora né noi avremmo potuto assumere la responsabilità di condurre di pari passo le due riforme, né il pubblico avrebbe sopportato agevolmente una doppia mutazione di tanta gravità, l'una nell'ordinamento monetario, l'altra nell'ordinamento bancario». AP, CD, Legislatura XV, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 154, p. 4.

<sup>205</sup> Ivi, p. 210.

<sup>206</sup> Ivi, p. 211.

<sup>207</sup> *Ibid.* Quella legge, come si ricorderà, invitava il Governo a presentare un progetto ispirato ai principi pluralistici.

<sup>208</sup> *Ibid.*

rientamento della Commissione parlamentare incaricata di esaminarlo sarebbe stato diverso, ma essa non ebbe il tempo di pubblicare la sua relazione perché il Governo, avuto sentore che la Commissione si apprestava ad espandere il limite della circolazione degli istituti minori, ritirò il provvedimento. Il Parlamento era ancora nella sua grande maggioranza ostile alla Banca Nazionale, un dato che rimase una costante almeno fino al 1893.

Il provvedimento prevedeva anche un limite massimo (fissato in 1050 milioni) per la circolazione complessiva degli istituti di emissione<sup>209</sup>, restringendo altresì la possibilità di sconfinamenti, e dettava una serie di norme rigorose sull'operatività delle banche. Erano propositi sensati, che avrebbero fornito al Governo degli utili, anche se rozzi, strumenti di controllo monetario; ma è lecito avanzare qualche dubbio sulla reale volontà dell'esecutivo di arrivare a un vero controllo della circolazione se appena un anno dopo, con il R.D. 30 novembre 1884, furono consentiti alle banche sconfinamenti illimitati oltre il massimo previsto dalla legge purché interamente coperti da valuta metallica. In realtà Magliani era guidato dal fermo convincimento che l'economia italiana, liberata dalle «catene» del corso forzoso e da ogni vincolo di sorta, avrebbe imboccato la via di uno sviluppo accelerato che non avrebbe mancato di manifestare i suoi effetti positivi sul bilancio dello Stato e sui conti delle stesse banche di emissione. Il progetto Berti-Magliani, che non suscitò una grande eco nel Paese, fu presto abbandonato e con esso, per circa quattro anni, qualsiasi tentativo di riforma.

La congiuntura favorevole determinata dall'abolizione del corso forzoso durò meno di un biennio. Già dall'inizio del 1885 ricomparve l'aggio e lo stock metallico del Paese cominciò a diminuire. I pericoli e le contraddizioni della situazione economica non vennero però colti in tempo dagli studiosi. Ancora all'inizio del 1886 Luzzatti, in uno scritto pubblicato sulla «Nuova Antologia»<sup>210</sup>, sottolineava i benefici che si erano avuti nel Paese grazie all'aumentata concorrenza fra gli istituti di emissione e rite-

<sup>209</sup> Il limite precedente, che risultava dalla combinazione delle disposizioni della legge 30 aprile 1874 e del R.D. n. 2237 del 23 settembre 1874, era di 755,8 milioni.

<sup>210</sup> L. Luzzatti, *Emulazione e progressi delle banche di emissione in Italia*, in «Nuova Antologia», 1° febbraio 1886, pp. 493-514 e 1° marzo 1886, pp. 86-100.

neva che essa — che pure era opportuno regolare<sup>211</sup> — sarebbe stata utile in ogni caso<sup>212</sup>.

5.3. *La crisi del 1887 e i progetti di legge successivi* A partire dal 1887 la situazione economica, che come si è visto già mostrava segni di tensione, si fece sempre più grave. Alla crisi del settore agricolo si erano aggiunti la stasi del mercato edilizio, verso cui era stata indirizzata la gran parte delle nuove risorse, e il mancato rinnovo dei crediti esteri. Per evitare il tracollo dell'intero sistema gli istituti di emissione, che fino ad allora erano stati investiti solo marginalmente dalla crisi, furono «sollecitati [dal Governo] a soccorrere la banche maggiormente impegnate nei finanziamenti delle costruzioni edilizie e nel credito all'agricoltura»<sup>213</sup>. Le banche di emissione non si tirarono indietro, anche perché in questo modo esse potevano tutelare meglio i loro precedenti crediti verso i settori in crisi.

Iniziava così l'epoca dei grandi salvataggi<sup>214</sup> e del conseguente appesantimento degli attivi delle banche di emissione. Vennero allora al pettine, e nello stesso momento (ottobre 1887), i nodi più critici del sistema: la circolazione illegale degli istituti, che aveva ormai raggiunto la cifra di circa 200 milioni, e, strettamente collegato al primo, il problema della riscontrata, particolarmente acuto fra la Banca Nazionale nel Regno e la Banca Romana. In nessuna di queste questioni il Governo assunse una posizione ferma e risoluta, circostanza che certo contribuì ad aggravare la situazione.

Sulla questione della circolazione illegale venne convocata dal Governo per il 30 ottobre 1887 una riunione con i direttori delle banche di emissione allo scopo di discutere le misure atte a ricondurla nei limiti legali. Furono messe in luce le cause che ave-

<sup>211</sup> «Rimane al legislatore l'obbligo di provvedere con temperate cautele, affinché queste banche di emissione non facciano, per quanto è possibile, mai degenerare la gara in controversia, l'emulazione utile in lotta disastrosa». Ivi, p. 99.

<sup>212</sup> «Se anche i due Istituti [Banca Nazionale e Banco di Napoli] continuassero, come talora accade oggidì, a non distinguere il sentimento dell'emulazione dallo smodato desiderio di prevalere, l'utile della Nazione sarà sempre grande». Ivi, p. 95.

<sup>213</sup> Di Nardi, *op. cit.*, p. 391.

<sup>214</sup> Su questi aspetti cfr. Confalonieri, *op. cit.*, pp. 143 sgg.

vano portato alla dilatazione della circolazione <sup>215</sup> e fu convenuto di contenere l'eccedenza entro la cifra di 166 milioni; di fatto però l'accordo fu rispettato solo per qualche mese.

La crisi della riscontrata ebbe il suo culmine nell'ottobre 1887, quando la Banca Nazionale presentò al cambio somme ingentissime di biglietti della Banca Romana. All'atteggiamento della Banca Nazionale non era probabilmente estraneo l'intento di fare pressione sul Governo per ottenere concessioni, ma è chiaro che l'episodio era la spia del malessere che caratterizzava lo stato della circolazione dell'istituto romano <sup>216</sup>. Sotto l'incalzare degli avvenimenti il Governo presentò un progetto di legge finalizzato proprio a regolamentare le questioni più scottanti sul tappeto <sup>217</sup>. Sulla circolazione i due ministri, resistendo alle pressioni che da più parti venivano avanzate al fine di legalizzare le eccedenze abusive, ribadivano la validità del limite normale previsto dalla legge del 1874 e subordinavano le eventuali eccedenze (limitate alla metà del capitale e da coprire per un terzo con la riserva metallica) all'autorizzazione governativa e a una scadenza temporale massima (quattro mesi). L'esecutivo intendeva in questo modo assumere direttamente il controllo della leva monetaria, senza delegare agli istituti questa delicata funzione.

Sulla riscontrata il progetto introduceva due novità: diminuzione della frequenza del baratto (da settimanale a quindicinale) e possibilità per gli istituti creditori di emettere biglietti senza copertura fino alla concorrenza massima dei biglietti degli istituti debitori non presentati alla riscontrata. La finalità della manovra era chiara: incentivare gli istituti creditori a diminuire la massa dei biglietti da presentare al baratto. Il progetto regolamentava in modo preciso le operazioni degli istituti ma rinunciava esplicitamente ad intervenire sulla struttura del sistema e non dettava

<sup>215</sup> Esse erano così individuate: il venir meno del credito estero; la crisi edilizia, che aveva indotto gli istituti, anche su sollecitazione del Governo, a soccorrere le banche in difficoltà; la mancanza di istituti specializzati; un notevole incremento del movimento commerciale del paese.

<sup>216</sup> Generalmente l'opinione pubblica non colse affatto questo aspetto e sposò invece la causa della banca minore, considerata vittima della sopraffazione e della prepotenza dell'istituto maggiore.

<sup>217</sup> Il progetto, firmato da Grimaldi, ministro di Agricoltura, Industria e Commercio, e Magliani, ministro delle Finanze, fu presentato alla Camera il 19 novembre 1887. Cfr. AP, CD, Legislatura XVI, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 12.

norme né sulla creazione di nuovi istituti né sulla fusione di quelli esistenti.

Erano idee tutto sommato sensate, ma il tentativo di regolamentare la circolazione e l'operatività delle banche di emissione era inevitabilmente destinato a suscitare le più vive opposizioni dei liberisti e quelle dei settori vicini agli interessi degli istituti minori. Le tesi dei primi furono efficacemente rappresentate da uno scritto di Maggiorino Ferraris pubblicato agli inizi del 1888 sulla «Nuova Antologia»<sup>218</sup>. Conformemente ad altri autori<sup>219</sup>, Ferraris riteneva che il punto di partenza di qualsiasi ipotesi di riordinamento dovesse essere il sistema pluralistico allora in vigore e che esso dovesse essere associato alla piena libertà operativa degli istituti. Ferraris riteneva che i tre cardini del nuovo ordinamento dovessero essere la pluralità, la libertà e l'uguaglianza giuridica delle banche di emissione. La legge avrebbe dovuto limitarsi a dettare norme generali, senza pretendere di regolamentare la libera iniziativa delle banche. Ferraris respingeva dunque uno dei cardini del progetto Grimaldi-Magliani: la fissazione di un limite massimo della circolazione non era il mezzo più idoneo per evitare abusi da parte degli istituti. A questo scopo era invece essenziale assicurare la piena convertibilità del biglietto perché le banche pienamente soggette alla riscontrata e al baratto dei propri biglietti non avrebbero potuto tenere in circolazione un ammontare di banconote maggiore di quello richiesto dai bisogni del mercato.

Era questa la posizione liberista classica, non condivisa dagli istituti minori, preoccupati di non perdere i privilegi conquistati col favore dell'opinione pubblica. Questi istituti trovarono i loro più accesi difensori proprio alla Camera, a riprova che la sua maggioranza era sempre ostile alla Banca Nazionale. Il documento più illuminante è la relazione della Commissione incaricata di esaminare il progetto Grimaldi-Magliani, presieduta da Seismit-Doda.

<sup>218</sup> M. Ferraris, *Il riordinamento degli istituti di emissione*, in «Nuova Antologia», 1° febbraio 1888, pp. 491-525.

<sup>219</sup> Cfr., ad esempio, L.G. Cambray-Digny, *Le banche di emissione in Italia*, in «Nuova Antologia», 1° dicembre 1887, pp. 494-509. Il Cambray-Digny, nonostante che nel passato fosse stato tra i fautori della banca unica, sosteneva in questo scritto che il momento di una riforma verso quella direzione era ormai passato.

La relazione, stesa dall'on. Branca, capovolgeva infatti tutti i principi-cardine del progetto e proponeva un nuovo disegno di legge, conforme alle aspettative delle banche minori. Secondo i commissari una delle cause della crisi economica che travagliava il Paese era da ricercare nella penuria di medio circolante, per cui, in luogo del contenimento della circolazione, se ne proponeva l'aumento fino a 1050 milioni, per di più in modo proporzionalmente favorevole agli istituti minori. Sulla riscontrata la Commissione era guidata dall'idea che «l'azione concorrente degli istituti maggiori [dovesse essere] circoscritta in guisa da non riuscire eccessiva», per cui essa proponeva di «limitare la facoltà di cambio ogni quindici giorni per una somma non maggiore di un decimo della circolazione attribuita ad ogni istituto»<sup>220</sup>, svuotando così di ogni significato il baratto dei biglietti fra le banche.

Il ribaltamento delle posizioni era talmente eclatante che la minoranza della Commissione, guidata dall'on. Plebano<sup>221</sup>, credette opportuno dissociarsi pubblicamente dalle scelte della maggioranza, ribadendo la validità del disegno di legge ministeriale sul limite della circolazione e della riscontrata e non rinunciando a esprimere l'opinione che, una volta superato il momento di crisi, si sarebbe dovuto procedere ad una riforma generale degli istituti di emissione<sup>222</sup>.

La relazione Branca faceva proprie le istanze fondamentali degli istituti minori e non poteva dunque mancare di suscitare la reazione dei sostenitori della Banca Nazionale. Boccardo rilevava nelle conclusioni della relazione Branca «una viziosa e non giustificata espansione delle emissioni, [...] un non equo riparto di esse fra i vari Istituti, [...] un sistema di riscontrata che ren-

<sup>220</sup> AP, CD, Legislatura XVI, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 12-A, p. 15.

<sup>221</sup> L'on. Plebano negli anni Sessanta si era schierato per la banca unica. Cfr. *supra*, pp. 137-39.

<sup>222</sup> «Non [...] siamo disposti ad accogliere il pensiero di coloro che nel nostro attuale ordinamento bancario vedono il portato logico dei nostri rivolgimenti storici [...]. Non sarebbe difficile [...] il mostrare come l'attuale ordinamento bancario altro invece non sia, che la conseguenza di cause che a tempo opportuno avrebbero potuto e dovuto eliminarsi [...]. Non crediamo perciò debba l'Italia rinunziare in eterno all'aspirazione di avere, come gli altri civili paesi del mondo, un sistema bancario che risponda ad un concetto nazionale e non sia, come l'attuale ordinamento è, grave causa di debolezza per noi, principalmente nei nostri rapporti commerciali internazionali». AP, CD, Legislatura XVI, sess. 2<sup>a</sup>, Documenti, n. 12-B, p. 2.

derebbe affatto illusorio il baratto dei biglietti e toglierebbe ogni seria mallevèria alla sana e regolare amministrazione del credito»<sup>223</sup>. L'intervento più meditato e articolato fu quello del De Johannis<sup>224</sup>, direttore del settimanale «L'Economista» di Firenze, che, in un'ottica di riforma globale del sistema dell'emissione, proponeva: *a*) di affidare ai banchi meridionali l'esercizio del credito agrario e fondiario a condizioni vantaggiose per l'agricoltura conservando a essi l'emissione di biglietti con caratteristiche particolari di taglio e scadenza; *b*) di limitare l'attività delle banche di emissione minori (Banca Nazionale Toscana, Banca Toscana di Credito, Banca Romana) a un ambito solo locale, con possibilità di scontare effetti a due firme e a scadenze più lunghe; *c*) di riservare alla Banca Nazionale del Regno l'ufficio di unico istituto di emissione a carattere nazionale, con una circolazione di biglietti di grosso taglio, un portafoglio a tre firme a breve scadenza e l'obbligo di accordare il risconto alle banche locali.

De Johannis sosteneva anche l'opportunità di porre un limite all'emissione non attraverso un tetto massimo ma tramite il meccanismo della riserva, la cui aliquota avrebbe dovuto crescere con l'aumentare della circolazione, e riteneva inoltre che il saggio di sconto e la tassa di circolazione avrebbero dovuto essere legati proporzionalmente fra loro in modo da impedire alle banche di manovrare i tassi per mere ragioni di conto economico.

La chiusura della sessione parlamentare nel novembre 1888 ebbe l'effetto di far decadere il progetto di legge, ma non fugò le apprensioni della Banca Nazionale. Essa temeva che le proposte della Commissione Branca, che trovavano eco favorevole nelle posizioni di alcuni ministri, come il Miceli, finissero alla lunga col prevalere, agevolate anche dall'atteggiamento generalmente favorevole dell'opinione pubblica nei confronti degli istituti minori.

La Banca Nazionale moltiplicò quindi gli sforzi per scongiurare questa eventualità e nel biennio successivo mise in campo una articolata serie di iniziative. Esse consistevano, da una parte, nella presentazione di opuscoli e *pamphlet* da parte di studiosi

<sup>223</sup> G. Boccardo, *L'economia nazionale e le banche*, Tip. Forzani, Roma 1888, p. 95.

<sup>224</sup> A.J. De Johannis, *Le banche di emissione e il credito in Italia*, Bocca, Torino-Firenze-Roma 1888.

amici (De Johannis, Boccardo, Plebano) e, dall'altra, in continue pressioni esercitate direttamente sul presidente del Consiglio Crispi, ritenuto non a torto l'unico esponente del Governo sensibile alle istanze della Banca. Il direttore generale Grillo, che assunse in prima persona la responsabilità di queste iniziative, annetteva la maggiore importanza soprattutto alla questione della riscontrata e a quella della circolazione. I due problemi erano ad esempio messi in primo piano nella memoria — indirizzata al Governo e al re e non pubblicata — che Grillo presentò a Crispi l'11 gennaio 1889<sup>225</sup>. Nello scritto Grillo si schierava esplicitamente tra i restrizionisti<sup>226</sup> e contestava energicamente la prospettiva dell'accumulo dei biglietti degli altri istituti nelle proprie casse, inevitabile se fosse stato approvato il meccanismo della riscontrata previsto dalla relazione Branca. In questo modo secondo Grillo si sarebbero venute a creare due categorie di istituti, quelli «esposti all'urto del cambio e al rigurgito nelle proprie casse di biglietti non propri», e quelli «pei quali la facoltà della emissione possa essere esercitata senza alcun freno e senza alcun pensiero o stimolo dei doveri che vi sono inerenti»<sup>227</sup>.

Le osservazioni della Banca non furono però in grado di fare breccia negli intendimenti del Governo, che il 22 giugno, ad iniziativa del ministro Miceli, presentò un nuovo progetto di legge ispirato, nelle grandi linee, alla relazione Branca<sup>228</sup>. Esso era guidato dal «concetto fondamentale [...] di rendere possibile la coesistenza dei diversi Istituti»<sup>229</sup> ed era quindi chiaramente orientato a favorire le banche minori. Questa ispirazione era evidente nelle norme sulla riscontrata, limitata a un decimo della circolazione dell'istituto debitore, e nell'allargamento della circolazione

<sup>225</sup> Banca Nazionale nel Regno, *Ordinamento bancario. Memoria dell'Amministrazione della Banca Nazionale al Governo del Re*, in ACS, Archivio Crispi, Fondo Deputazione Storia patria di Palermo, busta 38, Riordinamento bancario, s. fasc. 3.

<sup>226</sup> Su questo punto la Banca «ebbe riguardo soprattutto alle condizioni monetarie del paese [...] e al dovere per essa, come Istituto nazionale, di anteporre l'interesse generale al vantaggio che le sarebbe venuto da un aumento della circolazione oltre il limite al quale è autorizzata presentemente». Ivi, p. 4.

<sup>227</sup> Ivi, pp. 21-22.

<sup>228</sup> AP, CD, Legislatura XVI, sess. 3<sup>a</sup>, Documenti, n. 125.

<sup>229</sup> Ivi, p. 18.



fino a 1050 milioni, la cui distribuzione favoriva, anche se di poco, gli istituti minori<sup>230</sup>.

Il progetto conteneva però anche una serie di norme di tipo prudenziale, che rispondevano alla necessità di aumentare le garanzie previste per il meccanismo dell'emissione: la riserva metallica era portata al 40%; gli impieghi diretti erano tassati con un'aliquota (10%) assolutamente proibitiva; erano tassativamente elencate e limitate le operazioni che le banche potevano compiere; il tasso di interesse a carico dell'istituto debitore sull'eventuale residuo della riscontrata era portato al livello del tasso di sconto, per evitare abusi; gli aumenti del tasso di sconto, evidentemente ritenuti dal legislatore non uno strumento di politica monetaria ma un'occasione di lucro per le banche, erano scoraggiati attraverso un meccanismo che prevedeva, oltre il livello del 4%, una lievitazione della tassa di circolazione. Miceli giudicava l'ordinamento degli istituti di emissione «adatto alle svariate condizioni peculiari del paese»<sup>231</sup> e quindi rinunciava esplicitamente ad intervenire in questo campo. Egli riteneva che il sistema pluralistico avesse dato buona prova di sé sia perché aveva soddisfatto le condizioni e i bisogni del credito nel modo più efficace, sia perché esso si era mostrato l'unico in grado di garantire un calmieramento del costo del denaro. Vale la pena di riportare lo schema logico che sta alla base di questa asserzione, perché è indicativo del modo di pensare di certi settori. Secondo Miceli in Italia, diversamente che in altri paesi, il sistema delle banche private di credito ordinario era assolutamente debole perché esse vivevano all'ombra degli istituti di emissione, che «dominano il mercato e determinano la ragione dello sconto»<sup>232</sup>. La moderazione dei tassi di interesse non poteva dunque essere assicurata, come altrove, dalla concorrenza fra banche private e istituti di emissione, ma solo dalla «sana emulazione» fra gli istituti di emissione stessi. Questa argomentazione a favore del pluralismo, che è presente in tutto il periodo esaminato, era legata ad una visione essenzialmente «creditizia» della funzione degli istituti di emissione, la quale fu messa poco dopo in discussione.

Il 20 luglio 1889 la sessione parlamentare fu chiusa, facendo

<sup>230</sup> La quota della Banca Nazionale sarebbe scesa dal 59,6% al 57,1%.

<sup>231</sup> AP, CD, Legislatura XVI, sess. 3<sup>a</sup>, Documenti, n. 125, p. 3.

<sup>232</sup> *Ibid.*

decadere il progetto. La questione di una riforma del sistema era però urgente, anche perché con la fine dell'anno scadeva il quindicennio di concessione della facoltà di emissione previsto dalla legge del 1874. Il disegno di legge venne così ripresentato il 30 novembre successivo dai ministri Miceli e Giolitti, con qualche modifica, la più importante delle quali prevedeva la possibilità di fusione fra le banche aventi una circolazione minore di 100 milioni, cioè la Banca Romana e le due toscane. Secondo i due ministri queste eventuali fusioni non dovevano essere interpretate come cedimenti verso il monopolio in quanto, «permettendo alle Banche dotate di forze minime di fondersi insieme, si conserva il sistema della pluralità, anzi lo si rafforza perché si attenua la disparità fra le Banche maggiori e le minori»<sup>233</sup>.

Le banche di emissione accolsero piuttosto sfavorevolmente i progetti governativi, preoccupate dei vincoli operativi che essi introducevano. La reazione più veemente fu naturalmente quella della Banca Nazionale, che affidò l'esposizione delle sue tesi direttamente a un suo esponente, quel Tito Canovai che successivamente ricoprì per diversi anni la carica di vicedirettore generale della Banca d'Italia<sup>234</sup>. In sintesi l'intervento di Canovai mirava: *a*) a criticare l'impostazione espansionistica del disegno di legge; *b*) a respingere con fermezza il meccanismo previsto per la ricontrattata; *c*) a riproporre l'idea della banca unica. Sul primo punto la scelta di campo di Canovai a favore di un contenimento della circolazione era netta, e altrettanto decisa era la critica degli argomenti usati da Miceli per avvalorare la tesi espansionista: gli esempi esteri citati non dimostravano nulla perché negli altri paesi l'aumento dei biglietti in circolazione era stato compensato dalla diminuzione delle monete metalliche, dal momento che «le Banche hanno sostituito la carta alla moneta»<sup>235</sup>; l'aumentato volume degli scambi non implicava un proporzionale aumento della

<sup>233</sup> AP, CD, Legislatura XVI, sess. 4<sup>a</sup>, Documenti, n. 73, p. 3. Altre modifiche di rilievo erano la riduzione della durata della facoltà di emissione da 15 a 10 anni e la somministrazione dei biglietti agli istituti di emissione da parte dello Stato, al fine di impedire eventuali abusi.

<sup>234</sup> T. Canovai, *La questione bancaria in Italia. Osservazioni intorno al disegno di legge per il riordinamento degli istituti di emissione presentato dall'onor. Miceli, Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*, Tip. Forzani, Roma 1889.

<sup>235</sup> Ivi, p. 44. A ben vedere però la critica di Canovai non aveva molto fondamento perché lo stesso fenomeno si era verificato anche in Italia.

circolazione perché bisognava anche considerare che in queste circostanze «l'attività della circolazione aumenta in proporzione dei maggiori bisogni che è chiamata a soddisfare»<sup>236</sup>; la constatazione che la circolazione aveva di fatto superato abbondantemente i limiti legali non era infine un argomento valido perché le banche avevano fatto operazioni anche al di fuori dell'ambito istituzionale, che era assolutamente necessario dismettere.

Sulla questione della riscontrata Canovai, basandosi su dati di fatto<sup>237</sup>, contestava innanzitutto la convinzione ministeriale secondo cui l'espansione e il rinvigorimento degli istituti minori, fenomeni favoriti dalle disposizioni contenute nel progetto di legge, avrebbero avuto l'effetto di diminuire il baratto dei biglietti fra le banche. Esso sarebbe rimasto su livelli elevati, ma i pericoli ventilati da più parti non avevano assolutamente ragion d'essere. In particolare non era assolutamente ipotizzabile una consapevole manovra della Banca Nazionale finalizzata a mettere in crisi gli istituti minori mediante l'incetta e la massiccia presentazione al cambio dei loro biglietti. Una tale operazione infatti avrebbe avuto l'effetto di minare alla radice la credibilità di *tutti i biglietti*. Canovai sosteneva perciò che la riscontrata non dovesse essere limitata, tanto più che essa costituiva «un freno salutare contro l'abuso o il meno corretto e prudente impiego della emissione»<sup>238</sup>.

Dopo i rilievi mossi al progetto ministeriale, che riguardavano anche aspetti di minore rilevanza, Canovai formulava alcune proposte concrete. Di esse le più importanti riguardavano la ripresa dell'idea di trasformare i banchi meridionali in istituti di credito agrario e fondiario e soprattutto la riproposizione della banca unica, motivata con argomentazioni nuove e per qualche aspetto «moderne». Secondo Canovai «le Banche di emissione non hanno solo l'ufficio di procacciare il credito al commercio e alle industrie»; esse debbono anche provvedere ad «evitare o mitigare le crisi, volgere le correnti metalliche a favore del paese e impedire o limitare l'esodo della valuta metallica». Questo era possibile solo con l'«azione pronta, risoluta ed efficace di un Isti-

<sup>236</sup> *Ibid.*

<sup>237</sup> Negli anni Ottanta, «nonostante la creazione di nuove sedi e succursali da parte di alcuni Istituti» (ivi, p. 71), la riscontrata era notevolmente aumentata.

<sup>238</sup> Ivi, pp. 79-80.

tuto forte di autorità e di prestigio morale»<sup>239</sup>, che esercitasse la funzione dell'emissione in regime di monopolio. Di fronte a un tale beneficio le argomentazioni dei partigiani della pluralità erano, a giudizio di Canovai, assolutamente secondarie<sup>240</sup>.

Al volume di Canovai gli istituti minori contrapposero un opuscolo firmato dall'ex deputato Tommaso Minucci, ma in realtà preparato negli ambienti della Banca Romana<sup>241</sup>. Lo scritto, in verità molto poco interessante, respingeva la posizione restrizionista di Canovai sostenendo che essa era ormai respinta dalla teoria ufficiale e citando a sostegno di questa tesi un testo di Boccardo del 1878. A parte l'opinabilità dell'asserzione, è singolare che l'autore ritenesse sufficiente questa argomentazione per dimostrare l'opportunità di un aumento della circolazione in Italia.

Quello di Canovai non fu il solo scritto a favore delle ragioni della Banca Nazionale. Intervенnero in modo autorevole anche Boccardo e Plebano, con argomentazioni di qualche interesse. L'opuscolo di Boccardo<sup>242</sup>, pubblicato nel febbraio 1890, riportava la discussione sulla circolazione alle sue radici teoriche. Boccardo affermava che il biglietto non poteva essere considerato solamente un titolo di credito; esso era ormai diventato un mezzo di pagamento, un vero e proprio «sucedaneo» della moneta, che andava regolato per impedire l'esodo della moneta metallica e l'insorgere di un processo inflazionistico. Le tesi della scuola metallica si erano rivelate in gran parte illusorie perché troppo rigide, ma essa aveva avuto il merito di evidenziare che «le funzioni della circolazione mista sono cosa sommamente delicata, e che tutto un complesso di provvide leggi e di savie istituzioni è necessario per eliminare i pericoli dai quali la emissione dei biglietti di Banca è circondata»<sup>243</sup>. I «precetti» più importanti da seguire erano due: a) il biglietto doveva essere usato solo per sue

<sup>239</sup> Ivi, pp. 113-14.

<sup>240</sup> «L'argomento della libertà della emissione bancaria» è la «proclamazione di un principio astratto invocato a sostegno di interessi particolari in manifesto conflitto con l'interesse generale». Ivi, p. 117.

<sup>241</sup> T. Minucci, *Credito e banca. Della questione bancaria in Italia trattata da Tito Canovai. Esame Critico*, Firenze 1890.

<sup>242</sup> G. Boccardo, *Il riordinamento degli istituti di emissione. Studio economico-giuridico*, Tip. Forzani, Roma 1890.

<sup>243</sup> Ivi, p. 16.

«vere» funzioni (e in particolare era inadatto a finanziare lunghe immobilizzazioni di capitali); *b*) era necessario costituire un forte ordinamento bancario attorno ad un'unica banca di emissione. Entrambi questi canoni, secondo Boccardo, erano stati finora apertamente violati o dimenticati in Italia.

Lo scritto di Plebano<sup>244</sup>, diversamente dagli altri, non si soffermava ad analizzare i progetti di legge presentati; esso era semplicemente un lungo *pamphlet* a favore della banca unica. Le argomentazioni usate da Plebano ricalcavano quelle di altri interventi e non vale quindi la pena riportarle. Un punto però è di grande interesse, perché costituiva una risposta alla tesi del progetto Miceli che vedeva nella concorrenza fra gli istituti di emissione effetti positivi sul costo del denaro. Plebano osservava che questa concezione distoglieva gli istituti «dall'alta e delicata loro funzione» e li gettava «nell'alea del credito ordinario»<sup>245</sup>, che non poteva essere la loro. Quella di Plebano era quindi una visione nuova e più moderna del ruolo delle banche di emissione: da esse non ci si doveva più aspettare un calmieramento del saggio dell'interesse, ma la gestione efficiente delle funzioni più elevate a cui esse erano chiamate dall'evoluzione dei mercati, funzioni che Plebano riassumeva in quella di «custode delle riserve metalliche»<sup>246</sup>. D'altronde gli effetti nefasti della concorrenza sui portafogli degli istituti di emissione erano, affermava Plebano, sotto gli occhi di tutti. Egli concludeva auspicando una reale specializzazione del credito (di cui un momento importante sarebbe stata la trasformazione dei banchi meridionali in istituti agrari e fondiari), disegno a cui si opponevano gli interessi legati alle banche locali, che costituivano i veri ostacoli sulla via di una riforma seria.

Accanto a questi interventi la Banca Nazionale portava intanto avanti una nutrita «offensiva diplomatica» nei confronti di Crispi, che culminò il 3 dicembre 1889 nella presentazione al presidente del Consiglio di un progetto per la istituzione di una «Banca dello Stato» che però, nonostante il termine usato, sarebbe stata un'istituzione privata e non una banca di Stato co-

<sup>244</sup> A. Plebano, *Unità di emissione. Libertà di credito*, Bocca, Torino-Firenze-Roma 1890.

<sup>245</sup> Ivi, p. 71.

<sup>246</sup> Ivi, p. 53.

munemente intesa<sup>247</sup>. Secondo Grillo la nuova banca avrebbe dovuto assumere il nome di «Banca d'Italia» e il suo capitale sarebbe stato formato con l'apporto fondamentale della Banca Nazionale; era prevista la trasformazione dei banchi meridionali in istituti di credito agrario e fondiario e delle banche di emissione per azioni in casse di sconto. La circolazione massima del nuovo istituto era prevista, dopo un periodo di transizione, in un miliardo, a una cifra cioè ben superiore a quella suggerita dai restrizionisti e molto vicina a quella proposta dal progetto Miceli.

5.4. *La relazione della Commissione Ferraris* La mancata approvazione del progetto Miceli-Giolitti in tempo utile costrinse il Governo a varare un provvedimento tampone per prorogare la concessione della facoltà di emissione. La nuova scadenza fu fissata al 30 giugno 1891, confidando evidentemente che per quella data il progetto governativo sarebbe stato approvato.

Ma l'esame del provvedimento da parte dell'apposita Commissione parlamentare richiese tempi piuttosto lunghi in quanto essa rilevò nel progetto governativo qualche incongruenza e alcune contraddizioni. La relazione, preparata da Maggiorino Ferraris, del quale si è già avuto modo di mettere in luce l'orientamento favorevole alla libertà e pluralità delle banche, fu presentata il 28 maggio<sup>248</sup>. Essa, molto accurata e di buon livello, è un documento molto interessante perché costituisce la migliore sintesi degli orientamenti di gran parte dell'opinione pubblica, largamente sensibile alle istanze degli istituti minori ma desiderosa di dare un assetto più ordinato e stabile alla circolazione fiduciaria. Merito della relazione Ferraris era innanzitutto quello di porre in luce, esplicitamente e correttamente, i termini del problema: il riordinamento degli istituti di emissione — e dunque della circolazione fiduciaria — era, a giudizio di Ferraris, «un atto essenziale ad attenuare e vincere la presente crisi»<sup>249</sup>, la condizione pregiudiziale per consentire al Paese di superare il momento difficile che stava attraversando e rimetterlo in condi-

<sup>247</sup> Il progetto è allegato a una lettera indirizzata da Grillo a Crispi il 3 dicembre 1889. La documentazione è conservata in ACS, Carte Crispi, Fondo Roma, scat. 6, fasc. 147, sottof. II. Il progetto è pubblicato in *Gli istituti di emissione*, a cura di R. De Mattia, cit., pp. 356-58.

<sup>248</sup> AP, CD, Legislatura XVI, sess. 4<sup>a</sup>, Documenti, n. 73-A.

<sup>249</sup> Ivi, p. 50.

zione di riprendere lo sviluppo interrotto. La relazione Ferraris si proponeva di riordinare l'emissione attraverso la costruzione di un sistema pluralistico esente dagli inconvenienti che esso aveva finora presentato. Sulla struttura del sistema dell'emissione la relazione sosteneva l'opportunità di mettere da parte l'immobilismo che aveva caratterizzato molti dei progetti precedenti e di modificare la situazione attuale, caratterizzata da profondi fattori di squilibrio, perfezionando il sistema pluralistico sancito dalla legge del 1874, reputato efficiente nella gestione della politica monetaria<sup>250</sup>. Il meccanismo proposto prevedeva, per gli istituti minori, la possibilità di fondersi o di associarsi fra loro, in modo da favorire la nascita di tre grandi gruppi bancari (la Banca Nazionale; il gruppo centrale, composto da Banca Nazionale Toscana, Banca Romana e Banca Toscana di Credito; il gruppo meridionale, costituito dal Banco di Napoli e dal Banco di Sicilia) e riequilibrare per questa via i rapporti di forza fra gli istituti.

Le norme proposte per la circolazione, coerentemente al principio di «rafforzare i singoli Istituti in ragione inversa della debolezza loro»<sup>251</sup>, consentivano, dopo un generalizzato aumento di capitale, un allargamento della circolazione massima potenziata fino alla cifra di 1215 milioni e con modalità tali da favorire in modo netto gli istituti minori<sup>252</sup>. La proposta aveva il duplice scopo di adeguare la circolazione del Paese agli effettivi bisogni — scelta che quindi collocava Ferraris tra gli espansionisti — e di agevolare la trasformazione delle piccole banche in istituti nazionali. Per la convertibilità e la riscontrata la relazione ribadiva in linea di principio la necessità di un ritorno al baratto pieno e senza condizioni, ma riteneva che per questo obiettivo fosse necessario un periodo di transizione che preparasse, attraverso adeguate misure, il ritorno al regime normale<sup>253</sup>.

<sup>250</sup> L'obiezione di Canovai secondo cui la pluralità delle banche ostacolava la necessaria unità nella politica dello sconto era però respinta da Ferraris solo citando esempi esteri efficienti, e quindi con argomentazioni piuttosto deboli.

<sup>251</sup> AP, CD, Legislatura XVI, sess. 4<sup>a</sup>, Documenti, n. 73-A, p. 19.

<sup>252</sup> La quota della Banca Nazionale passava dal 59,6 al 49,4%, mentre l'aumento proporzionalmente maggiore (233%) era previsto per la Banca Romana, nonostante il risultato inquietante dell'ispezione del 1889.

<sup>253</sup> Per il ritorno alla convertibilità il metodo scelto era il cosiddetto «premio decrescente dell'oro», cioè la previsione di un aggio da pagare alle banche al momento del cambio, aggio che sarebbe progressivamente diminuito nel tempo fino a cessare del tutto; per la riscontrata la relazione confidava che il rafforzamento

La relazione Ferraris si preoccupava anche di indicare le linee della politica economica da seguire<sup>254</sup> e faceva il punto sul ruolo e la funzione degli istituti di emissione. La loro storia, secondo Ferraris, si era finora articolata in tre fasi: essi erano stati creati dai governi per sostenere le ingenti spese da loro decise; successivamente nella circolazione cartacea fu individuato un mezzo per concedere credito; in tempi recenti alle banche di emissione era invece richiesto soprattutto di «garantire la stabilità del valore della circolazione cartacea e difendere le riserve monetarie del Paese»<sup>255</sup>. È sorprendente la modernità dei termini usati da Ferraris in questo scritto, che è forse la migliore testimonianza di quanta strada aveva fatto la teoria sugli istituti di emissione nel trentennio postunitario. È inoltre da notare che su questo punto c'era una sostanziale convergenza di vedute tra i pluralisti come Ferraris e i monopolisti come Canovai.

Anche questa volta la Banca Nazionale rispose con una memoria, sostanzialmente di basso profilo<sup>256</sup>, che si limitava a protestare per la presenza, nel progetto, di alcune norme che essa giudicava lesive dei propri diritti.

*5.5. La convenzione del 1891 e la vigilia della riforma giolittiana* Il progetto di legge fu ben presto di fatto abbandonato a causa dei contrasti sulla politica bancaria insorti nel Governo. Il presidente del Consiglio Crispi, anche a seguito dei risultati non incoraggianti dell'ispezione del 1889, si era andato infatti convincendo, in netto disaccordo con i ministri economici, della necessità di una riforma radicale del sistema che unificasse l'emissione nelle mani di un solo grande istituto, da porre sotto la stretta vigilanza governativa<sup>257</sup>.

degli istituti minori, per il quale occorreva naturalmente del tempo, avrebbe alla lunga risolto il problema.

<sup>254</sup> «Ai consumi eccessivi, alle speculazioni edilizie conviene contrapporre una politica di raccoglimento nelle spese pubbliche e private» (AP, CD, Legislatura XVI, sess. 4<sup>a</sup>, Documenti, n. 73-A, p. 49), in modo da attirare il capitale straniero e ricostruire così il «capitale fisso» perduto.

<sup>255</sup> Ivi, p. 55.

<sup>256</sup> Banca Nazionale nel Regno d'Italia, *Osservazioni al disegno di legge della Commissione parlamentare sul riordinamento degli istituti di emissione*, Stab. Bontempelli, Roma 20 giugno 1890.

<sup>257</sup> Come ebbe modo di spiegare in un discorso tenuto a Palermo il 20 novembre 1892, egli aveva in animo «di concentrare sotto la suprema vigilanza del



In questa direzione egli aveva anche fatto passi concreti, incaricando l'ottantenne Ferrara di elaborare un organico progetto<sup>258</sup> ed esercitando forti pressioni sugli istituti di emissione perché arrivassero alla definizione di accordi volontari, i quali sarebbero stati naturalmente sanzionati in seguito da un apposito provvedimento di legge. La Banca Nazionale nel Regno e la Banca Nazionale Toscana aderirono «con facilità» agli intendimenti di Crispi e il 16 gennaio 1891 firmarono una convenzione preliminare per la fusione<sup>259</sup>. Forti resistenze oppose invece la Banca Romana, nonostante le minacce adombrate da Crispi<sup>260</sup>. L'iniziativa di Crispi, che aveva suscitato forti contrasti tra i ministri<sup>261</sup>, fu bruscamente interrotta dalla caduta del Governo, avvenuta pochi giorni dopo, il 30 gennaio.

La vicenda della convenzione del gennaio 1891, pur nella sua importanza, non può essere interpretata come il primo segnale di una reale inversione di tendenza dell'orientamento della maggioranza dell'opinione pubblica sul problema bancario, orientamento che rimaneva sempre nettamente favorevole alle istanze degli istituti minori. L'episodio Crispi va invece visto più correttamente come un caso isolato, che non ebbe seguito<sup>262</sup>. La conferma che si era trattato di una mera parentesi si ebbe nei mesi successivi, quando i rapporti di forza tra i due schieramenti, fino ad allora sostanzialmente equilibrati o almeno tali da non con-

Governo la emissione del biglietto fiduciario», togliendo ai banchi meridionali la facoltà di emissione e limitando la loro azione al finanziamento agevolato delle iniziative economiche dell'Italia meridionale. Cfr. F. Crispi, *Politica interna*, Treves, Milano 1924, p. 278.

<sup>258</sup> Ferrara non riuscì però probabilmente a portare a termine l'incarico, perché di questo progetto non si è mai riusciti a trovare traccia.

<sup>259</sup> Il documento è pubblicato in *Gli istituti di emissione*, a cura di R. De Mattia, cit., pp. 361-62.

<sup>260</sup> Monzilli sostiene che «il 20 gennaio 1891 l'on. Crispi invitò il comm. Tanlongo ad aderire alla convenzione sotto la minaccia di privare dell'emissione la Banca Romana». Monzilli, *op. cit.*, p. 467.

<sup>261</sup> Il 9 gennaio 1891 i ministri Grimaldi e Miceli avevano inviato a Crispi una lunga relazione che accompagnava una bozza di progetto di legge ispirato ai principi pluralistici e in cui si criticavano esplicitamente le convinzioni di Crispi. La relazione è conservata in ACS, Archivio Crispi, Fondo Palermo, busta 38, fasc. Riordinamento bancario, s. fasc. 4.

<sup>262</sup> Lo stesso Crispi, due anni dopo, affermò che la caduta del suo Governo era stata determinata dall'azione della Banca Romana e dei gruppi economico-politici ad essa collegati, desiderosi di far naufragare il suo progetto per l'unificazione delle banche per azioni.

sentire la netta prevalenza di uno o dell'altro, si vennero gradatamente modificando a favore dei banchi minori determinando una serie di provvedimenti a essi favorevoli. Con la legge n. 314 del 30 giugno 1891<sup>263</sup> e il successivo R.D. n. 418 del 5 luglio venne legalizzata la circolazione eccedente, portando il limite complessivo a 1064,5 milioni, con una distribuzione che favoriva le banche minori<sup>264</sup>. Era la vittoria delle tesi espansioniste, a lungo cercata negli anni precedenti.

Ancora più importante è la vicenda della riscontrata. Dopo un periodo di sperimentazione fortemente voluto dal Governo, con il R.D. n. 505 del 30 agosto il baratto fra gli istituti fu limitato all'ammontare dei biglietti della banca creditrice che si trovavano nelle casse di quella debitrice e fu stabilito che quelli rimasti in possesso della banca creditrice sarebbero stati ripesi nelle proprie operazioni. Lo scambio biglietto contro biglietto e la rispendita erano le due richieste cardine degli istituti minori, e segnatamente della Banca Romana. Questo provvedimento, che di fatto significava l'abolizione del principio della riscontrata, fu in seguito considerato la condizione di base che rese possibile gli abusi dell'istituto romano scoperti nel 1893.

L'anno 1891 rappresenta dunque il momento del massimo trionfo per le banche minori, alle quali venne concesso dal Governo Rudinì-Luzzatti (che, si badi bene, segnava il ritorno al potere della Destra dopo un quindicennio di dominio della Sinistra) molto più di quanto era stato ipotizzato dai ministeri precedenti. Emblematica è a questo proposito la questione della riscontrata, perché in precedenza si era sempre ipotizzata la limitazione a un decimo della circolazione dell'istituto debitore, e mai si era parlato del più favorevole baratto biglietto contro biglietto.

Colpisce, in questo momento cruciale, la fiacchezza del dibattito. Non mancarono interventi di un certo rilievo<sup>265</sup> e qual-

<sup>263</sup> Con essa venne tra l'altro prorogata al 31 dicembre 1892 la facoltà di emissione concessa ai sei istituti.

<sup>264</sup> La percentuale attribuita alla Banca Nazionale scese dal 59,6% al 56,3%.

<sup>265</sup> Un esempio sono l'articolo di Maggiorino Ferraris *Il problema della circolazione cartacea in Italia* (in «Nuova Antologia», 16 gennaio 1891, pp. 302-27), secondo cui il vero problema non era il sistema degli istituti, ma la bontà della circolazione fiduciaria, e quello di Carlo Ferraris, *Il riordinamento degli istituti di*

che voce di dissenso<sup>266</sup>, ma vennero meno gli articolati interventi del periodo precedente. La stessa Banca Nazionale non credette opportuno esplicitare la propria posizione negativa. Questa pausa nel dibattito si spiega probabilmente, dopo la vittoria delle tesi degli istituti minori e la chiusura del precedente periodo conflittuale, col venir meno delle stesse occasioni del contendere. Occorre considerare che solo raramente gli interventi nel dibattito erano caratterizzati da una reale indipendenza di giudizio; essi erano generalmente voluti e sollecitati dalle stesse banche quando se ne ravvisava la necessità. L'inchiesta parlamentare Mordini del 1893 mise infatti chiaramente in luce che gli istituti di emissione finanziavano i vari periodici con l'intento di difendere i propri interessi, e non mancavano neanche sovvenzionamenti per la pubblicazione di opuscoli e saggi<sup>267</sup>. Questo costume era stato sicuramente presente anche in altri momenti durante il trentennio esaminato, tuttavia verso la fine degli anni Ottanta esso aveva assunto dimensioni e forme assolutamente patologiche, costituendo un sicuro segnale di quali enormi interessi stavano dietro al dibattito sugli istituti di emissione.

Il ministro Luzzatti aveva favorito e sollecitato i provvedimenti dell'estate del 1891 nella convinzione che essi fossero delle utili e necessarie anticipazioni di un progetto più articolato che era in fase di preparazione. Esso fu presentato l'anno dopo, il 1° aprile 1892. Più che intervenire sulla struttura del sistema — il cui impianto pluralista era di fatto accettato come un dato — il nuovo disegno di legge<sup>268</sup> si proponeva essenzialmente di dare

*emissione* (ivi, 16 aprile 1891, pp. 720-42), favorevole alla fusione delle quattro banche per azioni e al mantenimento in vita dei due banchi meridionali come istituti di emissione.

<sup>266</sup> «L'economista» di Firenze, settimanale legato alla Banca Nazionale, mise in guardia dai pericoli insiti nel provvedimento.

<sup>267</sup> Secondo il Manacorda «la Banca Romana aveva sempre speso per alimentare la campagna di stampa favorevole alla pluralità delle banche, [...] pagando giornali e riviste e persino corrompendo membri del Parlamento [...]. Viceversa la Banca Nazionale faceva scrivere libri, opuscoli, articoli a favore del sistema della banca unica. Giornalisti e pubblicisti, e anche uomini di scienza, erano sovvenzionati dall'una o dall'altra banca per sostenere la tesi dell'unicità o della pluralità» (G. Manacorda, *Il primo Ministero Giolitti*, in «Studi Storici», 1, 1962, p. 91). Sull'atteggiamento della stampa nei confronti del sistema bancario cfr. anche L. De Rosa, *Il Banco di Napoli e la crisi economica del 1888-1894*, II, in «Rassegna economica», 1, 1964, pp. 28-29.

<sup>268</sup> AP, CD, Legislatura XVII, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 333. Il progetto era

ordine all'assetto della circolazione (il cui limite era mantenuto uguale a quello previsto dal decreto del 1891) attraverso una più precisa regolamentazione delle operazioni degli istituti (era consentito lo sconto a due firme, mentre erano assolutamente vietate le operazioni non a breve termine) e norme tassative per la liquidazione delle immobilizzazioni pregresse (era previsto un periodo di sei anni entro il quale esse avrebbero dovuto essere eliminate). Cardine e vera novità era però l'istituzione di un consorzio fra gli istituti di emissione, che aveva il compito di provvedere alla fabbricazione dei biglietti (che sarebbero stati tutti uguali nella forma, distinguendosi solo per l'indicazione dell'istituto emittente) e alla loro distribuzione fra le sei banche; di stabilire le norme per la riscontrata; di decidere le modificazioni del tasso di sconto, che dunque avrebbe dovuto essere comune a tutti gli istituti; di provvedere all'amministrazione delle stanze di compensazione. Nelle intenzioni dei ministri proponenti il consorzio avrebbe dovuto costituire un mezzo per superare i problemi del sistema della pluralità delle banche di emissione, che «è certo cagione d'inevitabili conflitti [...], segnatamente quando fra di esse è grande la sproporzione di potenza»<sup>269</sup>. Il consorzio avrebbe dovuto essere governato da un consiglio in cui sarebbero stati rappresentati paritariamente i sei istituti; il Governo sarebbe stato presente con un «controllore della circolazione» avente compiti di vigilanza. La filosofia che ispirava il progetto era chiaramente contraddittoria. Da una parte si incoraggiava infatti il mantenimento della situazione attuale<sup>270</sup>, mentre dall'altra se ne coglievano chiaramente i limiti, proponendo una forma coatta di collaborazione tra le banche. Lungi dal propugnare il principio della libertà delle banche<sup>271</sup>, Luzzatti, che era indicato come il vero estensore del progetto, aveva mutato profondamente le sue

firmato dal presidente del Consiglio Rudinì e dai ministri Luzzatti e Colombo. Esso è pubblicato in *Gli istituti di emissione*, a cura di R. De Mattia, cit., pp. 363-476.

<sup>269</sup> Ivi, p. 29.

<sup>270</sup> «Invece di impedire o restringere per forza di legge l'attività degli istituti minori, noi vogliamo ch'essa si svolga liberamente in tutti i modi e in tutte le forme possibili». Ivi, p. 19.

<sup>271</sup> «Il concetto della pluralità delle banche, applicato ad istituti di emissione, deve intendersi in senso limitato e relativo; in quanto che dev'essere sempre ristretto e determinato il numero di quelle a cui può attribuirsi questo carattere e la facoltà corrispondente». Ivi, p. 8.

posizioni rispetto a qualche anno prima, quando aveva sostenuto l'utilità della concorrenza fra le banche di emissione<sup>272</sup>.

Anche questa volta la Banca Nazionale intervenne nel dibattito con una propria memoria, datata 5 maggio 1892, nella quale esprimeva forti perplessità nei confronti del progetto<sup>273</sup>. La Banca appuntava la sua attenzione soprattutto sul consorzio, di cui rilevava la contraddittorietà<sup>274</sup> proponendo, al suo posto, la nomina di una commissione consultiva con compiti di studio, e non mancava di criticare altri aspetti del progetto (come ad esempio la nomina dei direttori generali con decreto reale e l'esiguo tempo a disposizione per la liquidazione delle immobilizzazioni), ma evitava di impegnarsi in una discussione sulle grandi questioni. Le dimissioni del Governo Rudinì determinarono l'abbandono del progetto Luzzatti ma non quello della questione bancaria, anche perché il 31 dicembre 1892 sarebbe scaduta la proroga della facoltà di emissione concessa a suo tempo agli istituti.

L'aspettativa di una nuova legge di proroga alimentò un certo dibattito, nel quale la Banca Nazionale intervenne con un lungo scritto, pubblicato anonimo<sup>275</sup>, nel quale si riepilogava l'intera questione bancaria, si fissavano i principi essenziali di una riforma<sup>276</sup> e si indicavano le linee concrete d'intervento: creazione di un comitato (composto dal ministro del Tesoro e dal direttore generale della Banca Nazionale, del Banco di Napoli e di un altro istituto a turno) col compito di regolare le «maggiori operazioni finanziarie e bancarie» (saggio dello sconto, rapporti con l'estero, regolazione dei cambi, operazioni col Tesoro); facoltà di fusione per le banche esistenti; rispetto assoluto del prin-

<sup>272</sup> Cfr. *supra*, § 5.2.

<sup>273</sup> *Memoria della Banca Nazionale nel Regno d'Italia sul disegno di legge per il riordinamento degli istituti di emissione presentato da S.E. il ministro di Agricoltura, Industria e Commercio il 1° aprile 1892*, Off. industriale di carte valori, Roma 1892.

<sup>274</sup> «La creazione di un Consorzio [...] verrebbe in certi casi ad intralciare l'azione e a menomare la libertà degli Istituti e ad impegnarne la responsabilità, come se essi costituissero un solo ed unico Istituto, lasciandoli poi, per altri rispetti, pienamente liberi e singolarmente responsabili degli atti proprii». Ivi, p. 7.

<sup>275</sup> *La questione bancaria in Italia. Considerazioni*, Tip. Bencini, Firenze-Roma 1892.

<sup>276</sup> «L'unità di direzione nelle grandi esigenze del credito; la sufficiente libertà perché la vita non diventi obbligatoria alle banche [...]; ed una rigorosa e completa responsabilità, che risalga fino agli amministratori ed assicuri il pubblico della loro intelligente ed assidua vigilanza». Ivi, p. 184.

cipio della convertibilità. Lo scritto prendeva atto delle «ragioni storiche, politiche e parlamentari» che avevano fino ad allora impedito di riformare il sistema e affermava che non era necessario sopprimere le banche esistenti, ma solo dotarle della facoltà di fondersi fra loro.

Erano richieste che non interessavano la struttura del sistema, avanzate proprio perché suscettibili di essere condivise e sanzionate dall'esecutivo, ma il nuovo governo Giolitti non credette opportuno prenderle in considerazione, preferendo subordinare la riforma del sistema al risanamento delle banche di emissione. Nel progetto di proroga presentato il 6 dicembre, pochi giorni prima della scadenza<sup>277</sup>, non erano previste innovazioni normative e si concedeva agli istituti un periodo di sei anni (uguale alla proroga della facoltà di emissione) durante il quale essi avrebbero dovuto liquidare le immobilizzazioni presenti nei loro attivi. Il progetto si richiamava esplicitamente al precedente disegno di legge Rudini-Luzzatti-Colombo, che pure prevedeva un periodo sessennale per la liquidazione delle immobilizzazioni, e non costituiva quindi un'anomalia nel panorama della tradizione recente in materia<sup>278</sup>. Tale era lo stato della questione bancaria alla vigilia delle rivelazioni di Colajanni e Gavazzi sull'ispezione del 1889 alla Banca Romana<sup>279</sup> che, com'è noto, misero in moto il meccanismo della riforma degli istituti di emissione, che consentì nel 1893 la nascita della Banca d'Italia<sup>280</sup>.

<sup>277</sup> AP, CD, Legislatura XVIII, sess. 1<sup>a</sup>, Documenti, n. 96. Il progetto, firmato dai ministri Lacava e Grimaldi, è pubblicato in *Giolitti e la nascita della Banca d'Italia nel 1893*, a cura di G. Negri, Laterza, Bari 1989, pp. 109-28.

<sup>278</sup> Lo stesso Boccardo, che abbiamo incontrato più volte come sostenitore delle tesi della Banca Nazionale, in uno scritto dell'agosto 1892 chiedeva «che la proroga questa volta non [fosse], come di consueto, a brevissimo termine, ma concedesse] ai grandi e molteplici interessi investiti nei nostri Istituti bancari il tempo di prepararsi ad una seria e ponderata e completa soluzione dell'arduo problema». G. Boccardo, *Sulla questione bancaria. Considerazioni pratiche*, Tip. Forzani, Roma 1892, p. 49. La stessa Banca Nazionale accolse con favore l'idea della proroga sessennale, che dava «alla Banca il tempo di migliorare la sua posizione in quanto riguarda alle immobilizzazioni acquistando così più forza ed autorità per aspirare alla Banca Unica». ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornata del 7 dicembre 1892, p. 1505. Il documento è pubblicato in *Giolitti e la nascita*, a cura di G. Negri, cit., pp. 129-32.

<sup>279</sup> Su questo argomento cfr. *Giolitti e la nascita*, a cura di G. Negri, cit., nel quale sono pubblicati i discorsi di Colajanni e Gavazzi in Parlamento.

<sup>280</sup> A questo argomento è dedicato il volume *Giolitti e la nascita*, a cura di G. Negri, cit.

## 6. *Considerazioni conclusive*

6.1. *Il dibattito sulla questione bancaria* L'analisi dell'intensa attività parlamentare sulle banche di emissione e l'esame dell'ampia letteratura in materia, della quale si è naturalmente potuto dar conto solo in parte, dimostrano che nel trentennio che va dall'Unità alla nascita della Banca d'Italia non venne mai meno l'interesse per i problemi del credito e delle banche di emissione, a conferma che anche allora tali questioni erano considerate cruciali per un ordinato sviluppo dell'economia.

Questi problemi, durante il periodo considerato, mutarono continuamente, tanto che è molto difficile definire i contorni di quella che gli studiosi del tempo chiamavano «questione bancaria». Più propriamente, sarebbe invece il caso di parlare di molte «questioni bancarie»: nella prima metà degli anni Sessanta si discusse soprattutto delle caratteristiche amministrative e operative della banca che sarebbe sorta dalla fusione tra la Banca Nazionale nel Regno e la Banca Nazionale Toscana; nella seconda metà degli anni Sessanta l'oggetto del dibattito fu la stessa ipotesi di fusione; successivamente, fino alla legge bancaria del 1874, la vera questione sul tappeto diventò la regolamentazione della funzione stessa dell'emissione e i modi per arginare la circolazione abusiva diffusa; dopo l'avvento al potere della Sinistra, col tentativo di introdurre elementi di liberismo, ritornò al centro dell'attenzione il problema della struttura del sistema degli istituti di emissione; negli anni Ottanta, infine, dopo l'abolizione del corso forzoso, i momenti centrali del dibattito furono l'entità della circolazione, con la disputa tra espansionisti e restrizionisti, e la riscontrata.

Il cambiamento incessante e rapido dei termini del problema bancario ha creato non poche difficoltà nell'illustrazione del dibattito che si svolse nel periodo. A questo scopo, pur non trascurando l'evoluzione delle questioni, si è cercato di focalizzare l'attenzione sui momenti cruciali di tutto il periodo: gli anni Sessanta, quando si definirono gli assetti postunitari e i rapporti di forza tra le banche di emissione; il 1879, quando fallì il tentativo della Sinistra di far approvare il proprio programma bancario; il periodo 1887-92, quando la politica bancaria del Governo favorì l'esplosione della crisi del 1893. Un dato emerge chiaramente: il dibattito sulla questione bancaria fu quasi sempre occasionato

dalla presentazione in Parlamento di progetti e disegni di legge ed è quindi strettamente intrecciato con la storia istituzionale degli istituti di emissione. Questa è la ragione per cui si è ritenuto opportuno non trascurare le vicende di cui essi furono protagonisti e la politica bancaria dei vari schieramenti politici.

Un altro problema di cui si è dovuto tener conto per la ricostruzione del dibattito è che le posizioni dei vari autori, come si è già avuto modo di accennare, non furono quasi mai caratterizzate da una reale indipendenza di giudizio. Si è tuttavia scelto di non dare eccessivo peso a questa questione, nella convinzione che le argomentazioni avanzate sono comunque interessanti perché rappresentavano in qualche modo il punto di vista degli istituti.

L'analisi degli scritti del trentennio postunitario dimostra che quel periodo fu essenziale per la definitiva affermazione del ruolo e delle funzioni delle banche di emissione. Se anche non si arrivò alla costituzione di un unico istituto, tuttavia nei contributi degli studiosi di tutte le tendenze si fece strada l'idea che la funzione di quelle banche non era solo quella creditizia (che pure era da conservare e regolamentare) e che esse erano invece principalmente destinate, come scrisse Ferraris nel 1890, a «garantire la stabilità del valore della circolazione cartacea e difendere le riserve monetarie del Paese»<sup>281</sup>. Se si confronta questa affermazione con le idee sull'emissione che circolavano alla vigilia dell'Unità si può misurare tutto il cammino compiuto dalla teoria in questo periodo, anche se, nella pratica, per evitare il tracollo dell'intero sistema, le banche di emissione erano state spinte negli anni Ottanta ad abbandonare i canoni di comportamento consolidati e ad effettuare operazioni a lungo termine e massicci salvataggi di aziende in crisi.

**6.2. Banca unica e pluralità delle banche** Un posto importante, all'interno della questione bancaria, occupa il problema dell'assetto ottimale del sistema delle banche di emissione. Si può anzi dire che, nonostante qualche momento in cui fu accantonato, esso fu la questione più dibattuta durante il trentennio considerato.

Fino al 1893, quando la crisi degli istituti di emissione e la

<sup>281</sup> AP, CD, Legislatura XVI, sess. 4<sup>a</sup>, Documenti, n. 73-A, p. 55.



catastrofe della Banca Romana indussero Giolitti a creare la Banca d'Italia, furono vincenti in Italia i sostenitori delle idee pluraliste, o meglio, i difensori delle banche minori e quindi dello *statu quo*. Le ragioni di questo successo sono molteplici e variano parecchie volte durante il trentennio.

Durante il primo periodo postunitario le resistenze locali e l'opportunità di non incrinare l'equilibrio politico raggiunto tra le classi dirigenti regionali impedirono al Governo di incamminarsi sulla via della fusione delle banche esistenti, come pure avrebbe desiderato. Furono questi i motivi che impedirono dopo l'Unità di arrivare alla banca unica e non, come afferma Monzilli<sup>282</sup>, le idee liberiste prevalenti. Al fine di diffondere in tutto il paese i benefici del credito e di porre le premesse per una rapida unificazione del mercato nazionale, fu però favorita e accelerata l'espansione territoriale della Banca Nazionale nel Regno, che arrivò a impiantarsi in pochi anni in quasi tutte le province del nuovo Regno.

Dopo il 1863 la politica bancaria del Governo, per ragioni essenzialmente finanziarie, si fece più coraggiosa e puntò decisamente sulla fusione tra la Banca Nazionale nel Regno e la Banca Nazionale Toscana, ma incontrò due ostacoli sulla sua strada: in un primo tempo i contrasti sull'assetto da dare alla nuova banca; successivamente l'atteggiamento della Camera, nella quale dal 1865 lo schieramento composto dalla Sinistra e dai settori liberisti più accesi della Destra fu in grado di bloccare tutti i progetti miranti alla fusione. L'orientamento della Camera venne efficacemente sintetizzato nelle conclusioni della relazione della Commissione d'inchiesta per l'abolizione del corso forzoso.

Dopo il 1876, con la Sinistra, le forze che si rifacevano alle idee pluraliste assunsero il potere e non si parlò più, nei programmi ufficiali, di banca unica di emissione, ma, semmai, di favorire l'impianto di nuovi istituti. Nel quindicennio successivo tuttavia le istanze e le motivazioni liberiste e democratiche che avevano ispirato all'inizio l'atteggiamento della Sinistra sul problema ban-

<sup>282</sup> Il «timore del monopolio, nell'epoca in cui i principi liberali dominavano, non soltanto in politica, ma molto di più in economia, esercitò un influsso decisivo sul Governo e sul Parlamento, e spiega come, malgrado ogni promessa e ogni buon volere, la Banca Sarda non ottenesse allora il privilegio esclusivo dell'emissione, e non si compisse l'unità bancaria». Monzilli, *op. cit.*, p. 76. La tesi di Monzilli fu ripresa anche da Corbino. Cfr. *Annali cit.*, pp. 280 sgg.

cario cedettero sempre più il passo alla difesa degli interessi delle banche minori. Negli anni Ottanta e Novanta sono questi interessi a ispirare la politica bancaria del Governo, la quale ebbe l'effetto di aggravare la situazione e di portare il Paese alla crisi che culminò con la catastrofe del 1893. Di questa politica la Sinistra non fu l'unica responsabile: i provvedimenti del 1891 sulla circolazione e la riscontrata, che segnarono la vittoria dei banchi minori, furono varati dal Governo Rudinì, che apparteneva alla Destra.

Solo la crisi di immobilizzazione e lo scandalo della Banca Romana furono in grado di ribaltare la situazione e indussero il Governo Giolitti a imboccare con decisione la via della fusione delle banche di emissione per azioni sotto la guida della Banca Nazionale nel Regno.

MOLTEPLICITÀ DELLE BANCHE DI EMISSIONE:  
RAGIONI ECONOMICHE ED EFFETTI  
SULL'EFFICACIA DEL CONTROLLO MONETARIO  
(1860-1890)\*

di Valeria Sannucci

1. Introduzione

In Italia l'unificazione politica non portò all'istituzione di una banca di emissione unica, sebbene ripetuti tentativi per realizzare questo obiettivo siano stati operati sia dal governo sia da alcune delle banche allora esistenti. In questo lavoro si illustrano alcuni fattori che possono aver contribuito a determinare la coesistenza di più istituti di emissione all'interno di un'area dotata di un'unica moneta e se ne discutono le conseguenze per la stabilità monetaria.

Nel paragrafo che segue vengono esaminati alcuni degli ostacoli che intralciarono l'unificazione delle banche di emissione. In esso si sottolinea che l'alternativa che si pose non fu quella tra monopolio dell'emissione e *free banking* — termine con il quale, seguendo Vera Smith, si intende qui denotare «a régime where note-issuing banks are allowed to set up in the same way as any other type of business enterprise, so long as they comply with the

\* Questo lavoro riprende, in parte, riflessioni contenute nella relazione presentata alla Conferenza sui problemi dell'unificazione monetaria europea organizzata dall'Italian Macroeconomic Policy Group nel giugno del 1988. Ringrazio Charles Goodhart e Gianni Toniolo per i commenti formulati su quella relazione. Ringrazio inoltre Leandro Conte, Curzio Giannini e i colleghi dell'Ufficio ricerche storiche per i molti suggerimenti dati nel corso della preparazione del lavoro. Sono particolarmente grata, infine, a Franco Bonelli per l'aiuto prezioso che mi ha, con pazienza, fornito durante alcune discussioni basate sulla lettura di una precedente stesura del lavoro. Rimango naturalmente responsabile di eventuali imprecisioni o errori in esso contenuti.

general company law»<sup>1</sup>: la scelta, nei fatti, fu piuttosto tra un gruppo limitato di banche di emissione regolamentate e una banca unica. Anziché soffermarsi sulle ragioni di carattere ideologico che possono aver favorito il permanere di più banche di emissione, legate al diffondersi delle dottrine improntate al *laissez faire*, si è preferito concentrare l'attenzione su fattori connessi con la diversa articolazione dei sistemi creditizi nelle varie regioni e con la diversa fisionomia degli istituti che si trovarono a coesistere nel nuovo Regno.

Nel paragrafo successivo si tratteggiano, nelle loro linee essenziali, i problemi che la coesistenza di più banche di emissione pose sotto il profilo del controllo monetario. Per comprendere gli effetti sulla manovra del saggio di sconto e sulla quantità di moneta esercitati dalla molteplicità di istituti di emissione occorre tener presente che questi ultimi erano anche chiamati a svolgere una funzione creditizia; in alcuni casi si trattava di società per azioni, per le quali il profitto costituiva una motivazione importante. Più che l'esistenza di diverse banche, fu la loro natura commerciale, e le difficoltà di coordinamento che da essa conseguirono, ad avere importanti riflessi per l'efficacia del controllo monetario. L'esame è circoscritto al primo trentennio del Regno d'Italia: dopo la costituzione della Banca d'Italia i rapporti di collaborazione tra gli istituti di emissione divennero più stretti, ridimensionando le difficoltà di controllo sperimentate fino ad allora.

L'ultimo paragrafo contiene alcune considerazioni d'insieme.

## 2. Ideologie liberiste, interessi locali e insuccesso dei tentativi di unificazione delle banche di emissione

All'epoca dell'unificazione politica italiana, non vi era accordo generale né tra gli economisti né tra gli uomini di governo sui meriti relativi di un sistema monopolistico nella creazione di moneta cartacea; in molti paesi l'emissione di banconote avveniva all'interno di un sistema pluralistico<sup>2</sup>. Ciò nonostante, prenden-

<sup>1</sup> V. Smith, *The Rationale of Central Banking*, P.S. King & Son, London 1936, pp. 148-49.

<sup>2</sup> Una rassegna della letteratura relativa ai diversi regimi nella creazione di

do le mosse dalla politica bancaria dei ministeri Cavour<sup>3</sup>, il governo del nuovo Regno d'Italia perseguì l'obiettivo dell'unificazione delle emissioni, ispirandosi forse anche all'esperienza della Francia, che a quel tempo stava rafforzando il carattere accentrato del sistema di emissione.

Il disegno governativo di unificazione dell'emissione non era fondato sull'ipotesi di creazione di un organismo interamente nuovo; esso faceva piuttosto leva su una delle banche di emissione esistenti, la Banca Nazionale che operava negli Stati Sardi, successivamente chiamata Banca Nazionale nel Regno d'Italia (d'ora in poi BNR), di cui si progettava la fusione con la banca Nazionale Toscana (d'ora in poi BNT), come fulcro della costituzione «Banca d'Italia». Come in molti altri campi<sup>4</sup>, vi era la tendenza ad estendere a tutto lo Stato sistemi e regimi che si erano affermati nel Regno di Sardegna. Forse più che in altri campi questa tendenza trovava giustificazioni solide, eppure si scontrò con un atteggiamento parlamentare poco ricettivo, quando non apertamente ostile, che fece sì che i progetti governativi non avessero seguito.

La scelta governativa di far leva sulla BNR non appare una

moneta cartacea è contenuta in Smith, *op. cit.*; alcuni utili riferimenti sono ricordati nel più recente lavoro di L.H. White, *Free Banking and Currency Competition, a Bibliographical Note*, in P. Salin (a cura di), *Currency Competition and Monetary Union*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague 1984. Per una descrizione sintetica degli assetti istituzionali entro i quali avveniva l'emissione di banconote nel XIX secolo si vedano C. Goodhart, *The Evolution of Central Banks, a Natural Development?*, Suntory-Toyota International Centre for Economics and Related Disciplines, London 1985, e R. Vaubel, *Private Competitive Note Issue in Monetary History*, in Salin (a cura di), *Currency Competition* cit.

<sup>3</sup> Fin dall'inizio degli anni Cinquanta, Cavour si era nettamente schierato a favore di una grande banca di emissione, con ampi capitali e filiali in tutto il territorio del Regno di Sardegna, i cui biglietti godessero del corso legale e alla quale affidare il servizio di tesoreria. Tuttavia, solo le proposte relative al potenziamento del capitale e all'insediamento di filiali della Banca Nazionale furono realizzate, a causa dell'opposizione della Sinistra. Si vedano, con riferimento agli anni Cinquanta, il saggio di S. Cardarelli, in questo volume, il volume di documenti di questa Collana curato da R. De Mattia, e L. Conte, *La Banca Nazionale nel sistema di credito degli Stati Sardi*, tesi di dottorato, 1989.

<sup>4</sup> Nella primavera-estate del 1861 vennero deliberate l'applicazione a tutte le province della tariffa doganale piemontese e l'unificazione del debito pubblico; nell'agosto del 1862 il sistema monetario bimetallico decimale vigente nel Regno di Sardegna fu esteso al resto del paese; nel 1863 venne uniformato il sistema tributario. Tutte queste riforme ebbero un impatto rilevante nelle province meridionali, abituate a forti tariffe doganali e alla circolazione argentea, con un debito pubblico e un'imposizione fiscale relativamente contenuti.

scelta parziale. Tra le banche di emissione private esistenti negli Stati preunitari<sup>5</sup> la BNR appariva la più adatta a svolgere una funzione guida: oltre ad essere la più grande, essa aveva affrontato in ben due occasioni (nel 1848-51 e nel 1859) l'esperienza del corso forzoso; nei periodi di convertibilità, inoltre, era quella che più aveva dovuto misurarsi con il compito di conciliare le esigenze finanziarie del governo con quelle dei privati, cercando di garantire una relativa stabilità dell'offerta di credito senza che le proprie riserve metalliche ne risentissero fino al punto da far scemare la fiducia nei suoi biglietti.

I banchi meridionali (Banco di Napoli e Banco di Sicilia, d'ora in poi BN e Bs), che pure guardando al totale delle attività al momento dell'unificazione superavano, presi congiuntamente, la BNR, si configuravano come istituti del tutto diversi. Nati come casse dello Stato, al momento dell'unificazione dipendevano dal ministero delle Finanze e non avevano un capitale proprio, bensì un fondo costituito dai profitti non prelevati e da conferimenti pubblici e privati. La loro espansione territoriale appariva difficile da realizzare, giacché un potenziamento del fondo di dotazione veniva a dipendere solo dagli utili accantonati, non potendo gravare sulle già oberate finanze statali. L'ipotesi di un assorbimento del BN da parte della BNR, avanzata nel 1861, venne lasciata cadere dal governo alle prime resistenze opposte dal Banco stesso. D'altro canto, non potendo emettere biglietti pagabili a vista al portatore, il BN e il Bs non erano neppure considerati, in senso stretto, banche di emissione, anche se di fatto i certificati

<sup>5</sup> Per un'analisi dell'origine, dei tratti distintivi e delle funzioni svolte dalle banche di emissione italiane al momento dell'Unità si vedano *Relazione della Commissione Parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso dei biglietti di banca deliberata nella tornata del 10 marzo 1868*, Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura X, 1<sup>a</sup> sess. 1867-68, Documenti, n. 215, pubblicata, in tre volumi, da Botta, Firenze 1868-69; *Relazione degli ispettori sulle sei banche di emissione*, Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XIV, sess. 1880-82, Documenti, n. 122-A bis; R. De Mattia, *L'unificazione monetaria italiana*, Archivio economico dell'unificazione italiana, serie II, vol. II, ILTE, Torino 1959; G. Di Nardi, *Le banche di emissione in Italia nel secolo XIX*, UTET, Torino 1953. Per una discussione più specifica dell'azione svolta dai banchi meridionali, si vedano D. Demarco, *Banca e congiuntura nel Mezzogiorno d'Italia*, vol. I (1809-1903), ESI, Napoli 1963; L. De Rosa, *Il Banco di Napoli nella vita economica nazionale (1863-1883)*, L'arte tipografica, Napoli 1964; A. Monzilli, *Il Banco di Napoli: passato, presente, avvenire*, Balbi, Roma 1895. Una bibliografia piuttosto ricca è contenuta in Banca d'Italia, *I bilanci degli istituti di emissione 1845-1936*, a cura di R. De Mattia, Roma 1967.

di deposito nominativi che rilasciavano svolgevano la stessa funzione delle banconote. Il riordinamento dei banchi meridionali, nel 1863, non portò alla privatizzazione; ad essi fu conferita la qualifica di enti morali e la loro amministrazione venne a essere costituita dal Municipio, dalla Provincia e dalla Camera di commercio.

Le dimostrazioni della volontà governativa, all'indomani dell'unificazione politica, di pervenire al monopolio dell'emissione facendo leva sulla BNR sono numerose. Fin dal 1861 quest'ultima fu autorizzata mediante decreto ad aprire nuove filiali al Centro e al Sud. Le difficoltà di insediamento nelle province meridionali, a circolazione argentea, furono affrontate prima concedendole la possibilità di far fronte alle richieste di cambio dei biglietti in oro, poi estendendo il corso legale alle monete decimali d'oro in tutte le regioni dello Stato. Si tentò di attribuirle il servizio di tesoreria in via esclusiva. Si presentarono due progetti di legge, nel 1863 e nel 1865, che prevedevano la fusione con la Banca Nazionale Toscana (d'ora in poi BNT) <sup>6</sup>.

La BNR, dal canto suo, sembrava, almeno inizialmente, del tutto disposta ad assumere quella funzione centrale che il governo tentò più volte di attribuirle. Già nel dicembre del 1860, prima ancora della proclamazione del nuovo Regno, si discusse nel suo Consiglio superiore<sup>7</sup> della necessità di aprire una sede a Napoli per accelerare la formazione di una banca unica. L'apertura delle filiali al Sud implicava la necessità di aumenti di capitale che avrebbero potuto turbare gli equilibri creatisi tra gli azionisti; il moltiplicarsi degli sportelli della BNR determinava inoltre l'esigenza di disporre di riserve metalliche su più piazze e, faceva rilevare il direttore generale Bombrini, richiedeva un grado di copertura della circolazione maggiore di quanto non sarebbe stato necessario altrimenti, soprattutto per le notevoli resistenze incontrate nel tentativo di far accettare i suoi biglietti, privi di corso legale, in zone nelle quali essa era poco nota o nelle quali lo stesso biglietto al portatore non era mai stato utilizzato prima.

<sup>6</sup> I due progetti di legge sono pubblicati nel volume di documenti curato da De Mattia, in questa Collana.

<sup>7</sup> Per questo e altri rimandi alle discussioni avvenute nel Consiglio superiore della BNR ringrazio A. Finocchiario, che ha messo a disposizione dell'Ufficio ricerche storiche una ricca serie di appunti basati sulla lettura dei verbali.

Per accrescere le operazioni nelle province meridionali, la Banca iniziò a pagare un interesse sui depositi che raccoglieva in quelle province; essa deliberò inoltre alcune modifiche ai suoi statuti così da poter effettuare anticipazioni su merci e su cambiali a sei mesi e da poter differenziare i tassi di sconto applicati nelle diverse piazze<sup>8</sup>, modifiche che non ricevettero però la necessaria approvazione governativa. A fronte dei vantaggi che i suoi azionisti avrebbero potuto trarre dal monopolio dell'emissione, la BNR avvertiva la necessità di prepararsi a rivedere le proprie strategie aziendali e ad affrontare costi non trascurabili nel tentativo di assicurare ai propri biglietti una circolazione in tutto il paese. Là dove era possibile, preferì assorbire banche già esistenti per sfruttarne l'avviamento, ma anche in quel caso poteva trovarsi a dover sostenere liquidazioni lunghe e onerose<sup>9</sup>. Le relazioni all'adunanza degli azionisti e i verbali delle riunioni del Consiglio superiore tenutesi nei primi anni Sessanta sono pieni di riferimenti ai problemi che l'espansione territoriale poneva all'azienda. Ciò nonostante, sospinta anche dall'aspettativa di vedersi attribuire il servizio di tesoreria e temendo la nascita di banche rivali, la BNR avviò il rapido processo di espansione descritto in altri saggi raccolti in questo volume: tra il 1860 e il 1865 il numero delle sue filiali passò da 8 a 44.

Il ruolo privilegiato assegnato alla BNR non ricevette mai, tuttavia, un riconoscimento ufficiale: il successo della sua espansione venne a essere esclusivamente affidato alla capacità di far fronte puntualmente alle richieste di conversione delle banconote. Né le proposte di fusione né il progetto di attribuzione del servizio di tesoreria furono infatti attuati<sup>10</sup>; nel frattempo, l'accan-

<sup>8</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornate del 23 e 24 aprile 1861.

<sup>9</sup> La BNR assorbì la Banca Parmense, la Banca per le Quattro Legazioni e, dopo l'annessione del Veneto all'Italia, lo Stabilimento mercantile di Venezia. Nel caso della Banca per le Quattro Legazioni la liquidazione fu assai difficoltosa.

<sup>10</sup> Nel 1865 venne firmata una convenzione che attribuiva alla BNR il servizio di tesoreria in tutto il Regno, ma il Parlamento si oppose. Nel 1869 venne firmata un'altra convenzione, che prevedeva la suddivisione del servizio di tesoreria tra BNR e BN, ma sorsero conflitti sulle quote da attribuire all'uno e all'altro istituto. Nel 1871 il servizio di tesoreria venne attribuito alla BNR solo in 39 province, escluse quelle toscane, napoletane e siciliane. Fu solo dopo la costituzione della Banca d'Italia che si pervenne all'accentramento presso quest'ul-



tonamento di qualsiasi progetto di assorbimento del BN e del Bs e l'apertura di una seconda banca di emissione in Toscana nel 1863 (la Banca Toscana di Credito — d'ora in poi BTC — la cui istituzione era stata approvata nel 1860) riducevano il significato strategico dei progetti di fusione tra la BNR e la BNT.

Il fallimento dei tentativi di unificazione attuati nella prima metà degli anni Sessanta ebbe conseguenze assai più durature di quanto non ci si sarebbe potuto attendere inizialmente. Ad esso fece seguito una serie di circostanze che finirono per posporre di alcuni decenni l'unificazione delle emissioni: l'aumento di peso politico delle province meridionali e della Sinistra in Parlamento, nel 1865; l'introduzione del corso forzoso, che la Commissione parlamentare d'inchiesta formata nel 1868 definì l'espedito odioso trovato dalla BNR per risolvere, di fatto se non di diritto, la questione della banca unica<sup>11</sup>; l'approvazione della legge bancaria del 1874, con la quale la pluralità delle emissioni ricevette un riconoscimento formale che non aveva mai avuto prima; il desiderio di evitare il riaprirsi di antiche polemiche e di mostrare compattezza davanti agli osservatori esteri nel momento in cui ci si rivolgeva al mercato internazionale per reperire le risorse necessarie a consentire il ritorno alla convertibilità<sup>12</sup>. La stessa nascita della Banca d'Italia, che pure costituì una tappa fondamentale verso l'unificazione dell'emissione fu attuata sotto l'urgenza di una situazione caratterizzata da gravi dissesti bancari più che testimoniare del raggiungimento di un generale convincimento della superiorità di un sistema di emissione accentrato.

Con un governo favorevole all'idea di attribuire a una sola banca la funzione dell'emissione e con una banca pronta a sostenere i costi oltre che, naturalmente, a godere dei benefici che da questa nuova posizione sarebbero derivati, è del tutto giustificato chiedersi perché occorsero oltre settanta anni per realizzare in Italia il monopolio della creazione di moneta cartacea. È un quesito, peraltro, che molti studiosi si sono posti, anche in anni

tima del servizio di tesoreria. Si confronti, a questo proposito, il saggio di E. Tuccimei, in questo volume.

<sup>11</sup> Si veda *Relazione della Commissione Parlamentare d'inchiesta* cit., vol. I, p. 419.

<sup>12</sup> Si veda *Progetto di legge presentato dai Ministri Magliani e Miceli: Provvedimenti per l'abolizione del corso forzoso (15 novembre 1880)*, Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XIV, sess. 1880-82, Documenti, n. 122.

recenti. Le risposte più frequenti rimandano, in estrema sintesi, ai principi liberisti prevalenti all'epoca che, osteggiando qualsiasi forma di monopolio, non ammettevano eccezioni per l'attività dell'emissione; ai fattori di carattere ideologico si sarebbero aggiunti particolarismi e interessi locali.

In questo lavoro si è scelto di trascurare la trattazione degli ostacoli che si frapposero all'unificazione delle banche di emissione per ragioni ideologiche legate all'influenza delle dottrine di stampo liberista: al di là delle argomentazioni e dei toni utilizzati nel dibattito sul problema dell'emissione, la scelta che il Parlamento ed il governo fronteggiavano non sembra essere stata, nei fatti, quella tra monopolio e libertà dell'emissione. Se si accetta la proposizione secondo la quale «for private currency competition to be free it is necessary that decisions about the quantity and the price of output, i.e. the supply and the purchasing power of the product money, are left to the private owner or his managers»<sup>13</sup>, l'impressione che si trae dall'esame dell'esperienza italiana del secolo scorso è che l'alternativa che concretamente si pose alle autorità fosse piuttosto quella tra unicità e molteplicità delle banche di emissione.

Va innanzitutto sottolineato che in nessuno degli Stati che vennero a formare il nuovo Regno esisteva, prima dell'unificazione politica, un regime di completa libertà di emissione; là dove circolavano mezzi di pagamento cartacei al portatore emessi da banche, questi erano creati da un solo istituto<sup>14</sup>. Inoltre, né il rafforzamento delle posizioni di impronta liberista in risposta all'abbandono della convertibilità, né la proposta — avanzata nel 1870 — di estendere la facoltà di emissione a tutte le società commerciali che si conformassero a una serie di norme<sup>15</sup>, né l'ap-

<sup>13</sup> Vaubel, *op. cit.*, p. 60.

<sup>14</sup> L'unica eccezione era costituita dal Regno di Sardegna dove, accanto ai biglietti della BNR con circolazione nazionale, esistevano fino al 1859 i biglietti, a circolazione regionale, della Banca di Savoia.

<sup>15</sup> Nel giudizio di T. Martello e A. Montanari, il disegno di legge presentato nel marzo 1870 è da considerare un tentativo di rimettere ordine in una situazione caratterizzata dallo sviluppo di forme di circolazione abusiva e da una legislazione frammentaria e contraddittoria: dopo l'introduzione del corso forzoso, la facoltà di emissione era stata estesa a banche agrarie approvate per decreto reale, contraddicendo le norme preesistenti, che stabilivano che potessero emettere biglietti solo le banche autorizzate con legge speciale; nonostante questo provvedimento, la carenza di mezzi di pagamento per le transazioni correnti (col

provazione della legge del 30 aprile 1874, che sanciva l'esistenza di più banche di emissione<sup>16</sup>, sembrano aver avuto l'effetto ultimo di dare impulso a una tendenza alla liberalizzazione completa dell'attività di emissione, quanto piuttosto di alimentare le ostilità verso la BNR in difesa delle altre banche esistenti.

Appare più convincente l'ipotesi secondo cui la pluralità delle emissioni in Italia andrebbe ricondotta all'esistenza di interessi regionali. Resta tuttavia da spiegare quali fossero le ragioni economiche alla base di tali interessi e perché l'unificazione delle banche di emissione abbia incontrato una resistenza maggiore di quella opposta ad altre riforme realizzate in campo amministrativo ed economico all'indomani dell'Unità d'Italia; a quest'ultimo fine occorrerebbe valutare l'influenza che ebbero nel Parlamento italiano i rappresentanti degli interessi bancari delle diverse aree del paese, tenendo conto anche delle posizioni dottrinali a cui si ispiravano, non tanto per inserirli nella schiera dei fautori o degli avversari del liberismo quanto per comprendere se il modello di banca al quale si rifacevano rispondesse a quello proposto dagli «espansionisti» alla Péréire o a quello dei sostenitori della necessità di seguire regole monetarie rigide<sup>17</sup>. In questo

corso forzoso la circolazione metallica si era fortemente ridotta, mentre le banconote delle banche di emissione avevano taglio elevato) portò molti istituti non autorizzati a emettere illegalmente biglietti (T. Martello, A. Montanari, *Stato attuale del credito in Italia e notizie sulle istituzioni di credito straniere*, Salmin, Padova 1874, pp. 185-90). La proposta del 1870 di estensione della facoltà di emissione, peraltro rimasta senza seguito, si prefiggeva presumibilmente di trovare correttivi a questa situazione di fatto. Il disegno di legge prevedeva inoltre una tale serie di regole per le società che volessero svolgere attività di emissione (tetti alla circolazione, obblighi di riserva, scadenza massima delle operazioni, ecc.) da non poter essere considerato espressione di una chiara volontà di realizzare la libera concorrenza nel campo della creazione di moneta bancaria.

<sup>16</sup> La legge del 30 aprile 1874 accordava il corso legale dei biglietti nelle piazze in cui avrebbero disposto di sportelli per il cambio a tutte le banche di emissione esistenti (che con l'annessione di Roma al Regno erano nel frattempo diventate sei, venendosi ad aggiungere alle altre la Banca Romana, d'ora in poi BR); tuttavia, essa riservava la facoltà di emissione a tali banche e imponeva loro tetti massimi alla circolazione i quali riflettevano sostanzialmente, rendendole inoltre difficilmente modificabili, le quote di mercato già acquisite da ciascuna: nel sanzionare la pluralità dell'emissione, la legge ne precluse definitivamente la libertà.

<sup>17</sup> Che lo scontro ideologico che pesò sul dibattito sulla funzione delle banche di emissione non possa essere ridotto a quello tra fautori e avversari del *laissez faire*, e che maggiore attenzione andrebbe data al dibattito tra fautori e avversari del modello di banca rappresentato dal *Crédit Mobilier*, è stato sottolineato da G. Toniolo, *Discussion*, in M. De Cecco, A. Giovannini (a cura di), *A European Central Bank? Perspectives on Monetary Unification after ten years of the EMS*, Cam-

lavoro, tralasciando l'analisi dei fattori politici, pur probabilmente centrali per comprendere il caso italiano<sup>18</sup>, ci si concentra sull'esame delle altre possibili motivazioni, riconducibili alla diversa articolazione dei sistemi bancari nelle varie regioni e alla differente fisionomia delle banche di circolazione esistenti.

*2.1. I sistemi bancari nelle diverse regioni e le banche di emissione come istituti di credito* Al momento dell'unificazione politica, il sistema bancario era, in Italia, assai poco sviluppato; al Sud, esso appariva particolarmente arretrato. Nel 1860 esistevano 91 casse di risparmio e 4 società ordinarie di credito (tab. 1); nessuna di queste era nelle province meridionali. Operavano invece prevalentemente al Sud i monti frumentari (1.145 su un totale, nel 1861, di 1.678) e i monti di pegno (226 su 547, sempre nel 1861), entrambi assai diffusi anche in Emilia, Marche e Umbria. In varie parti d'Italia esistevano poi numerose case bancarie italiane ed estere sulle quali non si dispone purtroppo che di informazioni frammentarie.

Dopo il 1863 prese a crescere il numero delle società ordinarie di credito; pochi anni dopo nacquero le banche popolari. Nel 1873 vi erano 124 società ordinarie di credito e 88 banche popolari; le prime erano in gran parte nell'ex Regno di Sardegna mentre le seconde si diffusero rapidamente nel Lombardo-Veneto. Martello e Montanari, nel fornire un giudizio di sintesi sulle condizioni del credito intorno al 1874, scrivevano del «povero stato delle regioni meridionali, tra cui le province di Aquila, Benevento, Caltanissetta, Girgenti e Trapani si mostrano prive di ogni beneficio del credito che derivi da assoluta iniziativa locale, non godendo che di quello proveniente dalle succursali di alcuna banca di emissione; a Siracusa, Chieti, Cosenza, Teramo, Avelino, Campobasso non avvi, oltre le cennate succursali, che un'unica specie di istituti, cioè una banca mutua popolare a Siracusa, e sole casse di risparmio nelle altre provincie»<sup>19</sup>.

bridge University Press, Cambridge 1989. Alcuni spunti di riflessione sull'influenza che i diversi modelli bancari esistenti nell'Europa ottocentesca ebbero in Italia sono contenuti in A. Confalonieri, *Banca e industria in Italia (1894-1906)*, vol. I, Il Mulino, Bologna 1979.

<sup>18</sup> Su questi temi si veda il saggio di S. Cardarelli, in questo volume.

<sup>19</sup> Martello, Montanari, *Stato attuale del credito in Italia* cit., pp. 183-84.

Tab. 1 - *Distribuzione territoriale delle istituzioni di credito*  
(escluse le case bancarie)

	1860		1873			1880			1890		
	CR	SOC	CR*	SOC	BP	CR	SOC	BP	CR	SOC	BP
Ex Regno di Sardegna	18	2	21	56	15	19	39	16	20	12	35
Lombardia e Veneto	7	—	8	16	37	12	18	54	13	27	158
Emilia, Marche e Umbria	50	1	69	9	18	96	10	30	115	10	108
Toscana	12	1	13	19	10	13	21	10	13	7	35
Lazio	4	—	7	11	2	11	5	3	13	3	10
Province meridionali	—	—	18	13	6	32	20	27	44	61	283
Totale	91	4	136	124	88	183	113	140	218	120	629

\* Dati al 31 dicembre 1870.

Legenda: CR = casse di risparmio ordinarie; SOC = società ordinarie di credito; BP = banche popolari.

FONTI: i dati relativi alle casse di risparmio sono tratti da Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio (d'ora in poi MAIC), *Le casse di risparmio ordinarie in Italia dal 1822 al 1904*, Bertero, Roma 1906. Quelli relativi alle società ordinarie di credito e alle banche popolari nel 1860 e nel 1873 sono tratti da Martello, Montanari, *op. cit.*; nel 1880, da MAIC, *Statistica delle Banche Popolari*, Tipografia Bodoniana, Roma 1882; nel 1890, da MAIC, *Statistica delle casse di risparmio*, Bertero, Roma 1896.

Tab. 2 - *Distribuzione territoriale dei depositi in conto corrente e a risparmio presso le casse di risparmio, le società ordinarie di credito e le banche popolari nel 1860 e nel 1880*  
(A: in milioni di lire; B: lire per abitante)

	1860		1880	
	A	B	A	B
Ex Regno di Sardegna	7	1,7	259	55,8
Lombardia, Veneto	89	15,9	519	79,9
Emilia, Marche, Umbria	22	6,5	160	43,3
Toscana	26	13,2	212	96,2
Lazio	14	18,8	75	83,1
Province meridionali	—	—	68	6,5
Totale	158	6,3	1.293	45,4

Note: i dati relativi al 1860 riguardano le sole casse di risparmio. Nel 1880, i dati relativi alle banche popolari riguardavano solo 124 istituti; quelli relativi alle società ordinarie di credito sono riferiti al 31 ottobre 1881 e sono elaborazioni basate su dati pubblicati in MAIC, *Bollettino semestrale del credito cooperativo, ordinario, agrario e fondiario, Appendice al bollettino del secondo semestre 1886*, Tipografia Botta, Roma 1888.

FONTI: vedi tab. 1.

A venti anni dall'unificazione, il numero totale delle casse di risparmio, delle società ordinarie di credito e delle banche popolari era salito a 436, erano nati gli istituti di credito agrario e fondiario e si era sviluppata l'attività della Cassa depositi e prestiti. Al Sud, tuttavia, dove si trovava il 37% della popolazione, le aziende erano solo il 18% (e tra di esse le società ordinarie di credito erano solamente un quarto) e i depositi che raccoglievano superavano appena il 5% (tab. 2). Un'indicazione del diverso grado di sviluppo del sistema bancario nelle varie aree è ricavabile anche dalla composizione delle attività delle casse di risparmio (le uniche per le quali sia possibile operare un confronto intertemporale): mentre in Emilia, Lombardia e Veneto la quota delle attività rappresentata dalle cambiali scontate si ridusse e aumentò quella dei titoli — andamenti che suggeriscono che l'ingresso di altre categorie di banche abbia consentito alle casse di risparmio, in queste regioni, di acquisire una composizione dell'attivo maggiormente tipica di istituti di risparmio costituiti con finalità essenzialmente filantropiche, quale quella che aveva caratterizzato le casse del Piemonte fin dai primi anni Sessanta — nel Sud, all'opposto, il peso degli sconti sul totale dell'attivo rimaneva, nel 1880, ben al disopra di quello registrato in media nel paese per effetto sia della presenza relativamente scarsa delle società ordinarie di credito sia dell'esiguità della raccolta delle banche popolari (tab. 3).

Lo sviluppo quantitativo e qualitativo del sistema bancario nel primo ventennio del nuovo Regno si rifletté in una graduale diminuzione dell'importanza della funzione creditizia, inizialmente vitale, che le banche di emissione erano chiamate a svolgere: il totale dell'attivo degli istituti di emissione scese dal 68 al 30% rispetto a quello del sistema bancario complessivo tra il 1870 e e il 1880<sup>20</sup>. Tuttavia, questi dati aggregati sottendono andamenti regionali differenziati: in particolare, la funzione creditizia svolta dalle banche di emissione al Sud si venne riducendo a ritmi assai più lenti.

<sup>20</sup> A.M. Biscaini Cotula, P. Ciocca, *Le strutture finanziarie: aspetti quantitativi di lungo periodo (1870-1970)*, in F. Vicarelli (a cura di), *Capitale industriale e capitale finanziario: il caso italiano*, Il Mulino, Bologna 1979.

Tab. 3 - *Forme di impiego delle casse di risparmio nelle diverse regioni (in percentuale dei fondi amministrati)*

	1860				1880			
	A	B	C	D	A	B	C	D
Piemonte	2,0	15,7	53,0	17,6	6,9	15,1	45,3	27,4
Liguria	—	4,5	4,5	—	3,2	8,7	5,1	2,0
Lombardia	5,3	75,1	6,9	1,0	1,2	13,4	54,6	12,1
Veneto	11,8	2,9	5,9	79,4	7,3	33,0	33,4	16,6
Emilia	50,5	24,1	5,3	13,6	31,9	16,9	26,5	6,2
Marche	55,9	11,8	—	11,8	63,0	9,4	2,6	6,2
Umbria	50,0	8,3	—	41,7	69,2	11,0	—	5,5
Toscana	—	6,9	5,4	76,2	0,1	22,1	42,4	22,5
Lazio	0,7	43,7	14,8	16,9	2,1	47,5	29,7	1,3
Abruzzo	—	—	—	—	84,6	—	7,7	—
Mezzogiorno	—	—	—	—	26,5	7,4	13,2	25,0
Sicilia	—	—	—	—	37,0	7,3	49,7	1,2
Totale	11,0	49,1	8,2	18,7	10,9	17,9	40,5	12,3

Legenda: A = portafoglio; B = crediti ipotecari; C = titoli; D = crediti chirografari (prevalentemente a corpi morali).

FONTI: G.B. Morsiani, *Notizie storiche sulle casse di risparmio dell'Emilia*, Tipografia Compositori, Bologna 1941.

Tab. 4 - *Distribuzione territoriale delle aziende di credito e delle filiali delle banche di emissione nel 1880*

	BNR	BNT	BTC	BR	BN	Bs	Totale	Aziende di credito
Ex Regno di Sardegna	10	—	—	—	1	—	11	74
Lombardia, Veneto	18	—	—	—	2	—	20	84
Emilia, Marche, Umbria	13	1	—	—	—	—	14	136
Toscana	4	8	1	—	1	—	14	44
Lazio	1	—	—	1	1	1	4	19
Province meridionali	24	—	—	—	12	7	43	79
Totale	70	9	1	1	17	8	106	436

Note: oltre alle filiali qui indicate, BR e BN avevano vari rappresentanti che effettuavano le operazioni di cambio dei biglietti.

FONTI: per le aziende di credito (casse di risparmio, società ordinarie di credito e banche popolari) vedi tab. 1. Per le banche di emissione, vedi Banca Nazionale, *Adunanza ordinaria degli azionisti per il 1880*, e I. Sachs, *L'Italie, ses finances et son développement économique depuis l'unification du royaume 1859-1884*, Librairie Guillaumin, Paris 1885.

Confrontando la distribuzione territoriale delle filiali delle banche di emissione nelle varie regioni con quella degli altri istituti di credito (tab. 4) si osserva che, mentre il numero di aziende di credito nel 1880 era all'incirca uguale nelle regioni dell'ex Regno di Sardegna e nelle province meridionali, a fronte di una popolazione più che doppia in quest'ultima area, il numero delle filiali di banche di emissione era di quattro volte superiore al Sud. Il confronto tra la quantità di sconti e di anticipazioni concessi nel 1881 da banche popolari, società di credito ordinario e istituti di credito agrario, da un lato, e dalle banche di emissione, dall'altro, suggerisce che l'espansione di queste ultime abbia consentito una maggiore diffusione del credito nelle aree dove gli altri tipi di intermediari tardavano a stabilirsi. Pur con le cautele rese necessarie dal fatto che i dati relativi alle banche di emissione includono gli sconti a favore di altri intermediari, è possibile concludere che l'attività creditizia svolta direttamente da tali banche era moderata nelle province dell'ex Regno di Sardegna e intensa in quelle meridionali. Nella prima area, il flusso del credito erogato dalle banche di emissione era pari a 553 milioni a fronte dei 989 erogati dalle altre banche (tab. 5); per la presenza dei risconti, inoltre, le cifre sovrastimano il peso delle banche di emissione. Nelle province meridionali il credito concesso dalle banche di emissione era di 634 milioni contro 367; anche qualora tutte le cambiali scontate dalle aziende di credito fossero state presentate alle banche di emissione per il risconto, le cifre suggeriscono che il finanziamento accordato da queste ultime direttamente all'economia fosse assai consistente.

Il quadro delineato finora suggerisce che il tipo e il livello della domanda di credito rivolta alle banche di emissione variasse da un'area all'altra del paese, oltre che per le differenti condizioni economiche, per il differente grado di sviluppo e di articolazione dei sistemi bancari. L'esame degli statuti che regolavano l'operatività delle banche di emissione e delle principali poste del loro bilancio negli anni successivi all'unificazione nazionale lascia supporre che tali banche abbiano in parte svolto una funzione creditizia che utilizzava gli spazi residui lasciati al loro intervento dalle aziende di credito prive della facoltà di emissione. L'adeguamento alle esigenze delle realtà economiche locali del nuovo Stato non avvenne tuttavia con la stessa velocità per tutte le banche, in una certa misura condizionate dalla loro storia passata.



Tab. 5 - *Distribuzione territoriale delle operazioni di sconto e di anticipazione effettuate dagli istituti di credito e dalle banche di emissione nel 1881*  
(in milioni di lire)

	BNR	BNT	BTC	BR	BN	Bs	Totale	Altri*
Ex Regno di Sardegna	476,7	—	—	—	76,4	—	553,1	989
Lombardia, Veneto	516,5	—	—	—	10,1	—	526,6	677
Emilia, Marche e Umbria	193,6	—	—	—	—	—	193,6	215
Toscana	136,9	155,2	47,6	—	47,9	3,6	391,2	236
Lazio	42,9	—	—	127	34,6	40,5	245,0	301
Province meridionali	259,8	—	—	—	297,5	76,2	633,5	367
Totale	1.626,4	155,2	47,6	127	466,6	120,3	2.543,0	2.785

\* Banche popolari, società ordinarie di credito, istituti di credito agrario.

FONTI: per le banche di emissione, MAIC, *Bollettino mensile delle situazioni dei conti degli istituti di emissione*, anno XII, n. 12, Tipografia Eredi Botta, Roma 1882. Per gli altri, MAIC, *Bollettino semestrale del credito* cit.

Tutte le banche di emissione erano autorizzate a scontare cambiali e a concedere anticipazioni. Tuttavia, lo statuto delle banche toscane (BNT e BTC) prevedeva lo sconto di cambiali a due sole firme, mentre per le altre era necessario che gli effetti fossero corredati dalla terza firma. La scadenza massima delle cambiali ammesse allo sconto era di tre mesi per la BNR, di cinque per la BTC e di sei per il Bs; la BNT usava rinnovare quasi automaticamente le cambiali venute a scadenza, e presso il BN — dove era prevista una scadenza massima di tre mesi, portati a quattro nel 1863 — per antica consuetudine si permetteva a proprietari e soprattutto piccoli commercianti di pagare alla scadenza la decima parte dell'effetto scontato sostituendo a quella scaduta una nuova cambiale per il residuo, prassi che venne abbandonata solo nel 1866. Le anticipazioni che la BNR e la BNT potevano concedere prevedevano una garanzia sotto forma di titoli pubblici, di azioni industriali, di sete, di cambiali estere, di verghe e monete, ma la struttura dei tassi applicati dalla BNT penalizzava le anticipazioni su sete, forma di finanziamento ritenuta importante nelle province dell'ex Regno di Sardegna, nella cui economia il

settore serico rivestiva una posizione di rilievo. Né la BNR né la BNT concedevano anticipazioni su oggetti preziosi e altre mercanzie, come invece faceva il BN; quest'ultimo continuò per lungo tempo a effettuare attività di pegno.

Gli statuti sembrano riflettere in una certa misura le caratteristiche dell'economia regionale di origine, né venivano sempre contemplate eccezioni per le filiali che si trovassero a operare in aree diverse. In particolare la BNR, che pure, come si è detto, si era posta il problema di apportare modifiche al suo statuto per andare incontro alle esigenze del mercato meridionale, si attenne generalmente alla regola delle tre firme; il BN, viceversa, che al momento del rinnovamento del suo statuto, nel 1863, aveva deciso dopo una lunga discussione di mantenere l'obbligo della terza firma, concesse alla propria sede di Firenze di scontare effetti a due sole firme, uniformandosi alla politica seguita dalle banche di emissione toscane che operavano su quella piazza.

Tab. 6 - *Crediti al settore privato*  
(banche e non banche) degli istituti di emissione  
(quote percentuali sul totale dell'attivo)

	1861	1865	1866	1874	1884
BNR	61,9	58,5	34,1	46,8	38,6
BNT	57,7	71,8	67,5	49,4	44,9
BTC	72,7*	65,4	52,5	57,6	70,4
BN	39,2	48,8	36,8	45,6	40,9
Bs	4,2	7,5	6,1	49,9	46,0
Br	—	—	—	55,6	52,1

\* Il dato si riferisce al 31 dicembre 1864

FONTI: Banca d'Italia, *I bilanci degli istituti di emissione cit.*, tomo I, tav. 2.

Confrontando la composizione dell'attivo delle banche di emissione all'indomani dell'unificazione, l'attività di credito sotto forma di sconti e di anticipazioni appare, per le banche toscane (BNT e BTC) e per la BNR, nettamente superiore a quella dei banchi meridionali (BN e Bs) (tab. 6). In particolare, l'attività di credito del Bs venne quasi completamente annullata nei primi anni Sessanta per effetto delle sottrazioni del fondo di dotazione di cui disponeva operate, nel 1860, dal governo borbonico e, successivamente, dalla dittatura e dal governo nazionale. Tra le banche di emissione private, quelle toscane svolgevano un'attività di

credito più intensa della BNR. Inoltre, la durata media degli sconti, che per quest'ultima era di circa 50 giorni nella media del quinquennio 1861-65, con una punta di 58 nel 1863, superò i cento giorni per la BNT; per la BTC risultò di 144 giorni nel biennio 1863-64, e, pur riducendosi in quello successivo, si mantenne su un livello medio di oltre 80 giorni. Quanto alle anticipazioni, la componente concessa a fronte di titoli industriali nel periodo 1860-67 era nettamente maggiore per la BNT che per la BNR (21,6 contro 3,4%, rispettivamente); quella delle anticipazioni su sete rappresentava il 3,5% del totale per la seconda e solo lo 0,6 per la prima.

La ripartizione degli sconti tra presentatori degli effetti costituisce la differenza qualitativamente più rilevante, che riflette almeno in parte le diverse regole in materia di numero di firme sulle cambiali ammesse al risconto. Le preziose informazioni pubblicate dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso del 1868 indicano che la componente del risconto era nettamente più elevata per la BNR che per le due banche toscane; mancano purtroppo informazioni quantitative relative ai banchi meridionali, ma è ragionevole assumere, dato lo scarso sviluppo del sistema bancario del Sud negli anni Sessanta, che l'attività di risconto fosse modesta. Gli sconti accordati dalla BNR a banchieri, casse di risparmio e altri istituti di credito furono il 58% circa del totale nel 1861-62 e, pur seguendo, come quota, una tendenza discendente, non si portarono mai al disotto del 47% nel quinquennio successivo; il risconto rappresentava invece solo il 12,2% del totale degli sconti concessi dalla sede di Firenze della BNT nel 1865-67; per la BTC la quota era dell'11%. La graduale diminuzione del peso del risconto effettuato dalla BNR in favore della componente degli sconti di cambiali presentate da commercianti e industriali (che passarono dal 36 al 48% del totale tra il 1861 e il 1864) non è probabilmente disgiunta dal processo di espansione territoriale dell'Istituto, che lo portava a estendere la sua attività in regioni nelle quali le banche di emissione erano maggiormente chiamate a riempire il vuoto dovuto alla mancanza di banche commerciali.

La quota degli sconti e delle anticipazioni della BNR destinata alle province meridionali, pari a mezzo punto percentuale nel 1861, salì al 7% nel biennio successivo, al 9% nel 1864 e al 23 nel 1865. Sembrerebbe che l'espansione al Sud della BNR come

istituto di credito sia stata accolta dal pubblico con un certo favore<sup>21</sup>, anche per lo scarso dinamismo iniziale dei banchi meridionali. Nel frattempo tuttavia questi ultimi accrebbero gradualmente la loro attività di credito ai privati: tra il 1861 e il 1865 gli sconti e le anticipazioni del BN aumentarono a un ritmo medio annuo del 7,5%; il loro peso sul totale dell'attivo, pur restando nettamente inferiore a quello delle altre banche di emissione, salì dal 39 al 49%. La relativa inesperienza del BN come banca di sconto per i privati provocò peraltro gravi problemi di gestione. Le commissioni preposte allo sconto erano composte, a rotazione, da un alto numero di persone, il che impedì l'applicazione di criteri omogenei: firme precedentemente non ammesse allo sconto, venivano a poca distanza di tempo reputate meritevoli di credito. Inoltre, non seguendo la prassi di annotare su registri il limite di fido individuale, non si riuscivano a evitare indebite concentrazioni dei rischi. Ne derivò un aumento delle sofferenze e dei rinnovi alla scadenza, fenomeni che furono parzialmente superati solo dopo qualche anno.

Con l'introduzione del corso forzoso, nel 1866, il peso complessivo della BNR all'interno delle banche di emissione aumentò per effetto degli impegni assunti verso lo Stato; nel frattempo, il ritmo di aumento del credito che accordava ai privati subiva una diminuzione. Nel 1874, quando entrò in vigore la legge che rendeva più omogenee le norme che regolavano le banche di emissione, la quota dell'attivo destinata al credito ai privati era molto simile per le maggiori di esse, risultando compresa tra un minimo del 46% per il BN e un massimo del 50% per il Bs; solo la BTC e la BR avevano più della metà delle loro attività sotto forma di credito ai privati. Ponendo a confronto i due anni immediatamente precedenti e successivi al lungo periodo di corso forzoso (1865 e 1884), la graduatoria delle banche di emissione in base a questo criterio risulta essersi fortemente modificata: nel 1865 la quota del totale dell'attivo destinata al credito a privati, massima per le due banche toscane, è assai maggiore per la BNR che per i banchi meridionali; nel 1884 la BNR slitta all'ultimo posto, destinando al credito ai privati solo il 39% del suo attivo. Mentre

<sup>21</sup> In molti casi l'apertura di filiali venne deliberata dal Consiglio superiore della BNR dietro le sollecitazioni e con il contributo finanziario delle Camere di commercio locali.

la posizione complessiva della BNR si è enormemente rafforzata rispetto al momento dell'unificazione politica (con riferimento al totale dell'attivo, il suo peso sul totale delle banche di emissione, esclusa la BR, sale dal 43 a oltre il 60%), la sua rilevanza relativa come erogatrice di credito ha subito variazioni modeste (tab. 7).

Tab. 7 - *Credito ai privati (CRED) e totale dell'attivo (TOTAT) delle banche di emissione (quote percentuali)*

	1861		1865		1866		1874		1884	
	CRED	TOTAT	CRED	TOTAT	CRED	TOTAT	CRED	TOTAT	CRED	TOTAT
BNR	55,8	42,6	60,3	55,5	71,1	73,8	55,6	56,1	58,2	61,2
BNT	13,6	11,2	13,4	10,0	10,5	5,5	9,8	9,4	7,5	6,8
BTC	—	—	1,2	1,1	2,0	1,3	2,9	2,5	2,5	1,4
BN	29,7	35,8	24,2	27,1	15,7	15,2	23,6	24,4	24,5	24,2
Bs	0,9	10,4	0,9	6,3	0,7	4,2	8,1	7,6	7,3	6,4
BR	—	—	—	—	—	—	7,9	6,7	7,5	5,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	107,9	106,7	107,5	105,8

FONTI: vedi tab. 6.

Se vi è una maggiore uniformità tra le banche di emissione quanto alla quota di attività destinata a finanziare i privati, sembrano viceversa permanere alcune differenze qualitative nel credito che concedono. I risultati dell'ispezione governativa condotta presso gli istituti di emissione nel 1880 mettono in risalto il carattere di credito a lunga scadenza che si cela dietro le operazioni di sconto della BNT, confermano la preferenza accordata dalla BNR alla carta presentata dai banchieri e dagli altri istituti di credito e, mentre sottolineano la sostanziale solidità del Bs, rivelano il carattere non commerciale delle cambiali ammesse allo sconto dal BN e mettono in evidenza il peso eccessivo che ancora hanno, nell'attività di quest'ultimo, le operazioni di pegno. Permane una certa segmentazione dei mercati, confermata dalle differenze tra i tassi applicati dalle banche di emissione sulla stessa piazza: per gran parte del biennio 1878-79, tutte le banche di emissione, salvo il Bs, sono in grado di mantenere il tasso di sconto al di sopra di quello applicato dalla BNR perché ammettono cambiali che questa rifiuta. Tra il 1875 e il 1881 il peso delle sofferenze sul totale dei crediti ai privati fu, per il BN, triplo rispetto a quello registrato per la BNR.

In sintesi, sembra di poter concludere che, attraverso l'ampliamento della loro sfera di azione, le banche di emissione abbiano svolto una funzione importante nella diffusione del credito nelle diverse aree del paese, affiancando utilmente l'opera degli altri intermediari; d'altro canto, le diversità nei loro «stili di lavoro» sono almeno in parte sopravvissute, nonostante il processo di espansione territoriale avesse portato più di un istituto di emissione ad agire contemporaneamente sulla stessa piazza. Pertanto, la pluralità delle banche di emissione si sarebbe solo in parte tradotta in una maggiore concorrenzialità nel mercato del credito, con effetti moderatori sul costo dei prestiti.

*2.2. Le abitudini di pagamento e la difficoltà di conciliare la funzione creditizia con l'attività di emissione* Al momento dell'unificazione politica la moneta metallica era più del quadruplo di quella cartacea. L'uso di mezzi di pagamento cartacei era maggiore al Sud che nel resto del paese (tab. 8). Una delle ragioni è che i certificati di deposito rilasciati dal BN godevano di particolari privilegi: essi erano accettati presso le casse pubbliche come contante, venivano cambiati in metallo dai cassieri dello Stato e potevano essere utilizzati in qualunque contratto, inclusa la compravendita di immobili, senza pagamento di bolli né iscrizioni in registri. Infine, come scriveva il ministro Manna nel 1863, «la confusione che il Governo avea fatta dei depositi privati e pubblici avea estesa nel fatto anche ai primi la garanzia del Governo»<sup>22</sup>, rafforzando la fiducia degli operatori nei mezzi di pagamento emessi dal BN, il quale, per di più, offriva gratuitamente ai depositanti la possibilità di trarre mandati in favore di terzi sui loro depositi.

I servizi di pagamento forniti dai banche meridionali alla clientela erano pertanto piuttosto avanzati mentre, come si è visto, l'abilità dei banche nello svolgere la funzione di finanziatori dell'economia non era altrettanto sviluppata. Non è sorprendente, dunque, che nei primi anni Sessanta l'espansione territoriale della BNR, che in qualità di istituto di credito aveva trovato un'accoglienza relativamente buona, si sia scontrata, al Sud, con una notevole riluttanza degli operatori a mantenere i suoi biglietti-

<sup>22</sup> La citazione è riportata in *Relazione della Commissione Parlamentare d'inchiesta* cit., vol. I, p. 38.

Tab. 8 - *Circolazione delle banche di emissione*

	Quote percentuali							Lire per abitante nell'area di competenza	
	1861	1865	1866	1874	1883	1884	1893	1860 ca.*	1882
BNR	28,1	43,8	72,7	57,3	68,0	65,0	63,4	13,1	16,2
BNT	11,3	8,9	4,7	9,9	6,6	7,8	8,6	10,5	25,5
BTC	—	0,2	0,9	2,4	1,8	1,7	1,4		
BN	47,6	38,4	16,7	24,8	18,8	21,0	21,5	14,0	11,5
Bs	13,0	8,7	5,0	5,6	4,8	4,5	5,1		9,2
BR	—	—	—	7,9	5,8	5,7	8,4	18,0	50,7
Totale	100,0	100,0	100,0	107,9	105,8	105,7	108,4		
in milioni	233,5	283,2	637,1	648,8	803,7	899,1	1.314,3		

\* I biglietti della Banca Nazionale austriaca in circolazione in Lombardia e quelli della Banca per le Quattro Legazioni in circolazione in Emilia erano pari a circa tre lire per abitante  
*Note:* i dati fino al 1870 includono la circolazione apodissaria dei banchi meridionali.

FONTE: Banca d'Italia, *I bilanci degli istituti di emissione cit.*, tomo I, tav. 2; De Mattia, *op. cit.*; *Seconda Relazione della Commissione Permanente per l'abolizione del corso forzoso*, Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XV, prima sess. 1882-83, Documenti, n. XX.

ti in circolazione. L'estensione dell'operatività della BNR in aree come la Lombardia e l'Emilia poteva avere una funzione determinante nel favorire la diffusione di mezzi di pagamento cartacei, prima quasi del tutto assenti; non era così per le province meridionali, dove la Banca si misurava con la difficoltà di sostituire almeno in parte un nuovo tipo di strumento di pagamento a un altro, ben sperimentato e già relativamente diffuso. Le difficoltà incontrate dalla BNR in qualità di istituto di emissione sono confermate dalla frequenza e dall'entità delle richieste di cambio dei biglietti che si associarono alla sua espansione territoriale: tra il 1860 e il 1865, la permanenza media in circolazione dei suoi biglietti scese da 121 a 75 giorni; nella media del quinquennio successivo all'unificazione politica il rapporto tra i biglietti convertiti in metallo e gli incassi in metallo presso le sue casse risultò pari a 7,8 al Sud e a 5,8 nel resto del paese; nel 1865 le richieste di cambio dei biglietti presso le filiali meridionali raggiunsero il 28% del totale, mentre gli incassi in metallo erano solo il 21%.

L'espansione al Sud determinava dunque costi notevoli: alle spese di trasporto del metallo da una zona all'altra del paese, aggravate dalla carenza di comunicazioni e dai rischi derivanti

dai fenomeni di brigantaggio, si aggiungeva il costo connesso con la necessità di detenere riserve in quantità largamente superiori a quella prevista dallo statuto, al fine di far fronte a domande di conversione più frequenti e più difficili da prevedere: il grado di copertura dei biglietti della BNR seguì, nei sei anni precedenti l'abbandono della convertibilità, una tendenza leggermente ascendente e risultò in media pari al 52,5% (il minimo stabilito dallo statuto era pari al 33%). Per rendere meno inefficiente l'uso delle riserve metalliche, furono stretti accordi di reciprocità per l'accettazione dei mezzi di pagamento emessi dai diversi istituti, non senza incontrare notevoli ostacoli: infatti il BN utilizzava a volte, per il cambio dei certificati, monete degli Stati preunitari già ritirate dalla circolazione. La Banca cessò temporaneamente di accettare ai suoi sportelli i certificati emessi dal Banco, ma è indicativo il fatto che, nel giustificare la scelta, il direttore generale, Bombrini, ritenesse opportuno precisare che questa non era dipesa dal timore della concorrenza dei banchi meridionali, essendo la BNR «persuasa che l'Italia in generale e le Province Meridionali in particolare [offrissero] un vasto campo di operazioni nel quale [potevano] trovare sufficiente alimento ed i Banchi e la Banca»<sup>23</sup>.

Le difficoltà incontrate al Sud avevano dunque presumibilmente indebolito la fiducia della BNR nella possibilità di piegare la concorrenza del BN senza l'aiuto di un intervento legislativo che privasse i banchi meridionali della facoltà di emettere mezzi di pagamento di fatto assimilabili alle banconote. Poiché un intervento simile non venne mai contemplato, l'importanza che la BNR attribuiva a un'eventuale fusione con la BNT potrebbe essere anch'essa scemata. Inoltre, i rapporti tra queste due banche si erano nel frattempo raffreddati. Il dissidio che sorse in occasione della discussione dello statuto da conferire alla costituenda Banca d'Italia<sup>24</sup>, rivela la specificità della concezione che la BNR aveva della natura di un istituto di emissione e lascia supporre che la Banca non fosse pienamente disposta ad assumere una funzione guida nei termini prospettati dai disegni di unificazione gover-

<sup>23</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornata del 28 giugno 1864.

<sup>24</sup> Sulle questioni oggetto dello scontro tra le due banche si sofferma S. Cardarelli, nel saggio che appare in questo volume.



nativi. Le divergenze con la BNT sembrano infatti indicare che la BNR, che respingeva la proposta di rinunciare alla terza firma sulle cambiali ammesse allo sconto, fosse riluttante ad accentuare la propria funzione di erogatrice di credito all'economia, tendendo quasi a prefigurare un sistema bancario piramidale, all'interno del quale svolgere prevalentemente un'attività di rifinanziamento. Inoltre, insistendo sulla necessità di separare la figura del controllore da quella dell'amministratore e rifiutando l'ipotesi di una nomina del governatore della costituenda Banca d'Italia da parte dell'esecutivo, la BNR, pur comprendendo la necessità di un controllo pubblico sull'attività di emissione, sembrava fermamente intenzionata a difendere la sua indipendenza dal governo. Infine, opponendosi al progetto di un'amministrazione decentrata, in cui le succursali sarebbero dipese dai centri regionali, essa sembrava avere una certa consapevolezza della dimensione nazionale delle questioni monetarie, che non sempre si conciliava con l'esigenza di rispondere alle diverse sollecitazioni alle quali le banche di emissione erano sottoposte in qualità di istituti di credito nelle varie aree del paese<sup>25</sup>.

Non è pertanto da escludere che la strada scelta dal governo sia venuta perdendo credibilità: mantenendo in vita i banchi meridionali e lasciando loro il modo di procurarsi i mezzi per operare attraverso l'emissione di strumenti di pagamento di fatto assimilabili ai biglietti, essa avrebbe infatti garantito il monopolio dell'emissione alla costituenda Banca d'Italia solo sul piano formale. La decisione di lasciar coesistere più banche può essere ricondotta alla consapevolezza della necessità che esse svolgessero attività differenti; tuttavia, in quest'ottica, la specializzazione andava accentuata non solo dal lato dei crediti ma anche da quello della provvista, evitando l'insorgere di tensioni concorrenziali tra gli istituti. Impedire ai banchi meridionali l'emissione dei certificati di deposito, caratterizzandoli esclusivamente come istituti di credito, avrebbe liberato la nuova Banca unica di

<sup>25</sup> Nella Relazione dell'Adunanza straordinaria degli azionisti tenutasi il 7 ottobre 1863 si sostiene che un decentramento troppo spinto provocherebbe un rallentamento della macchina amministrativa «perché mancherà una mano forte che abbia autorità d'indirizzarla in quel cammino che, per ragione dei tempi [...] dovrebbe percorrere colla velocità dell'elettrico», e si conclude ricordando che «l'interesse generale del paese [...] nella materia del credito non è mai disgiunto dall'interesse speciale di ciascuna località» (pp. 21 sgg.).

emissione dalla funzione creditizia e favorito la diffusione del suo biglietto, consentendole al tempo stesso di accentuare la funzione di prestatore di ultima istanza; i banchi meridionali si sarebbero però trovati nella necessità di ideare nuove forme di raccolta, ricorrendo necessariamente anche al credito della banca di emissione, e avrebbero dovuto sviluppare velocemente la loro attività creditizia. Questo tipo di soluzione capovolgeva pertanto i «vantaggi comparati» di cui gli istituti coinvolti godevano inizialmente: essa avrebbe richiesto ai banchi meridionali di diventare banche per il commercio dopo una lunga esperienza come banche dello Stato, privandoli della facoltà di emettere passività molto gradite agli operatori locali, mentre avrebbe improvvisamente sottratto al mercato il credito offerto dalle due banche private, i cui biglietti, ancora nel 1863, non rappresentavano, per contro, che il 40% della circolazione cartacea complessiva. Una soluzione di questo genere, inoltre, mentre avrebbe probabilmente incontrato il favore della BNR, sarebbe stata osteggiata dalla BNT, profondamente convinta di dover assolvere una funzione prevalentemente creditizia. Essa si scontrava, infine, con la cultura bancaria del tempo, fondata sull'idea che una banca di emissione nascesse allo scopo di agevolare il commercio, che il suo attivo dovesse essere formato in gran parte da «vere» cambiali commerciali, che l'impiego dei suoi fondi in attività all'estero e in titoli dello Stato andasse severamente limitato.

Scartata l'ipotesi di mantenere in vita i banchi meridionali privandoli della forma di raccolta costituita dai certificati di deposito, si sarebbe potuto decidere di far confluire nella nuova banca di emissione anche il BN e il Bs. Come si è detto, questa possibilità fu inizialmente valutata dal governo, che la scartò per l'opposizione dei banchi meridionali. Va peraltro considerato che questa soluzione avrebbe richiesto di risolvere la questione inerente alla natura giuridica da attribuire a una simile istituzione, formata da due società per azioni private e da due enti morali che disponevano di fondi di dotazione originariamente conferiti in massima parte dallo Stato; inoltre, sarebbe stato ancora più impensabile separare la funzione creditizia da quella di emissione, data la quasi totale mancanza, almeno nei primi anni di vita del nuovo Regno, di altri tipi di intermediari in una vasta zona del paese quale erano le province meridionali. Perché una banca unica potesse svolgere funzioni creditizie altrettanto differenziate

di quelle che vennero di fatto effettuate dalle varie banche sarebbe stata necessaria un'autonomia decisionale su base locale superiore, forse, a quella che la BNR era disposta a concedere; è infatti probabile che, data la diversità dei criteri seguiti dai vari istituti nel valutare il merito di credito, essa, anche se fosse stata autorizzata a differenziare i tassi di sconto applicati nelle diverse piazze, avrebbe preferito piuttosto razionare il credito a parte della clientela dei banchi meridionali.

Non era dunque facile per il governo trovare una via d'uscita. Fallita l'ipotesi di compromesso delineata nella prima metà degli anni Sessanta e sopraggiunto il corso forzoso, la posizione dei banchi meridionali come istituti di emissione, pur venendo legittimata, si ridimensionò a favore di quella della BNR (tab. 8). D'altro canto, come si è visto, la quota del totale dell'attivo impiegata da quest'ultima nel credito ai privati si era venuta nel frattempo riducendo. L'ipotesi di separare l'emissione dall'attività di credito sarebbe risultata a quel punto meno improponibile nei fatti; permaneva tuttavia, e diventava vincolante, il limite culturale dato dal fatto di accoppiare inscindibilmente le due funzioni.

### 3. *Molteplicità delle banche di emissione e stabilità monetaria*

Nel saggio redatto per la National Monetary Commission del Congresso statunitense, Canovai osservò che le vicende delle banche di emissione italiane erano particolarmente istruttive, in quanto dimostravano «i rovinosi effetti cui fatalmente adducono i cattivi sistemi bancari»<sup>26</sup>; sosteneva che molte difficoltà si sarebbero evitate, nei momenti di crisi politica ed economica, se vi fosse stata un'unica banca di emissione.

Gli effetti esercitati sulla stabilità monetaria dalla molteplicità delle banche di emissione nell'Italia del XIX secolo sono in realtà difficili da valutare; essi appaiono strettamente intrecciati con quelli esercitati da altri fattori. Nella prima metà degli anni Sessanta, le difficoltà finanziarie del paese consistevano principalmente nel crescente disavanzo dello Stato e nella vulnerabilità

<sup>26</sup> T. Canovai, *Le banche di emissione in Italia*, Casa Editrice Italiana, Roma 1912, p. 7.

alle vicende dei mercati monetari stranieri derivante dall'elevatezza del debito estero; questi furono i fattori che, sommandosi alla necessità di intervenire in sostegno di alcune banche commerciali in crisi, contribuirono maggiormente a determinare l'abbandono della convertibilità, nel 1866. Il permanere del corso forzoso e il forte deprezzamento della lira dipesero, in misura determinante, dalla gradualità con la quale si decise di operare il riequilibrio delle finanze statali e dalla scelta di accrescere la quota del disavanzo pubblico coperta con creazione di moneta nella fase iniziale del processo di risanamento. Le tensioni concorrenziali tra le banche di emissione, che nel ventennio precedente erano state complessivamente modeste, crebbero nel corso degli anni Ottanta. Anche allora, gli effetti della coesistenza di più istituti di emissione si mescolarono con quelli esercitati da altri fattori (interventi legislativi difettosi, inefficacia dell'azione di sorveglianza governativa, comportamenti fraudolenti di uno degli istituti, la BR)<sup>27</sup> e, sovrapponendosi a un nuovo deterioramento della finanza pubblica e a periodiche crisi sulle principali borse estere, contribuirono a determinare eccessi di creazione monetaria e ad alimentare pericolose ondate speculative; ne risultò un peggioramento della qualità dell'attivo degli istituti di emissione, il crollo di numerose banche commerciali, il deprezzamento della lira, il blocco, di fatto, dei pagamenti in metallo verso la fine del decennio e la reintroduzione, nel febbraio 1894, del corso forzoso<sup>28</sup>.

I problemi posti al controllo monetario dall'andamento del fabbisogno finanziario statale e dall'elevato debito estero del paese, da un lato, e i risultati complessivamente positivi ottenuti nel

<sup>27</sup> Una lettura dell'instabilità monetaria di quel periodo in chiave di assetti istituzionali piuttosto che di pluralità delle banche di emissione è sviluppata da C. Giannini, *L'evoluzione del sistema dei pagamenti: una sintesi teorica*, in «Moneta e credito», giugno 1988.

<sup>28</sup> Per una discussione di questi sviluppi si vedano M. Alberti, V. Cornaro, *Banche di emissione, moneta e politica monetaria in Italia dal 1849 al 1929*, GUF, Milano 1931; *Disegno di legge sul riordinamento degli istituti di emissione*, Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVIII, Prima sess. 1892-93, Documenti, n. 164, pubblicato, alle pp. 181 sgg., nel volume di documenti di questa Collana curato da G. Negri; Canovai, *op. cit.*; Confalonieri, *op. cit.*; Di Nardi, *op. cit.*; C. Supino, *Storia della circolazione cartacea in Italia dal 1860 al 1928*, Soc. Ed. Libreria, Milano 1929.

primo decennio del Novecento<sup>29</sup> nell'assicurare la stabilità del cambio e nell'arginare gli effetti della crisi internazionale del 1907 sul mercato interno, dall'altro, suggeriscono che la pluralità delle banche di emissione non costituì probabilmente una condizione capace, da sola, di spiegare i fenomeni di instabilità monetaria sperimentati in Italia nel secolo scorso. Nel complesso, l'esistenza di più banche ha avuto rilevanza nell'attuazione della politica monetaria più che nella definizione degli orientamenti di fondo impressi a quest'ultima come parte di un più generale programma di politica economica volto ad accelerare la crescita del paese. L'insufficiente coordinamento e, in taluni periodi, le tensioni concorrenziali tra le banche di emissione, se non costituirono la causa ultima degli eccessi di creazione di moneta, possono tuttavia aver contribuito a ridurre la flessibilità della circolazione e a ridimensionare, anche nelle fasi di formale convertibilità, la funzione del tasso di sconto quale strumento di controllo del credito e della moneta.

**3.1. La manovra del tasso di sconto** Nel periodo di convertibilità che si concluse nel maggio del 1866, il tasso di sconto venne sistematicamente tenuto al di sopra di quelli esteri, nell'intento di attrarre i capitali necessari al finanziamento della spesa pubblica: il differenziale, misurato con riferimento al saggio applicato dalla BNR, fu in media di circa un punto percentuale rispetto all'Inghilterra e di 1,2 punti rispetto alla Francia. Già in quegli anni il tasso di sconto, che nel menzionato periodo di convertibilità era interamente sotto il controllo delle banche di emissione, venne tuttavia manovrato meno che nei principali paesi esteri a circolazione metallica: tra il gennaio del 1860 e l'aprile del 1866 il coefficiente di variazione del tasso di sconto applicato dalla BNR, misurato sui dati medi mensili, fu pari a 0,199, contro 0,269 del tasso della Banca di Francia e 0,375 di quello della Banca d'Inghilterra. La BNR era peraltro la più attiva delle ban-

<sup>29</sup> Si vedano P. Ciocca, *Note sulla politica monetaria italiana 1900-1913*, in *Lo sviluppo economico italiano 1861-1940*, Laterza, Roma-Bari 1973; M. Fratianni, F. Spinelli, *Italy in the Gold Standard Period*, in A. Schwartz, M. Bordo (a cura di), *A Retrospective on the Classical Gold Standard 1821-1931*, University of Chicago Press, Chicago 1984; Id., *Currency Competition, Fiscal Policy and the Money Supply Process in Italy from Unification to World War I*, in «Journal of European Economic History», n. 3, 1985.

che di emissione italiane nella manovra del tasso di sconto: nel quinquennio 1861-65 lo cambiò 29 volte; il BN deliberò, nello stesso periodo, 11 variazioni del tasso, il BS 20, la BNT 15.

In un periodo di piena convertibilità, di completa libertà nei movimenti di capitali e di notevole dipendenza dai mercati esteri per la copertura del fabbisogno finanziario dello Stato, una delle ragioni della relativa vischiosità del tasso di sconto in Italia può essere costituita dalla struttura oligopolistica entro la quale veniva espletata l'attività di emissione, sebbene, come si è visto, permanesse ancora una certa segmentazione dei mercati. In oltre tre quarti dei casi fu una variazione del costo del credito sui mercati esteri a fornire il segnale per riaggiustamenti dei tassi da parte della BNR, che assumevano così un carattere essenzialmente difensivo. Quando si poteva presumere che il deflusso di riserve dalle casse della BNR andasse ad accrescere la circolazione metallica interna, la Banca preferiva non aumentare il tasso di sconto, preoccupata forse dalla possibilità di non essere imitata dalle banche nella cui sfera di azione essa andava estendendo le sue operazioni; in quei casi, essa faceva fronte alla riduzione del grado di copertura dei biglietti attraverso l'importazione di metallo contro vendite di titoli di sua proprietà sui mercati stranieri o ricorrendo al credito dei propri corrispondenti esteri, politica che incontrò peraltro resistenze da parte dei suoi stessi azionisti<sup>30</sup>.

Non è pertanto da escludere che la pluralità delle emissioni abbia influito in qualche misura sul livello, oltre che sulla variabilità, del costo del credito. Tuttavia il ricorso alle importazioni di metallo dall'estero aveva caratterizzato la politica della BNR

<sup>30</sup> I risultati della stima di alcune regressioni, in cui le variazioni mensili del tasso di sconto applicato dalla BNR nel periodo di convertibilità compreso tra il 1860 e il maggio del 1866 vengono espresse in funzione della variazione dei tassi esteri e dell'andamento del rapporto tra le riserve e la circolazione, suggeriscono che la manovra del saggio abbia risentito principalmente del mutare delle condizioni di credito sui mercati esteri: in particolare, una variazione del tasso applicato dalla Banca di Francia si traduce in una variazione dello stesso segno e di entità analoga nel saggio della BNR nello stesso mese. La reazione a una variazione del grado di copertura della circolazione è più incerta. Mentre un aumento del grado di copertura esercita un effetto sia pur blandamente significativo sul tasso di sconto, determinandone una riduzione, nel caso di diminuzione del grado di copertura la reazione della BNR è difficile da individuare: il segno del coefficiente, peraltro statisticamente non significativo, è, contrariamente alle attese, positivo, potendo indicare un nesso causale di direzione inversa.

anche prima dell'Unità<sup>31</sup>: questa strategia non rispecchia dunque necessariamente il timore di perdere quote di mercato a vantaggio di altri istituti di emissione; essa può riflettere anche le difficoltà incontrate nel diffondere l'uso della moneta cartacea. Inoltre, qualunque sia stato l'effetto della coesistenza di più banche sul livello e sulla variabilità del saggio di sconto, nei primi anni dopo l'Unità la stabilità del cambio venne sostanzialmente assicurata: la crisi della primavera del 1866 dipese da eventi che in larga misura sfuggivano al controllo delle banche di emissione.

Dopo l'abbandono della convertibilità, lo strumento del saggio di sconto, che aveva perso la funzione di regolatore delle riserve metalliche, venne praticamente disattivato: nei diciassette anni di corso forzoso il saggio applicato dalla BNR venne modificato solo cinque volte e in misura tale da non impedire che il rapporto tra la moneta e il reddito si collocasse al disopra del trend crescente di lungo periodo; cessato l'obbligo di redimere i biglietti, la possibilità di ridurre il grado di copertura della circolazione, precedentemente tenuto a livelli assai superiori al minimo previsto dagli statuti, costituiva un incentivo a espandere il credito e le emissioni di moneta. In questo periodo le variazioni del tasso di sconto dovevano essere sottoposte all'autorizzazione preventiva del governo; per un certo tempo si stabilì anche che a questi andavano devoluti gli utili conseguenti a eventuali rialzi. Il governo non seppe sostituirsi tuttavia alle banche estere nel fornire segnali per l'aggiustamento dei tassi: se si oppose in alcune occasioni a richieste di diminuzione, rinunciò a imporre aumenti<sup>32</sup>. L'introduzione, nel 1874, di limiti alla circolazione

<sup>31</sup> Si veda, a questo proposito, l'interessante «Relazione della Commissione nominata dall'Assemblea generale della Banca Nazionale nella sua seduta del 27 febbraio 1860 per esaminare la quistione dell'importazione di numerario dall'estero», ripubblicata nel volume di documenti curato da M. De Cecco, in questa stessa Collana. Conte, nel lavoro già citato, esaminando le variazioni da un trimestre all'altro della circolazione e delle riserve durante gli anni Cinquanta, mostra che le «regole del gioco» dettate dall'adesione al regime metallico furono generalmente rispettate dalla BNR, ma come risultato di un frequente adeguamento delle riserve alla circolazione anziché come frutto di aggiustamenti di quest'ultima a quelle.

<sup>32</sup> In un caso, nel 1872, la BNR preferì ridurre gli impieghi piuttosto che accettare la richiesta governativa di rincarare il credito; il suo tasso di sconto si manteneva da molti anni al disopra di quello applicato dal Bs ed essa avvertiva il pericolo di veder regredire la propria quota di mercato. Nelle riunioni del Consiglio superiore della BNR dei primi anni Settanta vi sono accenni alla concorrenza

commisurati al triplo del capitale costituì una sorta di presa d'atto della difficoltà governativa a intervenire efficacemente sulla politica di tasso delle banche di emissione.

Con il ritorno alla convertibilità, nel 1883, la manovra del tasso di sconto fu restituita alla discrezionalità delle banche di emissione, sebbene alcuni in Parlamento sostennero che, finché fosse rimasto in vigore il corso legale dei biglietti, le variazioni dello sconto dovevano rimanere soggette ad autorizzazione governativa. Erano nel frattempo ripresi gli afflussi di capitali dall'estero e i tassi d'interesse di mercato furono sospinti al disotto di quelli applicati dalle banche di emissione; il peso di queste ultime sul totale del sistema bancario, come si è visto, si era venuto riducendo durante gli anni Settanta: gli istituti di emissione si trovarono pertanto a disputarsi quote di mercato più esigue e all'interno delle quali scarseggiava la clientela di prim'ordine. La manovra del tasso di sconto venne guidata dal BN: privilegiando obiettivi dimensionali, l'istituto esercitò pressioni verso il ribasso del saggio, seguito con una certa riluttanza dalla BNR. Quest'ultima criticava inoltre la prassi seguita dai banchi meridionali di applicare al risconto del portafoglio delle banche popolari tassi inferiori a quello ufficiale<sup>33</sup>.

«sleale» operata dal Bs, che attirava molte cambiali precedentemente presentate allo sconto presso la BNR stessa (ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornate del 1° marzo 1871 e del 3 gennaio 1872). Anche a Napoli le operazioni della Banca incontravano ancora in quegli anni grossi ostacoli. Nell'Archivio storico della Banca d'Italia è conservato un fascicolo contenente le relazioni inviate al direttore generale da un ispettore mandato in missione a Napoli nel dicembre 1872 per riferire sulle difficoltà incontrate dalla BNR su quella piazza (ASBI, Segretariato, cart. 137, fasc. Napoli). In una lettera del 29 dicembre 1872 l'ispettore scriveva: «La nostra Banca, malgrado i tanti anni d'esercizio, è qui ancora quasi sconosciuta. Ricorrono ad essa quei che ne hanno, e quando ne hanno bisogno, e poi se ne dimenticano, o non se ne curano. I nostri biglietti non si veggono, spariscono, sono avidamente cercati ma sfuggono alla circolazione, o attirati e rinchiusi al Banco, od esportati nelle altre provincie. Il Banco non cambia, non ha voluto mai cambiare le sue fedè nei nostri biglietti, quasi tutti credono non vi sia obbligato [...] I nostri principali clienti allo sconto sono per fogli, con girate estere o d'altre provincie d'Italia, difficilissime a scontarsi dal Banco perché l'agente di cambio non può certificare tutte quelle firme spesso a lui ignote. Nelle anticipazioni il Banco ci vince, coi suoi conti correnti ad interesse, contro depositi, ed anche con le sue operazioni sopra gli *ordini in derrate* contenta meglio di noi i desideri locali».

<sup>33</sup> Il direttore generale della BNR, Grillo, sostenne, davanti al Consiglio superiore, che sarebbe stato vano ogni tentativo di competere con i banchi meridionali attraverso la concessione di sconti a tassi di favore poiché questi avevano



Il cambio, mantenutosi fino all'estate del 1884 sotto la pari, registrò poi una tendenza al deprezzamento che destò la preoccupazione del ministro del Tesoro. Questi convocò i direttori delle banche di emissione, invitandoli a sospendere gli sconti a tassi di favore; l'accordo, che prevedeva peraltro eccezioni per il BN, fu disatteso e la situazione del cambio venne fronteggiata dalla sola BNR; con la collaborazione di una delle principali banche commerciali (la Società Generale di Credito Mobiliare) e grazie a un prestito del Tesoro, la BNR intervenne sulla borsa di Parigi per ridurre il divario tra il rendimento dei titoli di Stato italiani su quella piazza e su quelle interne ed eliminare così una delle cause del deprezzamento<sup>34</sup>. Un altro accordo sui tassi di favore venne stretto nel febbraio 1885, questa volta concedendo deroghe al Bs; anche questo venne disatteso e il cambio conobbe un secondo periodo di crisi.

Nel giugno 1885 fu stabilito che la manovra del tasso di sconto sarebbe stata nuovamente sottoposta all'autorizzazione governativa; con la stessa legge si sanciva la possibilità per le banche di emissione di applicare tassi di favore alle cambiali presentate da banche popolari e altri intermediari, stabilendo però che questi non potessero scendere di più di un punto percentuale al disotto del tasso ufficiale. Nel decennio 1883-93 quest'ultimo presentò una rigidità ancora maggiore che nel precedente periodo di convertibilità, allorché il costo del denaro era fissato liberamente dalle banche di emissione: il coefficiente di variazione del tasso applicato dalla BNR risultò pari a 0,095, mentre in Inghilterra era

margini di manovra assai maggiori della BNR, che agiva sotto il vincolo della distribuzione di dividendi agli azionisti. Egli riteneva inoltre dannoso il risconto di favore alle banche popolari, le cui cambiali erano spesso soggette a rinnovi alla scadenza (ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, tornata del 25 giugno 1884). Su questo stesso tema Grillo si era soffermato anche in una lettera a Cesare Moscino, direttore della sede di Napoli, del 21 giugno 1884 (ASBI, Studi, cop. 1). In essa Grillo scriveva: «Credo [...] che entrata la Banca in questa via a rimorchio del Banco, l'Istituto napolitano non si fermerebbe ai favori accordati, ma gli aumenterebbe [...] Da ciò una lotta che non conferirebbe punto al decoro dei due Istituti, e nella quale la Banca verrebbe a perdere in ogni caso perché le basi su cui riposa e le regole che la guidano non sono le basi e le regole del Banco».

<sup>34</sup> Presso l'Archivio storico della Banca d'Italia sono conservati alcuni documenti che illustrano la vicenda (ASBI, Rapporti con l'Estero, cart. 129); parte della corrispondenza tra la BNR e il Tesoro è pubblicata ora nel volume di documenti curato da M. De Cecco, in questa stessa Collana.

di poco inferiore a 0,3. Nel frattempo, le banche di emissione, le cui riserve erano ampiamente superiori al capitale, avevano ottenuto la facoltà di espandere la circolazione oltre il triplo di quest'ultimo, purché l'eccedenza fosse interamente coperta da metallo. Questa misura, nelle intenzioni del governo, avrebbe indotto una ricomposizione del portafoglio dei privati a favore delle banconote, favorendo l'accentramento del metallo presso le banche di emissione; la possibilità di estendere le emissioni oltre il triplo del capitale a fronte delle riserve metalliche avrebbe consentito al tempo stesso una riduzione della quota dell'attivo delle banche impiegata in attività infruttifere. Questi provvedimenti spinsero tuttavia le banche a ricorrere all'indebitamento all'estero, dove i capitali erano in quel momento abbondanti, per accrescere le riserve metalliche e ampliare la moneta in circolazione e i prestiti sull'interno. Ciò accrebbe la vulnerabilità del mercato italiano alle vicende di quelli internazionali; quando i banchieri esteri mutarono atteggiamento nei confronti dell'Italia, gli istituti di emissione non riuscirono a garantire il rispetto degli obblighi di riserva.

Dopo il 1885 le eccedenze della circolazione rispetto ai limiti legali divennero un fenomeno ricorrente; esse rimasero anche dopo che il governo, durante la crisi di cambio dell'autunno 1887, convocò i direttori delle banche di emissione per invitarli a riportare la circolazione entro i massimali stabiliti. Le difficoltà delle banche a far fronte alle richieste di conversione dei biglietti aumentarono fortemente; col ripresentarsi dell'aggio, sul finire del decennio si giunse a una situazione di inconvertibilità di fatto.

Il governo aveva dunque rinunciato a fare un uso efficace della propria possibilità di intervento sul costo del denaro al fine di perseguire la stabilità monetaria. Nel periodo 1883-93 la circolazione crebbe del 49% per la BNR, del 71 per il Bs, dell'83 per il BN e del 110 e 130%, rispettivamente, per la BNT e per la BR (tab. 8); in rapporto al reddito nominale la moneta complessiva (inclusi i biglietti di Stato e i depositi bancari) si collocò quasi costantemente al disopra del trend ascendente di lungo periodo; nel 1894 il cambio col franco e con la sterlina risultava deprezzato del 12% rispetto a undici anni prima. Nel febbraio di quell'anno venne ufficialmente reintrodotta il corso forzoso; la convertibilità non venne ripristinata che negli anni Venti di questo secolo.

3.2. *I limiti alla circolazione e la riscontrata tra istituti di emissione* Neanche forme di controllo basate sull'imposizione di tetti alla circolazione e di obblighi di copertura si erano dunque rivelate efficaci. Le ragioni sono almeno due: in alcune occasioni, verso la fine degli anni Ottanta, il governo stesso ritenne necessario autorizzare la BNR a estendere la circolazione oltre il limite legale perché intervenisse in sostegno di alcune banche commerciali in crisi, con l'effetto di ridurre la credibilità dei limiti stessi e di infondere negli altri istituti di emissione l'aspettativa, convalidata dai fatti all'inizio del decennio successivo, che il loro superamento potesse ricevere una ratifica ufficiale; inoltre, i meccanismi di cambio reciproco dei biglietti tra le banche di emissione non furono lasciati operare liberamente, spesso con la motivazione di impedire contrazioni drastiche e improvvise del credito in alcune regioni.

In regime di corso forzoso, la compensazione dei biglietti tra le banche di emissione costituiva l'unico fattore in grado di frenare eventuali eccessi di circolazione da parte di qualche istituto; le limitazioni sia quantitative sia temporali imposte al meccanismo della riscontrata — la compensazione avveniva ogni sette giorni e vi erano altri sette giorni per saldare gli sbilanci — riducevano per le banche che avessero seguito una politica più cauta delle altre la possibilità di provocare redistribuzioni di riserve in proprio favore: venne così meno l'incentivo a mantenere la circolazione al disotto del limite massimo consentito dalla legge. Nonostante le limitazioni previste per il cambio reciproco dei biglietti, le banche la cui circolazione era circoscritta in aree geografiche ristrette incontrarono talvolta difficoltà: anche in quei casi si evitò di imporre aggiustamenti immediati nella circolazione sia con l'intervento del governo, che prestava metallo alla banca che risultava debitrice netta, sia con il risconto da parte della banca creditrice di parte del portafoglio di quella debitrice.

Inoltre, per sostenere la domanda dei propri biglietti e ridurre le richieste di conversione, le banche, essendo vincolate nella manovra del tasso di sconto dall'obbligo dell'autorizzazione governativa, accentuavano la concorrenza non di prezzo. Ad esempio, nel desiderio di competere con il BN, il quale, assai più attivo nell'offerta di servizi alla clientela, consentiva l'emissione di certificati di deposito incassabili gratuitamente presso qualsiasi filiale, la BNR abolì, all'inizio del 1880, le commissioni sull'emis-

sione dei biglietti a ordine su piazza, ridusse quelle sui biglietti a ordine fuori piazza e concesse ai propri correntisti la possibilità di utilizzare i loro conti correnti presso più sportelli della BNR senza pagamento di provvigioni<sup>35</sup>.

In previsione del ripristino della convertibilità, vennero previste ulteriori limitazioni al cambio reciproco dei biglietti tra le banche di emissione. Per tutelare gli istituti a zona di operatività ridotta, si stabilì che la BNR avrebbe riscontato una parte del portafoglio della BR e della BNT e avrebbe trattenuto un'altra parte dei biglietti di queste ultime nelle proprie casse; nel 1883 fu portato da sette a dieci giorni l'intervallo di tempo tra un'operazione di compensazione e l'altra; dopo il 1890 le difficoltà delle banche minori, in particolare della BR, aumentarono e la BNR fu ripetutamente sollecitata dal governo a concedere finanziamenti alle banche debitrice; nel 1891 si giunse a stabilire che gli sbilanci reciproci non dovevano essere necessariamente saldati, e che i biglietti non cambiati potevano essere utilizzati dalla banca creditrice nelle proprie operazioni. Per effetto della disattivazione dei meccanismi correttivi dovuti alla compensazione tra banche di emissione, gli istituti che accrebbero maggiormente la creazione di moneta, che erano per di più quelli i cui biglietti circolavano in zone ristrette, non furono che in minima misura costretti a ridurre le proprie riserve (tab. 9)<sup>36</sup>.

Questo breve accenno ai problemi posti dalla coesistenza di più banche di emissione sotto il profilo del controllo monetario suggerisce alcune considerazioni riassuntive.

<sup>35</sup> ASBI, Segretariato, Verbalì del Consiglio superiore, tornate del 28 gennaio e del 10 marzo 1880.

<sup>36</sup> Contro le limitazioni crescenti al regime della riscontata la BNR si pronunciò più volte. In una lettera del 1° giugno 1889 al presidente del Consiglio dei ministri, Francesco Crispi, Giacomo Grillo, dopo aver esaminato il funzionamento della riscontata nei paesi «dove la legge consente la coesistenza di più Banche od ha adottato il sistema della libertà bancaria», concludeva che «in nessun paese si è neppure lontanamente pensato di adottare il sistema di riscontata [...] che taluni vorrebbero regalare all'Italia». Il 25 giugno, scrivendo di nuovo a Crispi, Grillo qualificava i limiti posti alla riscontata «una menomazione dei diritti del creditore verso il debitore, secondo la legge comune», mentre l'imposizione a finanziare le banche debitrice veniva giudicata «il sovvertimento delle regole più elementari dell'esercizio bancario». Entrambe le lettere sono conservate in ASBI, Studi, cop. 14.

Tab. 9 - *Richieste nette di baratto da parte degli altri istituti di emissione in rapporto alla circolazione media (valori percentuali)*

	BNR	BN	BNT	BR	Bs	BTC
1885	43,3	40,3	362,1	22,2	102,3	64,3
1886	39,3	46,9	480,9	2,3	—	—
1887	33,8	62,4	480,2	3,8	—	—
1888	32,2	60,4	375,9	3,1	—	—
1889	31,6	57,8	10,5	4,4	—	0,5
1890	28,2	52,9	101,1	2,8	—	78,6
1891	28,7	15,3	116,7	—	14,8	13,3
1892	17,5	—	21,4	—	—	—

FONTI: MAIC, *Bollettino mensile delle situazioni dei conti degli istituti di emissione*, vari anni.

La pluralità delle banche di emissione, se iniziò a produrre effetti sulla crescita monetaria solo parecchi anni dopo l'unificazione del paese, introdusse probabilmente fin dall'inizio alcune rigidità nella manovra degli strumenti di controllo monetario; la natura dei rapporti che si instaurarono tra le banche di emissione risentiva fortemente del loro carattere commerciale e della diversità nella natura giuridica degli istituti, di cui solo alcuni erano costituiti come società per azioni.

Alla mancanza di forme spontanee di cooperazione tra le banche di emissione fecero riscontro assetti legislativi e interventi governativi incapaci di costringere le banche stesse a svolgere un'efficace funzione stabilizzatrice. Il governo non fu in grado di promuovere il coordinamento né attraverso accordi sui tassi d'interesse né attraverso controlli sulle quantità; questi ultimi si rivelavano eccessivamente rigidi quando crisi nel sistema bancario richiedevano interventi di sostegno straordinario, anche se temporanei, da parte delle banche di emissione; la loro efficacia dipendeva inoltre dalla determinazione con la quale il governo avrebbe preteso il rispetto delle «regole del gioco» su scala inter-regionale, determinazione che, come si è visto, mancò del tutto.

I problemi di controllo monetario incontrati non sembrano, pertanto, da attribuire solo alla coesistenza di più banche di emissione: essi sarebbero stati ovviamente minori nell'ipotesi di monopolio dell'emissione, per la maggiore chiarezza nell'attribuzione di responsabilità e per la maggiore facilità nel controllare il rispetto delle norme che ne sarebbero conseguite; tuttavia, il con-

trollo monetario sarebbe stato più efficace anche nell'ipotesi di una maggiore capacità di coordinamento da parte del governo e di una maggiore accettazione dei sia pur imperfetti meccanismi correttivi posti in essere dal processo di compensazione reciproca. Se è vero che tali meccanismi non sono necessariamente in grado di impedire che una concorrenza troppo accesa si traduca in una crescita eccessiva della circolazione qualora questa avvenga in modo uniforme tra le diverse banche, è anche evidente che le limitazioni imposte al loro operare nel caso italiano del secolo scorso finivano per premiare le banche di emissione che si rivelavano più spregiudicate nell'espandere le emissioni oltre i tetti previsti dalla legge.

#### 4. Conclusioni

Il permanere di più banche di emissione in un'area politicamente integrata e dotata di un'unica moneta risultò da tre ordini di problemi, che si alimentarono a vicenda per tutto il primo trentennio di vita del Regno d'Italia.

Mancò, prima di tutto, una volontà politica sufficientemente forte da parte del governo. Ciò dette origine ad atteggiamenti talvolta gravemente incoerenti: il governo stabilì un rapporto privilegiato con una delle banche esistenti, ma non lo sancì ufficialmente; difese in più occasioni la posizione delle banche minori, ma non fino al punto da consentire a queste ultime di minacciare, con la loro sopravvivenza, il ruolo dominante dell'istituto principale. La riforma del sistema dell'emissione sembra dunque aver rappresentato un obiettivo a bassa priorità. Le ragioni sono da ricercare nel peso relativamente modesto della circolazione cartacea rispetto a quella metallica, soprattutto all'indomani dell'unificazione politica<sup>37</sup>; nelle teorie economiche prevalenti all'epoca, che, generalmente, non consideravano l'attività creditizia degli istituti di emissione come intrinsecamente differente da

<sup>37</sup> Su questo aspetto si è soffermato, di recente, Goodhart, che ha sottolineato come nel XIX secolo la ragione principale per la quale si avvertiva la necessità di una «banca centrale» era data dall'importanza attribuita all'obiettivo di accentrare, proteggere e controllare la riserva metallica del paese; più che il monopolio della circolazione cartacea contava dunque il grado di centralizzazione delle riserve metalliche (C. Goodhart, *Discussion*, in De Cecco, Giovannini (a cura di), *A European Central Bank?* cit.).

quella svolta da istituti di credito non dotati della facoltà di emettere biglietti; nella funzione assegnata alla politica monetaria all'interno di un più generale programma di politica economica che attribuiva priorità all'obiettivo della crescita del reddito e dello sviluppo del sistema del credito.

Alla debole volontà governativa si accompagnò, in secondo luogo, l'incapacità di ciascuna delle banche di «esportare» il proprio stile di lavoro: i loro modelli di comportamento, che riflettevano in parte la diversità del loro status giuridico, risentivano della struttura del sistema finanziario e creditizio nel quale tradizionalmente operavano; ognuno di tali modelli richiedeva aggiustamenti per poter essere applicato su scala nazionale. Le differenze negli stili di lavoro, inoltre, anziché ridursi a mere questioni tecniche, nascondevano a volte una diversa visione delle funzioni proprie di un istituto di emissione. La banca che aveva risorse sufficienti per espandersi — la BNR — seguiva una strategia particolarmente difficile da esportare proprio in virtù del fatto che era abituata ad operare all'interno di un sistema finanziario relativamente meno arretrato ed aveva una visione del proprio ruolo per alcuni aspetti più moderna di quella mutuabile dalle teorie prevalenti.

In terzo luogo, l'azione delle forze di mercato non fu in condizione di far prevalere l'uno o l'altro istituto di emissione, in funzione della qualità dell'attivo di ciascuno di essi. A neutralizzare il funzionamento delle forze di mercato contribuì dapprima la lentezza con la quale gli operatori modificavano le abitudini di pagamento e, successivamente, l'intervento deliberato del governo, che limitò l'operare del meccanismo costituito dalla riscontrata.

Dall'atteggiamento a volte incoerente del governo, dalla scarsa determinazione delle banche e dai limiti all'operare delle forze di mercato nacque un regime di circolazione che, se non godeva dei benefici derivabili da una situazione di monopolio — quali una maggiore chiarezza nella definizione dei rapporti tra governo e banca e nell'assunzione di responsabilità da parte di quest'ultima —, non traeva dalla molteplicità degli istituti di emissione i vantaggi ricavabili da una concorrenza piena né da una effettiva specializzazione.

L'esistenza di più banche di emissione rese meno efficace il controllo monetario a causa della natura commerciale dell'atti-

vità degli istituti e della difficoltà di coordinamento che ne derivò. Pur non essendo la causa ultima dell'intonazione espansiva assunta dalla politica monetaria per gran parte del periodo considerato, la molteplicità delle banche di emissione introdusse elementi di rigidità nell'uso degli strumenti di controllo a loro disposizione. Le conseguenze sulla stabilità monetaria furono particolarmente evidenti nel corso degli anni Ottanta, quando il forte afflusso di capitali dall'estero avrebbe reso necessaria una manovra sterilizzatrice.



## L'ORDINAMENTO E LE OPERAZIONI DELLA BANCA NAZIONALE NEL REGNO D'ITALIA

di Ercole Tuccimei

### 1. *La fusione delle banche di emissione ligure e piemontese nella Banca Nazionale*

Nei primi decenni del secolo XIX il sistema creditizio rappresentava uno dei settori più arretrati dell'economia piemontese. Tranne poche eccezioni il credito era esercitato da piccole case bancarie che conducevano «una vita piatta, chiusa in schemi vecchi di cent'anni almeno, volta a concedere un modesto credito d'esercizio, frazionato e circondato da infinite cautele»<sup>1</sup>. Una legislazione arretrata e i pregiudizi radicati nel ceto mercantile impedivano la diffusione della società anonima e della cambiale<sup>2</sup>: gli strumenti più utilizzati nella concessione del credito erano la scrittura privata e l'accordo verbale; la circolazione era prevalentemente metallica e la piena fiducia, soprattutto nelle campagne, veniva riscossa solo dall'oro monetato anche in monete fuori corso.

Soltanto negli anni Quaranta il graduale miglioramento della situazione economica e la necessità di disporre di mezzi di pagamento più moderni crearono le premesse favorevoli per la costi-

<sup>1</sup> V. Pautassi, *Gli istituti di credito e assicurativi e la borsa in Piemonte dal 1831 al 1861*, Museo Nazionale del Risorgimento-Palazzo Carignano, Torino 1961, p. 295.

<sup>2</sup> «Un negoziante che si fosse rivolto ad un altro onde farsi scontare una cambiale sulla piazza, avrebbe perduto il suo credito, avrebbe fatto nascere il sospetto di essere in cattive condizioni». C. Cavour, *Discorsi parlamentari raccolti e pubblicati per ordine della Camera dei Deputati*, Roma 1871-72 (discorso del 1° luglio 1851), cit. da C. Decugis, *Banca e credito nel decennio cavouriano*, UNICOPLI, Milano 1979, p. 13. La legge consentiva l'uso della cambiale nel commercio interno ai soli commercianti. La limitazione venne rimossa dalla legge 14.4.1856.

tuzione di una banca di circolazione, impresa precedentemente tentata più volte senza successo<sup>3</sup>. Verso la fine del 1843, «nove proprietari, banchieri e negozianti di Genova, fra i quali si contano i rappresentanti delle principalissime case di questa città, riconoscendo i vantaggi che dall'esistenza delle Banche di deposito, di sconti e di conti correnti ritraggono le principali piazze d'Europa sia per la facilità e l'incremento degli affari commerciali, sia per porre un riparo alle frequenti deficienze di numerario derivanti dall'ordinario giro della *specie*», chiesero al governo l'autorizzazione a costituire una banca operante sulla base di uno statuto, che è «la copia quasi letterale del regolamento dal quale è retta la Banca di Marsiglia»<sup>4</sup>. Con Regie Lettere Patenti 16 marzo 1844, n. 437 venne autorizzata la creazione di una banca di sconto, di depositi e di conti correnti, denominata *Banca di Genova*, costituita sotto forma di società anonima, la cui durata era fissata in venti anni e dotata di un capitale di 4 milioni di lire suddiviso in azioni nominative del valore di lire 1000 ciascuna.

La Banca di Genova era una «banca di circolazione» autorizzata a emettere biglietti a circolazione fiduciaria<sup>5</sup>. Pur avendo

<sup>3</sup> L. Conte, *La Banca Nazionale nel sistema del credito degli Stati Sardi*, in Società italiana degli storici dell'economia, *Credito e sviluppo economico in Italia dal Medioevo all'età contemporanea*, Verona 1988, pp. 583-611. Una rassegna dei vari progetti relativi alla costituzione di banche in Piemonte è compiuta da G. Prato, *Risparmio e credito in Piemonte nell'avvento dell'economia moderna*, in Cassa di Risparmio di Torino, *La Cassa di Risparmio di Torino nel suo primo centenario*, Eredi Botta, Torino 1927.

<sup>4</sup> Cfr. parere preparatorio della sezione dell'Interno del Consiglio di Stato del 20.12.1843, in R. De Mattia (a cura di), *Gli istituti di emissione in Italia. I tentativi di unificazione (1843-1892)*, Laterza, Roma-Bari 1990, in Collana storica della Banca d'Italia - serie Documenti, vol. I, pp. 62-67. I nove promotori della Banca di Genova erano: il marchese De Ferrari duca di Galliera, il marchese Francesco Pallavicino, il barone Giuliano Cataldi, Bartolomeo Parodi, Pellegrino Rocca, Luigi Ricci, Lorenzo Berlingieri, Antonio Quartara, Carlo Alberti.

La Banca di Marsiglia venne istituita il 29.9.1835 con un capitale di 4 milioni suddiviso in azioni da 1000 franchi e poteva emettere biglietti per un importo pari al triplo del contante effettivamente esistente in cassa. Lo statuto ricalcava quello delle banche dipartimentali francesi. Dopo la rivoluzione di Parigi del febbraio 1848 venne assorbita dalla Banca di Francia e trasformata in semplice succursale.

<sup>5</sup> La banca metteva in circolazione i biglietti «sia dandoli in scambio delle carte mercatibili scontate, sia dandoli in vece d'effettivo ai negozianti cui fa anticipazioni e che sono in conto corrente con esso lei; biglietti che circolano nel pubblico, fino a che piaccia ai portatori di rappresentarli alla Banca, domandan-

natura di ente di diritto privato (società anonima), la banca era posta sotto la protezione del governo che le concesse, agli inizi, numerosi favori<sup>6</sup>. L'organizzazione era analoga a quella delle banche dipartimentali francesi. Come già ricordato, il capitale era diviso in 4 mila azioni nominative che furono offerte per tre quinti in pubblica sottoscrizione mentre i restanti due quinti furono riservati ai promotori della banca (art. 54 dello statuto). L'assemblea degli azionisti, denominata *adunanza generale*, era formata dai «sessanta azionisti proprietari da più di sei mesi del maggior numero di azioni non impegnate [...] sudditi di S.M. il Re di Sardegna domiciliati nei Regii Stati» (art. 25). Gli organi direttivi della società erano costituiti dal *Consiglio di reggenza* (composto da 12 reggenti e da 3 censori) e dal *Direttore*, che curava gli affari della Banca per conto del Consiglio di reggenza<sup>7</sup>. Un *Commissario* e un *Vice-Commissario governativo* vigilavano affinché le operazioni fossero conformi alle norme dello statuto poste «a cautela del pubblico, e del privato interesse»<sup>8</sup>.

I risultati positivi ottenuti dalla Banca di Genova nei primi quattro anni di attività — nonostante le critiche di eccessiva prudenza che le vennero rivolte<sup>9</sup> — dettero nuovo impulso al pro-

done la conversione in danaro». G. Boccardo, *Dizionario dell'economia e del commercio*, Sebastiano Franco e figli editori, Torino 1857, vol. I, voce «Banca», p. 290.

<sup>6</sup> La Banca di Genova «n'était pas une Banque Royale, mais simplement mise sous la protection du Gouvernement». Verbalì del Consiglio di Conferenza del 17.10.1844 (era in discussione la richiesta della banca di poter fabbricare i biglietti in Francia), in E. Rossi, G.P. Nitti (a cura di), *Banche, governo e parlamento negli Stati Sardi. Fonti documentarie (1843-1861)*, Fondazione Luigi Einaudi, Torino 1968, p. 63. Tra i vari «favori» concessi alla banca: l'autorizzazione a versare il capitale in due rate anziché in una come previsto dall'art. 3 dello statuto (R. Brevetto 3.10.1844, n. 457) e la riduzione della tassa di bollo (Regie Lettere Patenti 20.5.1845, n. 494).

<sup>7</sup> Su proposta del Consiglio di reggenza i censori nominavano il *Consiglio di sconto*, composto da «nove negozianti esercenti il commercio in Genova» (art. 40). I consiglieri di sconto predisponavano con i reggenti «una tavola estimativa di credito, ossia *castelletto* dei rispettivi fidi da accordarsi dalla Banca» (art. 41).

<sup>8</sup> Regie Lettere Patenti 16.3.1844, n. 437, art. 3.

<sup>9</sup> In un articolo pubblicato su «Il Risorgimento» del 29.1.1848 Cavour sostenne che «un banco deve bensì vegliare agli interessi dei suoi azionisti, ma deve pure pensare al vantaggio del commercio. E se, quando i tempi diventano difficili, esso restringe soverchiamente le sue operazioni circondandosi di ogni maniera di precauzioni, esso fallisce alla sua missione, esso non corrisponde alle mine del governo, che l'*investiva di estesi privilegi*, purché di essi si valesse per il maggior bene pubblico» (corsivo nostro). Sull'attività della Banca di Genova, cfr. G. Di

getto di dotare il Piemonte di una banca di circolazione. Superando notevoli difficoltà, Cavour riuscì a ottenere l'assenso dei principali banchieri torinesi che entrarono nel gruppo dei promotori. Con Regie Lettere Patenti 16 ottobre 1847, n. 634 venne autorizzata la costituzione della banca di sconto, di depositi e di conti correnti, denominata *Banca di Torino*, società anonima con un capitale di 4 milioni e con uno statuto analogo a quello della banca genovese<sup>10</sup>.

Dovranno passare due anni perché la nuova istituzione possa iniziare a operare, per un solo trimestre, quando era già stata decisa la fusione con la Banca di Genova. Il ritardo è legato alla particolare congiuntura politico-finanziaria del Piemonte. La prima guerra d'indipendenza e il corso forzoso attribuito ai biglietti della Banca di Genova in cambio della concessione di un prestito al governo di 20 milioni (D. Lgt. 7 settembre 1848, n. 784), modificarono radicalmente le prospettive dei promotori della banca torinese i quali si trovarono di fronte a tre possibilità: *a*) rinunciare all'emissione limitando l'attività alle operazioni di sconto e di anticipazione con mezzi propri o con la raccolta di depositi; *b*) richiedere il corso forzoso per i propri biglietti; *c*) cercare la fusione con la Banca di Genova. Scartata la prima ipotesi perché di basso profilo, vennero seguite contemporaneamente le altre due strade. Le trattative, lunghe e complesse, si svolsero tra il novembre 1848 e il luglio dell'anno successivo<sup>11</sup>, concludendosi con un accordo di fusione che prevedeva che la nuova banca avrebbe avuto la sede centrale a Genova pur riconoscendosi eguaglianza di diritti ai due Consigli di reggenza di Genova e di Torino; agli azionisti della Banca di Genova sarebbe stato pagato, a titolo di

Nardi, *Le banche di emissione in Italia nel secolo XIX*, UTET, Torino 1953, pp. 13-17; Pautassi, *op. cit.*, pp. 310-18.

<sup>10</sup> Sulle vicende relative alla costituzione della Banca di Torino, cfr. Rossi, Nitti, *op. cit.*, pp. 111-29. I promotori della Banca di Torino furono: Barbaroux e C.; Vincenzo Vicino e Figlio; Fratelli Nigra e Figli; Ignazio Casana e Figlio; G. Mestrezat e C.; Francesco Long e Figli; Ch. Defernex; Vincenzo e Luigi Fratelli Bolmida; Camillo di Cavour; conte di Salmour.

<sup>11</sup> La proposta del ministro delle Finanze Ricci di concedere alla Banca di Torino il corso forzoso dei suoi biglietti in cambio di un prestito al governo di 20 milioni fu ritenuta pericolosa da Cavour che convinse il Consiglio di reggenza a respingerla per le conseguenze inflazionistiche di un'accresciuta circolazione cartacea. Le trattative sono descritte da Rossi, Nitti, *op. cit.*, pp. 235-45. Sul ruolo di Cavour nelle stesse, cfr. Decugis, *op. cit.*, pp. 93-109.

«avviamento», un premio di lire 250 per azione. Approvato dalle assemblee straordinarie, l'accordo venne sancito col R.D. 14 dicembre 1849, n. 969, istitutivo della *Banca Nazionale*.

Il decreto sottoposto alla ratifica parlamentare diede vita a un ampio dibattito<sup>12</sup> che investì l'intera politica bancaria del governo e si concluse con l'emanazione della legge 9 luglio 1850, n. 1054, che stabilì il principio della competenza del potere legislativo nella costituzione delle banche di circolazione, potendo essere liberamente istituite con atto amministrativo quelle banche che compivano soltanto operazioni di deposito, di sconto e di anticipazioni<sup>13</sup>. Disponeva infatti l'art. 1: «niuna Banca di circolazione potrà d'ora innanzi attivarsi nello Stato, né quelle che esistono confondersi con altre se non in forza di una Legge».

La legge bancaria non soddisfece Cavour che, in un articolo pubblicato il 20 luglio 1855 sul «Risorgimento», sostenne che il Parlamento, «invece di sancire quasi senza modificazioni gli Statuti della Banca Nazionale», avrebbe dovuto utilizzare quell'occasione favorevole per «ricostruire la Banca su basi più larghe, più in armonia coi servizi ch'essa è suscettibile di rendere non meno al pubblico che al Tesoro». A tal fine sarebbe stato necessario: aumentare il capitale, accrescere il numero delle succursali aprendole nelle più importanti città dello Stato, e soprattutto, conferire ai biglietti della banca il corso legale. «Noi ci lusinghiamo — concludeva Cavour — di vedere nell'avvenire poste in pratica le idee che qui abbiamo esposte di volo»<sup>14</sup>.

L'auspicio si realizzò solo in parte. Nel corso degli anni Cinquanta, divenuto, prima ministro, poi presidente del Consiglio, Cavour perseguì l'obiettivo di rafforzare la Banca Nazionale: ottenne che il capitale venisse aumentato da 8 a 32 milioni, e fossero istituite le succursali di Nizza marittima, Vercelli (legge 11 luglio 1852, n. 1397) e Cagliari (quest'ultima autorizzata con la

<sup>12</sup> Il dibattito, suscitato da un'interpellanza dell'on. Farina, è pubblicato in De Mattia, *op. cit.*, pp. 89-140. Nel corso del dibattito venne rilevato che la posizione di monopolio di fatto di cui godeva la banca traspariva anche dal nome: «l'on. veut — affermò l'on. Carquet il 6.1.1850 alla Camera — dans le nom même de *Banque Nationale*, accepté, suggéré peut-être par le Gouvernement».

<sup>13</sup> Le operazioni bancarie effettuate in numerario rientravano nelle normali operazioni di commercio compiute da una società anonima e pertanto ricadevano nella sfera di competenza del potere esecutivo.

<sup>14</sup> L'articolo è pubblicato in Rossi, Nitti, *op. cit.*, p. 336.

legge 27 febbraio 1856, n. 1500); che fossero ampliate le capacità operative dell'istituto<sup>15</sup>; non riuscì però a convincere il Parlamento della necessità di concedere il corso legale ai biglietti e di affidare alla banca il servizio di tesoreria dello Stato. Queste riforme, profondamente innovatrici e rispondenti ai crescenti bisogni creditizi di una società in espansione, non riuscirono a vincere l'opposizione di coloro «che ritenevano troppo pericoloso per le stesse istituzioni liberali affidare ad un istituto privato funzioni tanto delicate e importanti, accrescere a dismisura la sua potenza economica, e di legare il governo, con vincoli sempre più stretti agli interessi di un gruppo finanziario»<sup>16</sup>.

Nonostante l'incompleta realizzazione del programma cavouriano, la Banca Nazionale si era affermata come una solida istituzione i cui biglietti, grazie anche all'introduzione del corso forzoso, si andavano diffondendo tra la popolazione<sup>17</sup>. Nel 1859, a seguito dell'occupazione del Lombardo-Veneto e dei ducati di Parma e Modena da parte delle truppe franco-piemontesi, e dell'estensione a quei territori del corso forzoso dei biglietti della Nazionale (D. Lgt. 11 giugno 1859, n. 3427), venne decisa l'apertura a Milano di una sede della banca. Questo evento — che metteva in crisi il modulo amministrativo monofiliale adottato dalla Banca di Genova<sup>18</sup> — rese necessaria una profonda riforma che venne introdotta col nuovo statuto approvato con R.D. 1° ottobre 1859, n. 3622.

<sup>15</sup> Le operazioni della Banca Nazionale — secondo gli statuti del 1849 e del 1859 — e della Banca di Genova sono descritte nell'Allegato 1.

<sup>16</sup> Rossi, Nitti, *op. cit.*, p. LXXI.

<sup>17</sup> «In sei anni appena — scriveva nel dicembre 1855 F. Ferrara sull'«Economista» — ciò che era una modesta intrapresa privata di genovesi mercanti, è diventata una istituzione nazionale; con 32 milioni di capitale, coll'esclusiva facoltà di emettere biglietti al latore, colla continua speranza che il momento opportuno verrà per il ritornare alla carica ed ottenere il *corso legale* de' suoi biglietti, o la Tesoreria dello Stato; colla certezza che nessuna concorrenza improvvisa potrà turbarla».

<sup>18</sup> Lo statuto del 1849 stabiliva che la Banca era amministrata dai Consigli di reggenza di Genova (sede principale) e di Torino ai quali era affidata la gestione del rispettivo stabilimento (art. 47); era però previsto il concorso dei due Consigli per decidere sulle questioni di maggiore importanza (regolamenti interni, emissione dei biglietti, fissazione dello sconto e dell'interesse sulle anticipazioni, determinazione di stipendi e salari, ecc.) (art. 48).

## 2. La Banca Nazionale nel Regno d'Italia<sup>19</sup>

*L'ordinamento statutario.* Lo statuto del 1859 introdusse nell'ordinamento della banca — la cui amministrazione centrale venne trasferita a Torino per assicurare più strette relazioni col governo — una struttura decisionale accentrata, composta dal Consiglio superiore e dal Direttore generale, che «rappresentano quell'unità di amministrazione e d'azione che risponde all'unità sociale della Banca». La tutela degli interessi locali restò affidata ai Consigli di reggenza e ai Direttori che «provvedono a quelle speciali esigenze delle quali può solamente tener ragione l'Amministratore locale»<sup>20</sup>.

L'amministrazione della banca era affidata dal capo VI dello statuto ai seguenti organi: adunanza generale degli azionisti, Consiglio superiore, Direttore generale (presso l'amministrazione centrale); Consiglio di reggenza, Commissione di sconto, Direttore (presso le sedi); Consiglio amministrativo e Direttore (presso le succursali). Questo ordinamento è rimasto invariato fino al 1893 quando, nella sostanza, venne recepito dallo Statuto della Banca d'Italia.

*L'adunanza generale degli azionisti* era composta da «tutti gli azionisti possessori da sei mesi almeno di un numero di azioni non inferiore a 15» (art. 50), che avevano diritto a un solo voto indipendentemente dal numero delle azioni possedute<sup>21</sup>. Le adunanze in *sessione ordinaria* si svolgevano annualmente presso le

<sup>19</sup> La banca adottò la denominazione di Banca Nazionale nel Regno d'Italia in occasione della relazione presentata agli azionisti a Firenze il 29.2.1870. Venne utilizzata per la prima volta nella convenzione del 23.10.1870 relativa all'assunzione del servizio di tesoreria, mentre il primo testo legislativo che reca tale dizione è il R.D. 1.5.1866, n. 2873 (dichiarazione del corso forzoso).

<sup>20</sup> Cfr. relazione del ministro Oytana (sul nuovo statuto) dell'1.10.1859, in Rossi, Nitti, *op. cit.*, pp. 2121-126. Per assicurare l'equilibrio tra centro e periferia venne allargato il diritto degli azionisti di partecipare all'assemblea (il numero minimo di azioni venne ridotto da 100 a 15) e fu introdotto il meccanismo dell'elezione a doppio grado del Consiglio superiore (le assemblee nominavano i Consigli di reggenza e questi eleggevano i loro rappresentanti al Consiglio).

<sup>21</sup> Per la valida costituzione dell'assemblea era richiesta la partecipazione di almeno 50 azionisti che rappresentassero un ventesimo del capitale. Mancando il numero legale, trascorsa un'ora e mezza da quella indicata nell'avviso di convocazione, l'assemblea s'intendeva rinviata di 15 giorni: «allora un numero anche minore d'azionisti potrà deliberare, qualunque sia il numero delle azioni rappresentate» (art. 50).

sedi<sup>22</sup> e presso l'amministrazione centrale. Nelle prime si procedeva alla nomina dei membri del Consiglio di reggenza; qualora venissero presentate proposte o osservazioni di interesse sociale, queste non potevano essere discusse ma, se l'assemblea le riteneva rilevanti, venivano rinviate all'adunanza che aveva luogo presso l'amministrazione centrale (art. 51). Questa adunanza era articolata in due sedute: la prima — cui partecipava il Consiglio di reggenza — si svolgeva con le stesse modalità previste per le adunanze delle altre sedi; la seconda — alla quale prendeva parte il Consiglio superiore e almeno uno dei censori previsti dall'art. 84 — era «destinata alla presentazione del conto di tutte le operazioni dell'annata, non che alla discussione delle proposizioni d'interesse sociale d'ogni natura» (art. 52) iscritte all'ordine del giorno<sup>23</sup>.

L'adunanza generale poteva essere convocata in *sessione straordinaria* nei casi previsti dallo statuto<sup>24</sup>; su richiesta di un Consiglio di reggenza; di due censori facenti parte dello stesso Consiglio; del ministro delle Finanze (art. 54).

Il *Consiglio superiore*, composto di tre consiglieri eletti da ogni Consiglio di reggenza, «ha la direzione e la sorveglianza di tutte le operazioni della Banca, e ne determina le condizioni» (art. 61). Si riuniva ogni 15 giorni e, in sessione straordinaria, ogni volta che una sede ne richiedeva la convocazione<sup>25</sup>. Il Direttore generale partecipava alle sedute del Consiglio superiore con voto deliberativo (che diventava consultivo quando dovevano essere adottate le proposte da lui stesso presentate); si asteneva nel caso dell'approvazione dei conti (art. 65). I poteri del Consiglio erano molto ampi e riguardavano, tra l'altro, la forma e i distintivi dei

<sup>22</sup> Il calendario delle adunanze era stabilito per decreto. Cfr., da ultimo, R.D. 4.6.1882, n. DLXXVII (serie 3<sup>a</sup>, parte supplementare).

<sup>23</sup> Venivano iscritte all'ordine del giorno le proposte presentate al Consiglio da almeno dieci azionisti proprietari ciascuno di almeno quindici azioni.

<sup>24</sup> Rinnovo della società (art. 7); riduzione del numero dei componenti di un Consiglio di reggenza (art. 72); modifiche statutarie (art. 97); capitale insufficiente (art. 98). Tranne che per il caso di cui all'art. 72, le adunanze si svolgevano presso l'amministrazione centrale.

<sup>25</sup> Per la validità delle adunanze era richiesta la presenza di sei membri compreso il Direttore generale (l'art. 66 si riferisce al Consiglio composto di nove membri). Le deliberazioni venivano prese a maggioranza assoluta. In caso di parità prevaleva il voto del presidente. Le votazioni erano fatte «segretamente, per via di scheda» (su richiesta di un membro del Consiglio e nei casi di nomine e di revoche), ovvero per alzata e seduta (art. 66).



biglietti; la creazione, emissione, ritiro e annullamento degli stessi; l'emanazione dei regolamenti, della pianta organica del personale e degli stipendi; l'approvazione dei conti; la fissazione dei dividendi.

Il *Direttore generale*, aveva la rappresentanza della banca di fronte ai terzi ed era «incaricato dell'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio superiore, le comunica alle rispettive sedi e succursali [...] colle istruzioni che crede opportune, ed invigila a che vengano eseguite» (art. 67). In particolare, proponeva al Consiglio superiore la nomina dei censori, degli amministratori e degli impiegati; provvedeva agli acquisti delle cambiali sull'estero e di altri valori «in proporzione dei bisogni dello stabilimento per le importazioni di numerario che occorressero»; firmava la corrispondenza e la girata degli effetti presentati per l'incasso o la negoziazione. In caso di assenza o di impedimento del Direttore generale, il Consiglio superiore delegava uno dei suoi componenti a farne le veci (art. 70).

I *censori* vigilavano sull'osservanza dello statuto, delle leggi e del regolamento della banca; controllavano le scritture contabili, le sacristie e le casse; proponevano «tutte quelle misure che crederanno utili, e qualora non venissero adottate potranno esigere che se ne faccia menzione nel registro delle deliberazioni» (art. 83).

Presso ogni sede i censori nominavano nove consiglieri di sconto, scegliendoli da una triplice lista di commercianti predisposta dai reggenti, che concorrevano a formare — a turno con i reggenti stessi — la *Commissione di sconto*, incaricata di decidere sulle domande di ammissione allo sconto presentate dal Direttore (artt. 85 e 86).

Il *Direttore* esercitava in nome del Consiglio di reggenza «la direzione delle operazioni di ciascuna sede». In particolare, effettuava «le proposizioni agli impieghi»; firmava la corrispondenza e gli effetti (per quietanza o per girata); assisteva con voto consultivo alle riunioni del Consiglio di reggenza e della Commissione di sconto tranne nei casi in cui le stesse erano dichiarate segrete (art. 87).

L'amministrazione delle succursali era affidata al *Consiglio amministrativo* — composto da un numero variabile (da sei a nove) di amministratori e da tre censori — e al Direttore (art. 90)

che operavano in base alle disposizioni stabilite dal regolamento per le succursali<sup>26</sup>.

*Il capitale.* Nel periodo compreso tra il 1859 e il 1893 il capitale della banca venne aumentato tre volte: a 40 milioni nel 1859; a 100 nel 1865; a 200 nel 1872<sup>27</sup>.

Nel 1859, a seguito dell'apertura della sede di Milano (D. Lgt. 11 giugno 1859, n. 3427), venne disposto l'aumento del capitale da 32 a 40 milioni mediante l'emissione di 8 mila azioni del valore nominale di lire 1000 offerte ai «capitalisti lombardi» dietro pagamento di un premio di lire 200 per azione<sup>28</sup>. Le azioni furono liberate con tre versamenti da lire 250. La Nazionale poté cominciare l'esercizio con un capitale versato di 30 milioni<sup>29</sup>.

Nel 1865, in previsione della fusione con la Banca Nazionale Toscana, il capitale venne portato a 100 milioni e le 60 mila azioni da emettere furono così ripartite:

- 20.000 distribuite alla pari ai vecchi azionisti in ragione di una nuova azione ogni due vecchie possedute;
- 12.500 offerte in pubblica sottoscrizione nelle province meridionali alle condizioni e con un premio da stabilirsi dal Consiglio superiore;
- 15.000 riservate fino al dicembre 1866 per far fronte agli eventuali accordi di fusione con la Banca Nazionale Toscana;
- 12.500 da collocare secondo le determinazioni del Consiglio superiore approvate dal governo<sup>30</sup>.

La banca provvide al collocamento delle tranches riservate agli azionisti e ai sottoscrittori meridionali e iniziò l'esercizio 1866 disponendo di un capitale versato di 50,75 milioni, corri-

<sup>26</sup> Cfr. regolamento per le succursali della Banca Nazionale approvato con R.D. 24.4.1853, n. 1506, in particolare artt. 16-39.

<sup>27</sup> Cfr. in argomento Banca d'Italia, *Storia del capitale della Banca d'Italia e degli istituti predecessori*, a cura di R. De Mattia, Banca d'Italia, Roma 1977.

<sup>28</sup> Art. 9 dello statuto approvato con R.D. 1.10.1859, n. 3622. Il sovrapprezzo di lire 200 per azione venne portato a incremento della riserva (art. 101 dello statuto).

<sup>29</sup> L'art. 9 dello statuto stabilì che i quattro versamenti avrebbero avuto luogo: all'atto della sottoscrizione; a fine novembre 1859; a fine gennaio 1860; a richiesta del Consiglio superiore previa autorizzazione del governo. Il versamento del premio doveva aver luogo due mesi dopo il terzo versamento.

<sup>30</sup> R.D. 29.6.1865, n. 2376, artt. 1 e 10.

spondenti a 72.500 azioni liberate per sette decimi<sup>31</sup>. Nei mesi di luglio e agosto 1867 furono collocate altre 7500 azioni destinate: a) agli azionisti dell'Istituto Mercantile di Venezia in compenso della rinuncia al privilegio dell'emissione (4000); b) ai sottoscrittori residenti nelle province venete (2500); c) ai funzionari e ai dipendenti della Banca Nazionale (1000)<sup>32</sup>. Le ventimila azioni ancora da collocare — comprese quelle riservate per la fusione con la Banca Nazionale Toscana — furono offerte in opzione ai vecchi azionisti a fine marzo 1872 in ragione di una nuova azione per ogni quattro possedute al prezzo di lire 1200. Nel mese di agosto il capitale versato della banca coincideva con quello nominale.

Nel novembre dello stesso anno 1872 il capitale venne raddoppiato per consentire alla Nazionale di far fronte agli impegni assunti a seguito della convenzione 4 marzo 1872, relativa alla concessione di un mutuo al Tesoro di 300 milioni e all'assunzione del servizio del prestito nazionale del 1866<sup>33</sup>. Le nuove azioni furono offerte alla pari ai vecchi azionisti in ragione di una azione nuova per ogni vecchia azione posseduta con un versamento iniziale di lire 200<sup>34</sup>. I versamenti successivi furono completati entro il 1873. A partire dal 1° gennaio successivo la banca ebbe un capitale nominale di 200 milioni di cui 150 versati, rappresentato da 200 mila azioni da lire 1000 nominali di cui 750 versate. Questo capitale non sarà più variato sino alla nascita della Banca d'Italia.

*La vigilanza governativa.* Fino al 1866 la vigilanza governativa sugli istituti di emissione operanti in Italia veniva esercitata da *commissari governativi* i cui poteri erano regolati dai decreti che ne autorizzavano l'istituzione e attribuivano loro il privilegio dell'emissione dei biglietti. In particolare, gli artt. 2-9 del R.D. 1° ottobre 1859, n. 3622 precisavano i poteri dei commissari presso

<sup>31</sup> Le azioni furono offerte in pubblica sottoscrizione nelle province meridionali con un sovrapprezzo di lire 350.

<sup>32</sup> Per le azioni sub a) fu versato un sovrapprezzo di lire 200, per quelle sub b) e c) il sovrapprezzo fu di lire 420.

<sup>33</sup> Art. 22 della convenzione che è allegata alla legge 19.4.1872, n. 759 (serie 2<sup>a</sup>).

<sup>34</sup> Il versamento dava luogo al ritiro dei vecchi certificati azionari sostituiti con un numero doppio di nuove azioni liberate per sei decimi.

la Banca Nazionale — già stabiliti nel 1850 — consistenti nella partecipazione diretta alle adunanze generali degli azionisti e alle sedute del Consiglio superiore, dei Consigli di reggenza e di sconto, della Commissione amministrativa; nel diritto d'ispezione; nella facoltà di convocare in sessione straordinaria i consigli; nella sospensione delle operazioni non conformi allo statuto<sup>35</sup>.

A seguito della proclamazione del corso forzoso, il governo emanò un decreto che concentrava la vigilanza sulle società commerciali e gli istituti di credito in un solo *Ufficio di sindacato*, istituito presso il ministero delle Finanze e retto da un Censore centrale da cui dipendevano otto commissari distrettuali con competenze analoghe a quelle stabilite nel 1850 per i commissari presso la Banca Nazionale<sup>36</sup>. L'art. 4 del R.D. 27 maggio 1868, n. 2757 disponeva che l'Ufficio di sindacato doveva «a) vigilare più specialmente sugli Istituti di credito, detti Banche di circolazione, per quanto concerne la emissione dei loro titoli fiduciari, e la conservazione delle riserve. b) Verificare le loro situazioni di contabilità e di cassa, e richiederne quando sarà necessario la nota degli sconti e delle anticipazioni, quella dei valori sui quali le anticipazioni furono fatte, e le valutazioni date ai valori medesimi. c) Provvedere alla pubblicazione della situazione finanziaria degli Istituti suddetti, avvisare sulle variazioni al saggio di sconto e sui provvedimenti opportuni a prevenire o regolare operazioni dalle quali possa derivare pregiudizio al credito generale dello Stato. d) Assistere alle adunanze dei Consigli di amministrazione e degli azionisti, o farsi comunicare le loro deliberazioni prima che alle medesime sia data esecuzione».

Nel 1869 il sistema fu modificato e l'Ufficio di sindacato soppresso. I compiti di vigilanza vennero attribuiti a una divisione del ministero di Agricoltura, Industria e Commercio che li eser-

<sup>35</sup> L'art. 10 della legge 9.7.1850, n. 1054 disponeva che i commissari, accertato che le operazioni della banca non rispettavano le prescrizioni statutarie, dovevano chiederne la rettifica agli amministratori e, nel caso questi persistessero nelle deliberazioni prese, «sospenderne gli effetti, e riferirne al Ministro delle Finanze, il quale provvederà, sentito il parere del Consiglio di Stato».

<sup>36</sup> Sull'attività dell'Ufficio di sindacato, cfr. C. De Cesare (Censore centrale), *Il sindacato governativo, le società commerciali e gli istituti di credito nel Regno d'Italia*, 2 voll., Pellas, Firenze 1867 e 1869. Con R.D. 4.11.1866, n. 3311 l'Ufficio passò alle dipendenze del ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, ma per i provvedimenti relativi alle banche d'emissione esso era tenuto a prendere accordi col ministero delle Finanze.

citava direttamente presso le sedi centrali degli istituti stabilite nella capitale. Il controllo delle sedi e delle succursali venne demandato agli uffici provinciali d'ispezione, composti dal prefetto e da due membri eletti dalle Camere di commercio<sup>37</sup>. L'attività di vigilanza si limitò al controllo cartolare delle situazioni contabili e del rispetto delle norme sulla circolazione che non mutò nella sostanza quando, con R.D. 21 gennaio 1875, n. 2372 (serie 2<sup>a</sup>), il sindacato sugli istituti di credito venne nuovamente affidato a commissari governativi presso le sedi centrali.

In sostanza, con le disposizioni emanate nel 1875 si faceva assegnamento sull'onestà degli amministratori degli istituti e sull'efficacia dei sistemi di controllo interno piuttosto che sulla vigilanza del governo. Nel tentativo di rendere più incisiva l'azione di sindacato, il sistema venne rivisto nel 1880 rendendo obbligatorie le ispezioni periodiche del portafoglio e dei registri degli istituti allo scopo di accertare se questi compissero operazioni vietate dalla legge<sup>38</sup>. Con R.D. 6 luglio 1890, n. 6940 fu precisato il periodo in cui queste ispezioni dovevano essere effettuate: ogni anno si accertava mediante controllo contabile la veridicità dei dati pubblicati nelle situazioni decadali; ogni biennio si doveva verificare l'osservanza delle norme che regolavano le operazioni consentite.

*L'organizzazione territoriale.* Con la proclamazione del Regno d'Italia, nell'urgenza di dare un assetto unitario al nuovo Stato, venne adottata la soluzione di estendere a tutto il territorio l'ordinamento piemontese. Nel settore bancario questa «piemontesizzazione» venne perseguita, da un lato, mediante l'apertura di succursali della Banca Nazionale in tutto il paese, dall'altro, attraverso un processo spontaneo di assorbimenti attuato dalla Nazionale mediante accordi stipulati con le varie banche d'emissione. Le resistenze derivanti dai conflitti d'interesse<sup>39</sup> non consen-

<sup>37</sup> Art. 8 del R.D. 5.9.1869, n. 5256.

<sup>38</sup> Art. 3 del R.D. 29.1.1880, n. 5245 (serie 2<sup>a</sup>). Il ministero dispose due ispezioni: nel 1880 e nel 1889. A seguito delle risultanze di quest'ultima, la normativa venne modificata prescrivendo termini tassativi per l'effettuazione delle ispezioni.

<sup>39</sup> «Il governo dell'Italia nuova pareva disposto a mantenere l'impegno morale assunto da quello del Piemonte a soddisfare le aspirazioni della Banca Sarda, investendola del privilegio dell'emissione in tutto lo stato; ma, non appena si

tirano, se non in minima parte, la realizzazione di questo progetto<sup>40</sup>. Prevalse una soluzione di compromesso che lasciava sopravvivere accanto alla Banca Nazionale — che consolidava il suo ruolo di primo istituto del Regno — le banche toscane, la Banca Romana e i banchi meridionali.

Non ebbero infatti successo l'iniziativa della banca di aprire una sede a Napoli a scapito del Banco di Napoli — si trattò, secondo Demarco, di un tentativo di soppressione del Banco stesso<sup>41</sup> — né le trattative per la fusione con la Banca Nazionale Toscana<sup>42</sup>. Di fatto, la banca dovette accontentarsi dell'autorizzazione, accordatale con R.D. 18 agosto 1861, n. 173, d'istituire due sedi a Napoli e a Palermo e alcune succursali nelle province meridionali e siciliane. La succursale di Messina venne aperta il 5 novembre, le sedi di Napoli e Palermo nel mese successivo. Per le altre si dovette «procedere con lentezza sia per la mancanza di comunicazioni, sia perché non troviamo il terreno ancora ben preparato»<sup>43</sup>.

La sede di Firenze venne istituita nel 1865, quando il governo trasferì la capitale nel capoluogo toscano (R.D. 29 giugno, 1865, n. 2376). Con lo stesso provvedimento venne deciso, oltre

ebbe notizia nel pubblico del disegno a tal fine disposto, sorsero da ogni parte vive opposizioni, vivissime poi nelle province meridionali dove il monopolio bancario dato alla Banca Sarda, fu considerato, e non senza ragione, la fine del secolare Banco di Napoli». A. Monzilli, *Note e documenti per la storia delle banche di emissione in Italia*, Lapi, Città di Castello 1896, p. 86.

<sup>40</sup> La Banca delle Quattro Legazioni e la Banca Parmense furono assorbite (cfr. Banca Nazionale, *Adunanza generale del 23.3.1861*, pp. 16-17); l'Istituto Mercantile di Venezia cedette, dietro compenso, il privilegio di emissione continuando a operare come cassa di sconto (Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.6.1867*, pp. 17-18); la Banca Romana, con la convenzione del 24.10.1870, consentì alla Nazionale l'esercizio dell'attività creditizia e dell'emissione a Roma e provincia dietro pagamento di un'indennità di un milione (Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1871*, p. 8). Qualche anno prima la Banca Nazionale non aveva preso in considerazione la proposta di subentrare alla Banca dello Stato Pontificio dietro versamento di 10 milioni.

<sup>41</sup> D. Demarco, *Banca e congiuntura nel Mezzogiorno d'Italia*, vol. I (1809-1863), Esi, Napoli 1963, pp. 361-94. Cfr. altresì R. Giuffrida, *Il Banco di Sicilia*, Banco di Sicilia, Palermo 1971, vol. I, pp. 146-63. A causa della resistenza opposta dai napoletani, la Nazionale — secondo Menichella — «dovette, in definitiva, desistere dai suoi propositi monopolistici e venne a Napoli [...] in forma molto discreta». D. Menichella, *Inaugurazione della nuova sede della Banca d'Italia in Napoli (30 giugno 1957)*, Banca d'Italia, Roma 1957, pp. 13-14.

<sup>42</sup> Sui tentativi di fusione, cfr. il saggio di S. Cardarelli, in questo volume.

<sup>43</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 26.3.1862*, p. 6.

l'aumento di capitale a 100 milioni precedentemente ricordato, il pareggiamento delle sedi meridionali alle altre sedi dell'Istituto.

Avvenuta l'annessione all'Italia dello Stato Pontificio, la Banca Nazionale, in previsione dell'apertura di una sede a Roma, avviò contatti con la Banca Romana in vista di una eventuale fusione. Per ragioni politiche il governo, nonostante le precarie condizioni della Banca Romana, volle evitare la sua liquidazione cercando anzi di rafforzarla patrimonialmente<sup>44</sup>. Con R.D. 2 dicembre 1870 fu stabilito che la Banca Romana, rinunciando al privilegio esclusivo dell'emissione nell'ex Stato Pontificio, avrebbe ricevuto a titolo d'indennizzo 2 milioni di lire dalle altre banche d'emissione che avessero stabilito la propria sede a Roma e nel suo territorio.

La sede romana della Nazionale iniziò a operare il 6 febbraio 1871 in via del Corso. A fine ottobre 1873 venne anche attuato il trasferimento dell'amministrazione centrale da Firenze, dove continuò a riunirsi fino al 1893 il Consiglio superiore.

L'espansione territoriale della Banca Nazionale seguì l'ampliamento dello Stato italiano. Presente in otto città nel 1860, le filiali diventarono 51 nel 1866 e 81 al 31 dicembre 1893<sup>45</sup>. L'espansione sarebbe stata anche maggiore se, a partire dagli anni Ottanta, non fosse intervenuta la legge per l'abolizione del corso forzoso che imponeva a tutti gli stabilimenti delle banche d'emissione l'obbligo di cambiare i biglietti in moneta metallica. «Non mancano le domande per nuove succursali, anche coll'offerta di un concorso materiale nelle spese d'impianto e di amministrazione, e nemmeno mancherebbe in noi il desiderio di pagarle — si legge nella relazione sul 1880 —. Se non che, il riflettere che ciascuna succursale corrisponde ad uno sportello aperto al cambio dei biglietti, e che siamo dinanzi al ritorno della circolazione metallica, ci occupa seriamente. L'Italia non è, e non

<sup>44</sup> Fondata con notificazione del governo pontificio del 29.4.1850 col nome di «Banca dello Stato Pontificio», la banca aveva un capitale iniziale di un milione di scudi romani. L'istituto, pur godendo del monopolio dell'emissione e delle operazioni bancarie, «si distinse per la disinvoltura con la quale commetteva abusi d'ogni genere». T. Canovai, *Le banche di emissione in Italia. Saggio storico critico*, Casa Editrice Italiana, Roma 1912, p. 24.

<sup>45</sup> Nell'allegato 2 viene fornito il quadro delle sedi e delle succursali della banca ordinate cronologicamente e con l'indicazione delle date di costituzione e di effettiva apertura. Nel successivo allegato 3 sono brevemente descritti l'organizzazione dell'amministrazione centrale e l'ordinamento degli impiegati.

sarà forse per lungo tempo, ricca di numerario. Bisogna quindi credere che le domande di cambio avranno luogo con molta frequenza, e che le difficoltà del rifornimento della riserva metallica non saranno sempre di piccolo momento»<sup>46</sup>.

### 3. I rapporti con le banche e gli altri operatori privati

Le operazioni con i privati, effettuate soprattutto attraverso gli sconti e le anticipazioni, hanno sempre rappresentato la quota più rilevante degli impieghi della Banca Nazionale. Esaminando i bilanci del nostro massimo istituto si rileva una regolarità non riscontrabile nelle altre banche d'emissione. «Lo sviluppo degli sconti e quello delle anticipazioni seguono un andamento temporale divergente nelle alterne fasi della congiuntura economica. Nei periodi di prosperità, quando la carta commerciale aumenta, la banca restringe le anticipazioni per accrescere il lavoro degli sconti; torna poi ad incoraggiare le anticipazioni, quasi come un ripiego, negli anni in cui si riaffaccia la depressione economica». Questa regolarità consente di assumere i dati relativi a queste operazioni come «indici segnaletici della congiuntura economica italiana»<sup>47</sup>.

Esaminiamo in questo paragrafo le operazioni di sconto — definite da Bombrini «il fondamento della nostra Istituzione»<sup>48</sup> — e di anticipazione, considerate sussidiarie delle prime. Seguirà un accenno alla raccolta tra il pubblico attraverso i conti correnti fruttiferi che non rivestì mai una grande importanza in quanto la Nazionale, come banca di circolazione, provvedeva al reperimento dei mezzi disponibili attraverso l'emissione dei biglietti e, secondariamente, attraverso l'incremento dei mezzi propri.

<sup>46</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 23.2.1881*, p. 37. Con R.D. 25.3.1883 venne concessa la facoltà alle banche d'emissione — in caso di richieste eccedenti la riserva di cassa — di differire il cambio per il tempo necessario al trasporto delle valute metalliche da uno stabilimento più vicino. Avvalendosi di questa facoltà, la banca aprì 3 nuove succursali (Taranto, Siena, Arezzo) perché in questo modo si riduceva il «bisogno di disseminare in notevoli proporzioni la nostra moneta metallica la quale può in questo modo rimanere accumulata per la maggiore quantità nei centri più rilevanti ed essere distribuita a questi là dove la domanda di cambio di biglietti ce ne indicheranno il bisogno». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.2.1884*, p. 41.

<sup>47</sup> Di Nardi, *op. cit.*, p. 276.

<sup>48</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 22.2.1882*, p. 11.



*Lo sconto.* La banca effettuava presso le sedi e le succursali lo sconto di cambiali e degli altri titoli previsti dallo statuto<sup>49</sup>. Le cambiali dovevano essere munite di tre firme, una delle quali appartenente a persona domiciliata nella città in cui si effettuava lo sconto, purché pagabili nello Stato e nelle piazze di Parigi, Lione, Marsiglia e Ginevra. Erano altresì ammesse le cambiali con due sole firme garantite dal deposito di azioni della banca, di titoli «stanziabili», di fedi di deposito di merci e derrate nei magazzini generali legalmente costituiti. I titoli da scontare non potevano avere una scadenza superiore a tre mesi<sup>50</sup>. L'ammissione allo sconto era disposta dalle Commissioni omonime nell'ambito delle assegnazioni quindicinali agli impieghi decise dal Consiglio superiore<sup>51</sup>. Le Commissioni accertavano la legittimità delle firme e la qualità degli effetti tenendo conto dell'esposizione in corso: di regola, non venivano prese in considerazione le firme di persone o ditte residenti fuori dell'ambito territoriale in cui operava la filiale richiesta di concedere lo sconto<sup>52</sup>.

Degli effetti ammessi, quelli pagabili fuori piazza («effetti indiretti») venivano inviati all'amministrazione centrale se avevano una scadenza superiore a 15 giorni, quelli con scadenza minore erano spediti direttamente alla filiale che doveva curarne l'incasso<sup>53</sup>. Gli effetti diretti erano invece trattenuti dalla filiale che ne inviava giornalmente all'amministrazione centrale la tra-

<sup>49</sup> Buoni del tesoro, assegni bancari, note di pegno (*warrants*) delle società di magazzini generali, pagherò cambiari accompagnati da lettere di ordine di merci e derrate, fedi di credito dei banchi meridionali, cedole, cartelle e obbligazioni sorteggiate relative a titoli stanziabili.

<sup>50</sup> Il termine *minimo* per gli effetti diretti era da uno a tre giorni a seconda delle decisioni delle locali Commissioni di sconto, di cinque giorni per gli effetti fuori piazza (sette per le cambiali scontate da uno Stabilimento del continente su piazze di un'isola, ovvero dallo Stabilimento di un'isola su piazza di un'altra isola o del continente).

<sup>51</sup> Il riparto tra le diverse categorie d'impieghi del fondo assegnato dal Consiglio superiore veniva disposto dal Consiglio di reggenza (nelle sedi) o dal Consiglio amministrativo (nelle succursali). Nelle sedi lo sconto avveniva giornalmente, nelle succursali tre volte alla settimana.

<sup>52</sup> Chi desiderava essere ammesso allo sconto doveva farne domanda scritta al Direttore della filiale. Il funzionamento delle Commissioni di sconto è descritto in Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1873*, pp. 27-28.

<sup>53</sup> Il netto ricavo dello sconto veniva portato a credito del beneficiario nel conto corrente a lui intestato: questi ne poteva disporre mediante assegni. Dal 1880 la banca concesse la possibilità di trasferire gratuitamente i fondi presso una qualunque filiale.

scrizione insieme alla descrizione di quelli non ammessi allo sconto. Sulla base delle comunicazioni giornaliere la Direzione generale era in condizione di seguire il movimento dello sconto in tutti gli stabilimenti e «col corredo di informazioni che possiede su tutti i propri clienti, ed in genere sui firmatari delle cambiali stesse, informazioni che essa si procura col mezzo dei Direttori, degli Ispettori o altrimenti» era in condizione di accertare «acciò una stessa persona o ditta non possa ricorrere contemporaneamente allo sconto di più Sedi o Succursali senza l'autorizzazione di essa Direzione Generale»<sup>54</sup>.

Nel 1882 — al fine di ampliare l'operatività della banca — venne istituito, in applicazione dell'art. 25 dello statuto, un servizio di *corrispondenti* affidato a: banche popolari, istituti di credito ordinario e casse di risparmio operanti «nelle città dove il movimento commerciale ed industriale non è forse abbastanza attivo per dar vita ad una succursale, ma è tale in sé da poter essere preso in considerazione dalla Banca»<sup>55</sup>. I corrispondenti riscuotevano nelle piazze su cui operavano gli effetti scontati dalla Nazionale versandone il controvalore in un conto corrente che fruttava un interesse inferiore di mezzo punto al saggio da questa praticato con la condizione di disporne solo dopo cinque giorni dall'avviso dato dal corrispondente<sup>56</sup>.

Tre anni più tardi — avvalendosi della possibilità di effettuare sconti a tasso ridotto prevista dall'art. 2 della legge 28 giugno 1885, n. 3167 (serie 3<sup>a</sup>) — la banca istituì una nuova categoria di corrispondenti che, in aggiunta all'esazione delle cam-

<sup>54</sup> Lettera di G. Grillo a L. Orsini (Commissario governativo per l'ispezione agli istituti di emissione) del 13.1.1893, in ASBI, Ispettorato, copialettere n. 69, ispezioni governative (corsivo nostro). Presso l'amministrazione centrale esisteva un *Ufficio d'ispezione* — costituito nel 1886 — i cui componenti in sede ispettiva «hanno l'incarico di esaminare il Portafoglio tanto rispetto alla sua consistenza in base ai bilanci, quanto alla natura degli impieghi e alla loro solidità» (*ibid.*). Inoltre, mensilmente l'amministrazione centrale riceveva dagli stabilimenti il prospetto delle esposizioni che, controllate con le scritture in suo possesso, veniva presentato al Consiglio superiore.

<sup>55</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1883*, pp. 18-19.

<sup>56</sup> «Questo ampliamento delle nostre operazioni di sconto [...] torna a speciale utilità del piccolo commercio e delle piccole industrie. Così queste e quelle sono posti in comunicazione diretta con i centri maggiori e vengono a risparmiare le spese [...] per rendere pagabili le loro cambiali nelle piazze aventi uno stabilimento della nostra Banca». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1883*, p. 20.

biali già scontate, poteva scontare effetti per conto della Nazionale dopo avere ottenuto il parere favorevole delle Commissioni di sconto delle filiali presso le quali i corrispondenti avevano il conto corrente<sup>57</sup>. Questi corrispondenti — detti di prima categoria — erano tenuti a versare una cauzione e mantenere presso la banca un fondo di cassa: veniva loro consentito un abbuono sul saggio ufficiale di sconto, ma non potevano elevare il loro tasso rispetto a quello praticato dalla banca oltre una certa misura<sup>58</sup>. Il servizio dei corrispondenti conobbe un incremento costante fino al 1887, anno in cui 252 corrispondenti (ordinari e di prima categoria) avevano scontato nelle 446 piazze aggregate circa 360 mila effetti per un ammontare di 369 milioni. Dal 1888 iniziò un periodo di progressione decrescente nel numero dei corrispondenti, in particolare di quelli di prima categoria, e degli effetti scontati<sup>59</sup>.

La pratica dello sconto a tasso ridotto, formalizzata dalla legge del 1885, era largamente sviluppata e contribuì notevolmente ad accrescere la concorrenza tra gli istituti di emissione i quali avevano favorito la costituzione delle banche popolari e degli istituti di credito agrario per accrescere, per loro mezzo, le operazioni di sconto<sup>60</sup>. Inoltre, poiché il costo del danaro era presso gli istituti di emissione sensibilmente maggiore di quello praticato dalle altre banche, si verificava una sorta di «selezione a rovescia»: il portafoglio dei primi conteneva la carta più scadente, «cambiali di puro comodo, e mascherature in forma cambiaria di

<sup>57</sup> L'art. 2 consentiva agli istituti di emissione di scontare a tasso ridotto, nei limiti della metà del capitale utile all'emissione, «gli effetti ceduti dalle Banche popolari e dagli Istituti di credito agricolo e da gli agenti corrispondenti incaricati del cambio dei biglietti». Nel 1878 il ministro delle Finanze aveva consentito che la banca nel ridurre il costo del denaro praticasse: a) una differenziazione dello sconto a seconda delle piazze e b) applicasse un tasso ridotto agli effetti con scadenza non inferiore a venti giorni. La Nazionale si avvalse solo della facoltà indicata sub b). ASBI, Segretariato, verbali del Consiglio superiore, seduta del 25.9.1878.

<sup>58</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 24.2.1886*, pp. 23-24.

<sup>59</sup> Dal marzo 1888 la banca non nominò più corrispondenti di prima categoria e interruppe i rapporti con alcuni di essi perché riluttanti ad aggiornare le cauzioni. I dati relativi ai corrispondenti sono desunti dalla *Relazione sull'ispezione straordinaria sugli Istituti di emissione ordinata col Regio decreto del 30 dicembre 1892*, Tipografia Nazionale G. Bertero, Roma 1893, p. 428.

<sup>60</sup> «La nostra Banca non è mai stata seconda a nessuno nel promuovere e favorire lo sviluppo delle Banche popolari». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 24.2.1886*, p. 12.

finanziamenti diretti all'industria e persino ai municipi»<sup>61</sup>. La carta migliore entrava nel portafoglio delle banche minori che la cedevano alle banche d'emissione soltanto per l'incasso in conto corrente o per lo sconto in prossimità della scadenza.

A partire dal 1885 la concorrenza divenne sempre più serrata: nelle situazioni dei conti degli istituti di emissione ricomparvero, e per importi rilevanti, gli «impieghi diretti»<sup>62</sup> in quanto — su sollecitazione governativa — gli istituti erano intervenuti in favore delle banche maggiormente impegnate nel finanziamento delle costruzioni e del mercato agricolo<sup>63</sup>. Sempre nello stesso anno, la Banca Nazionale, per alleggerire il suo portafoglio dalle «cambiali di pietra», istituì una propria azienda fondiaria assegnandole un capitale di 25 milioni prelevati dalla riserva. In tal

<sup>61</sup> Di Nardi, *op. cit.*, p. 288.

<sup>62</sup> Il Regolamento per l'esecuzione della legge 30.4.1874, n. 1920 (R.D. 21.1.1875, n. 2372 - serie 2<sup>a</sup>) definisce come *impieghi diretti*: «a) L'acquisto per conto proprio di titoli di debito dello Stato, delle provincie e dei comuni, se non sono già sorteggiati e riscuotibili entro il termine consentito dai rispettivi statuti per la scadenza delle cambiali, di azioni ed obbligazioni, e la partecipazione qualsiasi in imprese di ogni genere; b) Gli impieghi ipotecari, tranne per quella parte a cui sono autorizzati quelli fra gl'Istituti che fanno il credito fondiario, a tenore della legge 14 giugno 1866 e tranne quando si tratti di assicurare un credito bancario preesistente; c) L'acquisto dei beni immobili non necessari per la collocazione dei propri uffici ed oltre i limiti stabiliti negli statuti di ciascun Istituto» (art. 79). Erano esclusi, ai sensi dell'art. 80, da questa prescrizione: gli investimenti del fondo di riserva (o massa di rispetto) e del fondo pensioni; gli investimenti in buoni del Tesoro; gli impieghi fatti secondo le norme statutarie o specialmente autorizzati per legge o per disposizione governativa. L'art. 82 infine vietava «lo sconto di effetti che portino la firma d'impiegati degli Istituti stessi». A parere di Canovai, la norma che vietava gli impieghi diretti doveva avere eccezioni perché «nelle condizioni dell'Italia, la quale è, può dirsi, costituita in servitù economica rimpetto all'estero, può occorrere che l'azione delle Banche col mezzo degli impieghi diretti sia, in dati momenti, non soltanto utile, ma necessaria per venire in aiuto, nei limiti del possibile, al credito pubblico, quando questo, per ragioni politiche, monetarie ed economiche, dovesse subire scosse e perturbazioni». T. Canovai, *La questione bancaria in Italia. Osservazioni intorno al disegno di legge per il riordinamento degli Istituti di emissione presentato dall'onor. Miceli Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*, Forzani e C., Roma 1889, pp. 59-60.

<sup>63</sup> Nel 1887, ad esempio, la Nazionale soccorse il Credito agricolo industriale sardo sottoscrivendo, insieme al Banco di Napoli, un prestito di 3,75 milioni emesso dalla Provincia di Cagliari onde consentirgli di fronteggiare il ritiro dei buoni agrari; sostenne con il risconto e un prestito diretto la Banca agricola sarda minacciata da un eccessivo ritiro di depositi. Sulle ragioni che indussero la Nazionale a operare nel settore edilizio e agrario, si vedano le giustificazioni del Direttore generale in ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 21.12.1887.

modo, ai sensi della legge 21 dicembre 1884, n. 2834 (serie 3<sup>a</sup>), questa avrebbe potuto emettere cartelle fondiariae per un importo pari a dieci volte il capitale versato, purché in possesso di crediti ipotecari pari alla metà del capitale stesso<sup>64</sup>.

Autorizzato con R.D. 5 aprile 1885, n. MDCXLVII (serie 3<sup>a</sup>, parte supplementare), il *Credito Fondiario* iniziò a operare il 7 settembre successivo nella sede di via del Corso<sup>65</sup>. L'azienda era diretta da un Comitato «che deliberava i mutui e le aperture di credito in conto corrente; ma quando ciascuna operazione sorpassa l'importo di L. 500.000 o quando per qualunque operazione non vi sia il consenso unanime dei Membri presenti alla riunione, interviene il voto del Consiglio Superiore»<sup>66</sup>. Sul piano organizzativo l'azienda era articolata in quattro uffici: legale, periti, segreteria e ragioneria, con un organico inferiore alle trenta unità. Tutte le sedi e le succursali della banca operavano come agenzie del Credito Fondiario; le funzioni di cassiere erano attribuite al Cassiere principale della sede di Roma<sup>67</sup>.

Il conto corrente ordinario, alimentato dalle operazioni di cassa effettuate dalla banca per conto dell'azienda fondiaria, fece registrare nel corso degli anni un saldo negativo per quest'ultima che superò nel 1892 l'importo di 21 milioni: questo saldo, come venne ricordato in sede ispettiva, nascondeva «un'effettiva anticipazione di fondi, la quale consolidandosi e crescendo ogni anno assume la forma di un vero impiego diretto (...) ove poi si noti che sulle somme così anticipate decorre il mite interesse del 2 per

<sup>64</sup> Con R.D. 16.2.1890, n. MMMDCLXXXIV (serie 3<sup>a</sup>, parte supplementare), il capitale versato venne aumentato a 30 milioni.

<sup>65</sup> Gli uffici erano collocati in uno stabile di proprietà della Banca Romana «situato sul Corso nel tratto fra Piazza Colonna e Palazzo Sciarra». ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 3.5.1885. L'ingresso della Nazionale nel settore del credito fondiario «ha prodotto una vera rivoluzione. Essa offre ai proprietari patti migliori, migliore impiego di tempo, minore getto di spesa; tutti gli altri Istituti sono ora intenti ad emularla e stanno copiando le norme e appropriandosi [del] concetti coi quali la Banca ha stabilito di esercitare questo servizio». Lettera di Grillo a Luzzatti (27.12.1885) in ASBI, Banca Nazionale, Fondo Studi, copialettere riservato, vol. 7, p. 164.

<sup>66</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 24.2.1886*, p. 45. Il Comitato era composto dal presidente e dal vice-presidente del Consiglio superiore, dal Direttore generale, da tre reggenti designati annualmente dal Consiglio stesso, dal direttore del Credito Fondiario e dai titolari degli uffici legale e tecnico.

<sup>67</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 14.4.1886. Il primo direttore reggente dell'azienda fu F. Bollati, sostituito nel 1886 da G. Mironc.

cento, parrà tanto più manifesto l'onere che deriva alla Banca dai notati rapporti col proprio credito fondiario»<sup>68</sup>.

Nel periodo settembre 1885-giugno 1893, il Credito Fondiario concluse mutui ipotecari per 322,8 milioni<sup>69</sup>. Questo livello così elevato, che portava l'azienda fondiaria al primo posto in questo specifico settore creditizio, venne raggiunto anche per la decisione, presa nel 1887, di far quotare le cartelle fondiarie presso le borse di Parigi, Berlino e Francoforte. In questo modo, a parere di Grillo, il Credito Fondiario, attraverso il collocamento dei propri titoli all'estero, avrebbe potuto estendere la sua attività data la saturazione del mercato esistente in quel momento in Italia<sup>70</sup>.

Nonostante la costituzione dell'azienda fondiaria, il portafoglio della banca continuò a crescere e a peggiorare sotto il profilo qualitativo: quantunque venisse rigorosamente rispettata la norma statutaria di scontare cambiali con scadenza non superiore a tre mesi, fu accertata in sede ispettiva la presenza di cambiali di comodo per una quota rilevante e di immobilizzazioni connesse con le operazioni di salvataggio compiute dietro sollecitazione governativa. Le attività di dubbio realizzo e/o di non rapido recupero raggiunsero nel 1893 l'importo di 142 milioni, pari ai tre quarti del patrimonio e a circa un quarto della circolazione dell'istituto<sup>71</sup>.

<sup>68</sup> *Relazione sull'ispezione straordinaria* cit., p. 467.

<sup>69</sup> Canovai, *Le banche d'emissione* cit., p. 80. I mutui in cartelle ammontavano a 292,7 milioni, quelli in contanti a 30,1 milioni. Precedentemente, nel 1883, la Banca Nazionale aveva costituito un *Ufficio tecnico* (diretto dall'ing. G. Busan) in considerazione dell'accresciuto numero degli immobili di proprietà «degli inconvenienti che risultano a non avere a continua disposizione dell'Amministrazione una persona tecnica la quale si occupi con la voluta prontezza di esaminare i preventivi delle spese e collaudare i lavori che possono occorrere nei locali in uso della Banca». ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 14.2.1883.

<sup>70</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 27.4.1887.

<sup>71</sup> Questa cifra era sottostimata in quanto gli ispettori accertarono la presenza nel conto «debitori diversi» di alcune partite difficilmente esigibili. Cfr. Appendice 2 al volume *Giolitti e la nascita della Banca d'Italia nel 1893*, a cura di G. Negri, Laterza, Roma-Bari 1989, in *Collana storica della Banca d'Italia*, serie documenti, vol. III. Commentando l'esperienza del credito fondiario da parte degli istituti d'emissione, il sen. Finali scrisse: «fu un errore e per certo fu un pericolo concedere il credito fondiario agli istituti di emissione; i quali dovettero cominciare dal consacrarvi una parte della loro massa di rispetto, detraendola dal fine a cui doveva servire». *Relazione sull'ispezione straordinaria*, cit., p. xxxii.

*Le anticipazioni.* La Banca Nazionale ha sempre considerato le anticipazioni come «secondarie» rispetto alle operazioni di sconto e «ha cercato di contenerle con provvedimenti di vario genere quando accennavano a trasmodare [a danno delle prime]. Essa tende unicamente ad ottenere che le anticipazioni sopra fondi pubblici ed altri titoli autorizzati si mantengano in una proporzione conveniente negli impieghi dello Stabilimento e non ne siano sottratte per troppa grossa fetta dalla concorrenza di altri Istituti»<sup>72</sup>.

Lo sviluppo di queste operazioni fu condizionato — oltre che dalla scelta strategica in favore dello sconto — da un regime fiscale punitivo e dalla concorrenza degli altri istituti che consentivano ai beneficiari maggiori agevolazioni in termini di costo e di utilizzo delle somme anticipate. La legge 19 luglio 1868, n. 4480 colpiva queste operazioni con una tassa dell'uno per mille ogni semestre: «questo modo di tassazione — annotava Bombri- ni nella relazione sull'esercizio 1871 — è pregiudizievole agl'I- stituti, i quali, come il nostro, non potendo fare anticipazioni a scadenza più lunga di tre mesi, si trovano colpiti da una tassa doppia nei confronti di quelli, e sono i più, che possono esten- dere la scadenza fino al semestre»<sup>73</sup>. Per ovviare, almeno in par- te, a questo inconveniente la banca aveva autorizzato sedi e suc- cursali a non richiedere alla scadenza il rinnovo delle anticipa- zioni che non venivano rimborsate «e di usare invece tolleranza per altri tre mesi, affinché il rimborso o la rinnovazione potesse di fatto aver luogo dentro sei mesi; col quale mezzo si evita per i depositanti il danno di una doppia tassa»<sup>74</sup>.

Al fine di contrastare la concorrenza degli altri istituti, la Ban- ca Nazionale concesse ai depositanti, a partire dal luglio 1878, la possibilità di ritirare, subito o ad intervalli, in tutto o in parte,

<sup>72</sup> Relazione Bombrini al Consiglio superiore, ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, adunanza del 16.4.1878. A mente dell'art. 17 dello statuto la banca poteva concedere anticipazioni contro deposito di: a) verghe e mo- nete d'oro e d'argento; b) titoli; c) sete; d) cambiali pagabili su piazze estere. Le operazioni sui metalli preziosi (e quelle su cambiali pagabili all'estero) furono sospese nel maggio 1866 a seguito della dichiarazione del corso forzoso «per non prestarsi né direttamente, né indirettamente, ad operazioni che potessero riusci- re ad una speculazione sull'aggio dell'oro». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1873*, p. 36.

<sup>73</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1872*, p. 21.

<sup>74</sup> Cfr. relazione Bombrini cit. alla nota 72.

l'ammontare dell'anticipazione e di rimborsare nello stesso modo la somma sia a saldo sia a parziale rimborso dell'anticipazione<sup>75</sup>. La prassi delle anticipazioni in conto corrente, pur essendo apprezzata dalla clientela, venne sempre riguardata con sospetto, soprattutto nei momenti in cui scarseggiavano i mezzi disponibili<sup>76</sup>.

Tra le varie specie di anticipazioni, quelle su titoli erano di gran lunga prevalenti. L'elenco dei «titoli stanziabili», stabilito dal Consiglio superiore, venne ampliato a partire dal 1869 nell'intento di allargare il campo delle operazioni<sup>77</sup>. Nel 1880 venne varato un nuovo prospetto comprendente, oltre ai valori emessi direttamente dallo Stato e ai titoli «municipali e interprovinciali», anche quelli classificati fra i fondi pubblici (prevalentemente obbligazioni ferroviarie) e fra i valori industriali e le cartelle emesse dagli istituti di credito fondiario<sup>78</sup>. Tra le diverse categorie di valori mobiliari prevalevano le anticipazioni su pegno di titoli di Stato mentre erano più rare quelle sui titoli degli enti locali e sui valori industriali perché non sufficientemente trattate in borsa e, conseguentemente, di difficile valutazione e incerto realizzo nel caso di inadempienza da parte del sovvenuto<sup>79</sup>.

*Il conto corrente.* «Il conto corrente è costituito dal netto pro-

<sup>75</sup> «I relativi interessi vengono conteggiati sulle somme effettivamente pagate ai depositanti, come su quelle rimborsate da loro; la tassa speciale sulle anticipazioni dovuta al Governo viene peraltro percepita sull'ammontare dell'anticipazione tanto se questo è ritirato in totalità dal depositante, quanto se il ritiro è soltanto parziale. A questa categoria di operazioni abbiamo dato la denominazione di *anticipazioni in conto corrente*». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.2.1879*, p. 10.

<sup>76</sup> «Questo metodo ha certamente molta utilità per il pubblico... ma non si presta alle esigenze del nostro servizio nei momenti nei quali le disponibilità sono scarse... I crediti aperti su queste anticipazioni [in conto corrente]... ci resero difficile di regolare gl'impieghi a seconda delle disponibilità, perché ci ripugnava così di tenere in riserva, forse inutilmente, le somme corrispondenti». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 23.2.1881*, p. 16.

<sup>77</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, sedute del 13 e 27.10 e del 24.3.1871.

<sup>78</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 26.5.1880. La distinzione tra fondi pubblici e fondi industriali risiedeva nel fatto che per i titoli della prima categoria l'interesse gravava sul bilancio dello Stato mentre per quelli della seconda l'onere ricadeva sulla compagnia o società emittente «quando anche, per effetto della garanzia dello Stato, l'interesse venga pagato dalle Tesorerie governative».

<sup>79</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 23.2.1881*, pp. 18-19.



dotto derivante da operazioni di sconto [...] da versamenti in numerario e biglietti, e da effetti e fatture su piazza accettate ed a scadenza fissa, e dal ricavo di altre operazioni che la Banca consente»<sup>80</sup>. Poiché il deposito di somme in conto corrente infruttifero ha sempre avuto «pochissima importanza» perché «è poco estesa nei negozianti e nei privati [...] l'abitudine che vediamo generale o quasi in altri paesi, di valersi degli Stabilimenti di credito come di un proprio Cassiere», il movimento di questi conti dipendeva per la massima parte dall'andamento degli sconti<sup>81</sup>.

Accanto ai conti correnti infruttiferi, denominati «conti semplici», era prevista l'apertura di conti correnti a interesse. Inizialmente limitati alla sola succursale di Cagliari (legge 27 febbraio 1856, n. 1500), questi conti furono estesi alle filiali situate nelle province meridionali «nell'intento di accrescere la clientela della Banca [...] nonché di aumentare il fondo metallico degli Stabilimenti che colà funzionano col raccogliere i capitali inattivi»<sup>82</sup>.

L'unico esempio rilevante di conto fruttifero in favore di un'azienda di credito era costituito da quello aperto nel 1860 a Milano in favore della locale Cassa di risparmio, alla quale venne riconosciuto un tasso di particolare favore (inizialmente il 4%) in conseguenza di «una specie di alleanza» conclusa con quella istituzione. «I vantaggi che se ne sono ottenuti dalle due parti furono notevoli; la Banca Nazionale poté espandere senza difficoltà la circolazione dei biglietti in tutta la Lombardia e la Cassa di Risparmio poté rendere fruttifera buona parte del suo fondo di cassa depositandolo in conto corrente alla Banca»<sup>83</sup>.

A seguito dell'istituzione delle stanze di compensazione —

<sup>80</sup> Banca Nazionale, *Contabilità generale. Riassunto delle disposizioni emanate dal 27 agosto 1856 al 20 dicembre 1886*, Roma 1886, p. 13.

<sup>81</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1871*, pp. 9-10.

<sup>82</sup> I depositi nei conti correnti fruttiferi non potevano essere inferiori a lire 5 mila e i pagamenti inferiori a lire 1000; l'interesse — fissato dai Consigli di reggenza e amministrativi — non doveva superare il 2,5%; il ritiro di somme eccedenti lire 50 mila (100 mila a Napoli) era subordinato a un preavviso di 5 giorni, ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 13.1.1862.

<sup>83</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 22.3.1893.

prevista dalla legge 7 aprile 1881, n. 133 (serie 3<sup>a</sup>),<sup>84</sup> — la banca si associò a tutte le iniziative avviate nel paese<sup>85</sup> e procurò di fornire agli associati un'adeguata assistenza tecnica *a)* consentendo l'apertura in loro favore di conti fruttiferi presso le filiali che gestivano una stanza; *b)* istituendo i depositi volontari liberi mensili di titoli di rendita dello Stato o di titoli privati quotati in borsa<sup>86</sup>; *c)* inaugurando un servizio di compravendita di titoli per conto di terzi «per dare ai centri che mancano di una Borsa o di Agenti di cambio il modo di collocare i capitali nei migliori valori, o di vendere quelli posseduti»<sup>87</sup>.

Al di là di queste iniziative si può rilevare negli amministratori della Nazionale un atteggiamento molto cauto di fronte alle richieste di ampliare i servizi e le operazioni in favore della clientela. In particolare, la banca era restia a consentire l'apertura di conti correnti fruttiferi — soprattutto nei periodi in cui c'era abbondanza di mezzi disponibili — per il timore che si formassero giacenze di fondi inutilizzati sui quali doveva pagare gli interessi<sup>88</sup> e anche per non entrare in concorrenza con gli istituti «la cui azione è principalmente rivolta ad attirare il capitale col

<sup>84</sup> Ai sensi dell'art. 22 venivano ammessi alle stanze un rappresentante del Tesoro ed uno delle sedi e succursali degli istituti di emissione, delle Casse di risparmio, delle banche di sconto e popolari e dei principali banchieri «per la riscontrata dei biglietti pagabili a vista e al portatore e per le compensazioni degli altri titoli di credito».

<sup>85</sup> Il Consiglio superiore decise che la banca: *a)* si sarebbe associata alla stanza «dovunque venga stabilita»; *b)* se richiesta, ne avrebbe assunto l'esercizio dietro il pagamento di «un compenso che rimborsi almeno le spese». ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 24.8.1881. «Nell'impianto delle Stanze di compensazione la Banca ha trovato l'indifferenza e lo scetticismo dappertutto, compreso negli altri Istituti di emissione». Il Banco di Napoli contrastò la Nazionale per ottenere la gestione della stanza di Torino «sebbene la Banca fosse fin dal luglio 1881 in trattative con quella Camera di Commercio». Lettera di Grillo a Luzzatti, cit.

<sup>86</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1883*, p. 31. Al depositante veniva consegnato un libretto di assegno con i quali girare ad altri, in tutto o in parte, la proprietà dei suoi titoli.

<sup>87</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 26.2.1885*, pp. 20-21.

<sup>88</sup> «Non conviene pagare il 2,17%, compresa la tassa di ricchezza mobile sopra somme che in sostanza rimangono inutilizzate», affermò Grillo proponendo al Consiglio superiore una riduzione del tasso dell'1,50% in modo da avvantaggiare la situazione degli istituti senza emissione «poiché potrebbero stimolare il ritorno ad essi di una parte dei nostri depositi». ASBI, Banca Nazionale, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 2.9.1891.

mezzo del conto corrente ad interesse» in quanto sono «suoi buoni clienti»<sup>89</sup>.

#### 4. L'Istituto di emissione

La mancanza di un sistema monetario uniforme, la coesistenza di una «molteplicità di valute non decimali, che hanno corso legale nel Regno, e che nelle nuove provincie si usano abitualmente nelle contrattazioni»<sup>90</sup> e la persistenza nel pubblico di una «pronunciata ripugnanza contro i titoli al latore»<sup>91</sup>, soprattutto nelle regioni meridionali, rappresentarono i maggiori ostacoli a una diffusione generalizzata dei biglietti di banca, che — pur progressivamente rimossi a seguito della estensione a tutto il territorio nazionale del sistema bimetallico piemontese (legge 24 ottobre 1862, n. 788)<sup>92</sup> — permasero per tutta la durata del regime di circolazione fiduciaria<sup>93</sup>.

Anche per i biglietti della Banca Nazionale — nonostante la sua notevole estensione territoriale — il processo di «acclimatazione» fu difficile. Nelle relazioni annuali è frequente il riconoscimento dello scarso contributo apportato dalle filiali all'aumento della circolazione. L'esame dei dati relativi alle medie mensili dei biglietti mostra comunque uno sviluppo costante della circolazione anche se contrassegnato da continue oscillazioni sia in

<sup>89</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 5.8.1885.

<sup>90</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale* del 26.3.1862, p. 14. Al momento dell'unificazione coesistevano in Italia sette sistemi monetari e nove banche — rette dai propri ordinamenti — autorizzate all'emissione di biglietti e di titoli di credito all'ordine. La circolazione monetaria era prevalente rispetto a quella cartacea e presentava caratteristiche opposte quanto alla distribuzione dei tagli: la prima infatti era composta da monete di valore non superiore a lire 20, quella cartacea era costituita prevalentemente da biglietti di grosso taglio (in quell'epoca erano considerati tali quelli da 50 e 100 lire).

<sup>91</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale* del 26.3.1863, p. 11.

<sup>92</sup> La «lira nuova» d'argento del peso di gr. 5 al titolo di 0,900 era equivalente a gr. 0,3225 d'oro a 900/1000.

<sup>93</sup> Le difficoltà della circolazione possono essere espresse dal rapporto tra biglietti presentati per il cambio (baratto) e la quantità media degli stessi in circolazione in quanto indica quante volte in un anno la banca era costretta a rinnovare la circolazione. Questo rapporto passò da 4,19 nel 1861 a 4,89 nel 1865. Il massimo si ebbe nel 1864 con 5,65. Per procurarsi il numerario occorrente per il cambio la banca era costretta a crescenti e costose importazioni dall'estero. Di Nardi, *op. cit.*, tab. 13, p. 66.

aumento che in diminuzione. Chiamata a rimborsare a vista i suoi biglietti in oro, la banca «risentiva direttamente le influenze del mercato internazionale, e doveva regolare in base a quelle la sua circolazione»<sup>94</sup>. L'aumento della stessa fu conseguenza, oltre che dell'evoluzione congiunturale esterna e interna, delle operazioni compiute dalla banca col Tesoro, che dovette ricorrere a operazioni di credito per far fronte ai suoi deficit di bilancio: gli impieghi della Nazionale a favore dello Stato passarono infatti dal 16,8% dei mezzi disponibili nel 1861 al 27,7 nel 1865<sup>95</sup>.

*Il corso forzoso.* L'inizio del 1866 fu caratterizzato da una congiuntura politica ed economica particolarmente avversa: «i rumori di una guerra imminente in cui si impegnavano grandi nazioni, i timori e gli allarmi per le difficili condizioni finanziarie in cui trovavasi allora l'Italia precipitarono molto giù i nostri fondi pubblici tanto all'interno che all'esterno — ricordava il Censore centrale De Cesare nella sua deposizione dinanzi alla Commissione parlamentare d'inchiesta —. L'abbassamento della rendita e il contagio della paura, che invase l'animo dei possessori in genere di carte fiduciarie si estese eziandio ai possessori di qualunque titolo di credito, e tutti affluirono ai Banchi per commutare in danaro sonante le loro carte creditorie e fiduciarie»<sup>96</sup>. Il disavanzo statale — 300 milioni nelle previsioni oltre 720 in sede di consuntivo — non poteva essere finanziato con nuove entrate

<sup>94</sup> C. Supino, *Storia della circolazione bancaria in Italia dal 1860 al 1894*, Bocca, Torino 1895, p. 6. Secondo quest'autore il calo della circolazione verificatosi agli inizi del 1861 fu dovuto alla crisi americana che aveva provocato forti invii di oro dall'Europa e alla crisi annonaria in Francia; quello registrato nel primo semestre del 1864 dipese dalla crisi che colpì l'Inghilterra, mentre l'aumento della circolazione nel 1865 è attribuito a cause endogene: la crisi commerciale che aveva colpito l'anno precedente l'Italia centrale aggravando la posizione della banca di crediti ipotecari di lenta liquidazione, di effetti caduti in sofferenza e di perdite immediate per un importo superiore a 2,5 milioni.

<sup>95</sup> Di Nardi, *op. cit.*, p. 74.

<sup>96</sup> Interrogatorio di C. De Cesare — titolare dell'Ufficio di sindacato per le società commerciali e gli istituti di credito — nella seduta del 30.3.1868, in Camera dei Deputati, *Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso dei biglietti di banca*, sessione 1867-68, X legislatura, vol. 3 - Deposizioni (n. 215-A/ter), pp. 47-78. La banca per frenare la conversione dei suoi biglietti aveva ridotto in gennaio le anticipazioni su titoli «perché il numerario da esportarsi era domandato alla Banca coi mezzi che si ritraevano dalle anticipazioni che pur le si domandavano sui valori». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 13.6.1866*, p. 13.

tributarie perché il carico fiscale era già molto elevato, né col ricorso al debito pubblico per il basso livello dei corsi della rendita<sup>97</sup>. In questa situazione il governo chiese al Parlamento, il 30 aprile, i pieni poteri. Ottenutigli, il 1° maggio emetteva un decreto (n. 2873) in base al quale alla Banca Nazionale veniva accordato il corso forzoso per i suoi biglietti in cambio della concessione di un mutuo al governo di 250 milioni al tasso dell'1,50%. I biglietti erogati a tale titolo erano esclusi dalla circolazione per conto della banca e, pertanto, non soggetti all'obbligo della riserva metallica. I biglietti e i titoli nominativi emessi dagli altri istituti d'emissione indicati nel decreto ottenevano il corso legale limitatamente alle zone in cui operavano<sup>98</sup>. Per impedire un'emissione eccessiva, pur nel rispetto nelle norme statutarie, il decreto stabiliva che il tasso di sconto poteva essere variato soltanto dietro autorizzazione del ministro delle Finanze.

L'adozione del corso forzoso comportò fenomeni diffusi di tesaurizzazione e di esportazione delle specie metalliche, che si estesero anche alle monete divisionarie d'argento e di rame che avevano corso legale nei paesi dell'Unione Monetaria Latina. La scomparsa della moneta minuta provocò al commercio danni che i provvedimenti adottati dal governo per fronteggiare la situazione non riuscirono a eliminare<sup>99</sup>. Esaurite le scorte metalliche, nel mese di giugno furono messe in circolazione 30 milioni di marche da bollo a corso obbligatorio che la Banca Nazionale era tenuta a cambiare con i propri biglietti<sup>100</sup>. Nonostante il divieto

<sup>97</sup> Il corso della rendita italiana a Parigi, prossimo al prezzo di 80 nel 1860, aveva raggiunto il minimo di 64,3 nel 1863 per poi precipitare a 43,9 nell'aprile successivo.

<sup>98</sup> Per consentire alle banche minori di convertire i propri biglietti con quelli della Nazionale, il decreto disponeva che ciascuna poteva ottenere da quest'ultima il cambio dei propri biglietti fino a una somma pari ai due terzi della propria riserva metallica. «Questi biglietti terranno luogo della massa metallica immobilizzata e non potranno servire di fondo per nuove emissioni» (art. 6).

<sup>99</sup> «Il governo partendo da falsi criteri, non voleva sostituirli con piccoli biglietti, temendo di aggravare il male o di renderlo incurabile; e intanto le piccole contrattazioni diventavano impossibili, con grave danno per il commercio e con pericolo perfino della tranquillità pubblica». Supino, *op. cit.*, p. 26. La mancanza di moneta minuta provocò la ricomparsa dell'aggio. In alcune città — secondo la Commissione d'inchiesta — si giunse a pagare il 17% per cambiare le banconote da lire 1000 in biglietti da 100 e questi in moneta minuta.

<sup>100</sup> R.D. 13.6.1866, n. 2470. Il corso obbligatorio delle marche terminò il 30 settembre dello stesso anno. Il R.D. n. 3231 del 22 settembre dispose che la

governativo, banche, enti locali e commercianti emisero biglietti e buoni di cassa dando vita «ad una circolazione strana, multi-forme, accettata solo in cerchie ristrettissime, con biglietti che rappresentano fino un valore di soli 10 centesimi»<sup>101</sup>, per un ammontare complessivo che fu valutato dalla Commissione d'inchiesta in 18 milioni<sup>102</sup>. Sorsero contestualmente sistemi locali di compensazione che solo in pochi casi erano gestiti con criteri di correttezza<sup>103</sup>. Questa fase di libertà assoluta di emissione si protrasse sino al 1873, quando venne drasticamente ridotta dalla «circolare Castagnola» del 22 giugno, fino a scomparire del tutto l'anno successivo.

Il provvedimento del 1° maggio non era stato preparato sul piano tecnico. La Banca Nazionale fu colta alla sprovvista poiché, come ricordarono i censori, si era in «un momento in cui in vista della fondazione della Banca d'Italia, creduta allora assai prossima, che avrebbe reso necessario il cambio di intestazione dei biglietti, la Banca non aveva che un piccolo deposito di carta»<sup>104</sup>. Nonostante l'impreparazione, la banca fece fronte alla crescente domanda di biglietti ricorrendo, oltre che alla propria officina, a stampatori esterni, italiani ed esteri: l'Officina governativa dei francobolli (Torino), la Compagnia americana delle banconote (New York), lo Stabilimento Delarue (Londra), gli Stabilimenti riuniti Dondorf e Newmann (Francoforte)<sup>105</sup>. Contemporaneamente modificò il sistema di stampa dei biglietti al fine di poter mettere gli stessi più rapidamente in circolazione<sup>106</sup>.

banca avrebbe dovuto cambiarle sino al 31 dicembre 1866 «con biglietti inferiori alle 100 lire». La circolazione delle marche da bollo diede vita a estesi fenomeni di falsificazioni.

<sup>101</sup> Supino, *op. cit.*, p. 27.

<sup>102</sup> *Relazione della Commissione parlamentare cit.*, vol. I, p. 176.

<sup>103</sup> La Nazionale, ad esempio, aveva autorizzato la succursale di Parma ad accettare i buoni da lire 5 emessi dalla locale Cassa di risparmio contro deposito di biglietti da lire 1000. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 12.6.1866.

<sup>104</sup> Banca Nazionale, Relazione dei censori per l'esercizio 1866, p. 24.

<sup>105</sup> Precedentemente la stampa avveniva all'interno della banca utilizzando carta proveniente dalla cartiera del Marais, la stessa che riforniva la Banca di Francia. Successivamente fece ricorso anche alle cartiere Cini (Pistoia) e Avondo (Serravalle Scrivia).

<sup>106</sup> La firma fu concentrata a Firenze utilizzando «stampigli» con i fac-simile delle firme dei funzionari a ciò delegati. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 2.5.1866.

Alle difficoltà tecniche si aggiungevano gli effetti di un pregiudizio, allora assai diffuso, nei confronti dei biglietti di piccolo taglio: «le buone massime della scienza economica, come l'interesse delle Banche di circolazione — scriveva Bombrini al ministro delle Finanze — si oppongono a codesto frazionamento del biglietto di banca, il quale tende a far scomparire la valuta metallica con detrimento per tutti»<sup>107</sup>.

Per valutare l'impegno finanziario e organizzativo derivante dall'introduzione del corso forzoso, basterà ricordare che la Banca Nazionale — che dalla sua fondazione al 1859 aveva emesso biglietti per 741 milioni di lire — nel periodo 1860-66 ne stampò (all'interno e all'estero) per 6088 milioni<sup>108</sup>. Nel 1867 la Nazionale, in vista della costituzione di una nuova officina modernamente attrezzata, iniziò trattative con la Compagnia americana delle banconote che ben presto si arenarono in quanto «la Compagnia si riserva di formare essa stessa a New York le placche originali [per la stampa]: con ciò la nostra officina non sarebbe stata costituita con pienezza di mezzi, essa sarebbe stata nella parte principale dipendente dall'estero»<sup>109</sup>. Furono invece coronate da successo quelle con la casa Dondorf e List di Francoforte, che fornì alla banca le attrezzature e curò l'addestramento del personale.

In occasione dell'ispezione straordinaria del 1893 venne apprezzata l'organizzazione interna della banca, «l'ordinamento perfetto, mediante il quale funzionano [...] tanto l'ufficio e il laboratorio destinato alla fabbricazione dei biglietti, quanto l'ufficio che attende alla classificazione dei biglietti annullati, e alla loro distruzione. In quel completo organismo di controlli, accu-

<sup>107</sup> *Relazione della Commissione parlamentare* cit., vol. I, p. 138. L'opposizione della banca traeva origine dalla richiesta del governo di fabbricare biglietti da lire 10, taglio non previsto dallo statuto.

<sup>108</sup> Fino al secondo semestre 1855 circolarono esclusivamente i biglietti della Banca di Genova, che la Nazionale considerava come propri, assieme a quelli della Banca di Parma in quanto avevano i tagli coincidenti. Nel periodo gennaio 1860-luglio 1892, la Banca Nazionale emise 41,3 milioni di biglietti per un importo di oltre 5 miliardi; nello stesso tempo furono ritirati dalla circolazione e distrutti 27 milioni circa di biglietti corrispondenti a 3,6 miliardi. *Relazione sull'ispezione straordinaria* cit., pp. 261-79.

<sup>109</sup> Relazione del Direttore generale del 26.6.1867, in ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 26.6.1867. La relazione tratta dei problemi delle falsificazioni e delle tecniche per ridurle adottate dalla Banca di Francia e negli Stati Uniti.

ratamente disposti e rigorosamente attuati, si può dire che risiedano le migliori garanzie atte a tutelare così importante e delicato servizio»<sup>110</sup>.

Durante il primo periodo del corso forzoso la circolazione dei biglietti della Nazionale per conto del commercio e per conto del Tesoro presentò andamenti divergenti: fino al 1870 crescevano progressivamente i primi mentre gli altri erano sostanzialmente stabili; successivamente si verificò il fenomeno inverso: la circolazione per conto del commercio si ridusse anche in conseguenza del ristagno degli affari, mentre aumentò quella per conto del Tesoro per effetto delle convenzioni stipulate da Sella con la banca, che portarono la circolazione teorica a un miliardo di lire e quella effettiva a 790 milioni<sup>111</sup>. La Nazionale non mancò di richiamare l'attenzione del governo sulla necessità di ampliare la circolazione e di non fissare un limite assoluto in quanto «il prefiggere un limite insuperabile alla circolazione di un Istituto che trovasi nelle condizioni del nostro, vale eccitamento a toccarlo permanentemente senza riguardo alla elasticità dei bisogni che nell'economia generale del paese si manifestano in modo assai vario per intensità e durata nel corso degli anni»<sup>112</sup>. Meglio sarebbe stato «commisurare il limite legale sulla media annuale della circolazione»<sup>113</sup>.

La crescente circolazione per conto del Tesoro creava imbarazzi alla banca — alla quale era stato assegnato un tetto effettivo di 350 milioni alla circolazione per proprio conto<sup>114</sup> — acuiti dalle difficoltà incontrate in sede di riscontrata. Il 5 giugno 1872, non riuscendo a ottenere il cambio dei biglietti dalla Banca Nazionale Toscana per 11 milioni e dalla Banca Romana per 1,2 la Banca Nazionale disponeva la sospensione dello sconto degli ef-

<sup>110</sup> *Relazione sull'ispezione straordinaria* cit., p. 280.

<sup>111</sup> Cfr. *infra*, p. 267.

<sup>112</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1872*, pp. 25-26.

<sup>113</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1873*, p. 51.

<sup>114</sup> A seguito della convenzione dell'11.8.1870, la circolazione per conto del Tesoro veniva portata a 450 milioni (successivamente a 500 dalla convenzione del 14 agosto dello stesso anno); mentre quella totale passava a 800 milioni (poi a 850). «Il limite di 350 milioni alla circolazione della Banca, 50 dei quali, notate bene, stanno a rappresentare eguale somma in oro, da noi pagata al Governo [...] è egli sufficiente al cresciuto movimento degli affari e dei bisogni? Non esitiamo a dirvi che è nostro fermo convincimento che non lo sia». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1873*, p. 51.



fetti su Firenze, Livorno e Roma e richiedeva al governo, come misura di emergenza, di allargare la circolazione per conto del commercio. Alla risposta negativa seguì la «beffa» del preannuncio di un prelievo dell'anticipazione ordinaria di 40 milioni<sup>115</sup>. In quella situazione la banca, non volendo aumentare il costo del danaro, fu costretta a restringere la circolazione: le assegnazioni agli impieghi furono fatte ai principali Stabilimenti per giorno e non per quindicina, affinché «se l'alimento doveva essere scarso, non mancasse almeno ai bisogni più urgenti che si presentavano alla giornata»<sup>116</sup>. Questi episodi e lo scalpore che suscitavano ebbero l'effetto di richiamare l'attenzione sulla gravità dei problemi della circolazione.

Per eliminare il regionalismo della circolazione e pareggiare, per quanto possibile, le condizioni degli istituti d'emissione era necessario rimborsare alla Banca Nazionale i mutui fatti allo Stato: non essendo possibile farlo con la valuta metallica e non ritenendosi opportuna l'emissione di biglietti di Stato, i ministri Minghetti e Finali proposero la costituzione di un Consorzio degli istituti di emissione «a cui sarebbe stata riservata esclusivamente la facoltà di emettere biglietti, e di sostituire alla carta emessa per conto del Tesoro dalla Banca Nazionale una carta garantita dal consorzio dei sei istituti»<sup>117</sup>. Il progetto, approvato dal Parlamento, divenne la legge 30 aprile 1874, n. 1920 (serie 2<sup>a</sup>): i sei istituti riuniti in consorzio somministravano allo Stato un miliardo di lire in «biglietti fabbricati e rinnovati a loro spese»

<sup>115</sup> Il 10 ottobre il governo chiese «di tenere a sua disposizione, per il 10 gennaio, 30 dei 40 milioni di anticipazioni che la Banca è obbligata a fare alle Finanze dello Stato, a termini degli Statuti e dell'ultima convenzione [del 4 marzo 1872]: gli altri 10 milioni si riservava il Governo prelevare anche prima, dovendo la Banca pagarli a richiesta». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1873*, p. 17.

<sup>116</sup> Ivi, p. 20.

<sup>117</sup> Supino, *op. cit.*, p. 49. Chiamata a pronunciarsi sul progetto Minghetti-Finali, la banca dette il proprio assenso anche se veniva posta in condizioni d'inferiorità rispetto agli altri istituti in quanto nella determinazione del capitale utile all'emissione non era stato compreso l'aumento dello stesso a 200 milioni (legge 19.4.1872, n. 759) considerato come garanzia verso il governo per l'assunzione del servizio del prestito nazionale. Il «nuovo capitale» pertanto non poteva essere assimilato «al capitale precedente se non man mano che con la esecuzione dei pagamenti dovuti dalla Banca per quest'operazione, si andava diminuendo la responsabilità della Banca medesima». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 25.2.1874*, p. 6.

(art. 2) per estinguere il debito con la Nazionale. I biglietti «consorziali» circolavano a corso forzoso, mentre quelli emessi dalle banche per proprio conto avevano il corso legale nelle province in cui c'era una dipendenza «la quale assuma l'impegno del cambio per tutta la durata del corso legale» (art. 15). La circolazione per conto delle banche era sottoposta a un duplice limite: il triplo del numerario esistente in cassa (numerario e biglietti consorziali) e il triplo del patrimonio o capitale versato escluso il fondo di riserva (art. 7). L'obbligo della riserva era esteso a tutti i titoli pagabili a vista (biglietti a ordine, fedeli di credito, ecc.) (art. 11).

Per assicurare il pareggiamento, anche formale, della doppia circolazione era stabilito che i biglietti consorziali sarebbero stati stampati su carta bianca nei tagli indicati nell'art. 4 (0,5, 1, 2, 5, 10, 20, 100, 250 e 1000 lire); quelli emessi per proprio conto dalle banche sarebbero stati stampati su carta colorata e unicamente nei tagli previsti dall'art. 8 (50, 100, 200, 500 e 1000 lire). In attesa della stampa da parte del Consorzio furono considerati «provvisoriamente consorziali» alcuni tagli dei biglietti della Banca Nazionale (1, 2, 5, 10, 20, 250 e 1000 lire)<sup>118</sup>.

Per attenuare il sistema dei vincoli imposti alla circolazione dei biglietti, era previsto che «il Governo per bisogni straordinari e urgenti del commercio, e dopo essersi sperimentato l'aumento dello sconto, potrà permettere a tutti i sei Istituti che oltrepassino nella loro rispettiva circolazione i limiti prefissi negli articoli precedenti, a condizione che questa circolazione non ecceda mai il 40 per cento del patrimonio o del capitale», per un periodo non superiore a tre mesi (art. 13). La maggiore circolazione poteva essere impegnata solo nello sconto di cambiali di pari scadenza e gli utili netti conseguiti dovevano essere devoluti a totale beneficio dello Stato<sup>119</sup>. Le disposizioni della «legge Min-

<sup>118</sup> Art. 1 del R.D. 14.6.1874, n. 1942 (serie 2<sup>a</sup>). Pertanto la circolazione per proprio conto della Nazionale poteva essere alimentata solo coi biglietti da 25, 40, 50, 100 e 500 lire.

<sup>119</sup> Come ha osservato Di Nardi (*op. cit.*, p. 205) questa disposizione rimase lettera morta perché toglieva ogni incentivo per le banche a usufruire della deroga e si prestava a controversie circa la definizione di «utile netto». Anche altre disposizioni rimasero inosservate per la loro severità: multa pari all'esubero della circolazione o del debito eccedente quello consentito o dell'assunzione di debiti a vista senza osservare il prescritto rapporto col fondo di cassa (art. 30); privazione del corso legale per i biglietti delle banche che non ne effettuassero il cambio a vista con i biglietti consorziali o con valuta metallica (art. 31).

ghetti» furono completate con l'emanazione di due decreti del 23 settembre 1874 che regolavano la riscontrata dei biglietti tra le banche d'emissione<sup>120</sup> e la determinazione del capitale versato o del patrimonio posseduto al fine di stabilire l'ammontare della circolazione massima per ciascuna banca<sup>121</sup>.

Il Consiglio amministrativo del Consorzio — costituito il 30 maggio 1874 — affidò alla Banca Nazionale l'incarico di provvedere per suo conto al ritiro dei biglietti provvisori e all'emissione di quelli definitivi. A tal fine venne costituito un apposito ufficio, denominato *Cassa speciale*, che a ogni versamento di biglietti provvisori avrebbe rilasciato un certificato che dava titolo a ritirare dalle casse del Consorzio un pari importo di biglietti consorziali<sup>122</sup>. Le operazioni di sostituzione furono molto intense nel periodo 1875-78: dei 940 milioni in circolazione per conto del Consorzio a fine 1875 quelle provvisorie ammontavano a 929,6 milioni per ridursi a 64,5 tre anni più tardi, per esaurirsi alla fine del 1877<sup>123</sup>.

Il pareggiamento delle condizioni delle banche d'emissione perseguito dalla «legge Minghetti» non si realizzò proprio a causa delle sperequazioni esistenti tra le stesse. Ad eccezione del Banco di Napoli, gli istituti minori non si avvalsero della facoltà di «aprire Sedi e Succursali in qualunque provincia del Regno» (art.

<sup>120</sup> L'art. 15 della legge n. 1920 poneva alle banche l'obbligo del cambio illimitato dei loro biglietti al pubblico lasciando alle stesse di stabilire, con apposite convenzioni, le regole per il cambio dei rispettivi biglietti (riscontrata) riservando al governo, in mancanza di tali accordi, di disciplinare la materia con apposito regolamento. Con decreto n. 2221 del 23 ottobre 1874 venne stabilito che la riscontrata dovesse aver luogo il giovedì di ogni settimana; la differenza fra biglietti a debito e a credito sarebbe stata pagata dall'istituto debitore con biglietti inconvertibili o mediante mandato pagabile entro 7 giorni con gli interessi calcolati a un tasso pari alla misura dello sconto praticato dal creditore. Erano consentiti accordi speciali per eliminare precedenti accumuli di biglietti o per fare fronte a situazioni straordinarie.

<sup>121</sup> La circolazione complessiva ammontava a 655,25 milioni e quella della Nazionale si ragguagliava a 350/450 milioni. R.D. 23.9.1874, n. 2237 (serie 2<sup>a</sup>).

<sup>122</sup> ASBI, Segretariato, verbali del Consiglio superiore, seduta del 25.2.1876. La Cassa speciale doveva provvedere al ritiro, numerazione, classificazione e abbruciamento dei biglietti ritirati dalla circolazione. A questa incombenza provvedevano 37 impiegati, prevalentemente straordinari.

<sup>123</sup> A quella data biglietti per 5,9 milioni furono dichiarati prescritti a favore del Tesoro che, dopo la liquidazione del Consorzio, aveva assunto a suo carico la circolazione dei biglietti consorziali, divenuti biglietti di Stato. Di Nardi, *op. cit.*, p. 246.

14), in quanto ritennero «che la fondazione di nuove succursali e l'estensione del corso legale ad alcune province soltanto, non avrebbe [sic] bastato ad assicurare una notevole maggiore diffusione ai loro biglietti e che per conseguenza l'aumento di spese a cui avrebbero dovuto certamente sobbarcarsi per l'esercizio di nuovi stabilimenti, non sarebbe stato probabilmente compensato da un adeguato accrescimento dei profitti»<sup>124</sup>. Inoltre, l'aver assegnato al Consorzio i biglietti di taglio minore riduceva la zona di circolabilità della carta emessa dagli istituti minori a tutto vantaggio di quella della Banca Nazionale che, per essere diffusa su tutto il territorio nazionale, era preferita per i pagamenti interregionali<sup>125</sup>.

Dal 1875 al 1882 — anno in cui fu reintrodotta la convertibilità — la circolazione bancaria ebbe nel complesso un andamento più riflessivo rispetto al periodo precedente: mentre quella per conto del Tesoro, in conseguenza dell'andamento favorevole del bilancio statale, rimase stabile a 940 milioni, la circolazione per conto del commercio crebbe moderatamente. In particolare, la circolazione della Banca Nazionale passò da 365 a 445 milioni, mentre quella degli altri istituti risultò mediamente stazionaria anche a causa delle difficoltà incontrate in sede di riscontrata: «l'intensità del baratto sta quasi esattamente in ragione inversa all'estensione del raggio d'azione di un istituto o più propriamente dei maggiori servizi che può rendere il suo biglietto a coloro che lo possiedono»<sup>126</sup>.

*Il ritorno alla convertibilità e gli eventi successivi.* La legge del 1874 prevedeva (art. 16) che entro due anni il corso dei biglietti emessi dalle banche per proprio conto «cesserà di essere legale e diverrà interamente fiduciario». Le vicende politico-economiche del paese non consentirono di rispettare quel termine che, con successivi provvedimenti, venne rinviato sine die. Nel novembre

<sup>124</sup> *Relazione sull'andamento del Consorzio degli Istituti di emissione per gli anni 1875-76*, in Di Nardi, *op. cit.*, p. 202.

<sup>125</sup> Nei primi anni di applicazione della legge le banche minori dovettero ritirare gradualmente dalla circolazione i tagli dei loro biglietti riservati al Consorzio, mentre quelli della Nazionale, i cui biglietti erano stati dichiarati provvisoriamente consorziali, continuavano a circolare.

<sup>126</sup> *Relazione sull'andamento del Consorzio [...] per l'esercizio 1878*, in Di Nardi, *op. cit.*, p. 234. Una dettagliata analisi della riscontrata nel periodo 1873-82 è compiuta alle pp. 231-41.

1880 — dopo una serie di iniziative sfortunate<sup>127</sup> — i ministri Magliani e Miceli, ritenendo che le migliorate condizioni<sup>128</sup> avrebbero consentito il ritorno alla convertibilità, presentarono una proposta di legge che prevedeva l'abolizione del Consorzio e il passaggio a carico dello Stato dei 940 milioni di biglietti circolanti a corso forzoso attraverso un'operazione di credito da effettuare all'estero<sup>129</sup>. Venne proposta l'emissione di un prestito di 644 milioni che sarebbero serviti per riscattare 600 milioni di biglietti consorziali e per rimborsare un prestito in oro di 44 milioni concesso dalla Nazionale allo Stato il 1° giugno 1875. I restanti 340 milioni di biglietti a corso forzoso sarebbero rimasti in circolazione senza creare inconvenienti perché sarebbero stati divisi «in biglietti dei tagli minori, da 5 a 10 lire, e sarebbero stati dichiarati convertibili in moneta metallica a richiesta, per essere poi estinti annualmente mediante gli avanzi di bilancio sui quali si credeva di poter fare sicuro assegnamento»<sup>130</sup>. Dopo ampia discussione e alcuni emendamenti, il progetto venne approvato e tradotto nella legge 7 aprile 1881, n. 133 (serie 3<sup>a</sup>).

Il Consorzio degli istituti di emissione fu sciolto il 30 giugno e dal giorno successivo i biglietti passarono a debito dello Stato<sup>131</sup>; quelli già consorziali, finché restavano in circolazione, avrebbero goduto del corso legale e della convertibilità in moneta legale d'oro e d'argento. Inoltre la legge prevedeva che:

<sup>127</sup> Progetti Ferrara (giugno 1867), Cambray-Digny (maggio 1869), Sella (marzo 1870), Majorana e Seismit-Doda (maggio 1870), De Pretis (maggio 1877). La «rivoluzione parlamentare» del 18 marzo 1876 che portò al governo la Sinistra, nel cui programma figuravano come punti qualificanti l'abolizione del corso forzoso e della tassa sul macinato, creò le premesse politiche per il ritorno alla circolazione fiduciaria. Purtroppo, gli eventi economici successivi non consentirono l'integrale realizzazione del progetto.

<sup>128</sup> Tra gli elementi positivi — valutati dal Magliani con eccessivo ottimismo — figuravano il bilancio dello Stato che dal 1875 chiudeva in avanzo, il miglioramento degli scambi con l'estero, che avrebbe comportato un afflusso di valute, e la discreta congiuntura politica che faceva presagire un periodo di stabilità.

<sup>129</sup> Alle spese annuali per gli interessi — calcolati in ragione del 5% annuo — si sarebbe provveduto con 12 milioni risparmiati sull'aggio dei pagamenti dello Stato all'estero; con 3,2 milioni recuperati col risparmio dei pagamenti al Consorzio per la somministrazione dei biglietti; con 19 milioni da ottenere attraverso un'operazione sulle pensioni. Supino, *op. cit.*, p. 64.

<sup>130</sup> Canovai, *Le banche di emissione cit.*, p. 56.

<sup>131</sup> Le officine del Consorzio con tutto il materiale esistente vennero restituite al Tesoro che corrispose un'indennità di lire 1.609.123,35 a fronte di un valore di oltre 2 milioni. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 6.6.1883.

— il corso legale dei biglietti degli istituti di emissione era prorogato al 31 dicembre 1883;

— le riserve delle banche dovevano essere «esclusivamente composte di valute metalliche aventi corso legale nel Regno» e il governo si assumeva l'onere di vigilare che le riserve auree non fossero state alienate o convertite in argento;

— la facoltà di emettere biglietti al portatore sarebbe cessata il 31 dicembre 1889, ma il governo era impegnato a presentare entro il 1882 un progetto per regolamentare «l'emissione dei titoli bancari a vista pagabili al portatore»;

— una commissione permanente, presieduta dal ministro del Tesoro, avrebbe espresso il proprio parere su tutti i provvedimenti concernenti il ritiro, il cambio e la sostituzione dei biglietti consorziali con i nuovi vigilando sull'andamento delle relative operazioni<sup>132</sup>.

Il prestito venne assunto da un consorzio anglo-franco-italiano presieduto dalla Banca Nazionale ed «ebbe pieno successo, sopra tutto per lo slancio del mercato inglese, al quale era stato presentato sotto gli auspici delle due grandi Case bancarie Hambro e Baring»<sup>133</sup>. A seguito del versamento del metallo ricavato dal prestito nelle casse del Tesoro, fu possibile iniziare dal 12 aprile 1883 il cambio dei biglietti a debito dello Stato<sup>134</sup>. Le operazioni si svolsero inizialmente con regolarità, senza che si verificasse quell'affollamento agli sportelli che molti avevano temuto. Profittando del momento favorevole, la banca concluse accordi con il Banco di Napoli e con la Banca Nazionale Toscana per migliorare dal punto di vista tecnico la riscontrata<sup>135</sup>.

<sup>132</sup> Le norme di attuazione della legge furono precisate nel regolamento approvato con R.D. 16.6.1881, n. 253 (serie 3<sup>a</sup>).

<sup>133</sup> Canovai, *Le banche di emissione* cit., p. 59. Il consorzio era formato, oltre che dalle due banche inglesi, dalla Banque d'Escompte de Paris e da un gruppo italiano rappresentato dal Credito Mobiliare (art. 10 della convenzione 8.7.1881). In argomento, cfr. M. De Cecco (a cura di), *L'Italia e il sistema finanziario internazionale 1861-1914*, Laterza, Roma-Bari 1990, in Collana storica della Banca d'Italia, serie documenti, vol. I.

<sup>134</sup> R.D. 1.3.1883, n. 1218 (serie 3<sup>a</sup>). Rimborsata la banca dell'anticipazione di 44 milioni ed effettuati pagamenti all'estero per 116 milioni, rimasero al Tesoro 484 milioni (398 in oro, 86 in argento) le cui riserve complessive nel maggio 1883 ammontavano a 728 milioni in oro. Canovai, *op. cit.*, pp. 59-60.

<sup>135</sup> Nel maggio e giugno 1883 furono conclusi accordi che prevedevano: a) la periodicità decadale (prima era settimanale); b) la liquidazione anziché in un solo

Gli inconvenienti per la circolazione derivavano dal doppio limite imposto dalla legge del 1874 in quanto le banche d'emissione «non potendo esse emettere biglietti al di là del triplo del capitale e bastando loro una riserva metallica eguale al terzo della circolazione, tutta la riserva eccedente questa proporzione veniva a rappresentare un importo di circolazione improduttiva, ma gravato sempre di tassa, il quale diminuiva la parte della circolazione da impiegarsi negli sconti e nelle anticipazioni»<sup>136</sup>. Il Magliani, accogliendo le richieste della Banca Nazionale, emanò due decreti — 12 agosto 1883, n. 1592 e 30 novembre 1884, n. 2857 — che consentivano alle banche di emissione di superare il limite legale della circolazione coprendo l'eccedenza con un eguale importo di valute metalliche (due terzi in oro, un terzo in argento), dapprima mantenendo una certa proporzione col capitale (40%), successivamente, senza restrizioni<sup>137</sup>.

Il clima di euforia prodotto dall'abolizione del corso forzoso — «una atmosfera ossigenata dall'oro importato»<sup>138</sup> — provocò un aumento degli affari, una prosperità che era però «drogata» dalle operazioni speculative che interessavano il mercato fondiario e la borsa. Tutte le banche parteciparono ampiamente a queste operazioni accrescendo la loro circolazione ben oltre i limiti legali. Per aiutare la Banca Romana a superare le difficoltà che incontrava in sede di riscontrata, la Nazionale concluse con essa un accordo in base al quale s'impegnava a immobilizzare nelle proprie casse fino a 4,5 milioni di biglietti ottenendo dal governo di poter emettere propri biglietti per un pari importo non soggetti al pagamento della tassa di circolazione<sup>139</sup>.

A partire dal 1887, col ritiro dei capitali stranieri, iniziò nel paese una fase di depressione, insieme a una serie di crisi quasi con cadenza annuale<sup>140</sup>. Nonostante alcuni tentativi di auto-

centro poteva avvenire a Napoli, Bari, Firenze e Milano. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, sedute del 9.5 e 6.6.1883.

<sup>136</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.2.1884*, p. 10. È la prima relazione letta dal nuovo Direttore generale Giacomo Grillo succeduto al sen. Bombini, morto nel marzo 1882.

<sup>137</sup> I decreti furono confermati dall'art. 1 della legge 28.6.1885, n. 3167.

<sup>138</sup> R. Bachi, *I lineamenti della recente evoluzione dell'economia italiana*, in *L'Italia economica nel 1913*, Leonardo da Vinci, Città di Castello 1914, p. 298.

<sup>139</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 9.12.1885.

<sup>140</sup> Secondo Supino (*op. cit.*, p. 87), le crisi presentavano sempre le stesse

limitazione<sup>141</sup>, la circolazione continuò a crescere. Per il rifinanziamento delle banche che operavano nel mercato edilizio della capitale, il Tesoro depositò presso la Banca Nazionale 15 milioni di piastre borboniche d'argento a copertura di un pari ammontare di biglietti<sup>142</sup>. L'anno successivo la Nazionale venne in aiuto di banche torinesi in difficoltà e stipulò col governo una convenzione «per poter contare sopra un aumento di circolazione di 50 milioni, affinché le sovvenzioni fatte in quella speciale direzione non rendessero insufficienti le sue disponibilità per le operazioni ordinarie»<sup>143</sup>. Nel 1890 la Nazionale, su sollecitazione del governo, stipulò nuovi accordi per regolare la riscontrata<sup>144</sup>.

La situazione della circolazione era diventata caotica e scadente sotto il profilo tecnico. Esistevano — come annota Supino<sup>145</sup> — cinque categorie di circolazione:

- *circolazione produttiva*, pari al triplo del capitale versato e con una riserva non inferiore al terzo della circolazione stessa;
- *circolazione improduttiva*, per una somma indeterminata, coperta per intero da riserva metallica e non soggetta alla tassa di circolazione<sup>146</sup>;
- *circolazione eccedente*, oltre i limiti legali, non coperta da riserva;

caratteristiche: una causa accidentale; un ribasso della rendita all'estero superiore a quello registrato all'interno; una domanda crescente di baratto dei biglietti in metallo; un peggioramento progressivo del cambio; una maggiore esportazione di metalli preziosi.

<sup>141</sup> Nel settembre 1887 i direttori delle banche d'emissione si accordarono per non aumentare la circolazione al di là del limite raggiunto il 10 ottobre precedente. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 9.11.1887.

<sup>142</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 23.11.1887. Le piastre rimasero depositate presso la banca fino al 30.6.1890.

<sup>143</sup> Nella stessa convenzione il Tesoro si riservò una partecipazione dell'1% sugli utili derivanti dall'impiego dei 50 milioni. Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.2.1890*, p. 8.

<sup>144</sup> La Nazionale aumentò da 4,5 a 6 milioni il fondo dei biglietti della Banca Romana che teneva immobilizzati e aprì in favore della banca un conto corrente al 4% per la somma di 9 milioni. Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1891*, pp. 20-22.

<sup>145</sup> Supino, *op. cit.*, p. 95.

<sup>146</sup> I biglietti che rappresentano la circolazione improduttiva «fungono sostanzialmente come certificati di deposito di eguale somma in numerario, esistente nelle casse degli Istituti». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 26.2.1885*, p. 8.



— *circolazione non computabile*, autorizzata dal governo, non coperta da riserva<sup>147</sup>;

— *circolazione coperta da riserva messa a disposizione dal governo*<sup>148</sup>.

La «legge Luzzatti» (30 giugno 1891, n. 314) dette forma legale alle emissioni abusive aumentando da 1 a 4 il rapporto tra capitale e circolazione, escludendo dal limite i biglietti versati al Tesoro per le anticipazioni statutarie e mantenendo la facoltà degli istituti di emettere, al di là dei limiti, biglietti interamente coperti da metallo<sup>149</sup>. La legge fu oggetto di critiche severe perché, stabilendo una tassa uniforme dell'1,44% sull'intera circolazione, «costituiva un risparmio non indifferente per gli istituti che avevano violata la legge e un aggravio, avente tutta l'apparenza di una multa, per quelli che erano rimasti più vicini o strettamente attaccati alla legalità»<sup>150</sup>.

Con R.D. 30 agosto 1891, n. 505 venne modificato il regime della riscontrata in modo da renderla quasi nulla: ogni istituto poteva, a intervalli non minori di dieci giorni, chiedere agli altri il baratto — che aveva luogo il giorno successivo — dei rispettivi biglietti esistenti in cassa il giorno della richiesta, ma il baratto poteva essere fatto solo a concorrenza dei biglietti e degli altri titoli a vista che si trovavano nelle casse dell'istituto debitore<sup>151</sup>. Il decreto consentì alla Banca Romana di «violare ancora più largamente e spensieratamente la legge fino a ridursi in condizioni disastrose»: la sua circolazione, che ammontava a 72 milioni nel 1861, salì a 112 l'anno successivo e a 137 nel gennaio 1893. Per

<sup>147</sup> Rientravano in questa categoria, ad esempio, i biglietti emessi dalla Nazionale per il finanziamento delle banche torinesi.

<sup>148</sup> Il Tesoro depositò presso la Banca Nazionale piastre borboniche d'argento ritirate dalla circolazione (in forza del R.D. 1.10.1885) per un ammontare di 15 milioni a fronte di sovvenzioni di pari importo concesse a istituti operanti nel settore edilizio della capitale.

<sup>149</sup> Il R.D. 5.7.1891, n. 418 stabilì in 1064 milioni il limite massimo della circolazione degli istituti di emissione per proprio conto, legalizzando in tal modo un'eccedenza di 309 milioni rispetto all'ammontare consentito dalla legge del 1874.

<sup>150</sup> Supino, *op. cit.*, p. 100. Precedentemente la tassa era dell'1% per la circolazione legale e del 2% per la circolazione abusiva.

<sup>151</sup> «Il metodo ora attuato, pel quale il baratto dei biglietti viene limitato e gli Istituti creditori si trovano costretti a rispendere i biglietti altrui, non è certo quello col quale noi avremmo preferito di vedere risolto il problema della riscontrata». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.2.1892*, p. 8.

mantenere in circolazione i biglietti ormai rifiutati dal pubblico, la Banca Romana aveva tentato di aprire una sede a Milano e succursali in altre città dell'alta Italia, ma senza risultato<sup>152</sup>. Nel corso dell'ispezione straordinaria venne accertato come «gravissimo» ed «enorme» l'eccesso di circolazione dissimulato nelle situazioni decadarie: «dietro questa dissimulazione si nascondevano operazioni irregolari e illegittime, come si nascondeva un vuoto di cassa»<sup>153</sup>. Questo accertamento ufficiale di una situazione deteriorata già nota intervenne quando erano già in corso trattative fra gli istituti di emissione costituiti in forma azionaria per la creazione di un'unica banca di emissione. «Seriamente impensierito del gravissimo danno che sarebbe derivato al paese dall'inevitabile fallimento della Banca Romana, il Governo espresse l'opinione e il desiderio che la combinazione alla quale erano intente la Banca Nazionale e le due Banche Toscane dovesse essere anche diretta ad assicurare la liquidazione della Banca Romana»<sup>154</sup>. Le trattative si conclusero con la convenzione del 18 febbraio 1893, resa esecutiva dalla legge del 10 agosto (n. 449) che istituiva la Banca d'Italia.

## 5. I rapporti col Tesoro

Costituito con legge 17 marzo 1861, il Regno d'Italia nasceva con una pesante situazione finanziaria ereditata dalle precarie condizioni dei bilanci degli antichi Stati. Il primo bilancio unitario redatto per l'esercizio 1862 presentava un disavanzo di oltre 400 milioni<sup>155</sup>. L'indebitamento complessivo, registrato nel Gran Libro del Debito Pubblico, comportava un onere annuo di 161,2 milioni, pari a un capitale nominale di 3,1 miliardi<sup>156</sup>. Gra-

<sup>152</sup> Canovai, *Le banche di emissione* cit., pp. 127 e 134.

<sup>153</sup> *Relazione sull'ispezione straordinaria* cit., p. xvii. La circolazione abusiva e illegale ammontava a 64,5 milioni a fronte di una circolazione consentita di 72,5 milioni.

<sup>154</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale e straordinaria del 27.2.1893*, p. 47.

<sup>155</sup> Il bilancio del 1861 suddiviso in tre parti (Italia settentrionale e centrale, province napoletane e Sicilia) presentava un deficit di 314,5 milioni. Cfr. A. Plebano, *Storia della finanza italiana nei primi quarant'anni dell'unificazione*, ristampa a cura di S. Buscema, vol. I, CEDAM, Padova 1960, p. 43.

<sup>156</sup> Il Gran Libro del Debito Pubblico, istituito con legge 10.7.1861, con-

vato da questa eredità e dovendo affrontare spese ingentissime per dotare il paese dei servizi pubblici essenziali, il Tesoro ricorse largamente ai prestiti pubblici. La Banca Nazionale, che doveva al governo la sua rapida espansione, collaborò con i suoi capitali e la sua organizzazione al successo di queste operazioni. Assunse inoltre la gestione di servizi di interesse pubblico (zecche, esattorie, ricevitorie) e, soprattutto, finanziò il Tesoro con mutui e anticipazioni.

Attraverso questi rapporti più stretti e diversificati, la banca consolidava la sua posizione di primo istituto di credito del paese<sup>157</sup>. All'interesse aziendale — proprio di una istituzione privata che perseguiva lo scopo del lucro — si associava negli amministratori della Nazionale la consapevolezza di svolgere funzioni di pubblico interesse. Gli esempi in tal senso sono numerosi. L'esercizio delle zecche venne assunto in previsione «d'un lavoro attivissimo e quindi di un utile corrispondente» dato il prevedibile «ingente lavoro di demonetizzazione e monetazione necessario a formare la tanto desiderata unità monetaria del nostro Stato»<sup>158</sup> e perché «l'appalto della monetazione è una delle operazioni che meglio convengano ad una Banca di circolazione»<sup>159</sup>. Nel 1863 svolse il servizio del pagamento del debito pubblico a Torino nell'intento di dimostrare «la speciale attitudine della Banca alle funzioni di Cassiere dello Stato»<sup>160</sup> e perché, indirettamente, offriva «il vantaggio di sviluppare sempre più largamente la circolazione dei suoi biglietti diffondendoli nel pubblico»<sup>161</sup>; parimenti concorse all'appalto del servizio di tesoreria e di riscossione nelle province ex pontificie in vista dei benefici derivanti «dall'accentrare in sé le riscossioni e i pagamenti per conto del Governo, fra i quali notiamo quello di estendere specialmente la circolazione dei biglietti e l'altro di aumentare la

sentì l'unificazione di tutti i debiti degli antichi Stati e la creazione in loro vece di un unico titolo di rendita. Cfr. I. Sachs, *L'Italie. Ses finances et son développement économique depuis l'unification du Royaume*, Librairie Guillaumin et Cie, Paris 1885, pp. 459-63.

<sup>157</sup> Secondo le valutazioni del Sachs, dal 1861 al 1883 il Tesoro versò alla Nazionale non meno di 82 milioni a titolo di interessi e di commissioni. Sachs, *op. cit.*, p. 546.

<sup>158</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 26.3.1862*, p. 23.

<sup>159</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 26.3.1863*, p. 20.

<sup>160</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.3.1864*, p. 18.

<sup>161</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 5.5.1863.

riserva metallica»<sup>162</sup>, anche se alla fine del triennio dovrà riconoscere che «l'esperimento che si è fatto ha dimostrato luminosamente che la Banca è altrettanto atta al servizio di Tesoreria, quanto disadatta a quello di riscossione delle imposte»<sup>163</sup>. Nel 1867, a seguito della concessione al Tesoro di un'anticipazione straordinaria di 100 milioni, la banca sottolineò che l'operazione, benché «fatta a mitissimo interesse», ha accresciuto «il numero dei servigi resi allo Stato»<sup>164</sup>.

Nei paragrafi che seguono esamineremo le relazioni tra la Banca Nazionale e il Tesoro, raggruppandole in due categorie: *a*) partecipazione ai prestiti e mutui diretti, *b*) assunzione di servizi di pubblico interesse<sup>165</sup>.

*Partecipazione ai prestiti pubblici e mutui diretti.* La Banca Nazionale partecipò al collocamento dei prestiti pubblici con un impegno finanziario progressivamente crescente. Quando nel 1861 venne emesso il prestito di 500 milioni (legge 17 luglio 1861), la banca prese parte all'operazione mossa più «dal desiderio di conservare la sua influenza partecipando alle grandi combinazioni finanziarie, che da viste di speculazione»<sup>166</sup>, acquistando lire 1.194.000 di rendita; due anni più tardi contribuì al successo del prestito di 700 milioni (legge 11 marzo 1863) collocando attraverso le proprie filiali 10,7 milioni di rendita di cui 2,2 acquistati in proprio<sup>167</sup>. In questa occasione la banca ottenne che il governo lasciasse in conto corrente — per un quadrimestre, al tasso del 4% — 30 milioni provenienti dalla sottoscrizione del prestito. Partecipò inoltre al collocamento del prestito di 425 milioni (legge 11 maggio 1865) aprendo presso le proprie filiali le sottoscrizioni anche per conto dei corrispondenti esteri, «i quali erano tutti creditori verso la Banca», con l'intendimento di «rendere

<sup>162</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.3.1865*, p. 19.

<sup>163</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 19.2.1868*, p. 16.

<sup>164</sup> Ivi, p. 5.

<sup>165</sup> Informazioni analitiche sui rapporti tra la Nazionale e il Tesoro sono contenute in *Relazione della Commissione parlamentare cit.*, e in Sachs, *op. cit.*, pp. 527-49.

<sup>166</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 26.3.1862*, p. 18.

<sup>167</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.3.1864*, pp. 13-14. Per facilitare le sottoscrizioni furono aumentate le assegnazioni agli impieghi delle sedi di Genova, Milano e Torino. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 10.3.1863.

loro un semplice servizio in reciprocanza [*sic*] dei tanti servizi ch'essi rendono continuamente al nostro Istituto», con il risultato di procurarsi fondi all'estero con i quali poter importare numerario ed estinguere i debiti contratti con i corrispondenti stessi<sup>168</sup>.

La legge 24 novembre 1864 aveva previsto che la Società incaricata della vendita dei beni demaniali anticipasse allo Stato la somma di 150 milioni da procurarsi attraverso l'emissione di obbligazioni garantite dallo Stato e rimborsabili in quindici anni<sup>169</sup>; per agevolare il collocamento del prestito e migliorare il proprio portafoglio, la banca decise di sostituire la rendita in suo possesso con i nuovi titoli.

Con R.D. 28 luglio 1866 venne imposto un prestito nazionale di 350 milioni ai contribuenti della tassa fondiaria e dell'imposta di ricchezza mobile «con facoltà alle provincie di sostituirsi ai contribuenti nel pagamento delle rispettive quote, o di fare assumere da altri capitalisti le quote che i contribuenti non avessero dichiarato di voler pagare direttamente». Date le incerte prospettive circa l'esito dell'operazione, a causa della difficile situazione delle provincie e della «ritrosia che avevano allora i capitali privati per simili impieghi», su richiesta del governo la banca si dichiarò pronta ad acquistare al 70% del valore nominale tutte le quote non pagate dai contribuenti o non coperte dalle provincie. Furono ceduti 100 milioni di capitale nominale ma, per evitare l'accusa di facili guadagni, circa la metà venne trasferita a un sindacato bancario. Alla Nazionale rimase una quota di 57,1 milioni (al valore nominale) oltre a 1,1 milioni in qualità di contribuente<sup>170</sup>. Data la notevole differenza di prezzo esistente tra le obbligazioni demaniali, che costituivano la quasi totalità del fondo di riserva, e i titoli del prestito nazionale, la banca decise di alienare le prime per sostituirle con questi ultimi rica-

<sup>168</sup> ASBI, Segretariato, Verbalì del Consiglio superiore, seduta del 30.5.1855. La banca vendette titoli a Napoli e a Palermo per rifornire di fondi le proprie filiali meridionali. Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare* cit., vol. I, p. 238.

<sup>169</sup> La società, costituita dalla Banca di Sconto e Sete, dalla Società anonima delle terre italiane e dal Credito Mobiliare, aveva un capitale iniziale di 50 milioni elevabile a 150. Sachs, *op. cit.*, pp. 29-30.

<sup>170</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.6.1867*, pp. 12-13.

vandone un incremento di redditività<sup>171</sup>. Con la convenzione del 4 marzo 1872 la Banca Nazionale s'impegnava col governo al pagamento degli interessi e all'ammortamento del prestito nazionale a partire dal 1° aprile successivo, ricevendo in garanzia 19,1 milioni di rendita 5%. L'operazione si concluse nell'aprile 1880 con un utile di 61,4 milioni che venne ripartito paritariamente tra la Banca Nazionale e il Tesoro<sup>172</sup>.

La legge 15 agosto 1867 aveva autorizzato il governo a emettere titoli per un ammontare effettivo di 400 milioni «da riceversi alla pari in pagamento dei beni dell'asse ecclesiastico dei quali la stessa legge decretava la vendita»<sup>173</sup>. La banca fu richiesta di acquistare una partita di 250 milioni di obbligazioni ma rifiutò perché, in attesa della ripresa del cambio, non riteneva opportuno immobilizzare somme rilevanti<sup>174</sup>. Nell'impossibilità di concludere entro l'anno l'operazione di prestito il cui ricavato era destinato al servizio di cassa dello Stato, il governo richiese alla Nazionale un'anticipazione di 100 milioni contro deposito in garanzia di obbligazioni dell'Asse ecclesiastico<sup>175</sup> e le affidò l'incarico di procedere alla vendita di quei titoli<sup>176</sup>.

A seguito dell'introduzione del corso forzoso (1° maggio 1866) il Tesoro, pur continuando a rivolgersi direttamente al mercato dei capitali, fece ricorso in misura crescente al credito bancario sotto forma di somministrazione di biglietti da parte della Banca Nazionale, ritenendolo strumento più idoneo a fronteggiare la situazione, più facilmente controllabile e, soprattutto, più economico. Il sostegno dato dalla banca divenne sempre più rilevante. La spiegazione di questo comportamento venne data da Bombrini nella relazione sull'esercizio 1869: «la vostra Amministrazione è ben compresa della necessità di mirare principal-

<sup>171</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 19.2.1868*, p. 14.

<sup>172</sup> La banca acquistò 9 milioni di rendita rimasti invenduti al prezzo di lire 92,50. Banca Nazionale, *Adunanza generale del 23.2.1881*, p. 23.

<sup>173</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 19.2.1868*, p. 5.

<sup>174</sup> Successivamente, dietro le insistenze del governo, acquistò 20 milioni di capitale nominale di titoli. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 2.10.1867.

<sup>175</sup> «Questa operazione, fatta a mitissimo interesse, se non è di molta utilità per la nostra Istituzione, ha certamente accresciuto il numero dei servizi da essa resi allo Stato». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 19.2.1868*, p. 5.

<sup>176</sup> Sulla vendita delle obbligazioni ecclesiastiche per un ammontare di 558,6 milioni, cfr. Sachs, *op. cit.*, pp. 304-7.

mente allo scopo del nostro Istituto, che è incontrastabilmente quello di sovvenire il commercio; ma essa non può dissimularsi in pari tempo, che se prima del Decreto 1 maggio 1866 il vostro Stabilimento poteva tenersi, anche esclusivamente volendolo, nel giro degli interessi particolari, *dopo che vige quello, gli è necessario por mente più che mai agli interessi pubblici*<sup>177</sup>. Un indicatore significativo delle relazioni banca-Tesoro è rappresentato dalla circolazione per conto dello Stato passata dai 168,8 milioni del giugno 1866 ai 790 del marzo 1874.

Nel marzo 1870 Sella — tornato alla guida del ministero delle Finanze nel gabinetto Lanza — presentò al Parlamento un disegno di legge per il pareggiamento del bilancio che per quell'anno presentava un disavanzo stimato di 110 milioni. Poiché i provvedimenti fiscali previsti avrebbero dato i loro frutti solo nel 1871, Sella — rinunciando a ricorrere a operazioni di debito pubblico — ripiegò «sul ricorso al maggiore istituto di emissione e su un ulteriore provvedimento eversivo del patrimonio ecclesiastico; a suo parere questi provvedimenti non soltanto avrebbero procurato al Tesoro i mezzi finanziari straordinari occorrenti, ma avrebbero altresì preparato la strada per il pareggio del bilancio e il ritorno alla convertibilità dei biglietti»<sup>178</sup>. Era previsto un mutuo della Nazionale al Tesoro di 122 milioni (di cui 50 in oro) che avrebbe portato il credito complessivo della banca a 500 milioni<sup>179</sup>. La banca era sollevata dall'obbligo di tenere la riserva metallica a copertura dei biglietti emessi per il corrispondente importo di 500 milioni e avrebbe ricevuto dallo Stato il deposito in garanzia di 508,25 milioni di obbligazioni ecclesiastiche, corrispondenti, al corso di 85, a 500 milioni effettivi. Inoltre il limite massimo della circolazione — già stabilito in 750 milioni dalla legge 3 settembre 1868, n. 479 — venne aumentato a 800 milioni. La Giunta della Camera modificò il progetto riducendo la quantità dei titoli da depositare in garanzia. Dopo ulteriori

<sup>177</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 23.2.1870*, p. 12 (corsivo mio).

<sup>178</sup> G. Parravicini, *La politica fiscale e le entrate effettive del Regno d'Italia 1860-1890*, in «Archivio economico dell'unificazione italiana», serie II, vol. I, ILTE, Torino 1958, pp. 75-76.

<sup>179</sup> Tale importo si otteneva aggiungendo ai 278 milioni concessi in base ai decreti relativi al corso forzoso del maggio e dell'ottobre 1866, i 100 milioni della «anticipazione Rattazzi» che veniva consolidata. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 16.2.1870.

trattative questa venne portata a 333 milioni e il compenso a 60 centesimi per ogni 100 lire di capitale nominale<sup>180</sup>. Pochi anni più tardi, dovendo il governo far fronte a spese militari, «considerando la incertezza delle sorti della guerra che ora si combatte nel centro di Europa e la possibilità di improvvise agitazioni politiche nell'interno della penisola», chiedeva un ulteriore mutuo di 50 milioni. La relativa convenzione, approvata con legge 28 agosto 1870, n. 5833, prevedeva che lo Stato avrebbe corrisposto alla banca un interesse di 0,60 centesimi depositando in garanzia un pari importo di buoni del Tesoro<sup>181</sup>.

Nel 1871 il governo fu autorizzato dalla legge 16 giugno n. 262 a concludere con la Nazionale un mutuo di 150 milioni con garanzia di rendita 5% e con un interesse ridotto a 50 centesimi per ogni 100 lire di capitale nominale che, detratte le tasse di circolazione e di ricchezza mobile, stava «appena a rappresentare le spese a cui la Banca doveva soggiacere per la provvista dei biglietti»<sup>182</sup>. Nello stesso anno il governo affidò alla banca l'incarico di procedere al cambio decennale delle cartelle del debito pubblico<sup>183</sup>. «Il modo in cui [si] è proceduto — riferiva Bombrini agli azionisti — ci ha procurato elogi dal pubblico e dalle Amministrazioni governative»<sup>184</sup>. Finalmente nel 1872 venne conclusa una convenzione (approvata con legge 19 aprile, n. 759) per

<sup>180</sup> ASBI, Verbale del Consiglio superiore, seduta del 5.5.1870. Commentando la conclusione della convenzione — approvata con legge 11.8.1870, n. 5795 — Bombrini dichiarò agli azionisti: «il corrispettivo è tutto morale e sta nella convinzione che l'opera del nostro Stabilimento concorre potentemente ad alleviare le strettezze finanziarie dello Stato». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1871*, p. 5.

<sup>181</sup> ASBI, Segretariato, Verbalì del Consiglio superiore, seduta del 16.8.1870. Nel dare il proprio consenso alla convenzione, vari membri del Consiglio osservarono che la banca si avviava per una strada pericolosa «Vedono le necessità del Governo, ma non possono nello stesso tempo dissimularsi che la Banca ha pure le sue, e che queste consistono soprattutto nel doversi essa tenere nei limiti segnati dalla propria essenza e missione». Inoltre dubitavano che il credito ottenuto fosse sufficiente a soddisfare le esigenze del Tesoro. Infatti, nel mese di novembre, questo dovette concludere una convenzione con un gruppo di banche per un'anticipazione di 60 milioni al tasso del 5%. La quota della Nazionale fu di 25 milioni. ASBI, Segretariato, Verbalì del Consiglio superiore, seduta del 23.11.1870.

<sup>182</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1872*, p. 16.

<sup>183</sup> ASBI, Segretariato, Verbalì del Consiglio superiore, seduta del 2.8.1871.

<sup>184</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1872*, p. 27.



la quale la banca concedeva al Tesoro un mutuo di 300 milioni da erogarsi nel quinquennio 1872-76 e garantito con rendita consolidata 5%, portando a un miliardo di lire il credito della Nazionale verso il Tesoro<sup>185</sup>. Con la stessa convenzione venne dato — come già ricordato — l'incarico alla banca di svolgere il servizio del prestito nazionale del 1866 e fu consentito l'aumento del capitale a 200 milioni. Il governo fu autorizzato dal Parlamento a effettuare un prelievo di 90 milioni a valere sul mutuo di 300, che portò il credito effettivo della Nazionale a 790 milioni.

A seguito della costituzione del Consorzio fra gli istituti di emissione, il debito dello Stato verso la banca si ridusse alla fine del 1874 a 163 milioni, compresi le anticipazioni e i fondi pubblici di proprietà dell'istituto. Dal 1875 i rapporti tra la Banca Nazionale e il Tesoro continuarono a essere di stretta collaborazione anche se di minore intensità, in conseguenza della migliorata situazione della finanza pubblica: in questo periodo il Tesoro fece ricorso al credito della banca non solo per provvedere a bisogni di cassa straordinari e indifferibili ma anche per compiere operazioni nell'interesse dell'amministrazione finanziaria.

Il 1° giugno 1875 venne concluso un accordo per il quale la banca concedeva al Tesoro un mutuo di 44,3 milioni al 6,75% per consentirgli di rimborsare un debito contratto nel 1869 con la Società per le ferrovie dell'Alta Italia di 45 milioni al tasso dell'8%<sup>186</sup>. Con questa operazione la banca poteva impegnare parte dei 60 milioni di riserva metallica liberatisi dopo che il regolamento del 21 gennaio 1875 aveva stabilito in 78 milioni la riserva da tenere immobilizzata. Anziché vendere la riserva sul mercato, la Nazionale preferì effettuare questa operazione perché le consentiva di precostituirsi una scorta in vista della cessazione del corso forzoso<sup>187</sup>.

Nel 1879, in base a una convenzione resa esecutiva con la legge 1° agosto, n. 5061, concernente lo scambio di valute metalliche in esecuzione degli impegni assunti dal governo verso l'Unione Monetaria Latina<sup>188</sup>, la banca somministrò al Tesoro

<sup>185</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1873*, p. 10.

<sup>186</sup> Il prestito era stato concesso in base alla convenzione del 4.1.1869 approvata con la legge 28.8.1870. Cfr. Sachs, *op. cit.*, pp. 534-35.

<sup>187</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 24.2.1876*, p. 7.

<sup>188</sup> Art. 3 dell'Atto del 20 giugno 1879 addizionale alla convenzione di Pa-

27,5 milioni in scudi d'argento (da 5 lire) ricevendo in cambio altrettanta moneta divisionaria italiana (da 2 e 1 lira e da 50 centesimi), più il 10% per compensare la differenza fra il titolo degli scudi — 900 millesimi — e quello delle monete divisionarie — 835 millesimi<sup>189</sup>.

Il miglioramento della situazione economica seguito al ripristino della convertibilità fu, purtroppo, di breve durata. Anziché intraprendere una politica finanziaria rigorosa, il governo — come osservò Canovai — «s'era avviato per una via di grandiosità spendereccia e andava aumentando la spesa oltre misura»<sup>190</sup>. Da una situazione sostanzialmente buona si passò a una serie di continui e, per un certo tempo, crescenti disavanzi<sup>191</sup>. Per fronteggiare le necessità di cassa il Tesoro ricorse alle anticipazioni statutarie degli istituti d'emissione e «del credito delle banche si avvalse come qualsiasi privato, chiedendo anticipazioni su deposito di titoli»<sup>192</sup>.

Il 23 settembre 1884 le banche d'emissione stipularono una convenzione per la concessione al Tesoro di 68,2 milioni per il pagamento di un debito verso il Comitato di liquidazione della Regia cointeressata dei tabacchi. La quota della Nazionale era di 41,2 milioni, cui si aggiunsero 3,5 milioni ceduti dalla Banca Romana<sup>193</sup>.

Per potenziare le costruzioni ferroviarie il governo, avendo deciso di emettere le obbligazioni ferroviarie 3%, per procurare i capitali necessari per la costruzione di nuove linee, invitò la ban-

rigi del 5.11.1878 (annesso alla legge 1.8.1879, n. 5061). Su questo argomento cfr. lo scritto di M. Roccas, in questo volume.

<sup>189</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 10.12.1879. La banca s'impegnava a tenere immobilizzate le somme ricevute dal governo e questo, a sua volta, si impegnava a restituire gli scudi sei mesi prima della cessazione del corso forzoso.

<sup>190</sup> Canovai, *Le banche di emissione* cit., p. 65.

<sup>191</sup> «Ne furono causa preminente [...] le maggiori spese per le opere pubbliche, dovute anche a calamità, le spese per le costruzioni ferroviarie, le più ampie spese militari e infine gli stanziamenti per le imprese africane, mentre l'espansione delle entrate perdeva di vigore o si fermava, in dipendenza della flessione dei redditi e dell'attività produttiva». Parravicini, *op.cit.*, p. 156.

<sup>192</sup> Di Nardi, *op. cit.*, p. 389. L'ammontare delle anticipazioni statutarie delle banche d'emissione per il periodo 1883-93 è riportato nella tabella 90.

<sup>193</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 24.10.1884. L'operazione, che doveva essere liquidata entro nove mesi, venne prorogata più volte sino al 31 dicembre 1892.

ca ad «associare il suo credito e la sua azione ai mezzi propri delle società ferroviarie»<sup>194</sup> e negoziò con queste e la banca medesima la vendita di 700 mila obbligazioni a fermo e di 350 mila ad opzione. Il consorzio internazionale di banche presieduto dalla Nazionale collocò con facilità i titoli assunti a fermo mentre, a causa del peggioramento delle condizioni politiche, non poté vendere la seconda partita di obbligazioni<sup>195</sup>. La banca contribuì inoltre al collocamento di altre emissioni sui mercati stranieri (assieme ad altre tranches di obbligazioni ferroviarie e alle cartelle della propria azienda fondiaria) che saranno esaminate nel paragrafo dedicato alle relazioni della banca con l'estero.

*Assunzione di servizi di pubblico interesse.* Con la convenzione del 21 dicembre 1861 la Banca Nazionale assunse l'*appalto delle zecche*, «ossia della monetazione generale dello Stato», per il periodo 1° gennaio 1862-31 dicembre 1873<sup>196</sup>. In questo contesto, nel 1863 la banca venne incaricata della coniazione della moneta divisionaria d'argento per un importo di 156 milioni di lire e, a partire dal 1866, della coniazione delle monete di bronzo. Per queste ultime vennero concluse due convenzioni: con quella del 20 giugno 1866 la banca doveva fornire al governo monete di bronzo da 10 centesimi per un ammontare di 20 milioni di lire; in base all'accordo del 17 ottobre dell'anno successivo, s'impegnava a coniare 10 milioni di monete di varie pezzature (10, 5, 2 e 1 centesimo)<sup>197</sup>. Il servizio di monetazione era svolto dalle zec-

<sup>194</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 25.5. 1887.

<sup>195</sup> Gli assuntori conclusero il contratto sulla base di 307,5 lire per ogni titolo da 500 lire nominali. Il collocamento avvenne con un riparto del 30%. Quando il consorzio venne sciolto i partecipanti ricavarono un utile di lire 5,95 per obbligazione. Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.2.1888*, pp. 40-41.

<sup>196</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 26.3.1862*, p. 23. L'appalto fu aggiudicato alla banca che s'impegnò ad acquistare l'oro a 3437 lire al chilo e l'argento a 220,5. Le trattative erano iniziate nel 1858. Nell'assemblea straordinaria del 27 febbraio di quell'anno venne proposto di richiedere al governo anche il servizio di tesoreria perché, si disse, con i due servizi la banca sarebbe diventata la depositaria del numerario dello Stato e non avrebbe più avuto bisogno di rifornirsi di riserva metallica dall'estero.

<sup>197</sup> *Relazione della Commissione parlamentare cit.*, pp. 262-64.

che di Torino, Milano e Napoli e dall'officina di «affinazione e di partizione» di Genova, aperta nel 1864 al fine «di sottrarci dalla dipendenza dell'estero pel trattamento dei metalli preziosi»<sup>198</sup>. Uffici di cambio erano aperti presso le zecche e nelle città di Genova, Firenze e Venezia.

Nell'ottobre 1864 il ministro delle Finanze aveva proposto alla banca di provvedere, per conto del governo, alla *fabbricazione dei francobolli, delle marche da bollo e di altri valori*. Assunte informazioni circa i prevedibili costi e benefici dell'operazione, Bombrini informava il Consiglio superiore «che il beneficio che ritrarrebbe la Banca non sarebbe per nulla proporzionale agli imbarazzi ed ai rischi che presenterebbe un'operazione tanto complicata»: conseguentemente la proposta venne respinta in quanto rivestiva «il carattere di un'operazione meramente industriale e perciò contraria alle attribuzioni di un Istituto di credito»<sup>199</sup>.

L'affidamento del *servizio di tesoreria* alla Banca Nazionale, già tentato senza successo da Cavour negli anni Cinquanta<sup>200</sup>, venne riproposto in occasione delle trattative per la fusione con la Banca Nazionale Toscana. Nel marzo 1865 la Nazionale e la Toscana conclusero una convenzione in base alla quale si impegnavano a fondersi nella Banca d'Italia, che avrebbe iniziato le operazioni il 1° gennaio successivo. Senza attendere la ratifica parlamentare, il governo, con R.D. 23 ottobre, rendeva esecutiva la convenzione che comportava, tra l'altro, l'assunzione del servizio di tesoreria da parte della nuova banca. Ottenuta l'approvazione del Senato, il decreto non passò alla Camera, ove fu sollevata una questione d'incostituzionalità che provocò la caduta del governo. Un ulteriore tentativo venne compiuto nel 1869. In aprile Bombrini firmò col ministro Cambray-Digny una con-

<sup>198</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.3.1865*, pp. 18-19.

<sup>199</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 25.10.1864.

<sup>200</sup> A parere di Rossi e Nitti (*op. cit.*, p. LXXI) il programma di Cavour «mirava al massimo potenziamento della Banca Nazionale [...] per farne il principale strumento della politica economica governativa ed il pendolo regolatore della moneta e del credito, e per assicurare al governo la possibilità di ottenere, in qualsiasi momento ne avesse avuto bisogno, col minimo turbamento del mercato finanziario, i mezzi di pagamento indispensabili per la guerra e per le altre eventuali spese urgenti, di carattere straordinario, quando non fossero risultati sufficienti le entrate tributarie ed il gettito dei prestiti pubblici».

venzione<sup>201</sup> che prevedeva: l'affidamento alla Nazionale del servizio di tesoreria in cambio di un prestito di 100 milioni al 5% che la banca si sarebbe procurato attraverso il raddoppio del capitale; il corso legale dei suoi biglietti nelle province in cui avrebbe esercitato le funzioni di tesoriere. Nelle province meridionali il servizio sarebbe stato affidato al Banco di Napoli. Successivamente, avendo il banco richiesto un ampliamento della quota assegnatagli, il ministro — sebbene convinto della necessità di affidare la tesoreria a un solo istituto — fece pressioni sul Consiglio superiore perché, in considerazione della situazione parlamentare, accettasse la richiesta. Il Consiglio aderì a maggioranza ma, alcuni giorni più tardi, il ministro decideva di non presentare la convenzione al vaglio del Parlamento a causa della situazione politica. Dopo due anni, nell'ambito del piano finanziario presentato dal ministro Sella, il governo propose che il servizio di tesoreria fosse affidato ai quattro maggiori istituti di emissione: alla Nazionale sarebbero state affidate la capitale e le province settentrionali e centrali a esclusione di quelle toscane. La convenzione, firmata il 23 ottobre 1871, si scontrò ancora una volta con l'opposizione parlamentare e il provvedimento venne ritirato in attesa di tempi migliori<sup>202</sup>. Infatti, anche coloro che riconoscevano l'utilità della riforma, si mostrarono contrari all'idea di affidare il servizio di tesoreria «a quattro enti diversi e fra essi ad istituti che, per l'indole loro, a siffatta funzione non parevano perfettamente adatti»<sup>203</sup>.

Nel frattempo, nel 1864, la banca ottenne il *servizio di tesoreria e di riscossione delle imposte* per il triennio 1865-67 nelle province ex pontificie, già disimpegnato a Bologna ove la Nazionale era succeduta alla Banca per le Quattro Legazioni. Contem-

<sup>201</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, sedute del 14 e 28.4.1869.

<sup>202</sup> La commissione parlamentare incaricata di esaminare i provvedimenti finanziari del governo chiese che «finché sarà affidato alla Banca il servizio di Tesoreria, il Direttore Generale della medesima sia nominato dal Governo su proposta del Consiglio Superiore». La Nazionale, pur ammettendo il principio, chiese che l'approvazione governativa dovesse riguardare la scelta compiuta dal Consiglio superiore. Banca Nazionale, *Adunanza generale (straordinaria) del 28.2.1872*, p. 4: «Invero non ci pareva giusto che per addossarci un servizio costosissimo e di grande responsabilità, da farsi gratuitamente, il Governo avesse a prendere ingerenza nella nomina del Capo dello Stabilimento».

<sup>203</sup> Plebano, *op. cit.* pp. 260-62.

poraneamente la banca s'incaricava della gestione della Cassa dei Depositi e dei Prestiti di Bologna e, successivamente, del servizio di cassa e della tesoreria provinciale e comunale in altre località. Al termine del triennio, abbandonata la riscossione delle imposte — la cui liquidazione si concluderà nel 1880 —, la banca concorse nuovamente all'appalto delle tesorerie in considerazione dei vantaggi che ne ricavava per la circolazione dei biglietti.

Nel 1873 la banca assunse il servizio delle *ricevitorie provinciali* «le quali hanno per loro scopo di ricevere dagli Esattori comunali e consorziali, a determinate scadenze, i versamenti delle imposte loro date in riscossione», perché «abbiamo creduto che l'ufficio del Ricevitore potesse benissimo convenire alla nostra Istituzione». A seguito della partecipazione alle gare d'appalto, alla banca fu assegnato il servizio in tredici province e, in cinque di esse, il servizio della cassa provinciale<sup>204</sup>. L'incarico venne rinnovato nei periodi successivi aumentando il numero delle piazze servite e con un notevole vantaggio per la circolazione dei biglietti. «Più che dallo stimolo diretto — si legge, ad esempio, nella relazione sul 1877 — l'Amministrazione fu condotta a concorrere ai nuovi appalti, dalla considerazione del vantaggio che poteva derivare dalla circolazione dei nostri biglietti in generale. E questo vantaggio era tanto più apprezzabile, dacché dovendo coll'anno scorso cessare [...] il corso legale dei biglietti bancari, noi avevamo creduto di trovare nell'assunzione del servizio di Ricevitoria un mezzo atto a provvedere alle prime conseguenze di tale cessazione, almeno in quelle provincie nelle quali quel servizio era stato assunto»<sup>205</sup>.

## 6. I rapporti con l'estero

I rapporti della Banca Nazionale con l'estero furono particolarmente intensi sia nella fase della circolazione fiduciaria che nel periodo del corso forzoso. In particolare, il mantenimento di un adeguato livello di riserve rappresentò una preoccupazione co-

<sup>204</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1873*, pp. 56-57.

<sup>205</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.2.1878*, p. 21. Sugli appalti successivi, cfr. Banca Nazionale, *Adunanza generale del 28.2.1883* pp. 35-36, e *Adunanza generale del 29.2.1888*, p. 39.

stante per l'alta direzione della banca<sup>206</sup>. Nella relazione sul 1859, ripercorrendo l'attività dell'istituto nel primo decennio di vita, Antonio Quartara sottolineava che questo aveva dovuto «percorrere un cammino seminato di difficoltà d'ogni maniera: costretto a lottare contro l'esportazione di numerario dallo Stato; contro i numerosi pregiudizi che inceppavano lo sviluppo della circolazione dei nostri biglietti; contro gli effetti dell'importante modificazione avvenuta nella circolazione monetaria di quasi tutta l'Europa colla sostituzione dell'oro all'argento nell'uso corrente<sup>207</sup>; tratto dalla conoscenza dei doveri del proprio ministero a sovvenire largamente il commercio [...] [e] a sostenere il credito del Paese, quando le piazze più fiorenti nei commerci e nelle industrie vedevano scosso il proprio da una perturbazione commerciale, di cui forse gli annali economici non contano l'eguale»<sup>208</sup>.

Per non depauperare le proprie riserve la Nazionale era costretta a ricorrere a crescenti importazioni di numerario riscontando carta commerciale presso banche francesi e inglesi ovvero, quando la carta sull'estero era scarsa e costosa, attingendo al credito dei corrispondenti<sup>209</sup>. Il ricorso sistematico all'importazione — che fu oggetto di critiche severe da parte di quanti lo consideravano un «vizio organico del modo di operare dello Stabilimento»<sup>210</sup> — venne giustificato da Bombrini come «la conseguenza della posizione fatta alla Banca dalle condizioni economiche del paese» (disavanzo commerciale, arbitraggi sulla rendi-

<sup>206</sup> L'art. 67 dello statuto prevedeva che il Direttore generale «a seguito di deliberazione del Consiglio superiore provvede agli acquisti di cambiali sull'estero ed altri valori in proporzione dei bisogni dello stabilimento per le importazioni di numerario che occorressero».

<sup>207</sup> Il Piemonte prima, il Regno d'Italia successivamente, avevano adottato il sistema bimetallico francese per ragioni di convenienza economica dato che le maggiori relazioni economiche dell'Italia si svolgevano con paesi bimetallisti.

<sup>208</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.2.1860*, p. 19. Quartara era facente funzione di presidente del Consiglio di reggenza di Genova.

<sup>209</sup> Nelle relazioni si fa sovente riferimento al credito di cui godeva l'istituto. Ad esempio: «la Banca ha reso un grande servizio al paese profittando dell'esteso suo credito all'estero per accrescere in siffatta guisa i suoi mezzi d'azione, senza diminuire i capitali circolanti nel paese stesso». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.3.1865*, p. 14.

<sup>210</sup> Nel periodo 1851-59 le importazioni di numerario ammontarono a circa 300 milioni con una spesa complessiva di quasi 4 milioni dovuta al trasporto del numerario, allo sconto pagato per la cessione del portafoglio e agli interessi passivi di conto corrente. Cfr. Di Nardi, *op. cit.*, p. 26.

ta): in queste circostanze, «è alla Banca che si rivolge il commerciante, il banchiere coi biglietti alla mano per aver numerario non perché siavi eccesso nella emissione di biglietti, ma unicamente per la necessità di spedire il numerario all'estero in mancanza d'altro mezzo di rimborso»<sup>211</sup>. Per contenere la fuoriuscita di numerario la Banca Nazionale utilizzò lo strumento delle *delegazioni sull'estero* consistente nella concessione ai clienti — che presentavano biglietti per il cambio al fine di effettuare pagamenti all'estero — di assegni tratti sui propri corrispondenti nelle principali piazze francesi «a condizione che i prenditori si assoggettassero al pagamento d'un premio corrispondente presso a poco alla spesa ch'essi avrebbero dovuto sopportare mandando il numerario»<sup>212</sup>. Queste operazioni, intraprese nel 1863 (nel biennio 1863-64 le delegazioni ammontarono a 176,3 milioni), vennero effettuate dalla banca ogniquale volta le condizioni le consentivano<sup>213</sup>. Nel maggio 1882, ad esempio, allorché in occasione del prestito estero di 644 milioni la banca ottenne la re-

<sup>211</sup> Accanto all'importazione di numerario la banca, attraverso «un ragionato aumento dello sconto», mirava a contenere la fuoriuscita di metallo restringendo l'emissione di biglietti; fu però decisamente contraria a una drastica riduzione dello sconto fino al punto di fare cessare completamente l'importazione di numerario in quanto avrebbe provocato la «completa esautorazione della Banca» causando «la più grave perturbazione nel paese intero, che si vedrebbe negati i sussidi del primo Stabilimento di credito nell'epoca appunto di maggiori bisogni». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.3.1864*, pp. 12-13.

<sup>212</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 29.3.1865*, pp. 12-13. Il vantaggio per il cliente risiedeva nella mancanza di rischio per la spedizione del numerario e, per la banca, nella riduzione delle importazioni e nel ricevere il rimborso della provvigione dovuta ai corrispondenti.

<sup>213</sup> A partire dal 1866 lo strumento preferito dalla banca per procurarsi numerario fu la vendita di partite di rendita (ovvero, l'incasso sempre all'estero degli interessi sulla rendita). Quest'ultima prassi s'interruppe nel 1873 quando con D.M. del 10 febbraio venne dichiarata «operazione contraria agli interessi dello Stato l'invio di titoli o cedole del Debito Pubblico dello Stato per riscuotere gli interessi» da parte delle banche d'emissione. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, sedute del 26.1, 28.2 e 12.3.1873. Con una circolare del 24.2.1873 il ministro di Agricoltura, Industria e Commercio dispose che la quotazione della rendita 3 e 5% nelle borse estere fosse fatta senza comprendere la cedola del semestre in corso. Dal 1° gennaio 1874 venne prescritto che per il pagamento delle cedole della rendita a Parigi i presentatori dovessero affermare sotto giuramento (*affidavit*) di non essere cittadini italiani, A. Romanelli, *Esposizione storica delle vicende e degli effetti del corso forzoso in Italia*, pp. 225-26, allegata alla *Relazione sulla circolazione cartacea* presentata dai ministri Minghetti e Finali nella tornata del 15.3.1875, Atti parlamentari, sessione del 1874-75, XII Legislatura, n. 94.



stituzione del mutuo di 44 milioni in oro fatta al governo a seguito della convenzione del giugno 1875, questo importo venne lasciato in deposito a Londra presso la casa Hambro e fu utilizzato «come si operava qualche volta prima del corso forzoso, cioè dando ai portatori di biglietti che ne domanderanno il cambio in valuta metallica [...] tratte su Londra direttamente, se richieste, o tratte su Parigi dove si farebbe il trasporto dei fondi negoziando le tratte su Londra»<sup>214</sup>. Se applicata su scala generale, come invece non avvenne, questa prassi avrebbe significato «un grande perfezionamento nel meccanismo bancario e per conseguenza del sistema degli scambi internazionali»<sup>215</sup>.

Per mantenere al meglio i rapporti con i propri corrispondenti, la Nazionale cercò di agevolarli ogni volta che ciò le era possibile. Così nel 1861, quando la casa Rothschild di Parigi doveva effettuare un forte pagamento e, disponendo di carta a breve su piazze italiane per 2 milioni, chiese alla banca di accettarle allo sconto per non sottostare alla provvigione che avrebbe dovuto pagare rivolgendosi altrove, Bombrini consentì alla richiesta trattandosi di una banca dalla quale si ottenevano sovvenzioni non sperabili altrove e con la quale era conveniente rimanere in «buoni e amichevoli rapporti»<sup>216</sup>. Nel 1865 — e gli esempi potrebbero continuare — in occasione del prestito di 450 milioni, la banca — come ricordato — vi fece partecipare i corrispondenti esteri «per rendere loro un semplice servizio in reciprocanza dei tanti servizi ch'essi rendono continuamente al nostro Istituto»<sup>217</sup>.

L'esigenza di mantenere un adeguato livello di riserve preoccupò la banca anche dopo l'introduzione del corso forzoso, in quanto il decreto del 1° maggio 1866 la obbligava a osservare la proporzione ordinaria tra circolazione e riserva anche per le operazioni straordinarie compiute col Tesoro — si pensi alla partecipazione al prestito obbligatorio del 1866<sup>218</sup> — sino a quando fu

<sup>214</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 5.4.1882.

<sup>215</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale* del 29.3.1865, p. 13.

<sup>216</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 9.7.1861.

<sup>217</sup> Cfr. *supra*, p. 259. «En parcourant l'historique que nous avons fait des opérations du Trésor depuis 1861, on retrouvera partout le nom de Rothschild». Questa banca effettuò pagamenti per 1975 milioni sui 2573 dovuti dal Tesoro per il servizio del debito pubblico all'estero dal 1861 al 1882. Cfr. Sachs, *op. cit.*, pp. 547-48.

<sup>218</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale* del 27.6.1867, p. 13. Il 1° maggio

sollevata dall'obbligo di accantonare la riserva a fronte dei biglietti erogati al Tesoro nell'ambito delle convenzioni Sella. Il problema tornò di attualità negli anni Ottanta a seguito dell'emissione di prestiti italiani all'estero<sup>219</sup>.

Il miglioramento della situazione economica, troppo ottimisticamente valutato<sup>220</sup>, indusse il ministro Magliani a presentare il 15 novembre 1880 la proposta di contrarre all'estero un prestito che avrebbe consentito l'abolizione del corso forzoso che, ottenuta l'approvazione del Parlamento, venne inserita nella legge 7 aprile 1881, n. 133 (serie 3<sup>a</sup>). A seguito del fallimento delle trattative con la casa Rothschild, il governo — avvalendosi della collaborazione della Banca Nazionale — contattò altri istituti di credito, tra i quali le case Hambro e Baring che assunsero la *leadership* dell'operazione. L'8 luglio 1881 Magliani e Bombrini, a nome della Nazionale e degli altri assuntori, sottoscrissero la convenzione per la concessione al governo di un prestito di 640 milioni da erogarsi per 444 milioni in oro e per 200 in argento<sup>221</sup>. La Nazionale partecipò al prestito per un importo di un milione di sterline, che collocò successivamente a Parigi e a Berlino<sup>222</sup>.

1866 la banca doveva all'estero la somma di 13,5 milioni: successivamente, a seguito degli acquisti di numerario, disponeva al 22 giugno 1866 di fondi sull'estero per 135,4 milioni. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 23.6.1868.

<sup>219</sup> Le riserve metalliche complessive (delle banche e del Tesoro) diminuirono progressivamente nel periodo 1883-93 da 796 a 582 milioni. A questa riduzione non corrispose una diminuzione della circolazione. Fatti uguali a 100 gli indici delle riserve e della circolazione nel 1883, questi nel 1893 erano passati, rispettivamente, a 73,1 e a 103,4. Cfr. Di Nardi, *op. cit.*, tab. 81 a p. 350.

<sup>220</sup> Secondo Di Nardi (*op. cit.*, p. 321) Magliani trascurò l'importanza «della crisi di deflazione che scaturiva inevitabilmente dalla rivalutazione immediata della lira alla parità cambiaria anteriore alla dichiarazione del corso forzoso» e non pensò «che il nostro ordinamento creditizio non disponeva ancora di sufficienti organi del credito mobiliare, che avrebbero potuto aiutare l'industria a riorganizzarsi per mettersi alla pari col progresso tecnico».

<sup>221</sup> La convenzione è pubblicata in ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 13.7.1881. Sulle vicende di questo prestito cfr. M. De Cecco (a cura di), *L'Italia e il sistema finanziario 1861-1914*, Laterza, Roma-Bari 1990, in Collana storica della Banca d'Italia — serie documenti cit., e C. Rozenraad, *Il prestito italiano per l'abolizione del corso forzoso*, in appendice alla trad. it. di G.I. Goschen, *La teoria dei cambi esteri*, «Biblioteca dell'Economista», quarta serie, vol. II, parte II, UTET, Torino 1899.

<sup>222</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 27.9.1882. Riferendo al Consiglio su questo intervento, Bombrini dichiarò che la banca «non è rimasta inerte, ed ha coadiuvato efficacemente l'opera del Sinda-

L'operazione si concluse nel gennaio 1883 senza che fossero tralasciate all'opinione pubblica le difficoltà incontrate nel collocamento<sup>223</sup>.

Non tutta la somma ricavata dall'emissione entrò nelle casse del Tesoro in quanto, oltre ai 44 milioni rimborsati alla Nazionale, furono eseguiti diversi pagamenti all'estero per cui il Tesoro ricevette soltanto 427,2 milioni. Peraltro il fondo metallico complessivo esistente nel paese alla fine del 1883 si ragguagliava a 1081,4 milioni, di cui 727,6 presso il Tesoro, 203,8 presso le banche d'emissione e 150 nelle mani del pubblico<sup>224</sup>. L'abbondanza di specie metalliche diede vita a una breve stagione di prosperità economica. A fronte dell'incremento delle riserve<sup>225</sup>, gli istituti di emissione provvedettero a espandere il credito, favoriti dai provvedimenti di «liberalizzazione» dei biglietti emessi oltre il limite legale purché interamente coperti da valuta metallica. Questa espansione fu inoltre propiziata da un afflusso di capitale estero, stimato in 500 milioni, «che prese anche le forme pericolose del credito a breve termine tra istituti bancari: scoperti di conto corrente, sconto di effetti cambiari, riporto di titoli», investito in «operazioni di credito fondiario, crediti alle costruzioni edilizie e alla speculazione di borsa, oltre ad altre operazioni meno anomale ma influenzate esse pure dal *boom* degli affari, come i crediti alle importazioni»<sup>226</sup>.

A partire dal 1885 la situazione si modificò profondamente. In aprile la banca venne chiamata dal governo a intervenire in

cato [...] Crede che le due operazioni della Banca abbiano contribuito ad accelerare e ultimare il collocamento del resto».

<sup>223</sup> La relazione è particolarmente avara di dettagli: «le difficoltà che si opponevano all'impresa vennero superate [...] e la convenzione [venne] regolarmente eseguita». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 22.2.1882*, pp. 6-7.

<sup>224</sup> ASBI, Segretariato, copialettere Studi n. 108, pubblicato anche in De Cecco, *op. cit.*, doc. n. 134: appunto (anonimo) manoscritto che descrive le modalità e gli effetti dell'abolizione del corso forzoso e del successivo ricrearsi di gravi problemi finanziari.

<sup>225</sup> Nel periodo successivo all'abolizione del corso forzoso le banche di emissione avevano incrementato notevolmente le riserve metalliche che da 203,7 milioni il giorno dell'apertura del cambio (12 aprile 1883) salirono a 319,5 a fine anno, a 370,5 al 31 dicembre 1884.

<sup>226</sup> D. Menichella, *Le esperienze italiane circa il concorso delle banche italiane alla realizzazione dell'equilibrio monetario e della stabilità economica*, in «Banca-ria», gennaio 1956, p. 239 (poi ripubblicato in Banca d'Italia, *Donato Menichella. Scritti e discorsi scelti*, 1933-1966, Roma 1986).

favore di diverse piazze italiane, specialmente di quella di Genova, «per temperare gli effetti della crisi che si presentava oltremodo minacciosa per il nostro paese tanto nell'interno che nei suoi rapporti con l'estero»<sup>227</sup>. La difesa della rendita è puntualmente descritta da Grillo in una relazione al Consiglio superiore: informato dal ministro delle Finanze di una corrispondenza telegrafica da Parigi dalla quale risultava che senza un'energica azione la liquidazione di metà aprile alla borsa di Parigi sarebbe riuscita disastrosa per la rendita italiana, acconsentì a far concorrere la banca destinandovi 25 milioni in oro che furono spediti da Lione alla succursale della Banca di Francia e da questa accreditata alla casa Rothschild, incaricata di acquistare a Parigi un corrispondente importo di rendita italiana. «Dalla Svizzera vennero alla Banca numerose e insistenti offerte di carta sopra Italia per somme molto rilevanti contro pagamento in scudi; egli ha creduto di accettarle vedendo la necessità di opporre un argine al panico invadente e nello stesso intento ha fatto acquistare, per mezzo dei corrispondenti della Banca, carta s/Italia a Londra ed in Francia avendo ricevuto avviso che abbondava l'offerta ed era scarsa o nulla la domanda di questa divisa. Contemporaneamente per premere sul cambio estero in Italia si è procurato i mezzi di dare nelle principali nostre piazze chèques s/Francia e tratte s/Londra giovandosi di offerte di apertura di crediti che sono venute alla Banca dai suoi corrispondenti all'Estero e in parte spedendo oro alla Banca di Francia a credito della casa Rothschild. Inoltre il bisogno di avere scudi tanto per il cambio dei biglietti che si manteneva forte ed insistente quanto per l'acquisto di carta italiana dalla Svizzera lo ha costretto ad esaminare colla Banca di Francia il cambio di 20 milioni in oro contro scudi d'argento».

Queste operazioni comportarono un'uscita complessiva d'oro per 54 milioni. L'impatto sulle riserve della banca fu minore in quanto il Tesoro acconsentì al cambio di biglietti consorziali per circa 27 milioni. In tal modo non venne intaccato il credito interno: «nelle piazze italiane — soggiunse Grillo — ha procu-

<sup>227</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 6.5.1885. La situazione economica venne così sintetizzata da Grillo: «L'Italia nostra [...] si ritrovò per un momento come se fosse stata chiamata alla liquidazione de' suoi debiti verso l'estero». Banca Nazionale, *Adunanza generale del 24.2.1886*, p. 6.

rato che le buone domande di sconto fossero sempre e per intero soddisfatte e la rilevante cifra d'impieghi ordinari fatti nella quindicina prova quanto fossero estesi i bisogni»<sup>228</sup>.

Dal 1887 la crisi finanziaria si aggravò ulteriormente a seguito del ritiro dei capitali esteri che avevano sostenuto largamente gli investimenti. L'uso e l'abuso del credito estero misero l'Italia in una condizione economica difficilissima, poiché «l'hanno esposta a dover riprendere una buona parte dei valori che l'estero, nei tempi di calma e di abbondanza del danaro, aveva cercato avidamente e con suo vantaggio»<sup>229</sup>. Ancora una volta la Nazionale intervenne attivamente per «temperare l'elevatezza del cambio con l'Esterio che più assai del ribasso della rendita e degli altri valori ha nuociuto e nuoce al Credito italiano». Agendo in stretto collegamento col governo, la banca attivò gli strumenti di cui disponeva: acquisto di rendita italiana a Parigi vendendone un pari ammontare in Italia; acquisti di carta sull'Italia in Svizzera, a Parigi e a Berlino; emissione di chéques su Parigi da varie piazze italiane avvalendosi del credito apertole «con grande spontaneità» dal Crédit Lyonnais; importazione di scudi e di carta sull'Italia<sup>230</sup>. Cogliendo l'importanza degli impieghi sull'estero — «molto prima e anche contro la dottrina», come ha osservato Confalonieri<sup>231</sup> — la banca aveva sostenuto l'importanza di poter disporre di un portafoglio sull'estero per rifornire prontamente la sua riserva metallica quando necessario «ed anche per deprimere il cambio sull'estero, quando accenna a sorpassare il così detto *punto dell'oro*, ossia a determinare l'esportazione del numerario dal paese»<sup>232</sup>. La richiesta di considerare una quota dei

<sup>228</sup> ASBI, Segretariato, verbali del Consiglio superiore, seduta del 6.5.1885. Sul cambio dell'oro in scudi con la Banca di Francia, cfr. il verbale della seduta dell'8 aprile dello stesso anno.

<sup>229</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale* del 24.2.1887, p. 4.

<sup>230</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 9.2.1887. Ricordò Grillo in quell'occasione che i corrispondenti della banca e altri istituti vennero incontro ai suoi bisogni «e nessuno domandò garanzie, sebbene il panico delle piazze estere prodotto dai timori di guerra non fosse minore, se pur non era maggiore delle nostre». Rispondendo ad alcuni consiglieri che avevano espresso preoccupazione circa l'importanza del debito estero, Grillo osservò che questo poteva essere estinto con la realizzazione di parte della rendita e con la carta estera che si poteva acquistare con la prossima campagna serica e, qualora ciò non bastasse, con l'invio di oro all'estero.

<sup>231</sup> Confalonieri, *op. cit.*, pp. 199-200.

<sup>232</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale* del 24.2.1887, pp. 20-21. «Si darebbe

crediti sull'estero come componente della riserva metallica venne soddisfatta dal legislatore solo con la legge bancaria dell'agosto 1893, istitutiva della Banca d'Italia.

La Banca Nazionale partecipò attivamente al collocamento dei prestiti italiani all'estero emessi per finanziare gli investimenti, in particolare nel settore edilizio<sup>233</sup>. Nel 1883 il Comune di Roma aveva deliberato l'emissione di un prestito per un ricavo netto di 150 milioni con i quali finanziare i lavori urbanistici previsti dal piano regolatore. Il ministro delle Finanze, temendo per il buon esito dell'operazione a causa dell'atteggiamento degli «Istituti di credito e [de] i capitalisti italiani, intenti a cautelarsi nell'imminenza della cessazione del corso forzoso», si rivolse alla banca perché l'operazione venisse realizzata dagli stessi assuntori del prestito per l'abolizione del corso forzoso<sup>234</sup>. Fu così ricostituito il sindacato, che s'impegnò a collocare la prima tranche con un'opzione per le successive. L'emissione si svolse con successo: i titoli furono collocati per metà a Londra (sottoscritti da Hambro) e per l'altra metà furono offerti al pubblico in Italia e a Berlino. La Nazionale venne incaricata del servizio del prestito in Italia e all'estero e continuò a partecipare al collocamento delle restanti tranches, che si concluse nel 1891. La Banca Nazionale curò anche il collocamento, in parte all'estero, delle obbligazioni ferroviarie emesse nel periodo gennaio 1887-giugno 1889 per un capitale nominale di 1228 milioni. Attraverso banche estere venne inoltre collocata parte delle cartelle dell'azienda fondiaria della Nazionale.

Nel corso degli anni si modificò la componente estera del sindacato di collocamento. Accanto ai gruppi italiano (Banca Nazionale e Credito Mobiliare) e inglese (Hambro e Baring) assunsero un ruolo rilevante le banche tedesche<sup>235</sup>. Inizialmente limi-

con ciò alle Banche un mezzo efficace per evitare nei momenti di difficoltà monetarie o di turbamento del credito, i soverchi inasprimenti dei cambi tanto dannosi all'economia pubblica». Canovai, *La questione bancaria in Italia*, cit., p. 127.

<sup>233</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27.2.1884*, pp. 33-36.

<sup>234</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 27.2.1883.

<sup>235</sup> La più intensa partecipazione delle banche tedesche negli affari finanziari italiani fu agevolata dalle più strette relazioni politiche instauratesi a seguito della costituzione della Triplice Alleanza tra Italia, Germania e Austria-Ungheria (trattato del 20.5.1882). Sul ruolo del capitale tedesco cfr. il saggio di P. Hertner in questo volume.

tata a colmare la lacuna lasciata dai francesi, la partecipazione dei tedeschi divenne successivamente rilevante e riguardò le principali operazioni finanziarie italiane. Le banche germaniche, già presenti nelle società ferroviarie — nel 1885 avevano assunto una partecipazione nella «Mediterranea»<sup>236</sup> —, presero parte al collocamento delle obbligazioni ferroviarie e, su richiesta italiana, effettuarono interventi in sostegno della rendita. Il governo germanico favorì questa partecipazione ottenendo dalla Reichsbank che i titoli finanziari fossero ammessi al prestito su pegno e operando per ricomporre le rivalità esistenti tra le singole banche e gruppi bancari tedeschi<sup>237</sup>. Nel 1890 venne costituito un *Consorzio per gli affari italiani* (Konsortium für italienische Geschäfte)<sup>238</sup>, al quale partecipava tutta l'alta banca, anche per l'intervento di Grillo, che aveva interessato il governo italiano affinché si ricostituisse «quel poderoso gruppo a sostegno del credito italiano all'estero e in appoggio delle nuove operazioni finanziarie che si dovevano trattare»<sup>239</sup>.

Il Consorzio prese parte alle principali operazioni finanziarie compiute nel biennio 1890-91<sup>240</sup>. A partire dalla fine del 1891 iniziò il disimpegno tedesco, motivato da una valutazione pessimistica della situazione italiana — le banche posero agli emittenti condizioni sempre più gravose che non furono accettate<sup>241</sup>

<sup>236</sup> Partecipazione del 20%, pari a 135 milioni di lire.

<sup>237</sup> In occasione delle trattative per il collocamento delle obbligazioni ferroviarie serie E, Grillo comunicò al Consiglio superiore che queste «sono state sciolte col gruppo tedesco capitanato dalla casa Bleichroeder e riattaccate con altro gruppo capitanato dalla Deutsche Bank e dalla Berliner Handels Gesellschaft». ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 23.10.1889.

<sup>238</sup> Secondo Hertner il consorzio sarebbe stato costituito nel 1888.

<sup>239</sup> Il testo della convenzione, allegato al verbale della seduta del Consiglio superiore del 23.4.1890, prevedeva una ripartizione degli affari per due terzi al gruppo tedesco e per un terzo a quello italiano. Le quote delle banche inglesi sarebbero state calcolate *pro rata* su quelle dei due gruppi, mentre le eventuali partecipazioni delle case svizzere e olandesi sarebbero andate a scomputo, rispettivamente, delle quote italiana e tedesca.

<sup>240</sup> Informazioni dettagliate sono fornite da Confalonieri, *op. cit.*, pp. 53-54. Particolarmente rilevante fu il sostegno dato al debito dello Stato tanto che il centro di gravità dell'indebitamento italiano si spostò dalla Francia alla Germania.

<sup>241</sup> In occasione dell'iniziativa per la costituzione dell'Istituto Italiano di Credito Fondiario, ad esempio, i componenti tedeschi del Consorzio chiesero di conoscere anticipatamente il testo del relativo disegno di legge per darne una valutazione preventiva. A seguito di un rifiuto, limitarono la loro partecipazione

—, che si concluse due anni più tardi con un intervento a sostegno della Banca Generale e del Credito Commerciale<sup>242</sup>. Tale disimpegno accentuò la difficoltà della finanza italiana. «La tendenza, tanto per il cambio, quanto per la rendita — annotò Canovai sul 'Giornale degli Economisti' — rimane sempre sfavorevole e giustifica quel vago e indefinito sentimento di malessere e di disagio di cui approfitta la parte meno sana e meno lodevole della speculazione»<sup>243</sup>. I pagamenti delle cedole della rendita all'estero crebbero progressivamente fino al 1892-93 e riguardarono in larga misura titoli in possesso di italiani che trovavano «estremamente vantaggioso riscuotere in oro le cedole di rendita, lucrando l'aggio, rispetto ai pagamenti in carta all'interno»<sup>244</sup>. Furono intraprese operazioni di sostegno — alle quali la Nazionale partecipò attivamente — sia direttamente, mediante l'acquisto di titoli a Parigi, sia indirettamente, attraverso una campagna di stampa sui giornali francesi<sup>245</sup>, senza peraltro ottenere risultati di rilievo data la gravità della situazione economica e finanziaria del paese.

alla sottoscrizione di 5 milioni di lire del capitale in luogo dei 10 milioni previsti dal «protocollo di Lucerna». Questo prevedeva che il capitale iniziale dell'istituto fosse di 30 milioni forniti per 25 dal consorzio italo-tedesco (di cui 15 a carico della Nazionale) e per 5 milioni dalla Società Generale Immobiliare. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 7.5.1890.

<sup>242</sup> Le banche del Consorzio, cui si aggiunsero le case Mendelssohn e Warschauer, prestarono in due tranches 40 milioni di marchi contro pegno di rendita italiana.

<sup>243</sup> T. Canovai, *La situazione del mercato monetario*, in «Giornale degli Economisti», aprile 1892, p. VII. (L'articolo non è firmato).

<sup>244</sup> Confalonieri, *op. cit.*, p. 56.

<sup>245</sup> Nel 1891 la Banca Nazionale e altri istituti di credito italiani avevano concluso un accordo «per concorrere alle spese necessarie ad ottenere l'appoggio della stampa francese a favore della rendita e del credito italiani». Nonostante i risultati favorevoli della campagna di stampa, il Tesoro si era ritirato dall'impresa per mancanza di fondi. Con una lettera del 19.1.1892, Grillo sollecitava il duca della Verdura — già consigliere superiore della Banca Nazionale, poi direttore generale del Banco di Sicilia — a fare partecipare il banco al finanziamento dell'operazione. ASBI, Banca Nazionale, Studi, copialettere riservato, n. 18, pp. 84-85.



## Allegato 1

### LE OPERAZIONI DELLA BANCA DI GENOVA E DELLA BANCA NAZIONALE

BANCA DI GENOVA	BANCA NAZIONALE
<i>Statuto del 1844<sup>1</sup></i>	<i>Statuto del 1849<sup>2</sup></i>
<i>Sconto</i>	<i>Sconto</i>
<p>La Banca può effettuare lo sconto di <i>lettere di cambio e altri effetti di commercio all'ordine</i> con scadenza non superiore a 90 giorni (art. 15,1). Gli effetti, debitamente bollati, pagabili a <i>Genova</i> devono recare almeno 3 firme di persone notoriamente solvibili, una delle quali domiciliata a Genova. Alle stesse condizioni sono ammessi allo sconto gli effetti pagabili a <i>Torino</i> (art. 18). È consentito lo sconto di effetti muniti di 2 firme quando il titolo è accompagnato dalla cessione di azioni della Banca e/o di «effetti pubblici del Governo di S.M. o delle città di Genova o di Torino» (id).</p> <p>Sono inoltre ammessi allo sconto gli effetti pagabili a <i>Parigi, Lione, Marsiglia, Chambery, Nizza Marittima, Alessandria, Vercelli e Novara</i> (R. Lettere Patenti 4-6-1846, n. 560).</p> <p>Non sono scontabili gli <i>effetti di circolazione</i> perché «creati senza causa, né valore reale» (art. 18).</p>	<p>La Banca può effettuare lo sconto:</p> <p>a) di <i>lettere di cambio e altri effetti di commercio all'ordine</i>, regolarmente bollati con scadenza non superiore a 90 giorni, recanti almeno 3 firme di persone notoriamente solvibili di cui una almeno domiciliata in una delle sedi della Banca, (artt. 12,1 e 18) pagabili a <i>Genova, Torino, nelle altre città dello Stato, a Parigi, Lione, Marsiglia</i> (art. 19) e <i>Ginevra</i> (art. 7, legge 11-7-1852, n. 1397);</p> <p>b) di <i>buoni del Tesoro con scadenza non superiore a 3 mesi</i> (art. 16, legge 9-7-1850, n. 1064).</p> <p>È consentito lo sconto di effetti muniti di 2 firme quando il titolo è accompagnato dalla cessione di azioni della Banca, o di effetti pubblici dello Stato o delle città di Genova e Torino, o del Prestito di Sardegna del 1844 (art. 18), di azioni di imprese industriali «delle quali lo Stato abbia garantito un interesse», cedole emesse dai Consigli divisionali o provinciali garantiti dallo Stato, azioni della Banca di Savoia (art. 6, legge 11-7-1852, n. 1397), dichiarazioni (<i>warrants</i>) di merci e cereali esistenti in pubblici magazzini legalmente riconosciuti (art. 11, legge 27-2-1856, n. 1500).</p> <p>Non sono ammessi allo sconto gli <i>effetti di circolazione</i> (art. 23).</p>
	<i>Statuto del 1859<sup>3</sup></i>
	<i>Sconto</i>
	<p>La Banca può effettuare lo sconto:</p> <p>a) di <i>lettere di cambio e altri effetti di commercio all'ordine</i>, regolarmente bollati e con scadenza non superiore a 90 giorni, recanti almeno 3 firme di persone notoriamente solvibili, di cui una almeno domiciliata presso uno stabilimento della Banca (artt. 16,1 e 24), pagabili in una città dello Stato, <i>Parigi, Lione, Marsiglia e Ginevra</i>;</p> <p>b) di <i>buoni del Tesoro con scadenza non superiore a 3 mesi</i>, mediante la girata del possessore alla Banca (art. 24).</p> <p>È consentito lo sconto di effetti recanti 2 sole firme quando il titolo è accompagnato dalla cessione di azioni della Banca Nazionale, della Banca di Savoia, d'effetti pubblici dello Stato, di cedole delle città dello Stato e di Consigli divisionali e provinciali emessi con autorizzazione legislativa, di azioni e obbligazioni industriali «delle quali lo Stato abbia garantito un interesse», di dichiarazioni (<i>warrants</i>) di merci o cereali esistenti in pubblici magazzini legalmente riconosciuti (id.).</p> <p>Non sono ammessi allo sconto gli <i>effetti di circolazione</i> (art. 28).</p>

BANCA DI GENOVA	BANCA NAZIONALE	
<i>Statuto del 1844<sup>1</sup></i>	<i>Statuto del 1849<sup>2</sup></i>	<i>Statuto del 1859<sup>3</sup></i>
<i>Incasso di effetti</i>	<i>Incasso di effetti</i>	<i>Incasso di effetti</i>
Incasso gratuito di effetti esigibili in Genova per conto di privati e di pubblici stabilimenti (art. 15,2).	Incasso gratuito di effetti esigibili nelle sedi della Banca per conto di privati e di pubblici stabilimenti (art. 12,2).	Incasso gratuito di effetti esigibili negli stabilimenti della Banca per conto di privati e di pubblici stabilimenti (art. 16,2).
<i>Conti correnti</i>	<i>Conti correnti</i>	<i>Conti correnti</i>
Ricevere in conto corrente, senza interessi e senza spese somme di danaro e pagamento dei mandati e assegni emessi a fronte delle medesime (art. 15,3). Le somme depositate in conto corrente sono in-sequestrabili (art. 1, Regie Lettere Patenti 20-5-1845, n. 494).	Ricevere in conto corrente, senza interessi e senza spese somme di danaro e pagamento dei mandati e assegni emessi a fronte delle medesime (art. 12,3). Per circostanze straordinarie la Banca — dovendo aumentare temporaneamente il suo fondo — potrà pagare un interesse sulle somme che riceverà in un conto corrente indisponibile (ivi). Le somme depositate in conto corrente sono in-sequestrabili (art. 13, legge 9-7-1850, n. 1054).	Ricevere in conto corrente, senza interessi e senza spese (salvo quanto disposto della legge 27-2-1856 per la succursale di Cagliari) somme di danaro e pagamento dei mandati e assegni emessi a fronte delle medesime. Per circostanze straordinarie la Banca — dovendo aumentare temporaneamente il suo fondo — potrà pagare un interesse sulle somme che riceverà in conto corrente indisponibile (art. 16,3). Le somme depositate in conto corrente sono in-sequestrabili (l'art. 11 del R. decreto 1-10-1859, n. 3622 mantiene in vigore il disposto della legge 9-7-1850, n. 1054).
<i>Depositi</i>	<i>Depositi</i>	<i>Depositi</i>
Tenere una cassa per depositi volontari di titoli, effetti, materie, monete d'oro e d'argento d'ogni specie (art. 15,4). Le ricevute dei depositi sono nominative e non sono trasmissibili per girata. La Banca percepisce un diritto di custodia pei depositi sui quali non ha fatto anticipazioni (art. 21).	Tenere una cassa per depositi volontari di titoli, effetti, materie, monete d'oro e d'argento, gioie e altri oggetti preziosi (art. 12,4). Le ricevute dei depositi sono nominative e non sono trasmissibili per girata. La Banca percepisce un diritto di custodia pei depositi sui quali non ha fatto anticipazioni (art. 25).	Tenere una cassa pei depositi volontari di titoli, verghe e monete d'oro e d'argento, gioie e altri oggetti preziosi (art. 16,4). Le ricevute dei depositi sono nominative e non sono trasmissibili per girata. La Banca percepisce un diritto di custodia pei depositi sui quali non ha fatto anticipazioni (art. 30).

### *Anticipazioni*

La Banca può fare anticipazioni sopra il deposito di:

- materie e monete d'oro e d'argento di ogni specie (art. 16);
- cedole di titoli di Stato (art. 17);
- cambiali pagabili in piazze estere (art. 4, Regie Lettere Patenti 4-6-1846, n. 560);
- cedole dei prestiti delle città di Torino e di Genova e del prestito di Sardegna del 1884 (artt. 5 e 6, Regie Lettere Patenti 4-6-1846, n. 560).

Le cambiali pagabili all'estero, sulle quali viene concessa un'anticipazione, devono essere accompagnate da un pagherò rilasciato dal presentatore a favore della Banca per assicurare il rimborso delle somme anticipate.

Le anticipazioni su titoli pubblici sono date in ragione di 4/5 del loro valore corrente e non possono comunque eccedere il valore nominale (art. 4, Regie Lettere Patenti 20-5-1845, n. 494).

Le somme anticipate vanno rimborsate alla Banca entro un termine non maggiore di 3 mesi (art. 5, Regie Lettere Patenti 20-5-1845, n. 494).

### *Impieghi in fondi pubblici*

La Banca può fare impieghi in fondi pubblici dello Stato per l'ammontare del suo fondo di riserva e per una porzione del capitale da determinarsi con l'approvazione del governo. Quando le esigenze del pubblico servizio lo richiedano, il governo potrà autorizzare, per somme determinate, gli impieghi in fondi pubblici delle città di Torino e di Genova e in fondi pubblici dell'estero (art. 17).

### *Anticipazioni*

La Banca può fare anticipazioni sopra il deposito di:

- verghe e monete d'oro e d'argento;
- cedole dello Stato, delle città di Torino e Genova e del prestito di Sardegna del 1844;
- sete (grezze e lavorate);
- cambiali pagabili su piazze estere (art. 13);
- azioni d'imprese industriali di cui lo Stato abbia garantito un interesse (art. 6, legge 11-7-1852, n. 1397);
- cedole emesse dai Consigli Divisionali o Provinciali garantite dallo Stato (ivi).

Le cambiali pagabili all'estero devono essere accompagnate da un pagherò rilasciato dal presentatore a favore della Banca per assicurare il rimborso delle somme anticipate (art. 35).

Le anticipazioni su titoli pubblici sono date in ragione di 4/5 del loro valore corrente e non possono comunque eccedere il valore nominale (art. 27).

Le somme anticipate vanno rimborsate alla Banca entro un termine non maggiore di 3 mesi (art. 28).

### *Impieghi in fondi pubblici*

La Banca può fare impieghi in fondi pubblici dello Stato, in quelli delle città di Torino e di Genova e in cedole del prestito di Sardegna del 1844 non solo per l'ammontare del suo fondo di riserva, ma anche di una porzione del capitale non superiore ad un quinto. Per superare questo limite, la Banca dovrà ottenere l'autorizzazione del ministro delle Finanze (art. 14).

### *Anticipazioni*

La Banca può fare anticipazioni sopra il deposito di:

- verghe e monete d'oro e d'argento;
- cedole e obbligazioni del Debito pubblico dello Stato, prestiti di tutte le città dello Stato, cedole emesse con autorizzazione governativa dai Consigli Divisionali e Provinciali.
- buoni del Tesoro di qualunque scadenza «emesi dal Governo per legge»;
- sete (grezze e lavorate);
- cambiali pagabili su piazze estere;
- azioni e obbligazioni d'imprese industriali di cui lo Stato abbia garantito un interesse (art. 17);
- cartelle fondiarie (art. 9, legge 14-6-1866, n. 2983).

Le cambiali pagabili su piazze estere devono essere accompagnate da un pagherò rilasciato dal presentatore a favore della Banca per assicurare il rimborso delle somme anticipate (art. 40).

Le anticipazioni su titoli pubblici sono date in ragione di 4/5 del loro valore corrente e non possono comunque eccedere il valore nominale (art. 32).

Le somme anticipate vanno rimborsate alla Banca entro un termine non maggiore di 3 mesi (art. 33).

### *Impieghi in fondi pubblici*

La Banca può fare impieghi in fondi pubblici dello Stato e in quelli delle città di Genova, Milano e Torino per una porzione del suo capitale non maggiore del quinto. Per superare questo limite, la Banca dovrà ottenere l'autorizzazione del ministro delle Finanze (art. 18).

---

**BANCA DI GENOVA**

---

*Statuto del 1844<sup>1</sup>*

La Banca può fare impieghi in fondi pubblici dello Stato per l'ammontare del suo fondo di riserva e per una posizione del capitale da determinarsi con l'approvazione del governo. Quando le esigenze del pubblico servizio lo richiedano, il governo potrà autorizzare per somme determinate gli impieghi in fondi pubblici delle città di Torino e di Genova e in fondi pubblici dell'estero (art. 17).

*Emissione di biglietti*

La Banca emette biglietti pagabili in contanti, al portatore, a vista, da lire 1000, 500, 250, 100, 50 e 20 lire (art. 20). L'ammontare dei biglietti da 20 lire in circolazione non può eccedere la somma di otto milioni di lire.

---

**BANCA NAZIONALE**

---

*Statuto del 1849<sup>2</sup>*

La Banca può fare impieghi in fondi pubblici dello Stato, in quelli delle città di Torino e di Genova e in cedole del prestito di Sardegna del 1844 non solo per l'ammontare del suo fondo di riserva, ma anche di una porzione del capitale non superiore a un quinto. Per superare questo limite la Banca dovrà ottenere l'autorizzazione del ministro delle Finanze (art. 14).

*Operazioni per conto dello Stato*

La Banca può venire incaricata a compiere operazioni per conto delle Finanze dello Stato alle condizioni determinate d'accordo con i Consigli di Reggenza (art. 15).

*Acquisto di immobili*

La Banca può impiegare una porzione del suo capitale non eccedente il decimo per l'acquisto di immobili per uso di ufficio (art. 17, legge 9-7-1850, n. 1054).

*Emissione di biglietti*

La Banca emette biglietti pagabili in contanti al portatore, e a vista, da lire 1000, 500, 250, 100 (art. 16). La legge 27-2-1856, n. 1500 autorizzò la emissione di biglietti da 20 lire, a corso legale in Sarde-

*Statuto del 1859<sup>3</sup>*

La Banca può fare impieghi in fondi pubblici dello Stato e in quelli delle città di Genova, Milano e Torino per una porzione del suo capitale non maggiore del quinto. Per superare questo limite, la Banca dovrà ottenere l'autorizzazione del ministro delle Finanze (art. 18).

*Operazioni per conto dello Stato*

La Banca può venire incaricata a compiere operazioni per conto delle Finanze dello Stato alle condizioni determinate d'accordo col Consiglio superiore. Tali operazioni sono soggette alle autorizzazioni e formalità prescritte dalle leggi (art. 19).

*Acquisto di immobili*

La Banca può impiegare una porzione del suo capitale non eccedente il decimo per l'acquisto di immobili per uso di ufficio. Nel suddetto decimo sono compresi i fondi impiegati per l'acquisto o la costruzione degli immobili attualmente posseduti (art. 22).

*Emissione di biglietti*

La Banca emette biglietti pagabili in contanti, al portatore, a vista, da lire 1000, 500, 250, 100, 50 e 20 lire. L'ammontare dei biglietti da 20 lire in circolazione non può eccedere la somma di 8 milioni di lire.

L'ammontare delle emissioni viene determinato dal Consiglio di Reggenza; l'ammontare dei biglietti in circolazione, cumulato con quello delle somme dovute dalla Banca nei conti correnti e pagabili a vista, non potrà eccedere il triplo del numerario esistente materialmente in cassa.

I biglietti dovranno essere confezionati in modo da impedire qualunque abuso secondo le norme stabilite dal Consiglio di Reggenza e approvate dal governo (art. 22).

I fabbricanti, i falsificatori e gli spacciatori di biglietti falsi o falsificati incorrono nelle pene stabilite dall'art. 346 del Codice penale (art. 7, Regie Lettere Patenti 16-3-1844, n. 437).

#### *Biglietti a ordine*

La Banca può emettere — per facilità e sicurezza di circolazione, nei limiti delle operazioni autorizzate dallo statuto — biglietti a ordine, trasmissibili per girata (art. 23).

#### *Operazioni vietate*

Ogni operazioni non contemplata dallo statuto è espressamente vietata (art. 14).

per 20 anni, pagabili presso tutte le casse della Banca.

L'ammontare delle emissioni (determinato dai Consigli di Reggenza di Torino e di Genova), cumulato con quello delle somme dovute dalla Banca nei conti correnti e pagabili a vista, non potrà eccedere il triplo del fondo disponibile in specie metalliche esistenti in cassa.

I biglietti dovranno essere confezionati in modo da impedire qualunque abuso secondo le norme stabilite dai Consigli di Reggenza e approvate dal ministro delle Finanze (art. 16).

I fabbricanti, i falsificatori e gli spacciatori di biglietti falsi o falsificati incorrono nelle pene stabilite dall'art. 346 del Codice penale (art. 5, Regio Decreto 14-12-1849, n. 969).

#### *Biglietti a ordine*

La Banca può emettere — per facilità e sicurezza di circolazione, nei limiti delle operazioni autorizzate dallo statuto — biglietti a ordine, pagabili presso le rispettive sedi, trasmissibili per girata (art. 17).

#### *Operazioni vietate*

Ogni operazione non contemplata dallo statuto è espressamente vietata (art. 11).

L'ammontare dei biglietti in circolazione (determinato dal Consiglio superiore), cumulato con quello dei conti correnti pagabili a semplice richiesta, non potrà eccedere il triplo del fondo disponibile in specie metalliche esistente materialmente in cassa [e il triplo del patrimonio posseduto o capitale versato. Questo secondo limite venne introdotto dall'art. 7 della legge 30-4-1874, n. 1920 - serie 2<sup>a</sup>].

I biglietti devono essere confezionati in modo da impedire qualunque abuso e dietro le norme stabilite dal Consiglio superiore e approvato dal ministro delle Finanze (art. 20).

#### *Biglietti a ordine*

La Banca può emettere — per facilità e sicurezza di circolazione, nei limiti delle operazioni autorizzate dallo statuto — biglietti a ordine, trasmissibili per girata (art. 21).

#### *Operazioni vietate*

Ogni operazione non contemplata dallo statuto è espressamente vietata (art. 23).

<sup>1</sup> Approvato con Regie Lettere Patenti 16-3-1844, n. 437.

<sup>2</sup> Approvato con Regio Decreto 14-12-1849, n. 969.

<sup>3</sup> Approvato con Regio Decreto 1-10-1859, n. 3622.

*Allegato 2*

SEDI E SUCCURSALI DELLA BANCA NAZIONALE  
NEL REGNO D'ITALIA  
(in esercizio al 31 dicembre 1893)

Località		Data	
		Creazione	Apertura
Genova <sup>1</sup>	(sede)	14 dicembre 1849	1° gennaio 1850
Torino <sup>2</sup>	»	14 dicembre 1849	1° gennaio 1850
Nizza marit. <sup>3</sup>	(succ.)	11 luglio 1852	18 marzo 1860
Vercelli	»	11 luglio 1852	18 luglio 1853
Alessandria	»	10 ottobre 1855	4 agosto 1856
Cagliari	»	27 febbraio 1856	1° marzo 1857
Cuneo	»	27 febbraio 1856	15 febbraio 1858
Milano	(sede)	1° ottobre 1859	16 gennaio 1860
Bergamo	(succ.)	17 novembre 1860	13 giugno 1861
Brescia	»	17 novembre 1860	5 giugno 1861
Como	»	17 novembre 1860	5 giugno 1861
Modena	»	17 novembre 1860	13 aprile 1861
Porto Maurizio <sup>3</sup>	»	12 dicembre 1860	13 aprile 1861
Ancona	»	20 gennaio 1861	17 ottobre 1861
Perugia	»	20 gennaio 1861	15 ottobre 1861
Bologna	»	24 febbraio 1861	20 marzo 1861
Ferrara	»	24 febbraio 1861	16 gennaio 1862
Forlì	»	24 febbraio 1861	20 marzo 1862
Parma	»	24 febbraio 1861	1° marzo 1861
Ravenna	»	24 febbraio 1861	16 ottobre 1861
Napoli <sup>4</sup>	(sede)	18 agosto 1861	11 novembre 1861
Palermo <sup>4</sup>	»	18 agosto 1861	16 dicembre 1861
Aquila	(succ.)	18 agosto 1861	14 marzo 1864
Bari	»	18 agosto 1861	3 agosto 1863
Catania	»	18 agosto 1861	28 gennaio 1862
Catanzaro	»	18 agosto 1861	20 settembre 1864
Chieti	»	18 agosto 1861	9 novembre 1863
Cremona	»	18 agosto 1861	28 gennaio 1862
Foggia	»	18 agosto 1861	2 maggio 1864
Messina	»	18 agosto 1861	5 novembre 1861
Pavia	»	18 agosto 1861	27 febbraio 1862
Reggio Calabria	»	18 agosto 1861	27 maggio 1862
Sassari	»	18 agosto 1861	31 marzo 1862
Piacenza	»	8 marzo 1862	21 luglio 1862

Località		Data	
		Creazione	Apertura
Vigevano	(succ.)	22 agosto 1863	10 novembre 1863
Carrara	»	24 gennaio 1864	15 febbraio 1865
Lecce	»	20 marzo 1864	26 dicembre 1864
Savona	»	24 aprile 1864	8 agosto 1864
Ascoli Piceno	»	10 luglio 1864	2 gennaio 1865
Pesaro	»	10 luglio 1864	27 febbraio 1865
Lodi	»	6 agosto 1864	2 gennaio 1865
Siracusa	»	14 settembre 1864	12 giugno 1865
Reggio Emilia	»	15 gennaio 1865	16 agosto 1865
Macerata	»	11 marzo 1865	3 luglio 1865
Teramo	»	18 giugno 1865	2 gennaio 1866
Firenze	(sede)	29 giugno 1865	1° agosto 1865
Potenza	(succ.)	23 luglio 1865	9 gennaio 1871
Novara	»	31 ottobre 1865	1° gennaio 1866
Agrigento	»	6 dicembre 1865	12 marzo 1866
Cosenza	»	6 dicembre 1865	1° marzo 1866
Salerno	»	6 dicembre 1865	20 marzo 1866
Avellino	»	23 dicembre 1865	10 giugno 1867
Trapani	»	23 dicembre 1865	26 marzo 1866
Caltanissetta	»	4 marzo 1866	20 agosto 1866
Mantova	»	6 dicembre 1866	20 maggio 1867
Padova	»	6 dicembre 1866	18 aprile 1867
Udine	»	6 dicembre 1866	4 febbraio 1867
Verona	»	6 dicembre 1866	27 aprile 1867
Venezia	(sede)	20 gennaio 1867	23 settembre 1867
Rovigo	(succ.)	11 marzo 1867	21 novembre 1870
Vicenza	»	11 marzo 1867	20 agosto 1867
Campobasso	»	27 novembre 1867	16 maggio 1870
Benevento	»	20 aprile 1868	2 gennaio 1869
Caserta	»	20 aprile 1868	2 gennaio 1869
Treviso	»	7 marzo 1870	11 maggio 1871
Livorno	»	25 novembre 1870	1° giugno 1871
Roma	(sede)	31 dicembre 1870	6 febbraio 1871
Belluno	(succ.)	12 agosto 1874	1° dicembre 1874
Sondrio	»	7 ottobre 1874	13 settembre 1875
Lucca	»	12 marzo 1879	12 luglio 1880
Castellammare	»	9 aprile 1879	18 maggio 1880
Pisa	»	9 giugno 1880	11 luglio 1881
Taranto	»	6 giugno 1883	2 gennaio 1884
Arezzo	»	19 dicembre 1883	11 agosto 1884

Località		Data	
		Creazione	Apertura
Siena	(succ.)	19 dicembre 1883	2 gennaio 1885
Barletta	»	19 dicembre 1883	1° dicembre 1884
La Spezia	»	26 marzo 1884	3 novembre 1885
Monteleone	»	23 aprile 1884	2 febbraio 1885
Sora	»	27 agosto 1884	2 febbraio 1885
Terni	»	15 ottobre 1884	1° luglio 1885
Asti	»	27 maggio 1885	1° giugno 1886
Prato	»	21 ottobre 1891	4 gennaio 1892

<sup>1</sup> La Banca di Genova venne istituita con Regie Lettere Patenti 16 marzo 1844, n. 437. Iniziò a operare il 19 maggio 1845.

<sup>2</sup> La Banca di Torino venne istituita con Regie Lettere Patenti 16 ottobre 1847, n. 634. Iniziò a operare il 1° ottobre 1849.

<sup>3</sup> Il trasferimento della succursale da Nizza marittima a Porto Maurizio venne deciso con R. D. 12 dicembre 1860, n. 4485.

<sup>4</sup> Con R. D. 20 giugno 1865, n. 2376 l'ordinamento di Napoli e di Palermo venne pareggiato a quello delle altre sedi. Precedentemente, operavano come succursali.



### *Allegato 3*

## L'ORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E L'ORDINAMENTO DEGLI IMPIEGATI

### *L'organizzazione dell'amministrazione centrale*

Alla vigilia dell'unificazione del Regno, l'amministrazione centrale della Banca Nazionale era articolata in quattro settori: direzione, contabilità, rischi e stamperia<sup>1</sup>.

A seguito dell'assunzione di nuovi compiti, in particolare del servizio di tesoreria nelle province ex pontificie, venne introdotta una riforma basata sulla ripartizione dell'amministrazione centrale in divisioni e sezioni. «Si è approfittato di questa occasione onde ripartire con maggiore regolarità in quattro distinte divisioni i diversi rami del servizio la prima comprendendo il Segretariato Generale, la seconda la Contabilità, la terza l'Ispettorato e i Rischi, la quarta finalmente i Servizi Governativi, cioè il pagamento delle Cedole Semestrali, la Tesoreria e l'esercizio delle Zecche. Le prime tre divisioni esistevano di fatto senza avere la denominazione attuale<sup>2</sup>; solo la quarta è di nuova creazione e dovrà necessariamente ampliarsi qualora, com'è prevedibile, la Banca venga ad assumere nuovi servizi governativi o ad ampliare i presenti»<sup>3</sup>.

A seguito della riforma l'amministrazione centrale assunse la seguente configurazione:

#### *1ª divisione: SEGRETARIATO GENERALE*

- 1ª sezione: corrispondenza con l'estero, corrispondenza di contabilità, verbali;
- 2ª sezione: gabinetto, personale, classificazione dei documenti;
- 3ª sezione: contenzioso;

<sup>1</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 3-1-1860. Relativamente alla stamperia, il verbale riporta: «Il Direttore generale accennando alla convenienza di trasportare al più presto presso l'Amministrazione centrale la Stamperia dei biglietti, domanda di venire autorizzato a fare adattare alcuni locali nel palazzo della Banca che sarebbero disponibili, nei quali la Stamperia potrebbe avere sede definitiva. Aggiunge che alla pianta organica approvata dal Consiglio dovrà aggiungere gli Impiegati e lavoratori addetti alla stamperia medesima» (in tutto 7 elementi).

<sup>2</sup> Nel 1864 la direzione generale della banca comprendeva le seguenti unità: segretariato generale, contenzioso, statistica, contabilità centrale, contabilità sedi e succursali, contabilità zecche, biglietti a ordine, azionisti, ispettorato e rischi, biglietti e stampati. ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 23-2-1864.

<sup>3</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 21-2-1865.

4<sup>a</sup> sezione: statistica;

5<sup>a</sup> sezione: biglietti e stampati.

2<sup>a</sup> divisione: *CONTABILITÀ*

1<sup>a</sup> sezione: contabilità centrale;

2<sup>a</sup> sezione: contabilità delle sedi e delle succursali;

3<sup>a</sup> sezione: biglietti a ordine, azionisti.

3<sup>a</sup> divisione: *ISPETTORATO E RISCHI*

1<sup>a</sup> sezione: ispettorato ed economato;

2<sup>a</sup> sezione: contabilità dei rischi e rimessione degli effetti indiretti.

4<sup>a</sup> divisione: *SERVIZI GOVERNATIVI*

1<sup>a</sup> sezione: pagamento delle cedole semestrali;

2<sup>a</sup> sezione: tesorerie;

3<sup>a</sup> sezione: zecche.

Questa struttura rimase sostanzialmente invariata nel periodo successivo pur ricevendo gli aggiustamenti suggeriti dalle esigenze di servizio<sup>4</sup>.

*L'ordinamento degli impiegati*

La prima pianta organica dell'amministrazione centrale venne predisposta nel 1860 e riguardava il personale degli uffici di direzione, contabilità e rischi<sup>5</sup>. L'anno successivo venne stabilita la pianta del personale delle succursali. Per i direttori e i contabili — le categorie più importanti per il buon andamento degli stabilimenti — furono previste due classi. «L'impianto di una Succursale nuova [...] è compito per fermo più difficile che la direzione d'una Succursale già avviata. Potrebbe in molti casi riputarsi opportuno di mandare nelle Succursali nuove Direttori già pratici e sperimentati per lungo tirocinio presso le Succursali già esistenti [e lo stesso vale per i contabili] e rimpiazzarli cogli impiegati più esperti sia dell'Amministrazione centrale che delle Succursali, i quali migliorerebbero così la loro carriera di Direttori in Succursali ove troverebbero già segnata la traccia per la loro condotta»<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Cfr. gli organigrammi pubblicati con le circolari n. 65 (30-12-1865) e n. 89 (26-3-1867).

<sup>5</sup> ASBI, Segretariato, Verbalì del Consiglio superiore, seduta del 3-1-1860.

<sup>6</sup> «La distinzione in classi dei Direttori, Contabili e Applicati dovrebbe farsi senza prestabilire il numero degli Impiegati di ciascuna categoria, giacché il passaggio degli Impiegati dall'una all'altra classe potrebbe aver luogo anche senza che si renda vacante alcun posto». Il Consiglio superiore adottò nei confronti degli applicati il criterio del passaggio automatico di classe «dopo un quinquennio di non interrotto servizio, purché la sua condotta non abbia dato luogo a censure». ASBI, Segretariato, Verbalì del Consiglio superiore, seduta del 23-1-1861.

La pianta organica venne modificata più volte. Nel 1863 fu introdotta la separazione tra impiegati delle sedi e delle succursali e fu ampliato il numero delle classi di stipendio per alcune categorie<sup>7</sup>; quattro anni più tardi, poiché «gli Stabilimenti crebbero grandemente in numero» e l'organico era ormai insufficiente, venne predisposto un nuovo quadro per l'amministrazione centrale e fu modificato quello relativo alla periferia<sup>8</sup>; nel 1883 Bombrini introdusse le *norme costitutive lo stato degli impiegati* e modificò l'organico aumentando le classi di stipendio<sup>9</sup> eliminando nelle sedi la distinzione tra cassiere al cambio e cassiere ai pagamenti e sostituendo «alle cariche di Segretario, Ragioniere, Caposconti, Capo ai Conti-correnti» quella unica di capo ufficio suddivisa in 4 classi<sup>10</sup>.

A completamento di queste informazioni sullo stato del personale si ricorda che nel 1867 venne costituita la *Cassa di previdenza degli impiegati*, sul modello di quella operante presso la Banca di Francia, al fine di assicurare ai dipendenti giunti al termine dell'attività lavorativa una dignitosa sistemazione economica<sup>11</sup> e che nel 1872 fu creata un'associazione fra i dipendenti della Nazionale — denominata *Cassa economica* — al fine di «raccolgere i risparmi dei Soci e consentire loro dei prestiti e delle anticipazioni contro garanzia [sic]». La durata della società, inizialmente limitata al 1882, venne successivamente prorogata<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 27-1-1863.

<sup>8</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 20-2-1867. Una modifica parziale venne introdotta nel 1873 per adeguare gli stipendi al costo della vita. Il prossimo trasferimento a Roma dell'amministrazione centrale indusse il Direttore generale a rinviare a un'epoca successiva la presentazione di una nuova pianta organica limitandosi «per ora a provvedere ai bisogni più incalzanti». ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 12-3-1873.

<sup>9</sup> ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, seduta del 25-4-1883. L'aumento delle classi di stipendio venne giustificato con l'esigenza di «potere fin d'ora, e poi nell'avvenire, graduare meglio gli impiegati in riguardo del merito, dell'anzianità del servizio e dell'importanza dello Stabilimento cui sono destinati».

<sup>10</sup> Banca Nazionale, circolare n. 401 del 20-5-1883.

<sup>11</sup> Banca Nazionale, *Adunanza generale del 27-1-1867*, pp. 16-17. La Cassa era alimentata da un prelievo del 3% sugli stipendi e da assegnazioni (facoltative) da parte della banca. I dipendenti avevano diritto a una pensione del 40% dello stipendio medio dell'ultimo triennio dopo 20 anni di servizio; del 75% dopo 40 anni e con l'aumento dell'1,5% per ogni anno di servizio dopo il 20° anno e fino al 39°. La pensione era parzialmente reversibile.

<sup>12</sup> *Statuto della Cassa economica. Società mutua fra gli impiegati della Banca Nazionale nel Regno d'Italia*, Stabilimento Bontempelli, Roma 1889. La cassa era autorizzata a: ricevere depositi in conto corrente fruttifero; aprire conti correnti a scadenza fissa («boni di cassa»); concedere anticipazioni sulle competenze; accordare mutui contro deposito di quote sociali; acquistare e vendere valori mobiliari.



TRA CONCORRENZA E COLLABORAZIONE:  
CONSIDERAZIONI SULLA NATURA DEI RAPPORTI  
FRA «BANCA CENTRALE» E SISTEMA BANCARIO  
NELL'ESPERIENZA ITALIANA (1844-1918)\*

di Alfredo Gigliobianco

1. *Introduzione*

I rapporti creatisi fra banca e industria nel corso dello sviluppo economico italiano sono stati e sono ampiamente studiati. L'articolazione interna del sistema bancario invece difficilmente trova cultori: l'argomento non è così attraente, e per di più mancano i dati principali, quelli relativi ai flussi finanziari fra le varie istituzioni di credito. Il vuoto statistico, dovuto più alle consuetudini contabili dell'epoca che ai danni del tempo sugli archivi, non risparmia le relazioni fra banche e istituti di emissione. Quest'ultimo tema, toccato da Confalonieri e Ciocca<sup>1</sup> ma quasi ignorato dagli altri storici contemporanei, è oggetto delle riflessioni proposte in queste pagine.

Non si tratta di un lavoro sistematico: le ricerche d'archivio fatte sono insufficienti per una trattazione esauriente. Esse tuttavia, insieme all'esame della letteratura dell'epoca, consentono di evidenziare e di cominciare ad affrontare alcune questioni di base. Il termine cronologico finale della ricerca (1918) non ha una giustificazione storiografica, e andrà superato in lavori suc-

\* Ringrazio i colleghi dell'Ufficio ricerche storiche e Paola Masi per i loro utili suggerimenti.

<sup>1</sup> A. Confalonieri, *Banca e industria in Italia, 1894-1906*, Il Mulino, Bologna 1980 e *Banca e industria in Italia dalla crisi del 1907 all'agosto 1914*, Banca Commerciale Italiana, Milano 1982; P. Ciocca, *Note sulla politica monetaria italiana 1900-1913*, in *Lo sviluppo economico italiano 1861-1940*, a cura di G. Toniolo, Laterza, Bari 1973. Si veda anche, con riferimento a un singolo episodio di storia finanziaria, F. Bonelli, *La crisi del 1907*, Fondazione Luigi Einaudi, Torino 1971.

cessivi. Il termine iniziale (1844) è dettato dalla nascita in quell'anno della Banca di Genova, lontana progenitrice dell'attuale banca centrale.

Il tema di queste pagine è l'evoluzione del *central banking*, considerato dal limitato angolo visuale dei rapporti fra istituzioni di credito. Mentre oggi è evidente la distinzione fra la banca centrale e gli altri istituti di credito, nell'Ottocento e all'inizio del Novecento la banca che assumeva su di sé e alla quale erano demandate funzioni pubbliche stava quasi sullo stesso piano di altre banche. Non esisteva neppure il nome di banca centrale<sup>2</sup>; più istituti di emissione erano in concorrenza fra loro e con le altre aziende di credito, dalle quali si distinguevano soltanto per il privilegio, sancito dalla legge, di emettere biglietti — privilegio al quale corrispondevano alcuni obblighi. Vedremo dunque la futura banca centrale (Banca di Genova, poi Banca Nazionale, poi Banca d'Italia) come banca *fra* le banche, mentre era in maturazione la sua qualità di banca *delle* banche. Nel corso del nostro periodo di indagine essa mantenne una caratteristica importante: quella di essere la banca maggiore e il maggior collaboratore finanziario dello Stato<sup>3</sup>. Per il resto, la sua posizione all'interno del sistema bancario ebbe una evoluzione non lineare, determinata in primo luogo, naturalmente, dall'ampliarsi del suo campo

<sup>2</sup> Il termine fu usato almeno una volta nella seconda metà dell'Ottocento da G. Boccardo (*Banca d'Italia. Risposta ad un opuscolo del sig. Francesco Scoti*, Tip. Pellas, Genova 1864, p. 7), secondo il quale il sistema del credito, idealmente, avrebbe dovuto assumere una struttura piramidale, con i commercianti che si finanziavano presso le banche locali, le quali si rifinanziano (tramite il risconto) presso banche maggiori, e così via fino alla banca «centrale». Non ho trovato altri scritti dell'epoca dove appaia la locuzione «banca centrale», che era evitata anche dagli istituti di emissione, probabilmente per non suscitare reciproche gelosie.

<sup>3</sup> Cfr. *Storia del capitale della Banca d'Italia e degli istituti predecessori*, a cura di R. De Mattia, Banca d'Italia, Roma 1977. La preponderanza della futura banca centrale fu meno accentuata negli anni immediatamente successivi all'unificazione dell'Italia. Nel 1910 l'attivo della Banca d'Italia (esclusi i conti d'ordine) era di 2352 milioni, quello della maggior banca privata, la Banca Commerciale, di 780 milioni (un terzo). Ma se escludiamo le riserve metalliche e la cassa la differenza si fa meno evidente: 1197 milioni di crediti per la Banca d'Italia contro 732 per la Commerciale (quasi due terzi). Nello stesso anno il Banco di Napoli — seconda banca di emissione — aveva al proprio passivo un ammontare di biglietti pari al 31% della circolazione della Banca d'Italia (la circolazione residua, emessa dal Banco di Sicilia, non era che l'8% di quella dell'istituto maggiore). S'intende che la quota della Banca nel complesso del credito erogato dall'intero sistema bancario andò declinando mano a mano che le varie istituzioni crescevano di numero e d'importanza.

di azione dal Regno di Sardegna all'Italia unita, poi dalle aspettative di profitto e dal mutare degli assetti di mercato, infine dal riconoscimento di esigenze pubbliche nell'ambito del sistema del credito e dei pagamenti.

I rapporti fra la Banca e gli altri istituti di emissione ci interessano solo marginalmente: si tratta di una storia che, dopo il 1893 (nascita della Banca d'Italia), si riassume tutta nell'accen- tuazione sempre maggiore della preponderanza di un istituto sugli altri due, Banco di Napoli e Banco di Sicilia. Ciò che qui importa non è ragionare sull'agonia della pluralità degli istituti, bensì ritracciare quello che fu in Italia il peculiare cammino evolutivo dell'istituzione che, dopo aver consolidato il proprio quasi-monopolio sull'emissione, si avviava a diventare la banca delle banche e il garante della stabilità del sistema creditizio.

Un'avvertenza: l'intenzione iniziale era di limitare la ricerca al periodo successivo al 1893; ho dovuto costatare strada facendo che senza un esame anche schematico dei motivi che avevano guidato gli istituti predecessori della Banca d'Italia nel disegnare la propria presenza sul mercato non sarebbe stato possibile comprendere l'evoluzione ulteriore. Per questo ho scritto i paragrafi 2, 3 e 4, che hanno dunque una funzione strettamente propedeutica rispetto a ciò che segue. In quei paragrafi la domanda centrale che viene posta è una sola: perché la banca maggiore — nonché maggiore istituto di emissione — preferiva fare credito ad altre banche piuttosto che ad aziende non bancarie o a privati? Vedremo come questa preferenza nacque, si attenuò, e a un certo punto parve scomparire. Nella seconda parte (§ 5 e seguenti) sono affrontati vari aspetti della relazione fra Banca d'Italia e banche. L'assunzione più chiara, da parte del maggiore istituto di emissione, di un ruolo pubblico nei confronti del sistema del credito passò *anche* attraverso una riproposizione del ruolo di banca delle banche. Ma altri aspetti — gestione delle crisi, interventi sulla struttura del sistema creditizio — furono almeno altrettanto rilevanti.

## 2. Cambiali a due o a tre firme; nascita della Banca di Genova

Nel periodo del quale ci occupiamo il credito si faceva in buona parte con le cambiali (chi non abbia familiarità con la termi-

nologia relativa alla cambiale troverà utile la lettura dell'Appendice). L'abbondanza di questi titoli trasferibili consentiva lo sconto e il risconto su larga scala. Si potrebbe anche dire, inversamente, che i commercianti tendevano a cambializzare i propri crediti sapendo di poter trasformare in contanti, presso le banche, i titoli così creati.

Lo sconto cambiario era l'operazione principale delle banche commerciali e degli istituti di emissione, la loro maggior fonte di reddito. È con riferimento a questa operazione che la Banca di Genova e gli istituti che le succedettero trovarono una collocazione sul mercato; che definirono, in prima istanza, i rapporti con la clientela, bancaria e non bancaria: scegliere le cambiali significava scegliere i clienti, i debitori. Esaminiamo ora *in astratto* i motivi che potevano indurre una grande banca o un grande istituto di emissione ad attrarre o a respingere i vari tipi di cambiali, attraverso la politica dei tassi (era allora consentito agli istituti di emissione di praticare tassi al disotto di quello ufficiale<sup>4</sup>) o con altri strumenti.

In primo luogo il rischio. Il rischio associato a una cambiale commerciale dipende essenzialmente dalla solvibilità del debitore principale e del primo coobbligato, ovvero, come si diceva allora, dalla bontà delle prime due firme apposte sull'effetto. Ciò perché la qualità di un'eventuale terza firma (sia essa di un'altra banca che gira il titolo portandolo al risconto, o di un privato che si impegna avallandolo) non è indipendente dalla qualità delle prime due. Questo è un punto essenziale che ha gran peso nelle successive deduzioni: la bontà della terza firma dipende dalla bontà delle prime due perché il terzo firmatario assume su di sé il rischio di insolvenza degli altri due: nessun buon pagatore accetta di avallare una cambiale scadente, nessuna banca solida sconta effetti ad alto rischio<sup>5</sup>. Anzi è evidente, con riferimento al

<sup>4</sup> La Banca di Genova aveva ampia discrezionalità nell'applicazione dei tassi. La Banca Nazionale fu ben presto vincolata formalmente al tasso ufficiale, ma praticò in realtà ai clienti migliori un tasso «privato» (Confalonieri, *Banca e industria [...] 1894-1906 cit.*, vol. I, p. 119). Dal 1885 fu consentito un tasso di favore verso alcune categorie di banche (legge 28 giugno 1885, n. 3167). Dal 1895 fu ufficializzato il tasso ridotto per le cambiali di prim'ordine (cfr. p. 313).

<sup>5</sup> Anche la qualità della seconda firma non è indipendente da quella della prima. Tuttavia va tenuto presente che il rapporto fra il primo e il secondo firmatario è di commercio prima che di credito. La seconda firma era richiesta tanto



rischio, che la qualità del portafoglio scontato è precisamente la qualità della banca che lo sconta. Mentre in tempi del tutto normali un terzo firmatario, anche se intrinsecamente debole, può coprire l'inadempienza degli altri due, basta una minima turbativa perché l'insolvenza dei debitori meno forti provochi l'insolvenza degli avallanti e delle banche riscontatarie che non sono state abbastanza caute nella scelta dei propri debitori: le terze firme cadono insieme alle prime e alle seconde. Ciò non toglie che una terza firma, a determinate condizioni, possa costituire vera garanzia aggiuntiva per la banca che risconta. Bisogna però notare che le maggiori sofferenze per gli istituti di emissione, anche quando la terza firma era obbligatoria (v. oltre), derivarono proprio dall'insolvenza delle banche, cioè dei supposti garanti del buon fine dei crediti cambiari.

In secondo luogo la scadenza. Si preferiscono cambiali brevi, o con una breve vita residua, per garantire la mobilità dell'attivo.

In terzo luogo le spese. Ogni effetto comporta due tipi di spese: amministrative (controllo, registrazione, esazione) e relative alla raccolta di informazioni sui firmatari. Più le cambiali sono grosse, meno incidono le spese. Un blocco omogeneo di piccole cambiali può essere assimilato, a certe condizioni, a un titolo unico: se una banca porta al risconto un pacco di cambiali e l'istituto di credito che le accetta si accontenta della garanzia costituita dalla firma di quella banca, senza esaminare la solvibilità dei primi debitori, diminuiscono le spese di informazione mentre aumenta il rischio. Se poi il pacco di cambiali è riscontato «sotto fascia», cioè coll'intesa di restituire gli effetti alla banca riscontataria prima della scadenza<sup>6</sup>, cala pure l'incidenza delle spese amministrative. Anche la scadenza influisce sulle spese: gli ef-

come garanzia di buon fine che come indice dell'esistenza di un atto di commercio. Si supponeva che la cambiale commerciale fosse più sicura e più puntualmente pagata della semplice promessa di pagamento, sia pure avallata. La «cambiale di comodo» era per l'appunto, in sostanza, una promessa avallata (cfr. Appendice).

<sup>6</sup> In questo caso la girata della banca che presenta l'effetto è in bianco, in modo che non rimanga traccia, sul titolo, del transito nella banca riscontante. In sostanza, si ha un credito su pegno di effetti, con possibilità di trasformare l'operazione in una normale operazione di sconto. Questo tipo di accordo risulta comodo per la banca riscontante e gradito alle banche riscontatarie, che non vogliono in genere palesare ai propri clienti il ricorso all'istituto maggiore (è presso le casse di quest'ultimo che si dovrebbe estinguere l'effetto in assenza del patto di retrocessione).

fetti troppo brevi lasciano poco margine di guadagno, a causa dei costi fissi che gravano su un modesto ammontare di interessi.

In sintesi, le cambiali più appetibili sono sicure, brevi (ma non troppo), e di taglio elevato. A patto che carta di questo tipo esista sul mercato, essa può essere presentata al nostro ipotetico istituto di credito sia da operatori bancari che da industriali, commercianti, ecc. Quando però il mercato non offre titoli con i voluti requisiti, può risultare utile l'uso di un intermediario (generalmente una banca) che sconti gli effetti creati dagli operatori non bancari e li porti poi al risconto. Se in fatto di sicurezza l'intermediario serve a poco, come si è argomentato poco sopra, la sua opera è invece efficace quanto alla scadenza e al taglio: gli effetti lunghi possono essere riscontati quando la loro vita residua non supera i due o tre mesi, mentre gli effetti minuti possono essere trasformati in lotti più facilmente maneggiabili per la grande banca. Il rischio principale, al quale si è accennato, è che la banca riscontante smetta di esaminare attentamente le cambiali, fidandosi semplicemente della banca riscontataria; mancando l'esame delle cambiali viene a mancare l'elemento base per giudicare la solvibilità della stessa banca riscontataria.

Una grande banca dunque *può* avere, in certe situazioni, qualche interesse a sviluppare l'attività di risconto. Ma la convenienza economica non esaurisce i motivi del comportamento di un ente. Complesse ragioni istituzionali possono influire sulla scelta dei clienti. Ragioni che inevitabilmente hanno peso speciale se la banca in questione è la più grande sul mercato e ha legami con il governo: bastano queste due condizioni perché essa assuma, anche inconsapevolmente, un interesse alla stabilità del sistema creditizio e alla funzionalità del sistema dei pagamenti, ponendosi di conseguenza obiettivi diversi da quelli suggeriti da pure e semplici aspettative di reddito.

I motivi istituzionali che spingono verso il risconto possono essere in questo caso più forti di quelli economici. In primo luogo, l'ambizione di regolare, o governare, il sistema del credito sconsiglia una troppo viva concorrenza con le banche minori per accaparrarsi clienti, e induce a fare in modo che i clienti siano le banche stesse. In secondo luogo, il fatto di operare con intermediari evita alla banca la responsabilità diretta di restringere o negare il credito alle singole aziende produttive, riparandola così dalle pressioni e dai malumori del pubblico.

In terzo luogo va considerato un fattore di carattere macroeconomico. La banca che voglia fare politica monetaria deve curare le modalità di attuazione di tale politica; se in un mercato perfetto e informato è indifferente, ai fini della regolazione monetaria, il tipo di operatori ai quali la banca fa credito, la situazione è diversa in mercati frammentati, poveri di informazione, caratterizzati da sacche di ristagno della liquidità. In quelle circostanze conviene alla «banca centrale» entrare in rapporto con operatori specializzati, capaci di ottimizzare la composizione dei loro bilanci; in tal modo è favorita una rapida e uniforme trasmissione degli impulsi monetari.

Veniamo ora al nostro primo caso concreto, alla Banca di Genova. Quell'istituto di emissione nacque nel 1844 per iniziativa delle maggiori case commerciali e bancarie della città<sup>7</sup>; stando all'analisi del Doria, i promotori agirono di malavoglia, soltanto per evitare che la banca, ormai caldeggiata da più parti, fosse fondata da altri<sup>8</sup>.

Nello statuto — approvato con decreto reale — si vietava alla banca di scontare cambiali con meno di *tre firme*, e tale limitazione rimase fino al 1894, quando iniziò le operazioni la Banca d'Italia. Interpretare quella prescrizione è di basilare importanza. Si affermava che l'obbligo delle tre firme avrebbe reso più sicuro il realizzo dei titoli; ma se è vero quanto detto sopra sullo scarso valore di garanzia della terza firma, lo scopo autentico del divieto non poteva che essere di selezionare un certo tipo di clientela: si creava un intralcio allo sconto diretto per favorire invece il risconto degli effetti presentati dalle case bancarie, cioè dagli stessi soci fondatori, i quali, apponendo la propria sottoscrizione per la girata, corredevano il titolo della necessaria terza firma. Non vale obiettare che il cliente non bancario avrebbe potuto procurarsi una terza firma da un avallante, né che le tre firme potevano trovarsi sul titolo a causa delle girate fra commercianti: di fatto all'avallo non si ricorreva volentieri, per evitare di dover restituire il favore, mentre i documenti di cui disponiamo indi-

<sup>7</sup> Si trattava di ditte individuali o familiari che mantenevano, accanto al lavoro bancario (cambio, sconto, brokeraggio), vasti interessi propriamente commerciali.

<sup>8</sup> G. Doria, *Investimenti e sviluppo economico a Genova alla vigilia della prima guerra mondiale*, Giuffrè, Milano 1969, vol. I, cap. V. A conclusioni più sfumate, ma analoghe, perviene Leandro Conte (v. nota 11), col quale ho avuto una discussione in merito.

cano che era modesto il numero delle cambiali che raggiungevano le tre firme senza l'intervento di una banca<sup>9</sup>.

La norma non bloccava lo sconto diretto, che malgrado essa avrebbe in seguito preso il sopravvento. La sua presenza è però rivelatrice di una politica orientata verso gli intermediari: limitarsi a due firme avrebbe significato accettare in principio rapporti ampi e diretti col mondo commerciale e industriale; questo fu precisamente il significato delle due firme in Toscana, dove il locale istituto di emissione non fu creato ex novo, come in Liguria, ma derivò dalla fusione di banche preesistenti, che logicamente, pure inserite in un nuovo organismo, miravano a mantenere i rapporti diretti con la loro clientela<sup>10</sup>. I soci fondatori della Banca di Genova (presto divenuta Banca Nazionale dopo la fusione nel 1849 con la Banca di Torino) divennero invece i suoi principali clienti: nonostante gli incitamenti del Cavour a un'azione più pronta e più attenta ai bisogni del commercio, nonostante varie dispute in argomento col governo, che portarono anche alle dimissioni di Ricci e Parodi, presidente e vicepresidente di uno dei due consigli della banca, l'istituto conservò l'antica predilezione per il risconto di effetti presentati da qualche decina di case ben conosciute<sup>11</sup>.

Nel caso della Banca di Genova l'interesse dei maggiori azionisti nel controllare l'evoluzione del sistema del credito fu probabilmente il motivo «istituzionale» più importante di tutti nel determinare la preferenza per una clientela bancaria. Il primo dato disponibile sul rapporto fra cambiali riscontate e totale degli sconti risale al 1860<sup>12</sup>: in quell'anno la proporzione era del 63%; non c'è motivo di ritenere che fosse stata inferiore negli anni precedenti.

### 3. *La Banca Nazionale in un nuovo mercato*

3.1. *Conseguenze dell'espansione territoriale.* Al momento dell'unificazione italiana le banche di emissione erano, di diritto o

<sup>9</sup> Si veda la citazione di Bombrini a p. 305.

<sup>10</sup> Sulla Banca Toscana cfr. G. Mantellini, *La Banca Toscana*, Firenze 1860.

<sup>11</sup> Sull'episodio delle dimissioni, che risale al luglio del 1859, si veda L. Conte, *La Banca Nazionale nel sistema di credito degli Stati Sardi*, tesi di dottorato, 1989, cap. 6, p. 10.

<sup>12</sup> Per la fonte, cfr. nota 16.

di fatto, privilegiate e uniche nei vari Stati della penisola<sup>13</sup>. In ogni regione economica la banca di emissione unica era anche indiscutibilmente il maggiore istituto di credito, al quale facevano ricorso le altre banche, deboli e poco numerose perché ancora scarsa era la propensione del pubblico verso i depositi.

L'unificazione dell'Italia portò un cambiamento radicale nei rapporti bancari consolidatisi fino a quel momento: nacque la pluralità di emissione per giustapposizione dei vari sistemi. La Banca Nazionale, la più forte fra le banche di emissione esistenti, coltivò per qualche anno l'illusione di diventare in breve il vertice di un nuovo sistema nazionale del credito, mantenendo in sostanza il ruolo al quale era avvezza. Ma le cose andarono diversamente: le banche del Centro e del Sud non scomparvero, né si fecero assorbire, e per conseguenza essa si trovò in concorrenza con altri istituti di emissione, più deboli ma ben decisi a non rinunciare alle posizioni acquisite in termini di clientela e di prestigio. Per affermarsi nel nuovo regno in quanto banca di emissione, la Nazionale dovette moltiplicare in breve tempo le dipendenze autorizzate al cambio dei propri biglietti. Infatti in ogni provincia accadeva che quanto più facilmente i biglietti erano convertibili in oro, tanto meno erano convertiti. Tra il 1860 e il 1866 entrarono in funzione 45 nuove filiali, anche per incitamento del governo<sup>14</sup>. Questi «stabilimenti», come allora si chiamavano, dovevano quanto meno coprire le spese, e perciò dedicarsi quasi febbrilmente alle operazioni di sconto con quella clientela che ogni piazza poteva dare: oltre a contendere la scarsa carta commerciale alle banche già impiantate nel Nord-Est, nel Centro e nel Sud, essi scontavano con larghezza a possidenti, agricoltori, costruttori e industriali, rispettando solo formalmente le prescrizioni dello statuto: le cambiali «a breve termine» dovevano in realtà essere rinnovate più volte, e delle tre firme prescritte una o due risultavano sovente di favore<sup>15</sup>. In molte piazze

<sup>13</sup> Il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia operavano nello stesso Stato, ma in ambiti geografici diversi.

<sup>14</sup> Sull'espansione della Banca Nazionale, cfr. il saggio di Ercole Tuccimei in questo volume.

<sup>15</sup> Cfr. Confalonieri, *Banca e industria* [...] 1894-1906 cit., vol. I, pp. 98-99. Le distorsioni causate dall'obbligo delle tre firme, in un contesto privo delle banche che avrebbero dovuto apporre la terza firma, furono riconosciute in seguito dalla stessa Banca Nazionale: si veda p. 311.

del Sud non esistevano banche locali che potessero essere intermediarie fra la Nazionale e la clientela minuta. I risconti calarono dal 63% del portafoglio effetti nel 1860 al 50% nel 1866, fino a stabilizzarsi intorno al 35% alla fine degli anni Settanta<sup>16</sup>. Molti indizi fanno pensare che la banca rimase istituto prevalentemente di risconto a Genova e in poche altre piazze<sup>17</sup>; divenne banca di tutti sulla maggior parte del territorio dello Stato. Contemporaneamente, la nascita di banche «ordinarie» (il Credito Mobiliare venne fondato nel 1863) rese più vario il panorama degli istituti bancari, e mitigò la preponderanza delle banche di emissione<sup>18</sup>.

La Nazionale rimaneva la più forte banca italiana, e riscontava largamente il portafoglio del Mobiliare e delle poche banche non di emissione (v. oltre), ma si allontanava per lei la prospettiva di diventare vertice e fornitore di denaro per l'intero sistema bancario; anche sul fronte parlamentare, dopo l'avvento della Sinistra al potere, scomparvero i progetti di legge per la «banca unica»<sup>19</sup>. Essa tuttavia non disperava di poter tornare a una situazione «ligure-piemontese», o, il che è quasi lo stesso, di progredire verso un assetto di tipo francese. Voleva quindi mantenere, in attesa di un'evoluzione politica e istituzionale giudicata ancora possibile, il modo operativo ideato per la Banca di Genova, cioè per una banca di risconto. La prescrizione delle tre firme era un ostacolo allo sviluppo degli affari in tutte le piazze — la maggioranza — dove la Nazionale non faceva risconti, ma

<sup>16</sup> I dati fino al 1866 vennero forniti dalla Nazionale alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso (AP, CD, Legislatura X, sess. 1, n. 215-A bis, doc. 37). I dati dal 1867 al 1878 mancano, e qui si presume che il *trend* non si sia discostato da una linea di interpolazione fino al 1879, quando la disaggregazione fra sconti diretti e risconti cominciò ad essere riportata nelle relazioni annuali del direttore generale agli azionisti della Banca.

<sup>17</sup> Ancora nel 1894 a Genova prevaleva largamente il risconto: si veda il rapporto del giugno dello stesso anno, redatto dagli ispettori in visita alla sede di Genova (ASBI, Ispettorato, cart. Genova, 211).

<sup>18</sup> Non posso affrontare, per mancanza di documenti, la questione dei rapporti fra Banca Nazionale e Credito Mobiliare. Maffeo Pantaleoni sostiene, ma solo di sfuggita (*La caduta della Società generale di credito mobiliare italiano*, 1895, ristampato in *Studi storici di economia*, Zanichelli, Bologna 1936), che le due banche formavano una sorta di gruppo. L'affermazione va presa con cautela: può contenere un fondo di verità, ma contrasta con la decisione di lasciare il Mobiliare al suo destino nel 1893.

<sup>19</sup> Si veda il saggio di Sergio Cardarelli in questo volume.

era al tempo stesso uno stimolo alla creazione di banche locali, cioè all'evoluzione del sistema nel senso desiderato. Le banche locali infatti, potendo scontare effetti a due firme, si sarebbero inserite naturalmente fra la banca maggiore e la clientela minuta.

Consideriamo le affermazioni del direttore generale Carlo Bombrini contenute nella relazione agli azionisti sull'esercizio 1880: dopo aver informato che la percentuale dei risconti sul totale delle operazioni di sconto era del 35%, Bombrini continuò:

Questo risultamento, come vi dicemmo nell'ultima relazione, dipende dall'obbligo per noi di scontare effetti a tre firme, dal quale deriva che le cambiali commerciali, che per se stesse sono perfette con la firma del venditore e con quella del compratore della merce, debbano giungere alla Banca di seconda mano per via degli Istituti di credito che possono scontare con due firme, e dei banchieri, meno quelle che passano in più mani per via di girate fra commercianti, o che ci giungono direttamente munite di qualche avallo.

Noi crediamo che la prescrizione delle tre firme sia utile per una grande Banca, e consentanea al principio della divisione del lavoro, ma vorremmo che non fosse dimenticata quando si fanno giudizi sul nostro modo di operare<sup>20</sup>.

Bombrini presenta le tre firme come un ostacolo (le cambiali sono «perfette» con due), ma al tempo stesso le giudica «consentanee» al principio della divisione del lavoro, cioè utili alla formazione di un sistema bancario specializzato e gerarchico.

**3.2. Il rifinanziamento delle banche.** L'ultima battuta del direttore generale («vorremmo che non fosse dimenticata [...]») è una risposta all'accusa che fin dai tempi di Cavour, e poi con più veemenza durante il dibattito seguito al corso forzoso, era stata rivolta e si continuava a rivolgere all'istituto: di favorire ingiustamente un gruppo di banche «amiche», a scapito degli altri operatori. Già anni prima il direttore generale aveva sostenuto, replicando alle conclusioni ostili della Commissione parlamentare sul corso forzoso del 1868, che se poche banche<sup>21</sup> assorbivano

<sup>20</sup> Banca Nazionale nel Regno d'Italia, *Adunanza generale degli azionisti*, Roma 28 febbraio 1881.

<sup>21</sup> Si trattava di società per azioni, e precisamente: Credito Mobiliare, Ban-

una parte consistente del credito della Nazionale, ciò si doveva al semplice fatto che a quelle banche faceva capo quasi tutta la clientela commerciale italiana: a nessuno, che fosse meritevole, era stato negato il credito<sup>22</sup>.

Non ho trovato elementi di giudizio sufficienti per chiarire la questione del presunto favoritismo verso alcuni istituti; in ogni caso a tali istituti era destinato, nei primi anni Ottanta, non più del 30% degli impieghi cambiari della maggiore banca di emissione<sup>23</sup>. Un punto importante però va rilevato: il credito della Nazionale verso le banche aveva caratteristiche di *permanenza* che ne rendeva la natura ben diversa da quella che oggi si attribuisce agli interventi di rifinanziamento di una banca centrale. Provare questa affermazione non è facile. Il fatto è che le banche che ricorrevano al risconto avrebbero dovuto evidenziare in bilancio (nei conti d'ordine) l'ammontare delle cambiali girate ad altre banche: esse rimanevano infatti impegnate a pagare nel caso di insolvenza del debitore principale; invece il più delle volte quegli effetti, e quindi un ammontare spesso rilevante di crediti di firma, sparivano del tutto dai documenti accessibili al pubblico<sup>24</sup>. D'altra parte, non rimane evidenza nella contabilità della Nazionale (e poi della Banca d'Italia) del credito verso singoli clienti. Ci rimangono alcuni documenti interni della Banca — li vedremo più avanti — che indicano il permanere delle posizioni debitorie delle banche. Essi però sono posteriori al 1893;

co Sconto e Sete, Cassa Generale, Cassa di Sconto di Genova, Cassa Nazionale di Sconto Toscana.

<sup>22</sup> Osservazioni della Amministrazione della Banca Nazionale nel Regno d'Italia alla relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso dei biglietti di banca, Firenze 1869 (rintracciabile nella biblioteca della Banca d'Italia, B.N. 8/16), pp. 47-58.

<sup>23</sup> Le poche banche «favorite» (v. nota 21) prendevano gran parte della quota destinata alle banche per azioni, quota che fu in media del 26% sul totale degli sconti nel sessennio 1880-85 (i dati sono tratti dalle relazioni annuali della Banca). Si è detto a p. 304 che in quel periodo i risconti a banche costituivano circa il 35% degli impieghi cambiari della Nazionale.

<sup>24</sup> In pratica, la tipica operazione di risconto comportava una diminuzione del portafoglio effetti e un corrispondente aumento (meno lo sconto, naturalmente) della cassa o dei crediti immediatamente disponibili. Il lettore di un simile bilancio non aveva modo di valutare gli impegni reali della banca. Il sistema è descritto, e condannato, da uno dei migliori manuali dei primi del Novecento: P. D'Angelo, *Tecnica bancaria*, Roma 1915.



per gli anni precedenti ci dobbiamo affidare alla letteratura dell'epoca, che su questo punto è concorde.

Maffeo Pantaleoni per esempio delinea chiaramente le fattezze del sistema delle banche intermediarie (egli scriveva nel 1895, ma dal contesto è evidente che si riferiva a una situazione creatasi da tempo, anche se probabilmente accentuata dalla crisi degli anni precedenti):

Le banche di deposito italiane vivono quasi tutte del risconto presso gli istituti di emissione. Ogni banca cerca di ottenere dall'uno o dall'altro istituto di emissione un fido o castelletto, cioè la facoltà di girare ad esso un ammontare di effetti duplo, triplo o magari quintuplo del proprio capitale, e i suoi profitti consistono in una differenza tra un tasso di favore accordatogli dall'istituto — l'1 o l'1,50 e anche il 2 per cento sotto il saggio ufficiale — e un tasso d'interesse superiore al tasso ufficiale dell'1, o 2, o 3, richiesto ai propri clienti.

La ragione per l'istituto di emissione di acconsentire a questa pratica, sta nell'esonero che crede di procurarsi da un esame autonomo e diretto del valore dei firmatari e delle operazioni per le quali chieggono capitale. Poiché avvi la firma della banca come girataria, ci penserà essa a fare l'esame in questione<sup>25</sup>.

Questa esposizione esagera la dipendenza delle banche intermediarie dagli istituti di emissione: molte di esse avevano in realtà depositi e mezzi propri rilevanti. La riporto tuttavia anche perché mette in chiaro come il sistema di rifinanziamento fin qui delineato poteva sussistere per la praticabilità di tassi ben superiori a quello ufficiale di sconto: il tasso cosiddetto libero (l'attuale *prime rate*), che stava generalmente allo stesso livello o sotto il livello del tasso ufficiale, non si applicava alla gran parte degli effetti, che non erano «commerciali» e si scontavano a tassi più elevati.

Linguaggio analogo a quello di Pantaleoni aveva usato qualche anno prima il ministro di Agricoltura, Industria e Commercio Miceli, presentando nel 1889, alla Camera, un disegno di legge sugli istituti di emissione:

Ognun sa che il nostro paese non possiede [...] numerose e forti banche private, le quali, come avviene altrove e specialmente in Francia

<sup>25</sup> Pantaleoni, *op. cit.*, p. 276.

e in Inghilterra, accumulano centinaia di milioni di depositi e li impiegano direttamente in isconti e anticipazioni, costituendo così, non solo la loro indipendenza dagli Istituti di emissione, ma una proficua concorrenza all'azione di essi, i cui effetti si riscontrano con efficacia sul saggio dell'interesse. In Italia le cose procedono diversamente, imperocché le Banche private di credito vivono in gran parte della vita degli Istituti di emissione, per cui questi dominano il mercato e determinano la ragione dello sconto<sup>26</sup>.

Lo stesso Bombrini aveva riconosciuto senza problemi, nel 1869, che il proprio istituto finanziava *regolarmente* le altre banche: «Il risconto sta a tali istituti come la circolazione di biglietti al portatore sta alle Banche di emissione»<sup>27</sup>.

3.3. *La crisi degli anni Ottanta.* Verso la metà degli anni Ottanta si accese in Italia una forte febbre speculativa, edilizia e commerciale: le banche, e in prima fila gli istituti di emissione, specialmente i minori, si fecero aspra concorrenza offrendo credito sulla base di garanzie insufficienti o del tutto immaginarie. Gli istituti incoraggiarono la nascita di intermediari per farne strumenti della propria espansione e di concorrenza reciproca. Ciò diede luogo a una palese degenerazione del sistema<sup>28</sup>. Infatti tali enti bancari intermediari assunsero un ruolo non certo di garanzia, come avrebbe voluto l'opinione ufficiale, ma di amplificazione e allo stesso tempo di occultamento degli errori di giudizio che portarono la crisi alle estreme conseguenze<sup>29</sup>. Negli anni precedenti i crediti concessi dalla Nazionale alle banche che ad essa facevano capo erano stati poco mobilitizzati. A un certo pun-

<sup>26</sup> AP, CD, Legislatura XVI, sess. 3, Documenti, disegni di legge e relazioni, p. 3.

<sup>27</sup> *Osservazioni della Amministrazione della Banca Nazionale* cit., p. 47.

<sup>28</sup> Sulla speculazione e sulla creazione di intermediari, cfr. G. Di Nardi, *Le banche di emissione in Italia nel secolo XIX*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino 1953, p. 392.

<sup>29</sup> Ecco la critica formulata dalla Camera di commercio di Milano al modo in cui era usato il tasso di favore: «Le Banche Popolari, in luogo di giovare del ribasso dello sconto per allargare il credito al commercio minuto — intento a cui mirava certo il concesso privilegio — furono e sono troppo spesso allettate dal troppo facile margine del risconto, a scontare grosse cambiali di indole non commerciale e talora anche meno buone, correndo incontro a pericoli e snaturando le loro funzioni». Camera di commercio di Milano, *Sul riordinamento degli istituti di emissione*, 10 aprile 1891, MAIC, I.B.S., B. 373, fasc. «Voti [...]».

to divennero immobilizzi, e la Nazionale fu ostaggio dei suoi debitori. Ecco ancora Pantaleoni:

[...] fino a concorrenza del [...] castelletto l'istituto [di emissione] non esercita nessuna pressione sulla banca riscontante<sup>30</sup> e questa allora non sente di lavorare con proprio capitale e a proprio vero rischio soltanto. Evidentemente il giorno in cui essa si avesse da trovare in imbarazzi, sarà anche grandemente interessato l'istituto alla sua sistemazione e ciò quanto più avrà raggiunto, mediante risconti, il margine del proprio castelletto<sup>31</sup>.

A ciò si aggiunsero le pesanti pressioni del governo, a crisi iniziata, per salvare vari organismi di credito<sup>32</sup>. Il rapporto fra risconti e totale delle operazioni di sconto — mantenutosi stazionario intorno al 35% fino al 1886 — salì al 39% nei due anni successivi e al 47% nel 1889; nel 1890, forse a causa del fallimento di alcune banche intermediarie, si ridusse al 42,5%. Dall'anno successivo le relazioni del direttore generale della Banca tacciono sull'ammontare dei risconti: essi troppo evidentemente risentivano dell'anormale situazione bancaria, e ne erano indice troppo esplicito. Quando gli ispettori governativi esaminarono il portafoglio della Banca nel 1893, trovarono che ben quattro quinti dei suoi crediti erano verso istituti bancari<sup>33</sup>. Purtroppo tali istituti (in particolare la Banca Tiberina e la Società dell'Esquilino) erano più simili a consorzi di costruttori che a banche come le intendiamo noi oggi: essi velavano appena il pesante immobilizzo della Banca verso le imprese del settore edile e immobiliare<sup>34</sup>. La Banca, forse per non essere costretta di nuovo a sospenderne la pubblicazione, non riferì più alle assemblee degli azionisti la quota dei risconti; quota che non risulta nemmeno dai documenti contabili rimastici: dovremo ricorrere, nel seguito di questo studio, a inferenze basate su dati parziali.

<sup>30</sup> S'intenda riscontataria, cioè che porta al risconto.

<sup>31</sup> Pantaleoni, *op. cit.*, p. 277.

<sup>32</sup> Sulle pressioni governative cfr. Confalonieri, *Banca e industria* [...] 1894-1906 cit. vol. I, p. 166.

<sup>33</sup> *Relazione sulla ispezione straordinaria agli istituti di emissione*, Tip. G. Bertero, Roma 1893. Si tratta della cosiddetta ispezione Finali.

<sup>34</sup> Cfr. Confalonieri, *Banca e industria* [...] 1894-1906 cit., vol. I, pp. 131 sgg.

#### 4. Riesame della questione delle firme

Esplosa la crisi e avviato il processo della riforma, nell'imminenza della fusione fra la Banca Nazionale e le banche toscane si pose naturalmente il problema delle operazioni della nuova Banca d'Italia: avrebbe dovuto scontare a tre firme, come la Nazionale, o a due, come le colleghe toscane? L'argomento era stato oggetto di un'accesa disputa nel 1863, in occasione di un progetto, poi fallito, di unificazione: ognuna delle banche avrebbe voluto preservare il proprio sistema<sup>35</sup>. Il disegno di legge presentato dal governo nel marzo 1893 sugli istituti di emissione è ancora per le tre firme<sup>36</sup>. Ma la Nazionale, finalmente d'accordo con le toscane, si converte ora ufficialmente alla tesi delle due firme: vale la pena di seguire diligentemente le argomentazioni contenute in una relazione concordata fra le tre banche destinate a fondersi e indirizzata al governo per indurlo a modificare il disegno di legge<sup>37</sup>.

La questione delle firme è definita nel documento la più importante fra quelle concernenti le operazioni della nuova Banca d'Italia. Subito si afferma che intorno ad essa esistono pareri diversi e diverse soluzioni legislative nei vari paesi: soltanto in Francia e in Norvegia vige l'obbligo delle tre firme. La cambiale commerciale — si prosegue — è perfetta con le firme del venditore e del compratore della merce, ma in Italia si è voluta aggiungere, a maggior garanzia della circolazione, una firma ulteriore, quella della banca intermediaria, la quale dovrebbe raccogliere la carta migliore esistente sul mercato e riscontarla presso gli istituti di emissione. Senonché sui nostri mercati «varie difficoltà si oppongono ad una larga attuazione» di questo schema di garanzia. Vediamo queste difficoltà nell'ordine in cui sono esposte. Primo: mancano in gran parte delle piazze le banche

<sup>35</sup> Cfr. Banca Nazionale, *Esposizione fatta agli azionisti sul progetto di statuti della Banca d'Italia presentato al Senato del Regno in Tornata 3 agosto 1863*, Torino 1863.

<sup>36</sup> Disegno di legge presentato dai ministri Lacava e Grimaldi il 22 marzo 1893 (art. 12). AP, CD, Legislatura XVIII, sess. 1, Documenti, n. 164; ora in *Giolitti e la nascita della Banca d'Italia nel 1893*, a cura di G. Negri, Laterza, Roma-Bari 1989, p. 318.

<sup>37</sup> *Osservazioni delle Banche Nazionale del Regno, Nazionale Toscana e Toscana di Credito sul disegno di legge...*, 1893 (conservato presso la biblioteca della Banca d'Italia); ora in *Giolitti e la nascita cit.*, p. 238.

intermediarie; secondo: «fin tanto che graverà sulle Banche di emissione una tassa di circolazione troppo alta (ché tale è sempre da considerarsi anche ridotta ad 1%), oltre agli altri oneri di varia natura, esse avranno nelle Banche di credito e nei banchieri potenti competitori, piuttosto che efficaci ausiliari; giacché quelle e questi potranno consentire al pubblico facilitazioni maggiori di quelle che sarà dato alle Banche di emissione di consentire, e non avranno, conseguentemente, alcuna convenienza a riscontare da queste, a più alto saggio, la carta da essi scontata al pubblico»; terzo: le banche toscane lavorano con due firme, e sarebbe arduo e dannoso mutare le consuetudini locali; quarto: le terze firme sono spesso firme di favore le quali, implicando una restituzione del favore, danno luogo a concatenazioni di interessi che allargano gli effetti di eventuali insolvenze.

Tutte le motivazioni esposte hanno validità. Ma se la prima, la terza e la quarta si sarebbero potute avanzare nel corso del trentennio precedente — e non lo furono probabilmente perché ritenute secondarie — la seconda è nuova, ed è quella che spiega meglio il mutamento rispetto alle dichiarazioni di dodici anni prima<sup>38</sup>, quando le tre firme venivano difese in quanto incentivo alla divisione del lavoro in campo bancario. Qui sta il vero motivo della presa di posizione della Nazionale: le banche e i banchieri — si afferma — possono scontare al di sotto del saggio nostro e non hanno convenienza a rifinanziarsi da noi in via ordinaria; in altre parole, non vogliono essere intermediarie. Contemporaneamente cresce la concorrenza (ricordiamo l'attività convulsa del Credito Mobiliare, ormai prossimo al fallimento e impegnato a dimostrare la sua vitalità<sup>39</sup>) e si profilano grosse perdite sulle attività incagliate. Bisogna quindi adottare una strategia più aggressiva per acquisire clienti diretti rinunciando, almeno in parte, all'intermediazione.

Ma che cosa è successo, ci dobbiamo chiedere, delle banche che sono state nell'orbita della Nazionale fino a quel momento? Il Mobiliare è in crisi, mentre le banche della speculazione edilizia sono fallite o sull'orlo del fallimento, tanto che quasi la metà

<sup>38</sup> Cfr. le dichiarazioni di Bombrini a p. 305.

<sup>39</sup> Cfr. Pantaleoni, *op. cit.*

dei crediti della Banca sono immobilizzati<sup>40</sup>, prevalentemente a Roma e a Napoli: quei fondi dovranno essere smobilizzati e trovare nuovi prenditori più affidabili, presumibilmente nelle zone industriali. Qui la presenza della Banca è scarsa, e la penetrazione difficile, in quanto il saggio di sconto è generalmente più basso che nelle zone dove prevalgono l'agricoltura e l'attività edilizia. A maggior ragione s'impone lo sconto diretto.

È dunque sotto l'assillo di problemi di reddito che viene messa da parte, almeno momentaneamente, l'ambizione di essere principalmente banca delle banche. Il governo e il Parlamento, interessati principalmente a stabilire le norme sull'entità e sulla copertura della circolazione fiduciaria, acconsentirono alla proposta delle due firme, che fu accolta nella legge bancaria del 1893. Acconsentirono anche perché nella dottrina economica italiana si dibatteva alquanto la questione dell'emissione, ma non si riconosceva ancora l'esigenza di avere un centro e un garante del sistema bancario.

### 5. La Banca d'Italia e i nuovi protagonisti

Nei cinque o sei anni successivi all'approvazione della legge bancaria e alla nascita della Banca d'Italia (1893) il panorama economico del nostro paese cambiò notevolmente: cadevano clamorosamente, ultime vittime della crisi, le due maggiori banche ordinarie, il Credito Mobiliare e la Banca Generale, e mesi dopo aprivano i battenti la Banca Commerciale Italiana e il Credito Italiano, destinate a rivestire un ruolo di pari o forse maggiore rilievo durante l'età giolittiana e oltre. Si avviava il processo di sviluppo accelerato che avrebbe portato in Italia, nel giro di un ventennio, alla formazione di un nucleo consistente di produttori e di consumatori «moderni». Nascevano grandi imprese dai nomi ancor oggi familiari: FIAT, Ilva, SIP.

Mentre si assestava la normativa relativa gli istituti di emissione riformati, la Banca d'Italia, guidata da Giuseppe Marchiori, che aveva sostituito Giacomo Grillo, iniziò la difficoltosa opera di smobilizzo (circa trecento milioni impiegati principalmente

<sup>40</sup> Per una valutazione più precisa degli immobilizzi si veda *Giolitti e la nascita* cit., Appendice 2.

a Roma e a Napoli), e contemporaneamente di espansione nelle piazze del Nord, dove la sua presenza aveva sofferto per la concentrazione delle risorse nelle città caratterizzate da una più intensa attività edilizia.

Fatta astrazione per gli immobilizzi, che furono evidenziati in una voce a parte del bilancio e declinarono fino a scomparire tra il 1894 e il 1907, gli sconti furono ripartiti come segue nei due anni estremi del periodo di forte crescita economica:

*Portafoglio cambiario della Banca d'Italia \*:  
consistenze di fine anno e distribuzioni percentuali  
per alcune piazze principali  
(migliaia di lire correnti)*

	1894	%	1913	%
Genova	7.631	4,0	57.256	11,9
Milano	7.046	3,7	40.875	8,5
Torino	3.694	1,9	18.469	3,9
GE + MI + TO	18.371	9,6	116.600	24,3
Roma	15.361	8,0	35.566	7,4
Napoli	7.450	3,9	15.470	3,2
Totale Italia	191.481	100,0	479.398	100,0

\* Esclusi gli effetti presso i corrispondenti per l'incasso, che non è stato possibile ripartire fra le varie piazze per l'anno 1894, e ammontanti a 5290 mila lire nel 1894 e a 26.569 mila lire nel 1913.

FONTE: ASBI, Ragioneria, libri inventari.

La spinta verso la ricerca di una clientela non bancaria, le cui origini abbiamo analizzato nel paragrafo precedente, ebbe un notevole impatto nei primi anni dopo la riforma, anche per effetto automatico dell'eliminazione degli immobilizzi, che erano prevalentemente rappresentati da risconti. Gli sconti diretti, ridotti a un quinto degli impieghi cambiari dalle vicende della speculazione edilizia, ripresero piede. Per poter meglio competere con le banche ordinarie la Banca d'Italia ottenne l'approvazione di un decreto (R.D. n. 639 del 25 ottobre 1895) che consentiva agli istituti di emissione di scontare a uno speciale tasso ridotto le cambiali di prim'ordine a meno di tre mesi di scadenza, indipendentemente dal fatto che il presentatore fosse o no una banca. Il tasso ridotto andava stabilito ogni tre mesi con decreto ministeriale; ma nel 1903 fu deciso di fissarlo ogni mese, e infine dal

1907 le variazioni si poterono fare — sempre con decreto — ogni volta che le condizioni del mercato lo avessero richiesto<sup>41</sup>.

Non ho trovato documenti sufficienti per delineare un quadro della concorrenza fra banche negli ultimi anni dell'Ottocento e nei primi del Novecento. Sulla base di alcuni indizi (tono delle relazioni ufficiali agli azionisti, rapporti ispettivi interni<sup>42</sup>), una ricostruzione credibile mi sembra la seguente. Marchiori — direttore generale della Banca dal 1894 al 1900 — fece alle banche ordinarie quel tanto di concorrenza che era necessario per dare respiro al conto economico. Ma non c'è alcun segno di uno scontro vivace<sup>43</sup>, e ciò, credo, per due motivi: in primo luogo perché la Banca, abbandonando la speculazione, tornava nel suo alveo naturale, che nel frattempo non era stato occupato da altri; in secondo luogo perché la Banca aveva acquisito, massimamente dopo la legge del 1893, i caratteri di un ente pubblico, attrezzato per garantire gli interessi generali e il rispetto scrupoloso delle leggi, ma meno efficace nella concorrenza verso istituti dotati della massima flessibilità nelle procedure e negli strumenti<sup>44</sup>. Bonaldo Stringher — direttore generale dal 1900 fin oltre la fine del nostro periodo di indagine — credette di non insistere, a parte alcuni casi ai quali accennerò più avanti, in una strategia concorrenziale del resto non troppo efficace, e anzi dopo qualche anno tornò esplicitamente, come vedremo, all'idea che l'istituto di emissione dovesse essere principalmente banca delle banche.

<sup>41</sup> Leggi 27 dicembre 1903, n. 499 e 31 dicembre 1907, n. 804.

<sup>42</sup> Stanno in ASBI, Ispettorato.

<sup>43</sup> Gli ispettori interni che visitano la sede di Genova della Banca d'Italia nel 1894 suggeriscono una strategia più aggressiva che porti la Banca in contatto diretto con le industrie (gran parte del portafoglio era fatto in quel momento di risconti). Ma il segno ondulato del direttore generale Marchiori, apposto in margine, indica disapprovazione (ASBI, Ispettorato, cart. Genova, 211).

<sup>44</sup> La legge limitava strettamente — lo vedremo — l'ambito operativo della Banca d'Italia. Ma a parte questo, l'esame della corrispondenza inviata dal direttore di una sede importante come Milano (Banca d'Italia, Archivio della sede di Milano, copialettere della direzione, 1894-1918) rivela la scarsa autonomia concessa ai direttori, e quindi il loro svantaggio competitivo rispetto ai colleghi delle banche «libere». Perfino nei manuali si metteva in evidenza la scarsa flessibilità dell'amministrazione degli istituti di emissione: «da buona carta commerciale si rivolge di preferenza allo sconto privato, non solo perché è meno caro, ma anche perché è più rapido, non soggetto specialmente alla trafila delle commissioni [di sconto], dalle quali molti commercianti aborriscono» (G. Maiorana, *Il credito e le banche*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, Soc. ed. libreria it., Milano 1906-07, p. 720).



A partire dagli anni di questo ripensamento strategico (circa 1905-07), la documentazione disponibile si fa più abbondante, e ci consente di abbandonare il metodo indiziario.

Prima di descrivere le relazioni che la Banca intratteneva con i vari istituti di credito, sarà utile chiarire che, come cinquant'anni prima, il principale istituto di emissione svolgeva ruoli ben diversi nelle varie piazze, a seconda delle condizioni dell'economia locale e dello sviluppo delle altre istituzioni finanziarie. Il *gap* fra le zone sviluppate e quelle arretrate non era minore nel 1910 rispetto al 1860. Notizie abbastanza precise sull'attività delle diverse filiali si trovano nei rapporti preparati, ogni sette o otto anni circa, dagli ispettori interni<sup>45</sup>. Grazie a questa fonte si può delineare un quadro della situazione nel primo decennio del secolo. A Milano non si faceva che risconto di piccole cambiali a breve scadenza, presentate da venti o trenta banche locali e nazionali sia per sopperire a momentanee esigenze di liquidità, sia per ottenere l'incasso di effetti fuori piazza<sup>46</sup>; notevole, più che in ogni altra città, il ruolo della stanza di compensazione<sup>47</sup>. A Genova il risconto era prevalente ma non esclusivo; la scadenza media era più lunga e l'importo delle cambiali decisamente più elevato<sup>48</sup>. Nelle medie e piccole città del Nord i risconti potevano rappresentare da un quarto a tre quarti degli impieghi, a se-

<sup>45</sup> Stanno in ASBI, Ispettorato.

<sup>46</sup> Gli ispettori che visitano la sede di Milano nel 1910 osservano che le banche «riversano sulla Sede una quantità strabocchevole di effetti a 10 e 5 giorni [...]. Questa massa di effetti mentre procura enorme lavoro alla Sede [...] lascia un margine modesto di utili [...] ma è pur d'uopo riconoscere che essa costituisce il vero e classico risconto e deve perciò essere considerata con simpatia». Annota a margine il capo del servizio ispettivo: «Sta bene, ma la Banca lavora per guadagnare e non per perdere. Ora gli effetti brevissimi non danno di utile quanto danno di spesa!» (Rapporto del 15 maggio 1910, ASBI, Ispettorato, cart. Milano, 213).

<sup>47</sup> L'abbonamento alle stanze pagato dagli associati fruttò alla Banca d'Italia, nel 1914, 150 mila lire, delle quali 82 mila a Milano, 39 mila a Genova, 22 mila a Roma, 7 mila a Firenze (a Torino, Napoli e Palermo le stanze erano gestite dai Banchi meridionali). Cfr. lettera di Stringher al ministro del Tesoro Paolo Carcano del 25 settembre 1915, ASBI, Carte Stringher, 302/1.02/30, ora in *La Banca d'Italia e l'economia di guerra 1914-1919*, a cura di G. Toniolo, Laterza, Roma-Bari 1989, p. 176.

<sup>48</sup> Nel 1910 la scadenza media delle cambiali in portafoglio era di 50 giorni a Genova, 31 a Milano, 59 in tutta Italia. Il valore medio delle cambiali era di 4300 lire a Genova, 800 a Milano, 1400 in tutta Italia. Troviamo proporzioni analoghe nell'intero ventennio 1895-1915. I dati stanno in: Banca d'Italia, *Adunanza generale ordinaria degli azionisti* (Appendice), Roma, vari anni.

conda della minore o maggiore presenza di istituzioni bancarie locali. A Roma sconti e risconti più o meno si equivalevano, mentre in Toscana e in quasi tutto il Sud la banca faceva credito direttamente a commercianti, industriali, agricoltori e possidenti; qui le scadenze medie si avvicinavano al massimo consentito dalla legge, quattro mesi. Parecchi rapporti relativi a filiali del Sud sottolineano i rischi corsi dalla Banca, con mediocri successo, nel tentativo di offrire un'alternativa agli usurai, o «scontisti» locali<sup>49</sup>. In complesso si può stimare che il risconto abbia coperto una quota compresa fra il 30 e il 40% del portafoglio cambiario; dato l'elevato margine di errore, dovuto alla episodicità dei dati di base, del resto non omogenei<sup>50</sup>, non mi è stato possibile evidenziare un *trend* definito della quota dei risconti tra l'inizio del secolo e il 1914.

I primi anni del Novecento furono caratterizzati da una congiuntura economica decisamente favorevole, dalla forte crescita dei depositi e dei valori azionari, dall'istituzione di nuove banche e da una maggiore integrazione del sistema bancario (parecchie casse di risparmio iniziarono per esempio a effettuare operazioni di sconto); i gestori della politica monetaria poterono contare su un sistema del credito meno primitivo. La Banca d'Italia approfittò dei prezzi crescenti per liquidare gli immobilizzi e risanare il bilancio; la liquidazione degli immobilizzi, per effetto automatico di leggi approvate nel 1895-97, produsse una riduzione della tassa di circolazione. L'aspirazione ad essere re-

<sup>49</sup> Rileva l'ispettore che nel 1904 visita la succursale di Bari: «quando negli ultimi anni della Banca Nazionale si è acuita la lotta di concorrenza col Banco di Napoli, e nell'intento di debellare l'usura si è allargato il credito cercando di farlo arrivare sino ai minori e più lontani centri della provincia, si è creato uno stato di cose insostenibile, che al primo urto si è rovesciato, e nel mentre ha provocato gravi perdite alla Banca, non ha poi vinto l'usura che ha continuato e continua sempre ad imperare come prima» (Rapporto del 7 agosto 1904, in ASBI, Ispettorato, cart. Bari). Non c'è uno studio scientifico sulle condizioni del credito nelle zone d'Italia più arretrate. Un'idea la possiamo avere dall'opera dei nostri romanzieri: il Verga modellò probabilmente lo zio Crocifisso dei *Malavoglia* su personaggi reali che si potevano trovare in ogni paese. In quei luoghi la cambiale rimaneva, per usare le stesse parole usate da Luzzatti nel 1868 (deposizione alla Commissione d'inchiesta sul corso forzoso), un atto di disperazione, non di credito.

<sup>50</sup> Di molte aziende citate nei rapporti non conosciamo la natura: banche, non banche, commercianti-banchieri, scontisti o che altro? I raggruppamenti fatti dagli ispettori sono spesso arbitrari, e pertanto i criteri adottati — se ce ne sono — risultano non omogenei.

golatore del sistema creditizio divenne più compatibile con esigenze di profitto. In una memoria del gennaio 1907 indirizzata al ministro del Tesoro la Banca rileva:

Ormai è riconosciuta la convenienza somma di agevolare nella migliore maniera possibile le operazioni di sconto compiute per il tramite di organi intermedi, perché solo in tal modo potranno via via essere eliminate le operazioni di sconto dirette, specie all'agricoltura e all'industria, riconducendo le Banche di emissione alla funzione loro più propria, e anche perché in tal modo si potranno evitare pericolosi assorbimenti e accentramenti bancari, che distolgono i capitali dalle loro feconde correnti naturali<sup>51</sup>.

Si ritorna dunque all'atteggiamento del 1880 (divisione del lavoro bancario), ma anche questa volta non troviamo una spiegazione esaustiva delle ragioni teoriche. Tra i moventi della Banca ci sono evidentemente quelle ragioni istituzionali e macroeconomiche esposte nel § 2, e presenti in nuce fin dai primi tempi della Banca Nazionale: esigenza di mantenere un certo distacco dalle vicende delle aziende produttive, tendenza a specializzarsi nell'assistenza finanziaria a un insieme limitato di operatori, tentativo di superare gli attriti che ritardano o annullano gli effetti degli impulsi monetari. Manca però la percezione dei rischi che possono derivare da un'applicazione troppo entusiastica del nuovo modello: sono sottovalutati — sicuramente in pratica e forse in teoria — i pericoli di immobilizzo nei confronti di banche a loro volta immobilizzate, o per la natura dei crediti concessi o per affari condotti in proprio.

Si consideri per esempio il rapporto ispettivo del marzo 1914 relativo alla sede di Roma della Banca d'Italia. Gli ispettori inviati dall'amministrazione centrale della Banca così commentano i rapporti di quella sede con il Banco di Roma:

La nostra Sede, forse per naturale reazione alle generali voci di diffidenza, non basate sinora su fatti concreti, che si fanno circolare sull'andamento di questo Istituto, ha finito per farsi un buon concetto della sua solidità e ne accetta la presentazione di qualunque cifra esse sieno,

<sup>51</sup> Banca d'Italia, *Note per una revisione delle vigenti leggi sugli istituti di emissione*, Roma 25 gennaio 1907, ora pubblicato nel volume di documenti curato da F. Bonelli e facente parte di questa stessa Collana (doc. 9).

senza esitazione e senza neanche esaminare molto le firme apposte sugli effetti. [...] Tenuto conto che in questi ultimi anni il Banco di Roma ha fatto passare alternativamente sotto i nostri occhi buona parte del suo portafoglio, non sarebbe forse mancato di interesse il farne l'analisi, che se concomitante a quella delle sue cessioni alle altre nostre Filiali, avrebbe dato elementi abbastanza sicuri per valutare questa specie dai suoi impieghi e data base più sicura all'ottimismo della Sede di Roma.

Si intende che allo stesso fine non avrebbe dovuto trascurarsi di tenere nel debito conto le larghe cointeressenze che il Banco di Roma ha nelle più svariate industrie<sup>52</sup>.

Per comprendere questa citazione bisogna sapere che il Banco di Roma e la Società Bancaria Italiana (poi trasformatasi in Banca di Sconto dopo la fusione con il Credito Provinciale) erano le uniche banche nazionali a riscontare largamente la loro carta presso la Banca d'Italia. Le due maggiori, e più solide, istituzioni creditizie non di emissione, la Banca Commerciale Italiana e il Credito Italiano, ricusavano normalmente di ricorrere agli istituti di emissione<sup>53</sup>, e in particolare alla Banca d'Italia, che essi consideravano non solo una concorrente, ma anche il tramite di direttive di politica economica non sempre gradite. Pertanto la Banca d'Italia era in certo modo costretta ad avere rapporti con gli istituti meno solidi, che ne richiedevano il regolare apporto creditizio e ne accettavano la supremazia «politica». La constatazione delle manchevolezze di questi istituti — evidente nel rapporto citato sopra — non era motivo sufficiente per limitare il credito che ad essi si concedeva.

Il Banco di Roma e la Società Bancaria Italiana avevano assunto rispetto alla Banca d'Italia la posizione che il Mobiliare e altre banche ordinarie avevano avuto nei confronti della Nazionale: traevano dal maggiore istituto di emissione, regolarmente, una quota non trascurabile dei propri mezzi finanziari (sulla base dei rapporti ispettivi, direi da un decimo a un quinto), appoggiandosi inoltre ad esso per le necessità straordinarie. Le cambiali riscontate erano spesso di comodo, o meglio di comodo *diretto*, che è quanto dire create dagli istituti stessi (utilizzando le

<sup>52</sup> ASBI, Ispettorato, cart. Roma (26 marzo 1914).

<sup>53</sup> Il maggiore o minore ricorso al risconto emerge da un esame complessivo dei rapporti ispettivi della Banca d'Italia, più volte citati. Confalonieri giunge alle stesse conclusioni partendo dalle carte delle maggiori banche ordinarie (*opp. cit.*).

firme degli amministratori o di società controllate<sup>54</sup>) per provvedersi di disponibilità da usare per aperture di credito allo scoperto o anche per speculazioni borsistiche, valutarie, immobiliari. La banca centrale, avendo un credito rilevante nei confronti di questi istituti, fu condizionata al momento di decidere interventi di sostegno in loro favore, interventi che si concretarono nel 1907 (Bancaria) e nel 1914-22 (Banco di Roma) (cfr. oltre, § 7).

L'appoggio della Banca a favore di queste società non si limitò all'erogazione di credito, ordinario e di ultima istanza. Dopo la crisi del 1907 due alti dirigenti della Banca, Roberto Calegari prima e Domenico Gidoni poi, furono inseriti nelle direzioni della Bancaria e della sua continuatrice Banca di Sconto<sup>55</sup>: dovevano essere elementi di raccordo e probabilmente di controllo; ma Gidoni lasciò la Sconto ben prima della congiuntura postbellica, quando la sua presenza avrebbe potuto essere più utile. Toccò a lui curare la liquidazione dell'istituto dopo la moratoria del 1921, e presiedere la Banca Nazionale di Credito che ne raccolse l'eredità.

Rispetto al secolo precedente la rete bancaria si era alquanto infittita anche in provincia e in zone dell'Italia meridionale; era aumentato il numero degli «intermediari» locali, ai quali era destinato ora più della metà del credito che la Banca d'Italia concedeva a enti bancari<sup>56</sup>. Come nell'Ottocento, ma senza l'intento speculativo che aveva giocato allora, il maggiore istituto di emissione promosse la fondazione di organismi di credito capaci di attivare il meccanismo del risconto<sup>57</sup>. Anche a livello locale c'e-

<sup>54</sup> Generalmente non si trovano negli archivi gli estremi dei singoli effetti scontati. Ma nel fascicolo dedicato al Banco di Roma (ASBI, Sconti, cart. 121) troviamo l'elencazione di effetti scontati al Banco nel lungo periodo di crisi che cominciò per quell'istituto nell'agosto del 1914. Tutti gli elementi del comodo diretto sono presenti: firme ricorrenti di amministratori del Banco e di ditte collegate, importi elevati in cifra tonda, lunga scadenza.

<sup>55</sup> La vicenda di Calegari è accennata in F. Bonelli, *op. cit.*, p. 153. Per Gidoni si veda *La Banca d'Italia e l'economia di guerra cit.*, in particolare i docc. 40 e 49.

<sup>56</sup> Si tratta di una stima, forse per difetto, basata sui rapporti contenuti nel fondo Ispettorato dell'Archivio storico della Banca.

<sup>57</sup> Gli ispettori che visitano la succursale di Cremona nel 1914 fanno riferimento al «sorgere di nuove Banche le quali se non sotto gli auspici del n/ Istituto ma da esso incoraggiate e sostenute si affermarono sulla piazza» (Rapporto del 18 febbraio 1914, ASBI, Ispettorato, cart. Cremona, 241).

rano istituti inseriti nell'orbita della Banca e altri che ne rimanevano al di fuori. Il direttore della filiale dell'Aquila riferiva per esempio che la locale cassa di risparmio si rifiutava di scontare il proprio portafoglio, temendo che la banca maggiore, valendosi delle informazioni ricavate da quelle cambiali, la scavalcasse per entrare in rapporto diretto con i suoi clienti<sup>58</sup>.

Questa non è che una delle molteplici forme di concorrenza che, nonostante quella «svolta» che abbiamo collocato grosso modo nel 1907, continuavano a manifestarsi fra la Banca d'Italia e una parte consistente delle altre banche. Per capire la natura e gli effetti di questa concorrenza è necessario entrare in qualche dettaglio.

In primo luogo si noti che la Banca d'Italia era una società per azioni e che le sue azioni erano quotate in borsa, dove il titolo era considerato sicuro, ma pur soggetto a oscillazioni: il vincolo del profitto era ben presente. D'altra parte il tasso di profitto della banca dipendeva da una molteplicità di fattori: entità della riserva metallica (infruttifera), livello della tassa di circolazione (dipendente a sua volta dall'ammontare della circolazione e della riserva metallica), livello dei tassi applicati (tutti sanzionati dal governo) e ripartizione degli impieghi fra i vari tassi (vincolata dal livello della circolazione), infine ammontare dei crediti allo Stato. È pertanto estremamente difficile valutare la posizione relativa della Banca rispetto ad altri istituti in termini di costi o di efficienza. Un punto comunque deve essere sottolineato: fino al 1907 l'emissione di biglietti oltre il «limite normale» stabilito dalla legge comportava — all'infuori del caso di piena copertura metallica — una tassa di circolazione pari al doppio del saggio ufficiale di sconto, e quindi una perdita economica per la Banca. Nel 1907 essa ottenne che la tassa sulla circolazione eccedente fosse graduata fino a un massimo di 7,5%, e nel 1911 che la tassa non potesse superare il tasso di sconto<sup>59</sup>: ma raggiunto quel limite spariva ogni margine di guadagno, e rimanevano inoltre a carico dell'istituto i rischi insiti nelle operazioni e le spese amministrative.

<sup>58</sup> Lettera del direttore della succursale dell'Aquila al direttore generale Marchiori del 3 aprile 1897, ASBI, Ispettorato, cart. 3, ora pubblicata nel volume curato da F. Bonelli e citato alla nota 51 (doc. 52).

<sup>59</sup> Legge 31 dicembre 1907, n. 804 e R.D. 13 ottobre 1911, n. 1296.

In secondo luogo va rilevato che gli strumenti degli istituti di emissione erano diversi da quelli delle banche private. Per legge, i primi si limitavano a sconti di cambiali e ad anticipazioni su titoli e merci, mentre le seconde potevano fare anche aperture di credito allo scoperto e riporti, operazioni generalmente più richieste dalla clientela industriale e commerciale. Le banche private inoltre piazzavano titoli industriali e operavano nelle borse.

La concorrenza non era dunque a tutto campo: chi aveva bisogno dell'intera gamma dei servizi bancari non poteva rivolgersi alle banche di emissione, con le quali però conveniva mantenere un rapporto, perché nei momenti di scarsità di denaro esse offrivano condizioni più miti di quelle del mercato «libero».

Nel campo delle valute estere ci fu una rivalità notevole fra istituti di emissione e banche commerciali, inasprita come sempre dalle pressioni fatte sul governo dalle due parti per cambiare o per mantenere le norme che stabilivano le operazioni consentite agli istituti. Stringher accenna alla situazione in una lettera inviata al ministro del Tesoro Luzzatti nel 1906, nella quale afferma il ruolo pubblico della Banca con riferimento al commercio dei cambi:

Per esercitare questa azione, per ogni verso vantaggiosa, la Banca, come è pur noto a codesto On. Ministero, ha dovuto curare di formarsi una clientela di esportatori che la rendesse indipendente dal giogo delle Borse, nelle quali il cambio è spesso soggetto a maneggi di speculazione. Ma il conservare questa clientela è stata sempre per la banca impresa malagevole, perché la concorrenza ne sottrae una gran parte con l'acquisto che Istituti e banchieri fanno di cambiali non fornite di bollo<sup>60</sup>.

Le banche maggiori non ricorrevano al risconto, se non nei casi di assoluta necessità; casi che si verificarono, durante il periodo che esaminiamo, soltanto nel 1907 e nel 1914<sup>61</sup>. Due i mo-

<sup>60</sup> Lettera del 18 aprile 1906, ASBI, Studi, copialettere 80, ora in *L'Italia e il sistema finanziario internazionale 1861-1914*, a cura di M. De Cecco, Laterza, Roma-Bari 1990 (doc. 202). Altre osservazioni e citazioni utili per comprendere il clima di concorrenza in cui operavano gli istituti di emissione si trovano in P. Ciocca, *op. cit.*

<sup>61</sup> Cfr. nota 53. Il risconto a tutte le maggiori banche nel 1907 è testimoniato per esempio da varie lettere raccolte nei copialettere della sede di Milano (cfr. nota 44). Una lettera di Stringher al ministro del Tesoro Rubini del 27 agosto 1914 (ASBI, Segretariato, cop. 2) ci informa dei crediti verso le banche in data

tivi principali di tale riluttanza. In primo luogo esse non volevano mostrare alla Banca d'Italia la propria carta, non tanto per timore che la Banca rubasse loro i clienti, quanto per non esporre una rete di affari e di relazioni della cui riservatezza erano molto gelose, e forse a ragione, considerato un certo clima di sospetto che circondava le banche «tedesche» — come ancora erano spesso definite la Commerciale e il Credito Italiano — sospetto che si sarebbe trasformato in vivace ostilità nel 1914-16, quando il governo, con l'appoggio della Banca d'Italia, utilizzò tutti i mezzi per spezzare il centro di potere economico e politico formatosi intorno alla Banca Commerciale<sup>62</sup>. In secondo luogo queste banche vivevano nella convinzione, e la alimentavano, che il risconto fosse un marchio di debolezza e un'offesa all'aristocrazia bancaria. Il direttore della sede di Torino della Banca d'Italia scriveva a Stringher in un suo rapporto del 1908:

Consequente al programma seguito in altre piazze, la Banca Commerciale è riluttante anche qui a operare con il nostro Istituto, e a preferenza si rivolge al Banco di Napoli, presso il quale le sembra forse che le richieste di danaro offendano meno la sua dignità<sup>63</sup>.

Del resto il fatto che gli istituti di emissione evitassero accuratamente (a prescindere dai divieti legali, in questo caso puramente accessori) di portare al risconto i propri effetti non poteva che confermare tale convinzione. Più in concreto, si deve notare che l'uso abituale del risconto porta una banca a dipendere in qualche modo dall'istituto creditore, che esercita un controllo sulle operazioni finanziate, e questo non era allora accettato da organismi bancari di respiro europeo.

Ma per non valersi del risconto le grandi banche dovevano avere altre fonti di credito, probabilmente all'estero, oppure te-

20 agosto: 98 milioni alla Commerciale, 48 al Credito Italiano, 28 al Banco di Roma, 44 alla Società Bancaria, 33 al Credito Provinciale. Alla stessa data il portafoglio cambiario della Banca d'Italia superava gli 800 milioni, quasi il doppio rispetto al mese precedente.

<sup>62</sup> La documentazione conservata nell'Archivio Salandra (C-2-48, fasc. «Banca Commerciale ed affini») consente di ricostruire l'azione del governo: pressioni su amministratori, campagne di stampa, intercettazioni furono usate per mettere alle strette la Commerciale, che nel frattempo vedeva scemare i suoi depositi e trovava difficoltà nell'ottenere che i suoi effetti fossero ammessi al risconto.

<sup>63</sup> A margine spicca un «N.B.» di Stringher (Rapporto del 30 aprile 1908, in ASBI, Ispettorato, cart. Torino). Si veda anche Bonelli, *op. cit.*



nere consistenti riserve di liquidità. Quanto alle fonti estere, nemmeno il minuzioso lavoro di Confalonieri è riuscito a far luce sulla partita «corrispondenti creditori» del bilancio della Commerciale, partita che rappresentava per la banca la fonte maggiore di mezzi finanziari. Le riserve sono invece visibili: a fine luglio del 1907 la cassa era pari all'8% della massa fiduciaria della Commerciale, mentre lo stesso rapporto era del 6% per il Credito Italiano, del 4% per il Banco di Roma, del 3% per la Società Bancaria Italiana<sup>64</sup>. Negli anni successivi lo scarto fra le grandi banche che prosperavano fuori dall'orbita del maggiore istituto di emissione e le altre rimase costante, salvo un momentaneo incremento delle riserve liquide della Bancaria dopo il salvataggio operato alla fine del 1907.

Non ci sarebbe neppure bisogno di specificare a questo punto che le banche di qualche importanza non depositavano — se non in misura minima — le loro riserve presso gli istituti di emissione<sup>65</sup>, o perché potevano impiegarle in modo più profittevole o perché non volevano concedere a quegli istituti ulteriori mezzi di azione.

Il quadro che ho tratteggiato non deve far pensare a una continua e defatigante guerriglia bancaria: se le banche minori avevano tutto l'interesse ad accettare la tutela o il consiglio del maggiore istituto di emissione, le grandi banche del Nord cercavano nei limiti del possibile — ovvero del proprio interesse — di non crearsi un nemico. La corrispondenza di Stringher è piena di informazioni più o meno utili fornite dai massimi dirigenti del Credito e della Commerciale, di offerte di collaborazione, di intese su temi di interesse del governo (Albania, Balcani, ecc.). Eppure si ha la sensazione che gli accordi raggiunti, se facciamo eccezione per qualche fattiva intesa relativa a interventi sui cambi<sup>66</sup>,

<sup>64</sup> I dati riportati sono desunti dal BUSA, vari anni. Rimane aperta la questione del reale contenuto della voce «Cassa». Ma non ho elementi per sospettare che contenesse titoli più illiquidi di cedole scadute.

<sup>65</sup> Lo dice chiaramente il vicedirettore generale della Banca Tito Canovai nel corso della sua intervista con la commissione statunitense incaricata di studiare i sistemi di emissione esteri: *European interviews*, National Monetary Commission, vol. I (1910), p. 526. La Cassa di Risparmio di Milano, a differenza delle altre banche, depositava cifre consistenti. Ma i depositi in genere non ebbero mai grande rilevanza nel passivo della Banca d'Italia.

<sup>66</sup> Cfr. il volume curato da M. De Cecco, in questa stessa Collana.

fossero alquanto formali, che ognuna delle parti mantenesse un accentuato riserbo<sup>67</sup>.

La Banca d'Italia, per indirizzare le risorse di banche private verso obiettivi che essa riteneva prioritari, promosse la formazione di numerosi consorzi bancari. I due più importanti furono quello creato per il salvataggio della Società Bancaria nel 1907 e il Consorzio per sovvenzioni su valori industriali, varato alla fine del 1914 col duplice scopo di sostenere il corso dei titoli azionari e di fornire credito a banche e imprese colpite dalla crisi di liquidità: poteva scontare cambiali *a una firma*, garantite dal pegno di titoli azionari<sup>68</sup>. Ma in entrambi i casi il ruolo delle grandi banche ordinarie fu sostanzialmente di facciata. Esse non credevano all'utilità di questi organismi, del resto impiegati per aiutare banche rivali, e diedero un contributo modesto. Quando il Consorzio sovvenzioni dovette funzionare davvero, nel dopoguerra, le banche ordinarie furono estromesse di fatto dalla sua gestione, per effetto di un rilevante aumento di capitale sottoscritto dalla Cassa Depositi e Prestiti. La *moral suasion* non dava ancora buoni risultati<sup>69</sup>.

Anche i giudizi di politica economica differivano profondamente tra la Banca d'Italia e le «banche di speculazione», come poco simpaticamente ebbe a chiamarle Stringher in una delle sue relazioni agli azionisti<sup>70</sup>. Lo stesso giorno in cui Stringher, in assemblea, tirava le somme dell'azione spiegata per affrontare la crisi del 1907, il presidente della Commerciale Cesare Mangili minimizzava la portata degli eventi, esponendo agli azionisti il punto di vista «liberista»: «Non giova alla formazione di una compagine robusta nei nostri mercati il chiedere, ad ogni stormir di

<sup>67</sup> Alla stessa conclusione perviene Confalonieri, *Banca e industria* [...] 1907-1914 cit., vol. I, pp. 132 e sgg.

<sup>68</sup> Cfr. A.M. Biscaini, P. Gnes, A. Roselli, *Origini e sviluppo del Consorzio per Sovvenzioni su Valori Industriali durante il governatorato Stringher*, in «Banca-ria», febbraio 1985.

<sup>69</sup> Confalonieri documenta un caso del 1912 in cui la Banca Commerciale non aderì a un invito di Stringher e rifiutò di soccorrere alcune banche locali (*Banca e industria* [...] 1907-1914 cit., vol. I, p. 137). Indubbiamente alle pressioni della Banca non era ancora riconosciuta legittimità, ed esse apparivano arbitrarie: il capo del Credito Italiano, Federico Balzarotti, scrivendo agli amici banchieri soleva riferirsi a Stringher con l'oscuro acronimo «P.P.», che i destinatari sapevano sciogliere in «Piccolo Padre», l'appellativo tradizionale dello zar di Russia (Archivio storico del Credito Italiano, copialettere Balzarotti, *passim*).

<sup>70</sup> Quella del marzo 1908.

foglia, che si corra ai ripari»; e proseguiva: «noi teniamo per fermo che se nel primo semestre dell'anno passato alcune liquidazioni si fossero lasciate compiere nella loro interezza, meno grave sarebbe poi stato il danno nell'autunno seguente»<sup>71</sup>.

Viene spontaneo pensare non soltanto a una discrepanza di interessi, a un conflitto di strategie, ma anche a quello jato culturale che R.A. Webster<sup>72</sup> e altri storici hanno creduto di vedere fra l'Italia degli ingegneri, attestata a Milano, e il mondo della politica e dell'amministrazione, basato a Roma. Veramente la Banca d'Italia avrebbe voluto porsi come mediatore fra queste due entità, e riuscì a farlo per esempio durante la prima guerra mondiale, quando seppe mitigare — forse anche troppo — il rigore non ben calibrato di un Francesco Saverio Nitti deciso a porre i cambi sotto il controllo dello Stato<sup>73</sup>. In generale però la Banca, in parte perché ancora impregnata del concetto gerarchico del sistema creditizio che era prevalso nel secolo precedente, in parte perché ancora troppo assillata da problemi di bilancio (numerose le rimozioni degli azionisti abilmente sedate in Consiglio Superiore<sup>74</sup>), non arrivò a stabilire con le grandi banche miste dei rapporti tali da facilitare i suoi compiti pubblici: l'esistenza di potenti istituti di credito indipendenti — e dotati delle riserve necessarie per rendere effettiva tale indipendenza — metteva in forse l'efficacia di ogni politica restrittiva.

In caso di necessità, rimaneva il ricorso al potere dello Stato. Nel periodo da noi esaminato, di poteri amministrativi si parlò concretamente per la prima volta, per quanto io abbia potuto accertare, durante la crisi finanziaria dell'agosto-novembre 1914, evento importante quanto poco conosciuto nella nostra storia economica. In quell'occasione il presidente del Consiglio Salandra invitò Stringher a «ordinare di autorità» ispezioni presso le

<sup>71</sup> Banca Commerciale Italiana, *Relazione del Consiglio d'amministrazione*, Milano 1908.

<sup>72</sup> Si veda R.A. Webster, *L'imperialismo industriale italiano*, Einaudi, Torino 1974, p. 271.

<sup>73</sup> Cfr. l'introduzione di G. Toniolo al volume *La Banca d'Italia e l'economia di guerra* cit., pp. 55-59.

<sup>74</sup> L'ultima di queste rimozioni — nel periodo che qui è oggetto di esame — risale al giugno 1918, quando il consigliere Ambron chiese conto del modo in cui si calcolava la tassa di circolazione, temendo che la Banca si assumesse carichi non dovuti (ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, 1918, p. 282, ora in *La Banca d'Italia e l'economia di guerra* cit., p. 206).

maggiori banche, se questo fosse stato necessario per ottenere i dati indispensabili alla determinazione della politica monetaria e creditizia<sup>75</sup>. In quale cornice giuridica dovessero iscriversi simili ispezioni rimane misterioso, e tuttavia è significativo che in una situazione di emergenza provocata dallo stato di guerra in Europa si sia avvertito il bisogno di sottoporre le banche a un controllo non formale, affidandone l'iniziativa al maggiore istituto di emissione, al quale si sarebbe riconosciuto il necessario potere amministrativo. Tre anni più tardi, nei mesi drammatici dopo la sconfitta di Caporetto, tale potere fu conferito, limitatamente alla materia valutaria, a un ente creato appositamente coll'intento di arrestare il deprezzamento della lira: l'Istituto nazionale per i cambi con l'estero, presieduto e diretto da elementi della Banca d'Italia<sup>76</sup>.

Vediamo ora più in particolare tre aspetti dell'azione della Banca: lo sconto (in relazione con la congiuntura da una parte, con il mutare degli usi commerciali dall'altra), il credito di ultima istanza, gli interventi sulle strutture creditizie e industriali.

#### 6. *I portafogli bancari e il supposto declino della cambiale*

La facoltà di scontare cambiali a due firme non peggiorò la qualità del portafoglio delle Banche. Anzi i rapporti ispettivi interni lasciano intendere un certo miglioramento, che appare del resto logico se si pone mente all'evoluzione delle condizioni economiche generali e alla liquidazione degli immobilizzi, quale appare dai bilanci.

Problemi di qualità del portafoglio cominciarono a sorgere negli anni Dieci: diminuito l'apporto delle pubbliche sottoscrizioni al capitale delle aziende, i crediti delle banche cominciarono a spostarsi verso il lungo termine. Per la Banca d'Italia alcuni documenti indicano un appesantimento dell'attivo: l'ispettore Vismara, recatosi presso la sede di Milano nel 1913, afferma per esempio che le presentazioni cambiarie delle banche

<sup>75</sup> Lettera di Antonio Salandra a Bonaldo Stringher del 5 settembre 1914, in ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Guerra europea, cart. 17, fasc. 4, e riprodotta in *La Banca d'Italia e l'economia di guerra* cit., p. 147.

<sup>76</sup> Bonaldo Stringher e Arrigo Rossi furono rispettivamente il primo presidente e il primo direttore generale dell'INCE, che fu istituito con D. Lgt. 11 dicembre 1917, n. 1956, e iniziò a operare nel marzo 1918.

erano, un tempo, costituite da sola carta breve e di carattere quasi esclusivamente commerciale; ora sono invece formate, in buona parte, da foglio lungo, che si riproduce ed ha carattere di sovvenzione, mentre le difficoltà economiche generali e la facilità di ottenere appoggi presso gli Istituti tendono a far sparire la carta commerciale pura<sup>77</sup>.

Stranamente però mancano le conferme di questa situazione nei dati sulle scadenze medie degli effetti: stando alle cifre pubblicate nelle relazioni agli azionisti, la vita media delle cambiali nel portafoglio della sede di Milano passò anzi da 31 giorni nel 1910 a 21 nel 1913.

Comunque sia, il rischio degli immobilizzi venne pienamente riconosciuto durante la crisi generalizzata del 1914<sup>78</sup>: di fronte alle richieste convulse di sconti da parte di istituti di credito messi alle strette da consistenti ritiri di depositi, Stringher impose ai direttori delle filiali di vagliare attentamente le cambiali per assicurarsi che fossero intrinsecamente buone, indipendentemente dalla firma della banca presentatrice. Nelle sue circolari il direttore generale additò esplicitamente il pericolo di acquisire, tramite il risconto, dei crediti sostanzialmente a lungo termine. Rimaneva, è vero, la garanzia della banca intermediaria, ma in caso di non pagamento del debitore principale essa avrebbe dovuto rinnovare la cambiale, e altrettanto avrebbe dovuto fare la Banca d'Italia a favore della banca ordinaria, per evitare un fallimento.

Durante la guerra e nell'immediato dopoguerra i cambiamenti nella qualità del portafoglio furono, in tutte le piazze, sostanziali, e i dati riportati nelle relazioni agli azionisti lo dimostrano: la scadenza media degli effetti passò da 53 giorni nel 1913 a 71 nel 1920; nello stesso periodo il valore medio crebbe da 1200 a 16.300 lire, con una dinamica più che doppia rispetto a quella dei prezzi. Se ne arguisce che molti piccoli clienti furono emarginati e che la guerra diede modo alla Banca di accentuare il suo ruolo di grossista piuttosto che di dettagliante di credito. Ma la natura dei finanziamenti richiesti per lo sforzo bellico e per la riconver-

<sup>77</sup> Promemoria dell'ispettore Vismara, 23 aprile 1913, ASBI, Ispettorato, cart. 145, fasc. Vismara.

<sup>78</sup> Cfr. i seguenti documenti: Stringher ai direttori delle filiali, 1° agosto 1914, ASBI, Sconti, cart. 289; *idem*, 5 agosto 1914, *ibid.*; Stringher a Rubini, 8 agosto 1914, ASBI, Segretariato, cop. 2; Verbale del Consiglio superiore della Banca, 24 agosto 1914, ASBI, Segretariato, Verbali, p. 348. Ora tutti in *La Banca d'Italia e l'economia di guerra cit.*, rispettivamente, docc. 21, 22, 27 e 30.

sione lasciò una traccia profonda nella liquidabilità del portafoglio, la cui cura dovette passare in secondo piano rispetto alle impellenti necessità del momento.

In guerra non era possibile sottilizzare sugli immobilizzi propri e altrui. Va notato però che anche negli ultimi anni di pace mancò un segno formale e ufficiale di disagio rispetto alle condizioni di liquidità delle banche miste, né ci fu allarme per l'emergere del fenomeno della banca capogruppo, pur rilevabile a un esame della composizione dei consigli di amministrazione delle banche e delle società industriali. I pericoli, evidentemente, non apparivano prossimi, e forse anche l'autorità della Banca non era sufficiente per un monito efficace. Del resto, l'abituale indipendenza finanziaria delle grandi banche dagli istituti di emissione non offriva appigli per esortazioni.

Un altro problema, più squisitamente tecnico, affliggeva i banchieri di via Nazionale: il declino della cambiale. Qui ci troviamo di fronte a un enigma, perché da una parte, a cominciare circa dal 1906, si trovano numerose dichiarazioni ufficiali e private dei maggiori banchieri che concordano nel rilevare un uso sempre minore del titolo cambiario, sostituito dal credito non cambiario; dall'altro i dati disponibili sono del tutto in contrasto con queste affermazioni: mentre i crediti cambiari e in conto corrente delle società ordinarie di credito crebbero da 531 milioni nel 1900 a 1051 nel 1907 a 1591 nel 1911, la quota rappresentata da cambiali crebbe pure — negli stessi anni di riferimento — dal 37 al 48 al 58% dei totali<sup>79</sup>. La questione è difficile, e meriterebbe uno studio a parte. Proverò a suggerire una spiegazione.

Uno dei documenti ai quali si è accennato risale alla fine del 1907, quando si stava studiando la riduzione della tassa di bollo sulle cambiali. Federico Balzarotti e Enrico Rava (della direzione del Credito Italiano) scrissero a Stringher per ribadire i concetti espressi in un precedente colloquio:

Presso di noi l'uso della cambiale è ristretto in confini limitatissimi. L'industriale vende i suoi prodotti in conto corrente e compra le materie prime paesane ed anche estere a contanti. La conseguenza di questo metodo di commercio è che i bisogni dell'industria diventano enormi e

<sup>79</sup> Elaborazioni dell'Ufficio ricerche storiche della Banca d'Italia su dati del BUSA.

la costringono a ricorrere a prelevamenti in conto corrente allo scoperto presso le banche.

Il sistema è evidentemente difettoso. Con esso il commerciante e l'industriale si trasformano in banchieri della propria clientela, la quale inoltre non ha il pungolo della scadenza fissa come l'avrebbe invece colla cambiale<sup>80</sup>.

Il fenomeno di fondo è chiaramente delineato: i produttori (forse per effetto della concorrenza reciproca) vendono senza pretendere cambiali; ai loro bisogni finanziari provvedono le banche. Con crediti in conto corrente, sostiene Balzarotti; o forse — sarebbe lecito supporre — con crediti garantiti da cambiali di «comodo commerciale», magari non bollate. Ciò che si lamenta, se la mia ipotesi è vera, non è la pura e semplice scarsità di cambiali, ma la scarsità di vere cambiali commerciali, con le firme dei compratori delle merci (dettaglianti in particolare).

Su un arco di tempo lungo il declino della cambiale commerciale è un fenomeno innegabile. Nella misura in cui esso è realmente esistito nel periodo che stiamo esaminando, può essere attribuito a diverse cause: integrazione verticale dell'industria e scomparsa dei grossisti, oneri fiscali relativamente più pesanti per scadenze brevi, e infine scarsa flessibilità dello strumento, dovuta alla scadenza fissa (il creditore non è obbligato ad accettare un pagamento anticipato) e alle procedure rigidamente formalizzate.

Insufficientemente fornite di vere cambiali commerciali, le banche avrebbero trovato difficoltà a rifinanziarsi presso la Banca d'Italia: non dico in periodi normali, e neppure nel corso di crisi non traumatiche come quella del 1907, ma quando la crisi fosse di tale entità da spingere l'istituto di emissione a pretendere la cessione di effetti puramente commerciali, allo scopo di evitare immobilizzi. Fu il caso del 1914, quando la carenza di

<sup>80</sup> Lettera del 22 novembre 1907, ASBI, Studi, cop. 80 (ora doc. 58/b nel volume citato nella nota 51). Sulla scarsità di cambiali si veda anche la Relazione del Consiglio d'amministrazione della Banca Commerciale del 1903, in cui si nota la «crescente tendenza dei commercianti ed industriali a permettere che non vengano rappresentati da effetti cambiari i loro crediti per merci. Con ciò, rinunciando essi ad un importantissimo strumento di mobilitazione, si vedono condotti a valersi sempre più intensamente dei crediti di banca». Simile accenno nella relazione del 1909.

credito fu compensata dalla decretazione di una moratoria generale.

### 7. Il credito di ultima istanza

Si afferma generalmente che il credito di ultima istanza è la ragion d'essere principale della banca centrale<sup>81</sup>. Si sostiene anche che la Banca d'Italia, negli anni Dieci e forse prima, avesse pienamente compreso le implicazioni e la portata di tale compito<sup>82</sup>. In realtà, durante il periodo qui esaminato, il credito di ultima istanza non si esercitò quasi mai in Italia nella sua forma pura. Un credito rilevante, straordinario, della banca centrale verso una banca o un insieme di banche può essere determinato da tre motivi: primo, tentativo di evitare un crollo che, pur essendo dovuto a insufficienza di liquidità e non a uno stato di insolvenza, potrebbe innescare un'epidemia di sfiducia e mettere in pericolo l'intero sistema finanziario (questo è ciò che io definisco «forma pura» del credito di ultima istanza); secondo, tentativo di salvare il buon fine di un credito dato in precedenza all'istituto minacciato; terzo, pressioni del governo, esercitate al fine di tutelare interessi particolari o generali. Naturalmente è difficile una distinzione netta fra le tre modalità, ed è scontato che la forma «pura» sia sempre posta in prima linea nelle ricostruzioni ufficiali. Ciò avvenne anche in Italia, specialmente negli ultimi anni di vita della Banca Nazionale. Ma è indubbio che l'obiettivo di salvare un credito già concesso fosse presente (difficile dire se preponderante) negli interventi a favore del Banco di Sconto e Sete (1889) della Società Bancaria Italiana (1907) e del Banco di Roma (1914-22). Pressioni governative furono esercitate per il salvataggio della Banca Tiberina (1889), del Credito Mobiliare, che fu lasciato invece al suo destino proprio durante una crisi di governo alla fine del 1893, di molte piccole banche fra cui per esempio la Banca Agraria di Foggia nel 1915, e ancora del Banco di Roma nel 1922<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> Cfr. C. Goodhart, *The Evolution of Central Banks*, Suntory-Toyota Int. Cent. for Econ. and Related Disc., 1985, p. 6.

<sup>82</sup> Ivi, p. 126.

<sup>83</sup> Su Banco di Sconto e Sete, Banca Tiberina e Credito Mobiliare, si veda



Che cosa rimane? Rimane la calibrata politica di sostegno attuata durante la crisi del 1907<sup>84</sup> e il finanziamento concesso a quasi tutte le grandi banche nell'agosto-novembre 1914, quando il pubblico, spaventato dagli eventi bellici europei, premeva agli sportelli degli istituti di credito per la restituzione dei depositi. In quest'ultima occasione la Banca d'Italia raddoppiò quasi gli sconti, e allo stesso modo si comportarono i due banchi meridionali. Ma non si deve dimenticare che il maggior presidio contro un disastro bancario fu la moratoria decretata dal governo e tenacemente voluta dalla Banca d'Italia<sup>85</sup>. La Banca infatti si oppose colla massima energia a una politica del risconto «liberale», e tale da placare la sete del pubblico per i biglietti di banca (in mancanza di oro, dato il regime di corso forzoso, si domandavano biglietti)<sup>86</sup>. Una tale politica era invocata a gran voce dalle banche, sia pubblicamente che privatamente, e propugnata da un membro autorevole del governo, il ministro di Agricoltura, Industria e Commercio Giannetto Cavasola<sup>87</sup>. Il maggiore istituto di emissione temeva in primo luogo di non potersi liberare facilmente dei titoli riscontati; in secondo luogo di non riuscire poi ad asciugare la liquidità che avrebbe dovuto liberalmente distribuire. Il gover-

Confalonieri, *Banca e industria [...] 1894-1906 cit.*, vol. I, cap. II. Sulla Società Bancaria, Bonelli, *op. cit.*, p. 97. Sul Banco di Roma, A. de' Stefani, *Baraonda Bancaria*, Edizioni del Borghese, Milano 1960, e ancora *La Banca d'Italia nell'economia di guerra cit.*, docc. 39 e 53.

In quest'ultimo volume si vedano i docc. 41 e 42 a proposito della Banca Agraria di Foggia, che il presidente del Consiglio Salandra voleva salvare; egli scrisse a Stringher l'8 maggio 1915: «Ti prego procedere senza indugio. Il raccolto in provincia di Foggia è largamente promettente; alti i prezzi del grano. Vi sono dunque da realizzare forti introiti prossimi e sicuri; mentre un arresto della Banca Agraria — istituto solido e serio — sarebbe il segnale di un disastro. Sono sicuro che farai che ciò non avvenga, non meritando quella provincia minori riguardi di quelli usati alle altre, o al Banco di Roma» (ASBI, Carte Stringher, 302/1.01/1). L'aiuto fu dato, ma la banca chiuse l'anno dopo.

<sup>84</sup> Cfr. Bonelli, *op. cit.*

<sup>85</sup> La moratoria fu stabilita con R.D. 4 agosto 1914, n. 760, e più volte rinnovata. L'insistenza della Banca per il mantenimento della moratoria (essa durò fino al marzo del 1915) è evidente dal documento citato nella nota seguente.

<sup>86</sup> La politica della Banca fu chiaramente esposta da Stringher nella seduta del Consiglio superiore del 24 agosto 1914 (ASBI, Segretariato, Verbali del Consiglio superiore, 1914, p. 348; ora in *La Banca d'Italia e l'economia di guerra cit.*, p. 132).

<sup>87</sup> Cfr. la lettera di Stringher a Rubini del 19 agosto 1914 (ASBI, Segretariato, cop. 2) e quella di Cavasola a Salandra dell'8 settembre 1914 (Archivio Salandra, C-1-3), ora entrambe in *La Banca d'Italia e l'economia di guerra cit.* (docc. 29 e 32).

no finì per comprendere la fondatezza di questi timori: fu dunque lo Stato, prima con la moratoria e poi con l'istituzione di un fondo di sostegno per le casse di risparmio<sup>88</sup>, a mettersi in prima linea nella difesa del sistema finanziario. La Banca d'Italia e gli altri istituti di emissione tennero la seconda linea, fornendo alle banche in difficoltà il denaro per procedere alla restituzione di quella quota dei depositi (prima il 5 e poi il 10%) che il pubblico poteva domandare in base ai decreti di moratoria.

La Banca d'Italia non avrebbe potuto, da sola, rimediare a una crisi così generalizzata: perché, date le condizioni dell'economia, rischiava davvero di restare immobilizzata; perché l'emissione di moneta oltre il «limite normale» aveva un costo fiscale pari al tasso di sconto; infine perché il pubblico, allora, non si sarebbe accontentato di sapere che la Banca d'Italia e gli altri istituti di emissione erano intervenuti: la garanzia ultima era vista ancora e soltanto nello Stato<sup>89</sup>. Ma la gravità della crisi, e l'urgenza del bisogno di superarla (la guerra era alle porte) provocarono una risposta adeguata: attraverso il raddoppiamento del «limite normale» della circolazione fu allentato uno dei vincoli che impedivano l'azione monetaria in senso espansivo; fu inoltre conferito di fatto alla Banca il compito di mediare fra governo e istituzioni di credito, di trasmettere al sistema bancario gli impulsi originati dalla direzione politica del paese<sup>90</sup>. Come ho detto sopra, si arrivò sull'orlo dell'attribuzione alla Banca di poteri amministrativi di controllo; essa declinò l'offerta di tali poteri, che l'avrebbero posta in un ruolo al quale né lei né la comunità bancaria né — forse — il pubblico erano preparati<sup>91</sup>.

<sup>88</sup> Con R.D. 18 agosto 1914, n. 827 furono messi a disposizione delle casse di risparmio e dei monti di pietà 300 milioni, poi utilizzati solo in piccola parte.

<sup>89</sup> Si veda la lettera di Giannetto Cavasola a Salandra citata nella nota 87.

<sup>90</sup> In prima istanza, ciò si fece attraverso una serie di riunioni tra Stringher e i capi delle grandi banche, nelle quali furono discusse e fissate le modalità di attuazione della moratoria. Si veda ancora il documento citato nella nota 86.

<sup>91</sup> Non vi fu un rifiuto esplicito. Piuttosto Stringher lasciò cadere l'idea delle ispezioni, e parlò gli attacchi più duri alle grandi banche, accusate di approfittare della moratoria: «I maggiori istituti di credito, avranno i loro difetti e forse qualche colpa, ma oggi sono eccessivamente aggrediti» (lettera di Stringher a Salandra del 5 settembre 1914, Archivio Salandra, C-2-48/I).

8. *L'intervento nell'economia: cotone e acciaio*

Il periodo tra il 1908 e il 1914 fu per l'economia italiana alquanto meno brillante del decennio precedente. Due settori industriali fra i più importanti, quello cotoniero e quello siderurgico, si trovarono in crisi, e più precisamente gravati di debiti al di là delle loro capacità di pagamento. Erano aperte tre alternative: fallimenti, ristrutturazione delle aziende, gestita dalle banche creditrici, e infine «salvataggio» e riordinamento dei settori interessati sulla base di piani economico-finanziari. Fu scelta quest'ultima via, presumibilmente con il consenso del governo. Gli interventi furono definiti, con il concorso delle parti interessate e delle banche creditrici, dalla Banca d'Italia.

La storia di tali interventi è raccontata da Hertner e da Confalonieri<sup>92</sup>: non è necessario ripeterla qui. È invece importante definire la natura dei nuovi compiti che la banca centrale assumeva. Nel caso dell'acciaio (1911) fu effettuato un riassetto produttivo, gestionale e finanziario. Le aziende che sottoscrissero l'accordo costituirono una società alla quale venne affidato lo smercio dei prodotti, mentre la gestione di tutti gli stabilimenti fu concentrata presso una delle aziende, l'Ilva. Le banche fornirono nuovi fondi a fronte dell'impegno delle aziende di non aumentare la capacità produttiva per tre anni almeno. Le maggiori casse di risparmio entrarono nella realizzazione di questo piano in modo non marginale, scontando effetti industriali avallati dalle banche commerciali. La Banca d'Italia promosse e sanzionò gli accordi sulle quote produttive e sulla gestione. In campo finanziario fu essa a imporre, contro la volontà della Banca Commerciale e del Credito Italiano, la partecipazione delle casse di risparmio, che vennero in tal modo proiettate, sia pure con le dovute cautele, al di fuori degli ambiti per loro tradizionali, e coinvolte nel finanziamento della grande industria moderna.

Nel caso del cotone (1912) la Banca d'Italia promosse la trasformazione delle aperture di credito verso le industrie in sconti cambiari, sostenendo che una struttura più rigida e vincolante delle scadenze dei pagamenti avrebbe costretto le aziende a una

<sup>92</sup> P. Hertner, *Il capitale tedesco in Italia dall'unità alla prima guerra mondiale*, Il Mulino, Bologna 1984, pp. 247-58. Confalonieri, *Banca e industria [...] 1907-1914 cit.*, vol. II, pp. 48-170.

più attenta pianificazione; in quell'occasione chiese alle banche locali, e in particolare alle casse di risparmio, di non sostituirsi ai grandi istituti nel finanziamento delle industrie cotoniere. Fece loro capire che la restrizione creditizia era funzionale a un riordinamento industriale, e non doveva essere aggirata: chi si fosse prestato a tale aggiramento non avrebbe potuto contare sull'appoggio o sul sostegno della Banca.

Emergono dunque tre filoni di azione. Il primo attiene alla pianificazione industriale, ed ebbe scarso seguito; la pianificazione fatta per mezzo delle banche tornò in auge — senza effetti concreti — quando il ministro del Tesoro Nitti promosse l'accordo bancario del giugno 1918<sup>93</sup>, ma fu successivamente abbandonata: negli anni Trenta furono il governo e l'Iri ad assumersi responsabilità di pianificazione e di gestione delle industrie, lasciando alla banca centrale un ruolo prettamente finanziario. Il secondo filone è quello della cura per la situazione debitoria dei singoli settori produttivi; qui siamo senz'altro nell'ambito della supervisione del sistema bancario volta a preservarne la liquidità e l'efficienza: infatti gli squilibri di un comparto industriale possono avere contraccolpi gravi sugli enti creditizi; il compito è particolarmente delicato e importante nelle economie in via di sviluppo, ma nella misura in cui lo sviluppo è caratteristica di ogni sistema economico vitale, tale funzione delle banche centrali è sempre attuale. Il terzo filone riguarda gli interventi di grande respiro sul sistema bancario: nella vicenda dell'acciaio Stringher, coinvolgendo le casse di risparmio, puntò evidentemente al superamento di quella settorizzazione del sistema che lo rendeva meno forte e meno elastico di quanto avrebbe potuto essere; non si trattava in quell'occasione di promuovere la nascita di singole istituzioni che avrebbero potuto entrare in rapporto

<sup>93</sup> Una prima parte dell'accordo riguardava le condizioni da farsi al pubblico, una seconda parte intese di tipo industriale. Il testo non fu mai reso noto, né è stato ritrovato. Ulteriori notizie in R. Santoro, *La difesa del risparmio*, Ed. Dante Alighieri, Milano-Roma-Napoli 1927, p. 47. La propensione di Nitti per la programmazione, se necessario attuata attraverso gli istituti di credito, appare dal suo discorso di apertura tenuto alla prima seduta del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale per i cambi con l'estero (11 febbraio 1918), ASBI, Rapporti con l'estero, cart. 310, ora in *La Banca d'Italia e l'economia di guerra* cit., p. 203.

con la Banca stessa, bensì di modellare le funzioni di un'intera categoria e in ultima analisi dell'intero sistema bancario.

## 9. *Conclusioni*

Nelle regioni più povere e meno avvezze all'uso di strumenti finanziari la Banca d'Italia svolse per lungo tempo due importanti funzioni: dare il credito e diffondere l'uso del biglietto di banca. Nelle regioni più sviluppate la Banca rimase, per tutto il periodo che abbiamo considerato, fornitore all'ingrosso di credito, mentre andava perfezionandosi in quanto centro di raccordo e garante del sistema bancario.

Non tutti, specialmente fra gli economisti accademici, riconoscevano l'opportunità di una politica monetaria discrezionale e di interventi di una «banca centrale» volti a garantire la stabilità del sistema del credito. Ma anche volendo trascurare — come è stato trascurato in queste pagine — il problema dell'accettabilità teorica della politica monetaria, rimanevano formidabili ostacoli pratici all'attuazione di politiche equilibrate e imparziali.

L'ostacolo principale stava nella natura dei rapporti tra il maggiore istituto di emissione e le banche. Con alcune tra le maggiori banche ordinarie le relazioni erano troppo concorrenziali sul mercato, troppo superficiali nell'ambito delle intese strategiche. Con altre banche, locali e nazionali, il rapporto era viziato dalla permanenza di sovvenzioni che venivano utilizzate quasi come una forma di raccolta, piuttosto che come strumenti per superare momentanee deficienze di cassa. Inoltre, gli interventi straordinari della Banca d'Italia in momenti di crisi furono resi problematici dal fatto che l'Istituto era esposto a una perdita economica — dovuta alle aliquote penalizzanti della tassa sulla circolazione — ogni volta che l'emissione di biglietti non interamente coperti da riserve superava un limite rigidamente fissato.

Il vincolo fiscale fu attenuato sostanzialmente nel 1907, nel 1911 e nel 1914. I rapporti con le banche mutarono lentamente nel corso degli anni Venti e Trenta, quando si provvide a tracciare i confini di azione della banca centrale e degli altri istituti di credito.

## APPENDICE

### NOTA SULLA CAMBIALE<sup>94</sup>

Oggi in Italia (come nella maggior parte dei paesi) la cambiale è poco usata nei normali rapporti commerciali, e gli effetti cambiari riscontati costituiscono una frazione trascurabile dell'attivo della banca centrale. Ma all'inizio di questo secolo la cambiale era il titolo principe del mercato monetario, pane quotidiano del commercio nazionale e internazionale, cui si associava, a conferma della sua centralità, una terminologia varia e specializzata: si parlava dei vari tipi di cambiali come di «carta» breve, lunga, diretta, indiretta, commerciale, industriale, finanziaria, di comodo, pesante, di prim'ordine, di tutto riposo, e così via. Ora, prima di procedere, un paio di nozioni elementari di tecnica commerciale, per comodità degli economisti puri.

La cambiale è un titolo di credito che può essere stilato in forma di promessa o di ordine di pagamento. Nel primo caso (pagherò cambiario) il compratore di una merce rilascia al venditore, all'atto dell'acquisto, una promessa di pagamento per una certa data. Il venditore, volendo realizzare il suo credito prima della scadenza, gira la cambiale a una banca, la quale sconta il titolo, cioè lo paga trattenendo l'ammontare degli interessi fino al giorno della scadenza<sup>95</sup>. In caso di insolvenza del debitore principale (il compratore della merce) la banca creditrice — assistita dall'esecutività del titolo — richiede il pagamento in primo luogo all'ultimo girante (il proprio cliente)<sup>96</sup>, e poi a tutti gli altri che avessero ricevuto il titolo per girata o l'avessero garantito col proprio avallo.

Nel secondo caso (cambiale tratta) il venditore-creditore emette un ordine di pagamento sul compratore-debitore (o sul suo banchiere), ne ottiene l'assenso, e gira poi il titolo alla propria banca. La differenza essenziale, dal punto di vista della pratica commerciale, è che in questo caso il creditore decide dopo la conclusione della compravendita se creare il titolo o non crearlo; non creandolo, egli lascerà il credito «a partita di libro», cioè evidenziato nelle scritture contabili ma non garantito da un titolo esecutivo.

<sup>94</sup> Le fonti principali utilizzate per la redazione di questa nota sono: D'Angelo, *op. cit.*; G. Boccardo, *Dizionario di economia politica*, Torino 1857, e soprattutto i documenti del fondo «Ispettorato» dell'Archivio storico della Banca d'Italia, nei quali si possono trovare tutte le sfumature della terminologia in uso ai primi del Novecento.

<sup>95</sup> Nel vecchio codice di commercio il contratto di sconto non era neppure menzionato: la normativa rilevante era quella concernente la girata e il protesto della cambiale, oltre agli accordi fra le parti. Nel codice civile vigente si definisce lo sconto come la cessione, salvo buon fine, di un credito a una banca.

<sup>96</sup> La legge cambiaria lascia libertà al creditore insoddisfatto di rivolgersi a uno qualsiasi degli obbligati (*idem* per il vecchio codice di commercio). È il contratto di sconto — e prima ancora la prassi commerciale — a mettere in prima linea l'ultimo girante nei confronti della banca.

In entrambi i casi, la banca può a sua volta portare allo sconto (risconto) il titolo presso altre banche, di emissione e non di emissione. La *securitization*, ovvero la tendenza a far rappresentare i rapporti di credito da titoli trasferibili, era ampiamente attuata in Italia all'inizio del secolo, e consentiva appunto l'attività di risconto, oggi quasi completamente sostituita, in quanto strumento di rifinanziamento delle banche, dalle operazioni su titoli pubblici o garantiti dallo Stato.

La cambiale commerciale era considerata titolo liquido per eccellenza, perché destinato ad essere estinto con il ricavo della vendita di quella merce che era stata acquistata per mezzo del credito cambiario. In quanto liquido, il titolo costituiva l'impiego migliore per le banche commerciali, che, secondo il modello anglosassone sostenuto dalla dottrina, dovevano astenersi dal finanziare l'acquisto di capitale fisso. È curioso come in questo periodo le stesse banche «tedesche» operanti in Italia adottassero nelle loro relazioni ufficiali una terminologia impeccabilmente «inglese».

La cambiale portava per così dire nel sangue il carattere della mobilità: nata nel basso Medioevo come strumento per il cambio traiettizio, cioè implicante un trasferimento di fondi da una piazza all'altra, si era poi trasformata in obbligazione commerciale, derivante però la sua legittimità dalla non coincidenza fra luogo di creazione e luogo di pagamento; si giustificava così l'interesse come compenso per il servizio di trasporto e custodia, e si evitavano le strettoie ecclesiastiche sull'usura.

Nell'Ottocento la cambiale perse quella originaria funzione, per divenire titolo di credito esecutivo e universale, senza più obbligo di pagamento fuori piazza<sup>97</sup>. Pertanto era spesso pretesa dai creditori per ogni genere di prestito: dietro la cambiale potevano stare di volta in volta investimenti, migliorie agrarie, consumi, azioni, o altre cambiali. L'abilità dei banchieri dell'epoca consisteva appunto nel determinare la vera natura di una cambiale basandosi sugli elementi del titolo — scadenza, piazza, importo, firme, girate e avalli — interpretati alla luce delle informazioni disponibili, fra cui quelle ricavate dallo studio di altre cambiali. Tale studio, condotto con acume, poteva chiarire le vere connessioni fra operatori, far prevedere situazioni di difficoltà, e mettere insomma la banca in condizione di conoscere, e quindi «scontare», i rischi relativi ai diversi impieghi.

La «buona carta commerciale» non era difficile da riconoscere: due firme solide e tradizionalmente puntuali, non legate da rapporti di dipendenza o parentela, una scadenza di due o tre mesi, una cifra non tonda (la cifra tonda indicando un prestito piuttosto che una vendita). In mancanza di informazioni sicure sui firmatari, meglio una cambiale

<sup>97</sup> Nel codice di commercio del 1882 si specificò per la prima volta (art. 251): «Non è necessario che la cambiale indichi la valuta o la causa, né che per essa si operi trasporto di valori da luogo a luogo». Nel corso dell'Ottocento si era usato un altro titolo, il biglietto a ordine, per fare promesse di pagamento esigibili su piazza; il biglietto a ordine scomparve quando la sua funzione poté essere svolta dalla cambiale.

indiretta, cioè non pagabile sulla stessa piazza dove veniva presentata allo sconto<sup>98</sup>: la presenza di un rapporto fra città diverse rendeva meno probabile la collusione tra i firmatari, o in altre parole il tentativo di ottenere un credito non garantito da merci in magazzino o in lavorazione. Si osservi come le ragioni di preferenza per le cambiali indirette non avessero nulla a che vedere con l'intento di sfuggire alle pene infernali preordinate per gli usurai; nondimeno fra le due prescrizioni — la religiosa e l'economica — non ci fu soluzione di continuità, e si può dire che la seconda si sia innestata sulla prima e quasi confusa con quella.

Ma la buona carta commerciale era poca, e quasi inesistente al di fuori delle piazze commerciali più attive: Genova, Milano, Torino, Livorno, forse Trieste, Napoli e pochissime altre. Si scontava allora altra carta. Quella di comodo o finanziaria rappresentava prestiti puri e semplici, per le più varie finalità; in questi casi la seconda firma era di un parente o di un socio o di un dipendente del debitore principale, oppure di una qualsiasi ditta che avrebbe al momento opportuno ricambiato il favore (firma di favore). Le cambiali industriali finanziavano invece il capitale fisso, e contenevano spesso le firme di ditte collegate, che si garantivano a vicenda. Tutti questi titoli erano di solito a lunga scadenza (si considerava lunga una scadenza oltre i tre-sei mesi), oppure a breve scadenza, ma con promessa di rinnovo. Quando i rinnovi erano imposti dalle circostanze come alternativa agli incerti risultati di un fallimento, la carta diventava «pesante», cioè difficile a realizzare e a negoziare. Esisteva una via intermedia tra la vera carta commerciale e quella finanziaria: la cambiale cosiddetta di «comodo commerciale» che, pur non corrispondendo a una specifica operazione commerciale, si supponeva emessa a fronte di un aumento di capitale circolante; supposizione eminentemente soggettiva, che poteva far spacciare, nel momento del bisogno, intere partite di carta finanziaria per più ortodosse cambiali di comodo commerciale.

I principi che stanno alla base di questa terminologia sono discutibili, ma non illogici, finché si rimane nell'ambito della tecnica bancaria. L'erronea dottrina che prese il nome di «real bills doctrine» atteneva essenzialmente al campo della macroeconomia.

<sup>98</sup> Il termine «diretta», riferito a una cambiale nel portafoglio di una banca, originariamente significava pagabile su piazza. Ma l'aggettivo si usò anche per qualificare un titolo non commerciale, per il cui pagamento era direttamente responsabile il presentatore, a dispetto delle varie firme che facevano bella mostra sull'effetto. Spesso le cambiali che erano dirette nel primo senso lo erano anche nel secondo.



*Parte terza*

STATISTICHE STORICHE



I TASSI DI CAMBIO  
NOMINALI E «REALI» DELL'ITALIA  
DALL'UNITÀ NAZIONALE  
AL SISTEMA MONETARIO EUROPEO  
(1861-1979)

*di Pierluigi Ciocca e Adalberto Ulizzi*

Questa nota presenta statistiche che possano delineare le tendenze di lungo termine del cambio della lira, dall'Unità d'Italia al 1979. Sono state costruite serie di dati medi annui dei cambi e dei prezzi per un insieme di paesi sufficientemente rappresentativo dell'interscambio con l'estero dell'Italia. Utilizzando un semplice sistema di ponderazione sono stati quindi calcolati indici del tasso di cambio effettivo della lira, nominale e «reale». Gli andamenti degli indici vengono brevemente commentati, al solo intento di prospettare una periodizzazione per fasi significative e una prima identificazione dei legami fra cambi, conti con l'estero, prezzi.

1. *Fonti e metodi*

I partner dell'Italia considerati sono sette: Stati Uniti, Francia, Regno Unito, Germania, Austria, Svizzera, Argentina. La loro quota sull'interscambio dell'Italia di rado è scesa al disotto del 50-60%.

Con riferimento ai dati elementari sui *tassi di cambio*, sono state utilizzate le seguenti fonti (che coprono l'intero periodo 1861-1979, ad eccezione del 1919 e del 1938-50):

— dollaro USA: dal 1861 al 1898, elaborazioni di A. Occhiuto (Servizio Studi della Banca d'Italia) su dati tratti dall'«Economist»; dal 1899 al 1937, Banca Nazionale Svizzera, *Statisti-*

*sches Handbuch des Schweizerischen Geld- und Kapitalmarktes*, in *Mitteilungen der Volkswirtschaftlichen und Statistischen Abteilung der Schweizerischen Nationalbank*, 26. Heft, Zürich 1944; dal 1951 al 1979, International Monetary Fund, *International Financial Statistics*, Washington, annate varie, serie af.

— scellino austriaco: dal 1861 al 1901, «The Economist», annate varie; dal 1902 al 1937, Banca Nazionale Svizzera, *op. cit.*; dal 1951 al 1979, International Monetary Fund, *op. cit.*

— marco tedesco, franco francese, franco svizzero, sterlina inglese: dal 1861 al 1937, Banca Nazionale Svizzera, *op. cit.*; dal 1951 al 1979, International Monetary Fund, *op. cit.*

— peso argentino: dal 1920 al 1937, Banca Nazionale Svizzera, *op. cit.*; dal 1951 al 1968, American International Investment Corporation, *World Currency Charts*, Hug, Zürich 1973; dal 1969 al 1979, International Monetary Fund, *op. cit.*, serie rf.

I dati medi annui sui cambi desunti dalle pubblicazioni citate, attraverso i *cross-rates*, sono stati espressi con la formula dell'incerto per certo, come quantità di lire che si scambia con una unità di ciascuna valuta estera.

Per il calcolo dei pesi necessari all'elaborazione del tasso di cambio medio ponderato (effettivo), si è fatto riferimento alla struttura geografica dell'interscambio di beni, in valore, dell'Italia. Le fonti utilizzate sono: dal 1861 al 1975, ISTAT, *Sommario di statistiche storiche italiane 1861-1955*, Roma 1958, e ISTAT, *Sommario di statistiche storiche dell'Italia 1861-1975*, Roma 1976; dal 1976 al 1979, ISTAT, *Statistica annuale del commercio con l'estero*, Roma, annate varie.

Il metodo di ponderazione utilizzato è quello a pesi variabili<sup>1</sup>. Sommati i flussi delle esportazioni e delle importazioni dell'Italia registrate in ciascun anno, si è calcolata la quota percentuale sull'interscambio totale di quello con i diversi paesi; questa operazione, ripetuta per tutti gli anni dal 1861 al 1979, ha fornito la matrice dei pesi.

<sup>1</sup> La variabilità dei pesi da un anno all'altro, se permette di cogliere con continuità l'effetto sul cambio effettivo (nominale e «reale») di mutamenti nella struttura geografica del commercio estero, rende più complessa l'interpretazione di tali indicatori: la loro evoluzione in un intervallo di tempo risulta determinata non solo da quella degli indici elementari, ma anche dalla modifica dei pesi. Tuttavia, il calcolo delle serie effettuato sulla base di pesi fissi, anziché variabili, non modifica sostanzialmente il quadro.

Per i prezzi sono state utilizzate le medie annue degli indici generali dei prezzi all'ingrosso, non disponendosi, per un periodo così lungo, di serie storiche relative ai prezzi dei manufatti, che meglio riflettono la competitività delle merci scambiate sui mercati internazionali. Ci si è basati sulle seguenti fonti:

— Stati Uniti: dal 1861 al 1937, U.S. Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1957*, Washington 1960; dal 1951 al 1979, International Monetary Fund, *International Financial Statistics Yearbook*, Washington 1979 e *International Financial Statistics*, cit.

— Germania, Francia, Regno Unito: dal 1861 al 1937, B.R. Mitchell, *European Historical Statistics 1750-1970*, Macmillan, London-Basingstoke 1975; dal 1951 al 1979, International Monetary Fund, *International Financial Statistics Yearbook*, cit., e *International Financial Statistics*, cit.

— Italia: dal 1861 al 1937, Mitchell, *op. cit.*; dal 1951 al 1968, International Monetary Fund, *International Financial Statistics Yearbook*, cit.; dal 1969 al 1979, ISTAT, *Numeri indici dei prezzi*, Roma 1981.

— Svizzera, Austria, Argentina: mentre non è stato possibile rinvenire serie storiche attendibili per gli anni compresi tra il 1861 e il 1918, per il periodo successivo le fonti utilizzate sono: per Svizzera e Austria quelle già citate di Mitchell e del Fondo Monetario Internazionale; per l'Argentina, dal 1920 al 1937, A.C. Diz, *Money and Prices in Argentina, 1935-1962*, in D. Meiselman, *Varieties of Monetary Experience*, The University of Chicago Press, Chicago and London 1970, tav. 23, p. 136; dal 1951 al 1979 le menzionate pubblicazioni del Fondo Monetario Internazionale.

Si sono ricostruite le serie storiche delle quotazioni di mercato delle monete dei sette paesi considerati rispetto alla lira (tab. 1). Al fine di misurare la variazione del potere d'acquisto esterno della lira, si sono ottenuti i reciproci di dette quotazioni, trasformandoli in numeri indice (tab. 2). Per ogni anno è stata calcolata la media geometrica ponderata degli indici elementari<sup>2</sup>, derivan-

<sup>2</sup> Per le proprietà della media geometrica nel calcolo del tasso di cambio effettivo, si veda A. Ulizzi, *Metodologia di calcolo del tasso di cambio effettivo della lira e delle altre principali valute*, in «Bollettino della Banca d'Italia», n. 4, ottobre 1979.

do l'indice del tasso di cambio effettivo nominale della lira. Il significato dell'indice è quello corrente nelle statistiche nazionali e internazionali: una sua diminuzione (aumento) denota un deprezzamento (apprezzamento) del valore esterno della moneta considerata.

Le serie dei prezzi all'ingrosso, disponibili negli anni più lontani (1861-1918) per un numero più limitato di paesi (oltre all'Italia, Stati Uniti, Germania, Francia, Regno Unito), sono state rese omogenee, quanto a scelta dell'anno base degli indici, con quelle relative ai tassi di cambio della lira (tab. 3). Anche per i prezzi all'ingrosso, espressi in moneta nazionale, si è calcolato il livello medio dell'indice nei paesi concorrenti dell'Italia, utilizzando la matrice dei pesi. Il rapporto tra i prezzi all'ingrosso dell'Italia e quelli dei singoli paesi (o concernenti la media dei paesi globalmente considerati) fornisce la serie dei prezzi relativi dell'Italia espressi in moneta nazionale (tab. 4). La correzione dei prezzi relativi dell'Italia per i tassi di cambio della lira (tab. 2) fornisce la serie dei prezzi relativi espressi in moneta comune, che rappresentano gli indici di competitività — tassi di cambio «reali» — dell'Italia (bilaterali ed effettivi) (tab. 5). Un aumento (diminuzione) del tasso di cambio «reale» dell'Italia così costruito indica una perdita (guadagno) di competitività.

## 2. *Le tendenze del cambio, nominale e «reale»*

Gli indici che presentiamo possono fornire elementi informativi e problematici circa le tendenze seguite, e le principali fasi attraversate, dal cambio della lira dopo l'Unità. I grafici inclusi nel testo (cfr. figg. 1 e 2) prospettano, in particolare, un primo insieme di fatti stilizzati su cui potranno utilmente appuntarsi più approfondite analisi.

Il lungo periodo di relativa stabilità del cambio «reale» degli ultimi decenni ha un solo precedente, nell'età giolittiana. Tuttavia, dal 1951 il cambio effettivo nominale ha presentato notevoli variazioni: in apprezzamento (circa il 30%) sino alla fine degli anni Sessanta, in deprezzamento (del 65%) da allora sino al 1989. Al contrario, dal 1885 al 1914 alla tendenziale stabilità del cambio «reale» corrispose un trend pure costante del cambio effettivo nominale. Una ipotesi è che in un sistema monetario in-

ternazionale ispirato al *gold standard*, il ritorno dell'Italia alla convertibilità nell'aprile del 1883 e il suo mantenimento, ancorché parziale (parziale *de facto* sino al 1894, *de jure* in seguito), fino al 1914 iscrissero la lira in un quadro mondiale di cambi fissi capace di imprimere forti spinte alla convergenza dei prezzi nei vari paesi<sup>3</sup>. L'invarianza del cambio «reale» della lira sarebbe quindi la risultante dell'invarianza internazionale dei rapporti fra le monete e della stabilità dei prezzi relativi fra paesi che quel regime monetario seppero imporre.

Variazioni tendenziali del cambio «reale» della lira si registrano, invece, dall'Unità al 1885, nel 1915-18, nel periodo fra le due guerre. Ad eccezione del 1915-18 e del primo dopoguerra — allorché il deprezzamento del cambio in termini nominali non bastò a compensare le ripercussioni negative sulla posizione competitiva derivanti dalla maggiore intensità dell'inflazione italiana — i movimenti del cambio «reale» appaiono dominati, in questo senso provocati, da movimenti dello stesso segno nel cambio effettivo nominale.

Il deprezzamento del cambio in termini nominali e «reali» fu del 13% dal 1861 al 1873, l'apprezzamento rispettivamente del 15 e del 40% fra il 1873 e il 1885. Nel 1915-18 il cambio nominale si deprezzò del 23%, quello «reale» si apprezzò del 30. Fra il 1920 e il 1926 la competitività peggiorò del 29%, nonostante una flessione del 18% nel valore nominale della lira. Dal 1926 al 1935 quest'ultimo salì del 58%, provocando una perdita di competitività di prezzo del 19%. Dal 1935 al 1937 (anno in cui le serie si interrompono, sino al 1950) una svalutazione del 30% del cambio nominale implicò un recupero di competitività del 22%.

Nel valutare l'entità di questi movimenti tendenziali va naturalmente ricordata la parzialità degli indici utilizzati, segnatamente per il periodo 1861-1918. Un riscontro con serie a più ampia copertura (fig. 3) è possibile solo per il 1970-80: il riscontro è positivo, denotando una sostanziale similarità d'andamento fra le nostre serie e quelle «ufficiali» della Banca d'Italia.

<sup>3</sup> Le norme che disposero e attuarono l'abolizione del corso forzoso sono la legge del 7 aprile 1881, n. 133, e il R.D. del 1° marzo 1883, n. 1218; l'ordinamento della circolazione cartacea venne riveduto dal R.D. del 21 febbraio 1894, n. 50.

Soprattutto, nel valutare l'entità di questi movimenti tendenziali occorrerebbe la cognizione dei nessi anche quantitativi fra variazioni del cambio e performance dell'economia. Il deprezzamento del cambio può favorire la bilancia commerciale, ma imprimere spinte inflazionistiche; opposti nel segno, sebbene non simmetrici, possono essere i riflessi dell'apprezzamento del cambio. Le condizioni sotto le quali tali effetti sull'economia si determinano — valori della elasticità di prezzo delle importazioni e delle esportazioni, grado di assorbimento interno delle risorse, asimmetrie nella relazione fra prezzi relativi e prezzi assoluti, apertura verso l'estero dell'economia, stato delle aspettative, ritardi — sono oggetto di un dibattito analitico mai sopito<sup>4</sup>. Ciò che è più grave, lo stadio semiprimitivo in cui tuttora versa la storiografia economica dell'Italia contemporanea non consente di stabilire in qual misura quelle condizioni abbiano prevalso nel corso del lungo lasso di tempo a cui i nostri indici si riferiscono.

L'affermazione d'ordine generale che può farsi allo stato attuale delle nostre conoscenze è che le variazioni dei cambi denotate dai nostri indici appaiono di notevole ampiezza se lette movendo dai parametri che legano i cambi ai conti con l'estero e ai prezzi nella economia italiana d'oggi.

Le elasticità di prezzo delle esportazioni e delle importazioni sono oggi stimate entrambe all'incirca unitarie. La «condizione delle elasticità critiche» prescrive che la loro somma sia almeno pari a uno, affinché una svalutazione del cambio migliori la bilancia dei pagamenti. Il progresso tendenziale nelle comunicazioni, nei trasporti, nella standardizzazione dei prodotti, nella integrazione, economica e non, fra paesi — progresso di cui l'Italia unita è stata parte — forse giustifica l'assunto di elasticità nel passato inferiori alle attuali, ancorché tali che la somma non sia inferiore all'unità. Al solo scopo di pervenire a una percezione molto approssimativa degli ordini di grandezza in giuoco, può suppersi che le elasticità siano entrambe stimabili in tre quarti, mediamente, nel lungo periodo di 130 anni dall'Unità a oggi. Nel

<sup>4</sup> Ad esempio, riguardo ai fattori che nel lunghissimo periodo possono aver influito sul rispetto della condizione delle «elasticità critiche» (tuttora meglio nota, erroneamente, come condizione Marshall-Lerner) si veda C.P. Kindleberger, *International Economics*, Irwin, Homewood 1963<sup>3</sup>, pp. 158-59. Una precisa trattazione teorica è in G. Gandolfo, *Aggiustamento della bilancia dei pagamenti ed equilibrio macroeconomico*, Angeli, Milano 1970.



medesimo periodo, prescindendo dagli anni per i quali non si hanno informazioni, il tasso di cambio «reale» della lira si è apprezzato cumulativamente dell'80% circa, cioè di quasi mezzo punto l'anno in media. Una tale perdita di competitività — *ceteris paribus*, movendo da valori dell'interscambio e del prodotto interno lordo (PIL) simili a quelli odierni — implica il formarsi di un disavanzo commerciale mediamente compreso in ciascun anno fra i 1000 e i 1500 miliardi di lire a prezzi correnti (0,08-0,13% del PIL): in capo a oltre un secolo il disavanzo cumulato avrebbe raggiunto il 15% del PIL.

Un esercizio schematico analogo può compiersi riguardo agli effetti delle variazioni dei cambi sui prezzi interni. L'elasticità dei prezzi al consumo al tasso di cambio effettivo nominale, attraverso il costo dei prodotti e degli input importati dall'estero, è oggi stimabile intorno a un quarto. Per il passato è presumibile un valore inferiore, in ragione del più basso grado di apertura e di integrazione internazionale dell'economia italiana. Anche ipotizzando ciò, deprezzamenti della lira dell'ordine del 30% in un biennio, quale quello occorso ad esempio nel 1936-37, implicherebbero, sempre *ceteris paribus*, un livello dei prezzi al consumo di 5-6 punti più elevato.

Vi è, infine, la non minore difficoltà di stabilire in qual misura i movimenti del cambio nominali osservati siano la risultante, oltre che delle forze del mercato, di una politica valutaria consapevole del *trade-off* fra effetti sui conti con l'estero ed effetti sui prezzi interni.

### 3. Cambi, prezzi, vincolo esterno: una prima periodizzazione

Nonostante queste, e altre, lacune conoscitive e difficoltà analitiche, una lettura delle tendenze nei cambi, unitamente a quelle nei conti con l'estero e nel costo della vita<sup>5</sup>, può essere

<sup>5</sup> I dati sulla bilancia commerciale — saldo delle sole «merci» (esclusi i «servizi»), per il quale i dati sono più sicuri — e sulla bilancia corrente — statisticamente meno solida — sono tratti da G. Fuà (a cura di), *Lo sviluppo economico in Italia*, Angeli, Milano 1969, vol. III, tav. XII.4.24, pp. 453-54. Da ISTAT, *Sommario di statistiche storiche italiane, 1861-1955*, Roma 1958 e *Sommario di statistiche storiche dell'Italia, 1861-1975*, Roma 1976, sono desunti i dati, pur essi molto incerti, sul costo della vita e sul prodotto interno lordo (PIL).

tentata, distinguendo le principali fasi in sequenza cronologica.

1861-1873. Il deprezzamento del cambio, nominale e «reale», corrispose a una condizione deficitaria dei conti con l'estero nel primo decennio del Regno d'Italia. Il disavanzo commerciale e quello corrente toccarono punte del 5% circa del PIL nel 1864-65; diminuirono poi rapidamente dopo la guerra contro l'Austria del 1866, sino a trasformarsi in lievi attivi nel 1871-72. Al progresso della bilancia dei pagamenti può aver contribuito l'indebolimento in termini nominali della lira, concentratosi nel 1864-68, e il situarsi della competitività di prezzo dei prodotti italiani sui livelli più favorevoli dell'intero arco di tempo 1860-1918. Il deprezzamento del cambio nominale prese avvio in un contesto di costo della vita calante: fra il 1861 e il 1865 la flessione dei prezzi fu mediamente dell'1,7% l'anno. La guerra contro l'Austria inaugurò invece un periodo di prezzi in aumento sino al 1874, a un tasso medio annuo di poco inferiore al 4%.

1874-1884. La successiva fase, di tendenziale apprezzamento del cambio nominale e di quello «reale», coincise con una condizione di lieve disavanzo commerciale (-1,2% del PIL, in media) e di sostanziale pareggio della bilancia di parte corrente (-0,2% del PIL, in media). Il movimento del cambio, mentre non recò grave pregiudizio ai conti esterni, probabilmente contribuì all'onda discendente dei prezzi che, al ritmo annuo del 2,1%, ebbe luogo sino al 1884.

1885-1914. La tendenziale stabilità del cambio nominale e di quello «reale», su livelli relativamente alti, si accompagnò a un accentuato disavanzo della bilancia commerciale (3% del PIL, in media, con punte del 6 nel 1908-09). Tuttavia, le rimesse degli emigrati e il minor peso del debito estero assicurarono sistematici attivi della bilancia di parte corrente (1% del PIL, in media, con punte superiori al 3 nel 1899, 1902, 1904-06). Il costo della vita ebbe, nel trentennio, oscillazioni relativamente modeste intorno a un trend in lieve crescita. Le oscillazioni risultano «contrastate» da quelle del cambio nominale: il corso del cambio fu più sostenuto nel 1885-90 e nel 1902-14, allorché il costo della vita crebbe (al ritmo medio annuo dell'1,4 e dell'1,1%, rispettivamente); fu meno sostenuto negli anni Novanta, allorché il costo della vita diminuì (al ritmo medio annuo dello 0,5%).

1915-1918. La partecipazione al conflitto mondiale di una economia fragile come quella italiana precipitò nel disavanzo i conti con l'estero, gravati dal triplicarsi delle importazioni e dalla stasi delle esportazioni. Nonostante i prestiti ricevuti dai paesi alleati e i controlli valutarî, fu impossibile «tenere» il cambio. Pur in presenza di un cedimento progressivo del cambio, l'esplosione dell'inflazione (28% l'anno, in media) pregiudicò la posizione competitiva, segnatamente nel 1918.

1920-1926. I disavanzi commerciale e corrente, pur riducendosi a seguito del venir meno dell'impegno bellico, si confermarono rilevanti e di carattere «strutturale»: nel 1925-26 si ragguagliavano, rispettivamente, al 4,7 e allo 0,7% del PIL. Il deprezzamento del cambio nominale — ancorché unito a orientamenti di restrizione di bilancio e, dal 1924, anche monetaria — veniva annullato, nei suoi effetti sulla competitività, dai limiti oggettivi, che lo stesso regime fascista finì con l'incontrare, nel comprimere i salari reali e nel tenere i prezzi interni sotto controllo. Fra il 1923 e il 1926 l'inflazione riemerse, al tasso medio annuo del 7,8%.

1927-1935. Con la lira innalzata a «quota 90» rispetto alla sterlina prese avvio un indirizzo deliberato di cambio forte, che non si arrestò neanche di fronte alle svalutazioni della sterlina (1931) e del dollaro (1933). Per correggere lo squilibrio esterno in presenza di una rilevante perdita di competitività, la politica commerciale italiana si orientò verso altri strumenti, doganali, fiscali, di sostituzione delle importazioni. Il successo fu scarso. Il crollo del commercio mondiale e la crescente chiusura dell'economia agli scambi internazionali finirono col riflettersi in minori disavanzi rispetto al PIL. Ma ancora nel 1935 il rapporto esportazioni/importazioni di merci (60%) restava al di sotto dei valori della fine degli anni Venti (70%). L'alto cambio concorse a determinare il trend del costo della vita, disceso a un ritmo annuo del 3,5% sino al 1934.

1936-1938. Del fallimento della politica valutaria di un decennio si prese atto con la formale svalutazione della lira dell'ottobre del 1936. La competitività di prezzo migliorò bruscamente, riportandosi ai livelli del 1925. I progressi nei saldi commerciale e

corrente furono tuttavia modesti, pur risolvendosi il rapporto esportazioni/importazioni (78% nel 1938). L'inflazione, riaccesasi già nel 1935, proseguì a un tasso annuo del 6% sino al 1940, per poi accelerare nel corso del conflitto.

1951-1970. L'apprezzamento del cambio effettivo nominale risultò dalle svalutazioni delle monete di altri paesi aderenti al sistema di Bretton Woods (franco francese, svalutato del 16,7% nel 1957, del 14,8 nel 1958, dell'11,1 nel 1969; sterlina inglese, svalutata del 14,3% nel 1967). Ciò non impedì il mantenimento — talora, come nel 1955-61, il progresso — della competitività di prezzo. Il rafforzamento del cambio effettivo venne accettato, di fronte al migliorato stato dei conti con l'estero risultante da fattori strutturali: industrializzazione, dinamica della produttività, moderazione salariale, margini di capacità inutilizzata, creazione di commercio, mondiale e intra-CEE. Il saldo corrente tornò in attivo nel 1957 e restò tale sino al 1971: l'avanzo sfiorò nei vent'anni l'1,5% rispetto al PIL. Vi corrispose un disavanzo commerciale del 2% circa. L'apprezzamento del cambio nominale coesistette con un incremento del costo della vita del 3,3% l'anno, sollecitato dall'inflazione dei prezzi dei servizi. L'ipotesi di una rivalutazione formale della lira venne considerata negli anni Sessanta. *De facto*, la sua realizzazione fu contrastata da ampi deflussi di capitali. Soprattutto, si temette che essa, provocando l'apprezzarsi del cambio «reale» rispetto al suo trend costante, incrinasse un processo di sviluppo sostenuto, «assistito» dalle esportazioni.

1971-1979. La crisi del sistema monetario di Bretton Woods; i sommovimenti nei prezzi, assoluti e relativi, del lavoro, del petrolio, dei prodotti primari; la *stagflation* internazionale unita agli scompensi nelle bilance dei pagamenti: queste forze, e l'incapacità delle politiche economiche di dominarle, impressero mutazioni profonde ai rapporti di cambio, configurando gli anni Settanta come quelli di più acuta instabilità valutaria.

Nel maggio del 1971 il marco tedesco e il fiorino olandese furono lasciati fluttuare; venne rivalutata la parità del franco svizzero e dello scellino austriaco; il Belgio introdusse un doppio mercato dei cambi. Seguì, il 15 agosto, la storica decisione degli Stati Uniti di sospendere la convertibilità del dollaro in oro. Ne-

gli ultimi mesi dell'anno la fluttuazione delle principali monete fu generalizzata. Il riallineamento del 18 dicembre rappresentò l'estremo tentativo di mantenere in vita un sistema di cambi fissi, ancorché con margini di oscillazione intorno alle nuove parità ampliati al 2,25%. Il riallineamento implicò una svalutazione della parità aurea del dollaro (da 35 a 38 dollari per oncia) e, per la lira, la fissazione di una nuova parità con la valuta americana (da 625 a 581,5 lire per dollaro).

Agli accordi smithsoniani seguì, dopo pochi mesi (aprile 1972), la decisione dei paesi CEE di restringere il campo di variabilità delle proprie monete: in particolare, lo scarto massimo «istantaneo» tra due monete venne dimezzato, dal 4,5 al 2,25%. L'adesione all'accordo europeo di autolimitazione si rivelò ben presto insostenibile per il Regno Unito, che nel luglio del 1972 dovette abbandonare i margini di oscillazione intracomunitari. Seguì l'Italia, qualche mese più tardi, dopo che il cambio effettivo della lira aveva avuto, nel triennio 1970-72, un leggero apprezzamento, compensato da un andamento ancora favorevole dei prezzi relativi.

Con la seconda svalutazione del dollaro del febbraio 1973 e con la successiva fluttuazione delle principali valute si aprì una nuova fase per il sistema monetario internazionale. La lira venne lasciata fluttuare, dapprima (28 gennaio) limitatamente ai regolamenti connessi con operazioni finanziarie, poi (13 febbraio) anche per le transazioni di merci e servizi: l'immediato scarto creatosi tra lira finanziaria e lira commerciale non aveva isolato il comparto commerciale dalle pressioni speculative.

La divergenza dell'economia italiana rispetto agli altri paesi membri non consentì che la lira aderisse al sistema CEE a fluttuazione congiunta riproposto nel marzo del 1973. Nemmeno il Regno Unito e l'Irlanda parteciparono all'accordo; la Francia ne uscì all'inizio del 1974.

Lo squilibrio della nostra bilancia dei pagamenti — originato dai deflussi di capitali e dal cumularsi, fra il 1973 e il 1976, di disavanzi correnti che nel 1974 giunsero al 4,3% del PIL — arrestò il processo di liberalizzazione valutaria in atto da un ventennio.

L'accumulo di potenziale inflazionistico, unitamente a una politica economica volta a sostenere reddito e occupazione in condizioni di scarsità di riserve ufficiali, condusse alla crisi va-

lutaria del gennaio del 1976. Il deprezzamento del cambio effettivo fu del 17% nella media dell'anno. Ma l'operare dei meccanismi di indicizzazione (nel 1975 il punto di contingenza era stato unificato al più alto livello) attivò la spirale cambio-prezzi-salari: ben presto il guadagno di competitività indotto dall'ampia correzione del cambio si ridusse. La difesa della lira di fronte ai ripetuti attacchi speculativi e il riequilibrio della bilancia corrente vennero affidati, oltre che a misure valutarie d'emergenza (deposito infruttifero e imposta sugli acquisti di valuta), a una manovra di restrizione di bilancio che nel 1977 superò i tre punti percentuali in termini di Pil.

Nel biennio 1977-78 la stabilizzazione colse dei successi, soprattutto sul fronte esterno. Il ritorno delle partite correnti all'avanzo consentì di ricostituire le riserve valutarie e di ammortizzare prestiti «compensativi» contratti all'estero. L'aumento dei prezzi al consumo, pur rallentando, rimase intorno al 13-14%; solo nel 1978 l'incremento dei prezzi all'ingrosso discese sotto la soglia del 10%. Il peggioramento dei prezzi relativi, rispetto ai paesi concorrenti, venne compensato da un ulteriore scivolamento del cambio nel 1977-78. Nel 1978, il deprezzamento della lira rispecchiò l'orientamento di preconstituire spazi di manovra valutaria affinché l'Italia potesse aderire, sin dall'inizio ancorché con la protezione di una più ampia banda di fluttuazione per la sua moneta, al Sistema Monetario Europeo, che prese avvio nel marzo del 1979.

Fig. 1 - Tassi di cambio effettivi nominali e «reali» della lira  
(numeri indici base 1900 = 100)

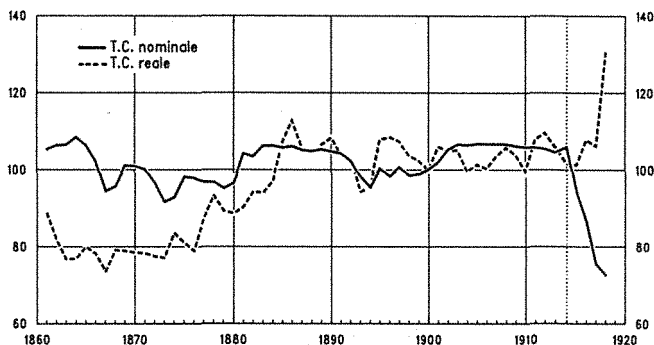


Fig. 2 - Tassi di cambio effettivi nominali e «reali» della lira  
(numeri indici base 1929 = 100, 1975 = 100)

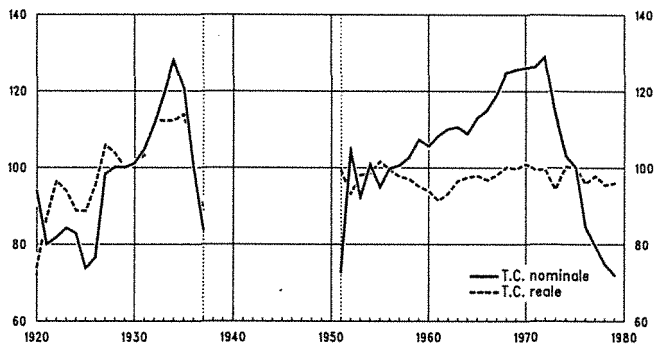
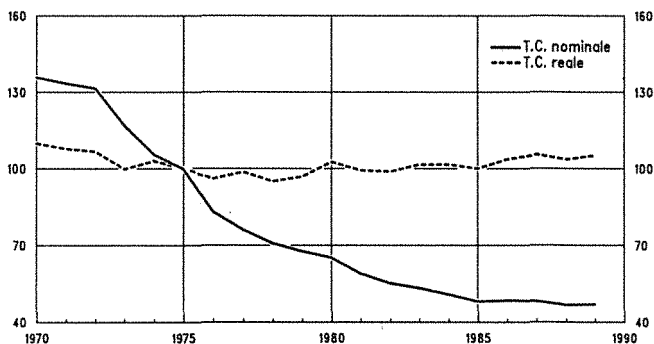


Fig. 3 - Tassi di cambio effettivi nominali e «reali» della lira  
(numeri indici base 1975 = 100)



FONTE: Indicatori ufficiali di cambio e competitività elaborati dalla Banca d'Italia (rispetto ad un campione di 14 paesi).

Tab. 1 - *Quotazioni delle principali valute*<sup>1</sup>  
(quantità di lire per unità di valuta estera)

Anni	Dollaro USA	Marco Tedesco	Scellino Austriaco	Franco Francese	Franco Svizzero	Sterlina Inglese	Peso Argentino
1861	5.43	2.15	.86	1.00	1.00	25.33	
1862	4.57	2.14	.95	1.00	1.00	25.23	
1863	3.62	2.15	1.08	1.00	1.00	25.35	
1864	2.64	2.13	1.04	1.00	1.00	25.28	
1865	3.40	2.11	1.12	1.00	1.00	25.20	
1866	4.12	2.23	1.05	1.05	1.05	26.43	
1867	5.67	2.37	1.09	1.12	1.12	28.27	
1868	5.74	2.32	1.16	1.10	1.10	27.80	
1869	5.48	2.20	1.07	1.05	1.05	26.34	
1870	5.53	2.21	1.06	1.04	1.05	26.37	
1871	5.57	2.25	1.10	1.05	1.06	26.69	
1872	5.76	2.33	1.24	1.09	1.09	27.66	
1873	6.13	2.45	1.30	1.14	1.14	28.94	
1874	5.89	2.38	1.27	1.12	1.12	28.29	
1875	5.69	1.34	1.22	1.09	1.09	27.31	
1876	5.70	1.34	1.14	1.09	1.09	27.43	
1877	5.78	1.35	1.13	1.10	1.10	27.68	
1878	5.79	1.36	1.18	1.10	1.10	27.71	
1879	5.86	1.38	1.21	1.12	1.12	28.21	
1880	5.72	1.36	1.18	1.10	1.10	27.85	
1881	5.37	1.26	1.10	1.02	1.02	25.83	
1882	5.40	1.27	1.08	1.03	1.03	25.96	
1883	5.30	1.24	1.05	1.00	1.00	25.29	
1884	5.28	1.24	1.04	1.00	1.00	25.26	
1885	5.31	1.24	1.02	1.01	1.00	25.39	
1886	5.28	1.24	1.00	1.00	1.00	25.31	
1887	5.35	1.25	1.01	1.01	1.01	25.57	
1888	5.34	1.25	1.03	1.01	1.01	25.60	
1889	5.32	1.25	1.06	1.01	1.01	25.44	
1890	5.37	1.25	1.10	1.01	1.01	25.55	
1891	5.38	1.26	1.10	1.02	1.02	25.68	
1892	5.44	1.28	1.09	1.04	1.04	26.13	
1893	5.71	1.34	1.10	1.08	1.08	27.23	
1894	5.81	1.38	1.12	1.12	1.12	28.05	
1895	5.53	1.31	1.10	1.06	1.06	26.72	
1896	5.66	1.33	1.13	1.08	1.08	27.21	
1897	5.53	1.30	1.11	1.06	1.05	26.55	
1898	5.71	1.33	1.13	1.07	1.07	27.11	
1899	5.57	1.33	1.12	1.08	1.07	27.15	



Anni	Dollaro USA	Marco Tedesco	Scellino Austriaco	Franco Francese	Franco Svizzero	Sterlina Inglese	Peso Argentino
1900	5.51	1.31	1.11	1.07	1.06	26.83	
1901	5.39	1.29	1.10	1.05	1.05	26.33	
1902	5.23	1.25	1.07	1.01	1.01	25.52	
1903	5.17	1.23	1.05	1.00	1.00	25.17	
1904	5.17	1.24	1.05	1.00	1.00	25.21	
1905	5.16	1.23	1.05	1.00	1.00	25.14	
1906	5.18	1.23	1.05	1.00	1.00	25.16	
1907	5.17	1.23	1.04	1.00	1.00	25.20	
1908	5.16	1.23	1.05	1.00	1.00	25.16	
1909	5.19	1.24	1.05	1.01	1.00	25.31	
1910	5.21	1.24	1.05	1.01	1.01	25.39	
1911	5.22	1.24	1.06	1.01	1.01	25.41	
1912	5.23	1.24	1.06	1.01	1.01	25.49	
1913	5.27	1.26	1.06	1.02	1.02	25.71	
1914	5.23	1.22	1.01	1.02	1.01	25.58	
1915	6.06	1.24	.91	1.09	1.13	28.80	
1916	6.56	1.16	.79	1.11	1.26	31.26	
1917	7.48	1.13	.71	1.30	1.57	35.65	
1918	7.76	1.31	.79	1.38	1.77	36.96	
1920	20.50	.35	.09	1.43	3.46	74.92	7.88
1921	23.46	.28	.04	1.74	4.07	90.17	7.36
1922	21.23	.05	..	1.73	4.05	94.00	7.53
1923	21.84	..	2.97	1.32	3.95	99.96	7.46
1924	22.99	..	3.23	1.19	4.19	101.50	7.79
1925	25.22	6.00	3.54	1.20	4.88	121.84	10.11
1926	25.78	6.14	3.64	.83	4.98	125.26	10.43
1927	19.41	4.61	2.73	.76	3.74	94.34	8.21
1928	19.03	4.54	2.68	.75	3.66	92.58	8.07
1929	19.11	4.55	2.69	.75	3.68	92.82	7.99
1930	19.09	4.55	2.69	.75	3.70	92.83	6.99
1931	19.23	4.55	2.71	.75	3.73	87.11	5.61
1932	19.52	4.64	2.29	.77	3.79	68.34	4.45
1933	15.34	4.55	2.13	.75	3.71	63.61	3.90
1934	11.67	4.59	2.15	.77	3.78	58.83	2.95
1935	12.12	4.87	2.26	.80	3.94	59.41	3.19
1936	14.19	5.71	2.65	.85	4.19	70.48	3.95
1937	19.02	7.65	3.56	.77	4.36	94.07	5.72
1951	625.00	148.99	29.26	178.57	144.13	1749.70	4401.40
1952	625.00	148.99	29.26	178.57	144.68	1745.40	4454.70

Anni	Dollaro USA	Marco Tedesco	Scellino Austriaco	Franco Francese	Franco Svizzero	Sterlina Inglese	Peso Argentino
1953	625.00	148.99	24.12	178.57	145.73	1757.90	4470.70
1954	625.00	148.99	24.11	178.57	145.76	1755.40	4470.70
1955	625.00	148.53	24.11	178.57	145.82	1744.60	1824.80
1956	625.00	148.66	24.11	178.57	145.84	1747.30	1746.80
1957	625.00	148.74	24.09	169.89	145.81	1745.90	1554.70
1958	624.74	148.99	24.07	146.78	145.74	1755.50	1300.50
1959	621.09	148.61	23.91	126.64	143.72	1744.60	784.30
1960	620.89	149.61	24.00	127.23	144.47	1752.00	748.60
1961	621.09	155.52	24.05	127.40	144.69	1751.40	749.84
1962	620.83	156.32	24.18	127.53	144.53	1754.90	545.88
1963	621.60	156.78	24.18	127.53	144.62	1750.20	449.49
1964	624.48	157.23	24.19	127.52	144.70	1745.30	446.44
1965	624.90	156.48	24.19	127.51	144.42	1747.60	370.88
1966	624.48	156.31	24.18	127.19	144.46	1745.70	301.02
1967	624.13	156.79	24.18	127.02	144.40	1716.60	188.48
1968	623.40	156.56	24.17	126.19	144.80	1496.10	178.11
1969	627.32	159.03	24.16	120.19	144.90	1493.90	178.57
1970	627.16	171.40	24.16	113.04	144.99	1497.50	164.47
1971	618.36	178.04	24.88	112.50	150.64	1515.20	134.77
1972	583.22	182.91	25.23	115.62	152.70	1459.10	71.12
1973	583.00	218.14	29.76	130.89	184.11	1429.60	62.02
1974	650.34	251.31	34.79	135.21	218.29	1521.10	73.07
1975	652.85	265.35	37.48	152.31	252.92	1450.50	17.84
1976	832.29	330.54	46.39	174.13	332.97	1503.50	5.94
1977	882.39	380.05	53.39	179.59	367.13	1540.20	2.16
1978	848.66	422.51	58.44	188.06	474.64	1629.00	1.07
1979	830.86	453.30	62.15	195.29	499.71	1762.70	.63

<sup>1</sup> Nel 1960 in Francia e nel 1970 in Argentina il potere d'acquisto dell'unità monetaria di riferimento è stato aumentato di 100 volte. Per motivi di comparabilità, le quotazioni delle due valute negli anni precedenti l'introduzione della moneta «pesante» (1951-59 e 1951-69) sono state moltiplicate per 100.

Tab. 2 - *Tassi di cambio della lira*  
(numeri indici con base 1900, 1929, 1975 = 100)<sup>1</sup>

Anni	Cambi bilaterali della lira (quantità di valuta per una lira)							Cambio effettivo della lira <sup>2</sup>
	Dollaro USA	Marco Tedesco	Scellino Austriaco	Franco Francese	Franco Svizzero	Sterlina Inglese	Peso Argentino	
1861	101.4	61.1	128.8	106.6	106.1	105.9		105.2
1862	120.5	61.3	116.5	106.6	106.1	106.3		106.3
1863	152.1	61.1	102.5	106.8	106.2	105.8		106.4
1864	208.6	61.7	106.1	106.7	106.2	106.1		108.4
1865	162.0	62.1	99.2	106.7	106.2	106.5		106.5
1866	133.7	58.8	105.7	101.8	101.2	101.5		102.3
1867	97.1	55.4	102.1	95.0	94.5	94.9		94.5
1868	95.9	56.4	95.4	96.7	96.1	96.5		95.8
1869	100.5	59.7	104.0	102.1	101.5	101.9		101.1
1870	99.6	59.3	104.4	102.8	101.2	101.7		101.0
1871	98.9	58.3	101.2	102.0	100.5	100.5		100.1
1872	95.6	56.2	89.1	98.2	97.3	97.0		96.7
1873	89.8	53.6	85.1	93.7	93.0	92.7		91.7
1874	93.5	55.2	87.1	94.9	94.5	94.8		92.9
1875	96.8	98.2	90.9	98.3	97.8	98.2		98.2
1876	96.6	97.8	97.6	97.9	97.4	97.8		97.8
1877	95.3	96.9	98.3	96.9	96.4	96.9		96.8
1878	95.1	96.8	94.3	97.0	96.5	96.8		96.8
1879	94.0	95.0	91.7	95.5	95.0	95.1		95.2
1880	96.3	96.2	93.9	96.9	96.4	96.3		96.6
1881	102.5	103.9	101.1	104.5	104.1	103.9		104.1
1882	102.0	103.2	102.3	103.7	103.1	103.3		103.4
1883	103.9	105.9	105.2	106.6	106.0	106.1		106.1
1884	104.3	106.0	107.0	106.6	106.1	106.2		106.2
1885	103.7	105.4	109.2	106.2	105.9	105.7		105.7
1886	104.3	105.7	110.4	106.5	106.0	106.0		106.1
1887	102.9	104.6	109.8	105.7	105.3	104.9		105.1
1888	103.1	104.5	107.7	105.6	105.2	104.8		104.8
1889	103.5	105.3	104.2	105.8	105.4	105.5		105.3
1890	102.5	104.6	100.9	105.4	105.0	105.0		104.7
1891	102.4	103.9	100.9	104.9	104.6	104.5		104.2
1892	101.2	102.3	101.3	102.8	102.3	102.7		102.4
1893	96.4	98.2	100.9	98.7	98.3	98.5		98.2
1894	94.8	95.3	98.6	95.7	95.2	95.6		95.4
1895	99.6	100.3	101.1	100.8	100.3	100.4		100.3
1896	97.3	98.3	97.9	98.8	98.5	98.6		98.3
1897	99.6	100.6	100.0	101.1	100.9	101.1		100.7

Anni	Cambi bilaterali della lira (quantità di valuta per una lira)							Cambio effettivo della lira <sup>2</sup>
	Dollaro USA	Marco Tedesco	Scellino Austriaco	Franco Francese	Franco Svizzero	Sterlina Inglese	Peso Argentino	
1898	96.4	98.8	98.4	99.5	99.3	98.9		98.5
1899	98.9	98.8	98.6	99.2	99.1	98.8		98.9
1900	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		100.0
1901	102.1	101.7	101.2	102.0	101.6	101.9		101.9
1902	105.3	105.1	104.1	105.2	105.0	105.1		105.2
1903	106.6	106.5	105.5	106.6	106.1	106.6		106.6
1904	106.4	106.2	105.3	106.5	106.1	106.4		106.4
1905	106.7	106.6	105.8	106.7	106.3	106.7		106.7
1906	106.4	106.7	105.9	106.8	106.2	106.6		106.6
1907	106.6	106.7	106.1	106.8	106.3	106.5		106.6
1908	106.7	106.5	105.8	106.7	106.2	106.6		106.6
1909	106.2	106.0	105.2	106.2	105.7	106.0		106.1
1910	105.7	105.7	105.1	106.1	105.7	105.7		105.8
1911	105.6	105.6	105.0	106.2	105.7	105.6		105.7
1912	105.3	105.4	105.0	105.7	105.4	105.2		105.4
1913	104.5	104.4	104.2	104.9	104.6	104.4		104.5
1914	105.3	107.7	109.4	105.1	104.9	104.9		105.9
1915	90.9	105.8	121.5	98.1	93.6	93.1		94.0
1916	84.0	112.8	140.8	95.8	84.6	85.8		86.6
1917	73.6	116.2	156.3	82.3	67.9	75.3		75.5
1918	71.0	100.1	141.1	77.2	60.0	72.6		72.6
1920	93.2	1304.9	3049.3	52.2	106.6	123.9	101.4	94.0
1921	81.4	1608.4	7462.2	42.9	90.6	102.9	108.6	80.0
1922	90.0	9599.4	..	43.3	91.0	98.7	106.1	81.9
1923	87.5	..	90.4	56.6	93.3	92.9	107.1	84.3
1924	83.1	..	83.2	62.7	88.0	91.4	102.6	82.9
1925	75.8	75.8	75.8	62.4	75.5	76.2	79.1	73.8
1926	74.1	74.2	73.9	89.7	74.0	74.1	76.6	76.7
1927	98.5	98.7	98.3	98.3	98.6	98.4	97.3	98.4
1928	100.4	100.2	100.3	100.3	100.6	100.3	99.0	100.2
1929	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1930	100.1	99.9	99.8	99.9	99.6	100.0	114.4	101.2
1931	99.4	100.1	99.3	99.3	98.7	106.6	142.5	104.9
1932	97.9	98.2	117.2	97.6	97.2	135.8	179.6	111.3
1933	124.6	99.9	125.9	99.4	99.2	145.9	205.1	119.3
1934	163.7	99.0	124.9	97.6	97.5	157.8	270.8	128.1
1935	157.7	93.4	119.0	93.5	93.5	156.2	250.8	120.7
1936	134.7	79.6	101.6	88.1	87.8	131.7	202.1	100.0
1937	100.5	59.5	75.5	97.5	84.4	98.7	139.6	83.9

Anni	Cambi bilaterali della lira (quantità di valuta per una lira)							Cambio effettivo della lira <sup>2</sup>
	Dollaro USA	Marco Tedesco	Scellino Austriaco	Franco Francese	Franco Svizzero	Sterlina Inglese	Peso Argentino	
1951	104.5	178.1	128.1	85.3	175.5	82.9	.4	72.7
1952	104.5	178.1	128.1	85.3	174.8	83.1	.4	104.4
1953	104.5	178.1	155.4	85.3	173.6	82.5	.4	92.3
1954	104.5	178.1	155.5	85.3	173.5	82.6	.4	100.9
1955	104.5	178.7	155.5	85.3	173.4	83.1	1.0	94.9
1956	104.5	178.5	155.5	85.3	173.4	83.0	1.0	99.8
1957	104.5	178.4	155.6	89.7	173.5	83.1	1.1	100.6
1958	104.5	178.1	155.7	103.8	173.5	82.6	1.4	102.7
1959	105.1	178.6	156.8	120.3	176.0	83.1	2.3	107.3
1960	105.1	177.4	156.2	119.7	175.1	82.8	2.4	106.5
1961	105.1	170.6	155.8	119.6	174.8	82.8	2.4	108.3
1962	105.2	169.7	155.0	119.4	175.0	82.7	3.3	110.1
1963	105.0	169.2	155.0	119.4	174.9	82.9	4.0	110.6
1964	104.5	168.8	154.9	119.4	174.8	83.1	4.0	108.7
1965	104.5	169.6	154.9	119.4	175.1	83.0	4.8	113.0
1966	104.5	169.8	155.0	119.7	175.1	83.1	5.9	115.0
1967	104.6	169.2	155.0	119.9	175.2	84.5	9.5	119.0
1968	104.7	169.5	155.1	120.7	174.7	97.0	10.0	124.4
1969	104.1	166.9	155.1	126.7	174.5	97.1	10.0	125.6
1970	104.1	154.8	155.1	134.7	174.4	96.9	10.8	126.1
1971	105.6	149.0	150.6	135.4	167.9	95.7	13.2	126.3
1972	111.9	145.1	148.6	131.7	165.6	99.4	25.1	128.9
1973	112.0	121.6	125.9	116.4	137.4	101.5	28.8	114.2
1974	100.4	105.6	107.7	112.6	115.9	95.4	24.4	103.0
1975	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1976	78.4	80.3	80.8	87.5	76.0	96.5	300.3	84.6
1977	74.0	69.8	70.2	84.8	68.9	94.2	825.9	79.5
1978	76.9	62.8	64.1	81.0	53.3	89.0	1667.3	74.7
1979	78.6	58.5	60.3	78.0	50.6	82.3	2831.7	72.0

<sup>1</sup> Le serie dei numeri indici con le basi sopra indicate si riferiscono rispettivamente a tre periodi distinti: 1861-1918, 1920-37, 1951-79.

<sup>2</sup> Il tasso di cambio effettivo della lira è riferito a quattro paesi (USA, Germania, Francia e Regno Unito) dal 1861 al 1918, a tutti i paesi nel periodo successivo.

Tab. 3 - *Prezzi ingrosso in moneta nazionale*  
(numeri indici con base 1900, 1929, 1975 = 100)<sup>1</sup>

Anni	Italia	Stati Uniti	Germania	Austria	Francia	Svizzera	Regno Unito	Argentina	Media paesi concorrenti dell'Italia
1861	116.0	108.6	104.4		143.5		133.7		137.6
1862	107.7	127.0	104.4		143.5		138.4		140.1
1863	103.0	162.2	102.2		144.6		140.7		142.9
1864	103.0	235.5	101.1		142.6		144.2		145.1
1865	101.8	225.7	98.9		133.4		138.4		135.5
1866	106.5	212.3	100.0		135.4		139.5		139.3
1867	106.5	197.6	107.8		132.4		137.2		136.9
1868	113.6	192.8	107.8		133.4		134.9		137.4
1869	105.3	184.2	102.2		131.4		133.7		135.0
1870	104.7	164.7	102.2		134.5		131.4		134.8
1871	108.3	158.6	111.1		139.5		134.9		138.4
1872	117.2	166.0	126.7		145.5		145.4		146.2
1873	124.3	162.2	133.3		145.5		151.2		147.8
1874	124.3	153.8	124.4		133.4		146.5		138.3
1875	110.1	144.0	111.1		130.4		140.7		133.4
1876	106.5	134.3	105.6		131.4		137.2		132.0
1877	120.7	129.3	101.1		132.4		140.7		133.7
1878	117.2	111.1	92.2		121.2		131.4		121.5
1879	110.1	109.8	90.0		118.3		124.4		117.3
1880	110.1	122.0	96.7		121.2		129.1		119.9
1881	103.0	125.7	94.4		118.3		126.7		118.6
1882	106.5	131.8	90.0		115.2		127.9		116.7
1883	99.4	123.2	88.9		111.1		125.6		112.3
1884	94.7	113.5	86.7		102.1		114.0		103.5
1885	100.6	103.7	83.3		100.0		107.0		99.2
1886	100.6	100.1	80.0		96.1		101.2		94.7
1887	93.5	103.7	81.1		93.0		98.8		92.9
1888	95.9	105.0	83.3		97.1		101.2		96.3
1889	100.6	98.9	91.1		101.1		103.5		99.4
1890	104.1	100.1	96.1		101.1		103.5		100.7
1891	100.6	99.4	95.6		99.1		107.0		100.9
1892	95.9	93.0	88.9		96.1		101.2		95.3
1893	89.9	95.0	85.6		95.0		98.8		93.6
1894	87.6	85.3	81.1		87.9		93.0		87.3
1895	92.3	86.8	80.0		85.9		90.7		85.8
1896	92.3	82.7	80.0		82.9		88.4		83.7

Anni	Italia	Stati Uniti	Germania	Austria	Francia	Svizzera	Regno Unito	Argentina	Media paesi concorrenti dell'Italia
1897	91.1	83.0	84.4		83.9		89.5		85.5
1898	93.5	86.3	87.8		86.9		93.0		88.8
1899	95.9	93.0	92.2		94.0		91.9		92.7
1900	100.0	100.0	100.0		100.0		100.0		100.0
1901	99.4	98.5	92.2		96.0		96.5		95.7
1902	95.9	104.8	90.0		95.0		96.5		96.1
1903	95.9	106.2	91.1		97.1		96.5		97.2
1904	91.1	106.3	91.1		95.0		97.7		97.4
1905	94.7	107.1	95.6		99.1		97.7		99.7
1906	98.2	110.1	102.2		105.2		101.2		104.4
1907	106.5	116.0	107.8		110.2		105.8		109.6
1908	103.0	112.1	100.0		102.1		102.3		103.8
1909	104.1	120.4	101.1		102.1		103.5		106.4
1910	104.1	125.3	103.3		109.1		108.1		110.6
1911	112.4	115.5	104.4		114.2		109.3		110.1
1912	121.9	123.0	113.3		119.2		115.1		117.2
1913	118.3	124.2	111.1		117.2		116.3		116.8
1914	113.6	121.2	116.7		119.2		117.4		118.4
1915	147.9	123.7	155.6		161.7		143.0		137.4
1916	215.4	152.3	166.7		217.2		186.1		173.1
1917	324.3	209.2	196.7		301.2		241.9		230.7
1918	482.8	233.8	240.0		393.1		267.4		267.9
1920	122.0	162.0			83.0	149.7	225.0	141.1	155.0
1921	112.0	102.4			57.0	139.0	144.0	112.5	103.2
1922	112.0	101.5		78.0	54.0	118.0	116.0	102.5	95.0
1923	113.0	105.6		98.0	69.0	128.0	116.0	105.8	101.4
1924	113.0	102.9	86.0	107.0	80.0	125.0	122.0	113.9	105.4
1925	126.0	108.6	91.0	107.0	90.0	116.0	117.0	115.4	104.8
1926	129.0	104.9	92.0	95.0	115.0	103.0	108.0	104.4	103.5
1927	108.0	100.1	96.0	102.0	101.0	101.0	104.0	102.1	100.3
1928	105.0	101.5	99.0	100.0	102.0	103.0	103.0	102.1	101.4
1929	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1930	90.0	90.6	91.0	91.0	87.0	89.0	88.0	95.0	89.9
1931	78.0	76.6	81.0	84.0	74.0	78.0	77.0	91.3	79.2
1932	73.0	67.9	70.0	86.0	65.0	68.0	75.0	92.1	72.2
1933	66.0	69.1	68.0	83.0	62.0	65.0	75.0	87.3	70.2
1934	65.0	78.6	72.0	85.0	59.0	64.0	78.0	102.3	74.1

Anni	Italia	Stati Uniti	Germania	Austria	Francia	Svizzera	Regno Unito	Argentina	Media paesi concorrenti dell'Italia
1935	71.0	83.9	74.0	85.0	56.0	64.0	78.0	100.8	75.2
1936	80.0	84.7	76.0	84.0	65.0	68.0	83.0	103.5	78.8
1937	93.0	90.5	77.0	87.0	90.0	79.0	96.0	119.1	87.8
1951	42.8	52.1	62.8	48.4	43.3	66.3	34.3	.2	31.3
1952	40.4	50.7	64.3	53.8	43.2	64.3	35.1	.2	45.2
1953	40.4	50.0	62.6	50.4	40.6	62.1	34.4	.2	38.0
1954	40.0	50.1	61.6	52.7	39.6	62.6	34.5	.2	40.9
1955	40.4	50.2	62.7	54.6	39.8	62.7	35.4	.3	37.7
1956	41.2	51.9	63.6	55.4	41.4	64.2	36.9	.3	41.4
1957	41.6	53.3	64.7	57.7	43.4	65.3	38.1	.4	42.9
1958	40.8	54.1	64.5	56.0	45.6	63.2	38.4	.5	43.2
1959	39.6	54.2	64.0	57.6	48.9	62.2	38.5	1.2	44.7
1960	40.0	54.3	64.7	57.0	50.6	62.6	39.0	1.4	45.4
1961	40.0	54.1	65.7	58.2	52.1	62.7	40.0	1.5	47.4
1962	41.2	54.2	66.3	61.4	52.4	64.8	40.9	1.9	48.6
1963	43.2	54.0	66.6	60.4	53.9	67.3	41.3	2.5	49.5
1964	44.8	54.1	67.4	57.1	55.8	68.2	42.6	3.1	50.0
1965	45.6	55.2	69.0	59.9	56.2	68.6	44.1	3.9	52.6
1966	46.0	57.1	70.3	61.2	57.8	69.9	45.4	4.6	54.7
1967	46.0	57.2	69.6	63.6	57.3	70.1	46.8	5.8	55.8
1968	46.4	58.6	69.1	65.3	56.3	70.2	48.7	6.4	57.7
1969	48.0	60.9	70.3	67.4	62.3	72.2	50.5	6.8	60.5
1970	51.6	63.1	73.8	70.3	67.0	75.2	54.1	7.7	64.4
1971	53.4	65.2	77.0	73.6	68.4	76.8	59.0	10.7	67.8
1972	55.5	68.1	79.0	78.2	71.6	79.6	62.1	18.7	71.9
1973	65.4	77.0	84.2	81.7	82.1	88.1	66.7	28.5	79.1
1974	92.1	91.5	95.5	94.0	106.0	102.4	81.9	34.2	94.5
1975	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1976	122.9	104.6	103.9	105.9	107.4	99.3	117.3	599.1	108.5
1977	143.2	111.0	106.5	109.0	113.4	99.6	140.5	1494.3	116.3
1978	155.6	119.7	107.8	110.1	118.3	96.2	153.3	3678.0	121.9
1979	179.7	134.7	113.0	114.7	134.0	99.9	172.0	9169.0	134.7

<sup>1</sup> Le serie dei numeri indici con le basi sopra indicate si riferiscono rispettivamente a tre periodi distinti: 1861-1918, 1920-37, 1951-79.



Tab. 4 - *Prezzi ingrosso relativi dell'Italia in moneta nazionale*  
(numeri indici con base 1900, 1929, 1975 = 100)<sup>1</sup>

Anni	Prezzi relativi dell'Italia rispetto a:							Totale paesi concor- renti
	Stati Uniti	Ger- mania	Au- stria	Fran- cia	Sviz- zera	Regno Unito	Argen- tina	
1861	106.8	111.0		80.8		86.7		84.3
1862	84.8	103.1		75.1		77.8		76.8
1863	63.5	100.7		71.2		73.2		72.1
1864	43.7	101.8		72.2		71.4		71.0
1865	45.1	102.9		76.3		73.6		75.1
1866	50.2	106.5		78.7		76.3		76.5
1867	53.9	98.8		80.5		77.6		77.8
1868	58.9	105.4		85.2		84.2		82.7
1869	57.2	103.0		80.1		78.8		78.0
1870	63.6	102.5		77.9		79.7		77.7
1871	68.3	97.5		77.6		80.3		78.2
1872	70.6	92.5		80.5		80.6		80.2
1873	76.6	93.2		85.4		82.2		84.1
1874	80.8	99.9		93.1		84.8		89.9
1875	76.4	99.1		84.4		78.2		82.5
1876	79.3	100.9		81.0		77.6		80.7
1877	93.3	119.4		91.2		85.8		90.3
1878	105.5	127.0		96.7		89.2		96.4
1879	100.2	122.3		93.0		88.5		93.9
1880	90.2	113.9		90.8		85.3		91.8
1881	81.9	109.0		87.0		81.2		86.8
1882	80.8	118.3		92.4		83.3		91.3
1883	80.7	111.8		89.4		79.2		88.5
1884	83.4	109.2		92.7		83.1		91.5
1885	97.0	120.7		100.6		94.0		101.4
1886	100.5	125.7		104.7		99.4		106.2
1887	90.1	115.3		100.6		94.6		100.6
1888	91.3	115.0		98.8		94.8		99.5
1889	101.7	110.4		99.5		97.2		101.2
1890	104.0	108.4		103.0		100.6		103.4
1891	101.2	105.3		101.5		94.0		99.7
1892	103.0	107.8		99.7		94.8		100.6
1893	94.6	105.1		94.7		91.0		96.1
1894	102.6	108.0		99.6		94.1		100.3
1895	106.3	115.4		107.4		101.8		107.5
1896	111.6	115.4		111.4		104.5		110.3
1897	109.8	107.9		108.6		101.8		106.6

Anni	Prezzi relativi dell'Italia rispetto a:							Totale paesi concorrenti
	Stati Uniti	Germania	Austria	Francia	Svizzera	Regno Unito	Argentina	
1898	108.3	106.5		107.6		100.5		105.3
1899	103.0	103.9		102.0		104.4		103.4
1900	100.0	100.0		100.0		100.0		100.0
1901	100.9	107.8		103.5		103.0		103.9
1902	91.4	106.5		100.9		99.3		99.7
1903	90.3	105.2		98.8		99.3		98.6
1904	85.7	100.0		96.0		93.3		93.6
1905	88.4	99.1		95.6		96.9		95.0
1906	89.2	96.1		93.4		97.1		94.1
1907	91.8	98.8		96.7		100.7		97.2
1908	91.9	103.0		100.8		100.6		99.1
1909	86.5	103.0		102.0		100.6		97.9
1910	83.1	100.8		95.4		96.3		94.2
1911	97.3	107.7		98.5		102.9		102.1
1912	99.1	107.6		102.2		105.9		104.0
1913	95.3	106.5		100.9		101.8		101.3
1914	93.7	97.4		95.3		96.7		95.9
1915	119.6	95.1		91.5		103.4		107.6
1916	141.4	129.2		99.1		115.8		124.4
1917	155.0	164.9		107.7		134.1		140.6
1918	206.5	201.2		122.8		180.5		180.2
1920	75.3			147.0	81.5	54.2	86.5	78.7
1921	109.4			196.5	80.6	77.8	99.6	108.5
1922	110.3		143.6	207.4	94.9	96.6	109.3	117.9
1923	107.0		115.3	163.8	88.3	97.4	106.8	111.4
1924	109.8	131.4	105.6	141.3	90.4	92.6	99.2	107.2
1925	116.0	138.5	117.8	140.0	108.6	107.7	109.2	120.2
1926	123.0	140.2	135.8	112.2	125.2	119.4	123.6	124.6
1927	107.9	112.5	105.9	106.9	106.9	103.8	105.8	107.7
1928	103.4	106.1	105.0	102.9	101.9	101.9	102.9	103.5
1929	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1930	99.3	98.9	98.9	103.4	101.1	102.3	94.7	100.1
1931	101.8	96.3	92.9	105.4	100.0	101.3	85.4	98.5
1932	107.5	104.3	84.9	112.3	107.4	97.3	79.2	101.1
1933	95.5	97.1	79.5	106.5	101.5	88.0	75.6	94.1
1934	82.7	90.3	76.5	110.2	101.6	83.3	63.6	87.7
1935	84.6	95.9	83.5	126.8	110.9	91.0	70.4	94.4
1936	94.5	105.3	95.2	123.1	117.6	96.4	77.3	101.5
1937	102.8	120.8	106.9	103.3	117.7	96.9	78.1	105.9

Anni	Prezzi relativi dell'Italia rispetto a:							Totale paesi concorrenti
	Stati Uniti	Germania	Austria	Francia	Svizzera	Regno Unito	Argentina	
1951	82.1	68.2	88.4	98.8	64.6	124.8	28533.3	136.6
1952	79.7	62.8	75.1	93.5	62.8	115.1	21263.2	89.3
1953	80.8	64.5	80.2	99.5	65.1	117.4	18363.6	106.4
1954	79.8	64.9	75.9	101.0	63.9	115.9	18181.8	97.7
1955	80.5	64.4	74.0	101.5	64.4	114.1	16160.0	107.1
1956	79.4	64.8	74.4	99.5	64.2	111.7	13290.3	99.6
1957	78.0	64.3	72.1	95.9	63.7	109.2	10947.4	97.1
1958	75.4	63.3	72.9	89.5	64.6	106.2	8160.0	94.5
1959	73.1	61.9	68.8	81.0	63.7	102.9	3384.6	88.6
1960	73.7	61.8	70.2	79.1	63.9	102.6	2963.0	88.1
1961	73.9	60.9	68.7	76.8	63.8	100.0	2739.7	84.4
1962	76.0	62.1	67.1	78.6	63.6	100.7	2157.1	84.8
1963	80.0	64.9	71.5	80.1	64.2	104.6	1756.1	87.3
1964	82.8	66.5	78.5	80.3	65.7	105.2	1440.5	89.7
1965	82.6	66.1	76.1	81.1	66.5	103.4	1184.4	86.7
1966	80.6	65.4	75.2	79.6	65.8	101.3	995.7	84.1
1967	80.4	66.1	72.3	80.3	65.6	98.3	794.5	82.4
1968	79.2	67.1	71.1	82.4	66.1	95.3	730.7	80.5
1969	78.8	68.3	71.2	77.0	66.5	95.0	711.1	79.4
1970	81.8	69.9	73.4	77.0	68.6	95.4	671.0	80.1
1971	81.9	69.4	72.6	78.1	69.5	90.5	498.1	78.7
1972	81.5	70.3	71.0	77.5	69.7	89.4	297.6	77.2
1973	84.9	77.7	80.0	79.7	74.2	98.1	229.6	82.6
1974	100.7	96.4	98.0	86.9	89.9	112.5	269.4	97.5
1975	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1976	117.5	118.3	116.1	114.4	123.8	104.8	20.5	113.3
1977	129.0	134.5	131.4	126.3	143.8	101.9	9.6	123.1
1978	130.0	144.3	141.3	131.5	161.7	101.5	4.2	127.6
1979	133.4	159.0	156.7	134.1	179.9	104.5	2.0	133.4

<sup>1</sup> Le serie dei numeri indici con le basi sopra indicate si riferiscono rispettivamente a tre periodi distinti: 1861-1918, 1920-37, 1951-79.

Tab. 5 - *Prezzi ingrosso relativi dell'Italia in moneta comune*  
(numeri indici con base 1900, 1929, 1975 = 100)<sup>1</sup>

Anni	Indici di competitività (cambio «reale») dell'Italia rispetto a:							Totale paesi concor- renti
	Stati Uniti	Ger- mania	Au- stria	Fran- cia	Sviz- zera	Regno Unito	Argen- tina	
1861	108.3	67.8		86.2		91.9		88.7
1862	102.2	63.3		80.0		82.8		81.7
1863	96.5	61.6		76.0		77.4		76.7
1864	91.2	62.8		77.1		75.8		76.9
1865	73.0	63.9		81.4		78.3		80.0
1866	67.1	62.6		80.1		77.5		78.2
1867	52.3	54.7		76.5		73.7		73.6
1868	56.5	59.5		82.3		81.3		79.1
1869	57.5	61.5		81.8		80.2		78.9
1870	63.3	60.8		80.1		81.1		78.5
1871	67.5	56.8		79.2		80.7		78.3
1872	67.5	52.0		79.1		78.2		77.5
1873	68.8	49.9		80.0		76.2		77.1
1874	75.5	55.1		88.4		80.4		83.5
1875	74.0	97.3		83.0		76.8		81.0
1876	76.6	98.7		79.4		75.9		78.9
1877	88.9	115.7		88.4		83.1		87.4
1878	100.3	122.9		93.7		86.3		93.3
1879	94.2	116.2		88.8		84.1		89.3
1880	86.9	109.5		88.0		82.1		88.6
1881	84.0	113.2		91.0		84.4		90.4
1882	82.4	122.1		95.8		86.0		94.3
1883	83.8	118.5		95.3		84.0		93.9
1884	87.0	115.8		98.8		88.2		97.2
1885	100.6	127.2		106.8		99.3		107.1
1886	104.8	132.9		111.5		105.4		112.7
1887	92.8	120.6		106.3		99.3		105.7
1888	94.2	120.3		104.3		99.3		104.2
1889	105.3	116.3		105.3		102.5		106.5
1890	106.7	113.4		108.6		105.6		108.3
1891	103.6	109.4		106.6		98.2		103.9
1892	104.3	110.3		102.5		97.3		103.0
1893	91.3	103.2		93.5		89.6		94.3
1894	97.3	102.9		95.4		90.0		95.7
1895	105.9	115.7		108.2		102.2		107.8
1896	108.5	113.4		110.0		103.0		108.5
1897	109.3	108.6		109.8		102.8		107.3

Anni	Indici di competitività (cambio «reale») dell'Italia rispetto a:							Totale paesi concor- renti
	Stati Uniti	Ger- mania	Au- stria	Fran- cia	Sviz- zera	Regno Unito	Argen- tina	
1898	104.4	105.3		107.1		99.4		103.7
1899	101.9	102.7		101.1		103.1		102.3
1900	100.0	100.0		100.0		100.0		100.0
1901	103.0	109.7		105.6		105.0		105.9
1902	96.3	112.0		106.2		104.4		104.9
1903	96.2	112.0		105.3		105.8		105.1
1904	91.2	106.2		102.2		99.3		99.6
1905	94.4	105.7		102.0		103.4		101.4
1906	95.0	102.6		99.7		103.5		100.3
1907	97.9	105.4		103.2		107.2		103.6
1908	98.0	109.7		107.6		107.3		105.7
1909	91.9	109.2		108.3		106.6		103.8
1910	87.8	106.6		101.3		101.8		99.6
1911	102.7	113.7		104.5		108.6		107.9
1912	104.4	113.3		108.1		111.4		109.6
1913	99.5	111.2		105.9		106.2		105.9
1914	98.7	104.8		100.1		101.5		101.6
1915	108.7	100.6		89.8		96.3		101.2
1916	118.8	145.7		95.0		99.3		107.8
1917	114.1	191.6		88.6		100.9		106.1
1918	146.6	201.3		94.9		131.0		130.9
1920	70.2			76.8	86.9	67.2	87.7	74.0
1921	89.1			84.4	73.0	80.1	108.2	86.8
1922	99.3		..	89.8	86.3	95.3	115.9	96.6
1923	93.6		104.2	92.7	82.4	90.5	114.3	93.9
1924	91.3	..	87.8	88.6	79.5	84.7	101.8	88.8
1925	87.9	104.9	89.2	87.4	82.0	82.0	86.4	88.7
1926	91.2	104.0	100.3	100.6	92.7	88.5	94.7	95.5
1927	106.2	111.0	104.1	105.1	105.4	102.2	103.0	105.9
1928	103.9	106.3	105.3	103.3	102.5	102.2	101.9	103.7
1929	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1930	99.4	98.8	98.7	103.3	100.7	102.3	108.3	101.2
1931	101.2	96.4	92.2	104.7	98.7	107.9	121.8	103.3
1932	105.2	102.4	99.5	109.6	104.4	132.2	142.3	112.5
1933	119.0	97.0	100.1	105.8	100.8	128.4	155.0	112.2
1934	135.4	89.4	95.5	107.5	99.0	131.5	172.1	112.4
1935	133.5	89.6	99.4	118.6	103.7	142.2	176.6	113.9
1936	127.2	83.8	96.7	108.4	103.4	126.9	156.2	101.6
1937	103.2	71.9	80.7	100.8	99.4	95.6	109.1	88.8

Anni	Indici di competitività (cambio «reale») dell'Italia rispetto a:							Totale paesi concorrenti
	Stati Uniti	Germania	Austria	Francia	Svizzera	Regno Unito	Argentina	
1951	85.8	121.4	113.3	84.3	113.3	103.4	115.7	99.4
1952	83.2	111.9	96.2	79.8	109.8	95.7	85.2	93.2
1953	84.4	114.9	124.6	84.9	112.9	96.9	73.3	98.2
1954	83.4	115.6	118.0	86.2	110.9	95.8	72.6	98.6
1955	84.1	115.1	115.0	86.6	111.8	94.9	158.0	101.6
1956	82.9	115.6	115.6	84.9	111.3	92.7	155.7	99.4
1957	81.5	114.7	112.2	85.9	110.5	90.7	125.6	97.7
1958	78.8	112.7	113.4	92.8	112.0	87.8	111.9	97.0
1959	76.8	110.5	107.8	97.4	112.0	85.5	77.0	95.1
1960	77.5	109.7	109.6	94.6	111.9	84.9	70.6	93.9
1961	77.7	103.9	107.1	91.8	111.5	82.8	65.2	91.4
1962	79.9	105.5	104.0	93.9	111.3	83.3	70.5	93.3
1963	84.0	109.8	110.9	95.7	112.3	86.7	69.7	96.6
1964	86.6	112.2	121.6	95.9	114.8	87.4	57.6	97.5
1965	86.3	112.1	118.0	96.9	116.4	85.8	57.0	98.0
1966	84.2	111.1	116.5	95.3	115.2	84.2	59.0	96.8
1967	84.1	111.9	112.1	96.3	114.9	83.1	75.2	98.1
1968	82.9	113.8	110.2	99.5	115.5	92.4	73.2	100.1
1969	82.0	113.9	110.5	97.6	116.0	92.3	71.0	99.7
1970	85.1	108.2	113.9	103.8	119.7	92.4	72.8	101.0
1971	86.5	103.4	109.3	105.7	116.7	86.6	65.9	99.4
1972	91.2	101.9	105.4	102.1	115.5	88.8	74.6	99.5
1973	95.1	94.5	100.8	92.7	102.0	99.5	66.0	94.3
1974	101.0	101.8	105.6	97.9	104.2	107.2	65.8	100.4
1975	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1976	92.2	95.0	93.8	100.1	94.0	101.1	61.6	95.8
1977	95.4	93.9	92.2	107.1	99.0	96.0	79.1	97.9
1978	100.0	90.7	90.6	106.5	86.2	90.4	70.5	95.4
1979	104.8	93.1	94.5	104.6	91.0	86.0	55.5	96.1

<sup>1</sup> Le serie dei numeri indici con le basi sopra indicate si riferiscono rispettivamente a tre periodi distinti: 1861-1918, 1920-37, 1951-79.

## APPENDICE NORMATIVA





## TRATTI ESSENZIALI DELLA NORMATIVA SULLE PRINCIPALI OPERAZIONI DEGLI ISTITUTI DI EMISSIONE IN ITALIA (1859-1918)

*a cura dell'Ufficio Ricerche Storiche*

La legislazione riguardante gli istituti di emissione è vastissima. La Banca d'Italia pubblicherà prossimamente, a cura del proprio Servizio Consulenza Legale, un volume contenente l'indice cronologico e repertorio dei provvedimenti normativi — anche di carattere interno — e delle convenzioni concernenti la Banca Nazionale nel Regno d'Italia e la Banca d'Italia, con riferimento al periodo che va dalle origini del primo istituto fino al 1988. I testi delle norme saranno disponibili su video-disco.

Negli schemi che seguono si riportano, per comodità del lettore, soltanto gli elementi essenziali delle leggi — approvate nei sessant'anni successivi all'unificazione nazionale — relative al regime della circolazione e alle operazioni principali delle banche di emissione, con riferimento particolare alla Banca d'Italia e al suo maggiore istituto predecessore, la Banca Nazionale nel Regno d'Italia. Degli altri istituti si riferisce, in modo molto sommario, quando notizie sulla legislazione ad essi relativa siano necessarie alla comprensione dei vari argomenti.

Con la legge 30 aprile 1874 n. 1920 tutte le operazioni non espressamente consentite furono vietate agli istituti di emissione. Non si è creduto conveniente estendere l'analisi alla regolamentazione delle operazioni — si tratta essenzialmente di credito fondiario — che dal 1874 non furono più praticabili. Inoltre è stata omessa completamente la normativa concernente gli enti affiliati agli istituti di emissione, o da questi controllati.

La successione degli schemi riflette la struttura dei bilanci della Banca d'Italia. Al passivo: oltre alla *circolazione* e ai *depositi fruttiferi*, si è presa in considerazione la *riscontrata*, che era l'operazione con la quale gli istituti saldavano i debiti reciproci rappresentati da biglietti. All'attivo: *sconto*, *anticipazioni*, *impieghi in titoli di Stato o garantiti dallo Stato*, *anticipazioni ordinarie al Tesoro*, *anticipazioni straordinarie al Tesoro e a enti pubblici*.

Negli schemi sono incluse, per ogni materia, soltanto le disposizioni normative che innovano rispetto alla legislazione precedentemente in vigore, tranne quando in testa a una casella si trovi l'indicazione *Riepilogo*. La terminologia usata non è identica a quella dei testi di legge: essa è stata uniformata, e a volte modificata per renderla comprensibile al lettore non specialista. Per gli articoli di legge si specifica il numero d'ordine quando il testo che li contiene sia composto da più di tre articoli.

Negli schemi vengono usate le seguenti abbreviazioni:

mil.	milioni
t.s.	tasso di sconto
v.m.	valore di mercato
v.n.	valore nominale

## SCHEMI DELLA NORMATIVA

## CIRCOLAZIONE

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
<b>Regio Decreto 1.10.1859, n. 3622 (Statuto della BNR)</b>					
[art. 20] I biglietti in circolazione, sommati ai conti correnti pagabili a richiesta, non possono eccedere il triplo della riserva metallica.	[art. 20] La riserva deve essere interamente metallica (oro o argento) e pari almeno a un terzo della circolazione sommata ai conti correnti.		[art. 20] 20, 50, 100, 250, 500, 1000 lire.		
<b>Decreto del ministro delle Finanze 29.10.1859</b>					
				Abolizione del corso forzoso e ripresa della convertibilità dei biglietti.	
<b>Regio Decreto 1.5.1866, n. 2873</b>					
[art. 8] Nel calcolo dell'ammontare della circolazione della BNR va escluso il valore dei mutui al Tesoro e quello dei biglietti forniti dalla BNR agli altri istituti di emissione (v. <i>Varie</i> ).	[art. 5] I due terzi della riserva metallica degli istituti di emissione (esclusa la BNR) dovranno rimanere immobilizzati (v. <i>Varie</i> ).		[art. 2] I biglietti della BNR hanno corso forzoso. [art. 4] Gli altri istituti rimborsano i loro biglietti o in moneta metallica o in biglietti della BNR (v. <i>Varie</i> ).	[art. 6] La BNR è tenuta a fornire agli altri istituti di emissione (BNT, BTC, BR, BN, Bs) biglietti sino a una somma pari alla riserva immobilizzata detenuta dai medesimi istituti (v. <i>Riserva</i> ).	
<b>Regio Decreto 19.5.1866, n. 2919</b>					
			Gli istituti sono autorizzati ad emettere biglietti da L. 10.		

**Regio Decreto 29.8.1866, n. 3183**

La BNR è autorizzata  
ad emettere biglietti  
da L. 5.

**Regio Decreto 22.9.1866, n. 3232**

La BNR è autorizzata  
ad emettere biglietti  
da L. 25 e da L. 40.

**Regio Decreto 21.4.1867, n. 3649**

La BNR è autorizzata  
ad emettere biglietti  
da L. 2.

**Legge 3.9.1868, n. 4579**

[art. 1] Entro sei mesi  
la BNR dovrà far rientrare la sua circolazione nel limite inderogabile di 750 mil., così suddivisi: 372 mil. emessi per conto della Banca, 378 mil. emessi per conto del Tesoro.

**Convenzione 11.8.1870 fra ministero del Tesoro e BNR**

La circolazione massima della BNR è elevata a L. 800 mil., così ripartiti:	Sulla circolazione per conto del Tesoro non c'è obbligo di riserva.
— per conto della Banca: 350 mil.	
— per conto del Tesoro: 450 mil.	

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

#### **Convenzione 14.8.1870 fra ministero del Tesoro e BNR**

La circolazione massima della BNR è elevata a L. 850 mil., così ripartiti:

- per conto della Banca: 350 mil.
- per conto del Tesoro: 500 mil.

#### **Regio Decreto 16.6.1871, n. 262**

La circolazione massima della BNR è elevata a L. 1000 mil., così ripartiti:

- per conto della Banca: 350 mil.
- per conto del Tesoro: 650 mil.

#### **Legge 19.4.1872, n. 759**

La circolazione massima della BNR è elevata a L. 1300 mil., così ripartiti:

- per conto della Banca: 350 mil.
- per conto del Tesoro: 950 mil.

**Legge 30.4.1874, n. 1920 [il regime provvisorio fu regolato dal R.D. 14.6.1874, n. 1942]**

**1) Biglietti consorziali**

[art. 2] I 6 istituti consorziati forniranno al Tesoro L. 1000 mil.  
[art. 3] Essi risponderanno solidalmente di tale somma.

[art. 12] Sui biglietti consorziali non c'è obbligo di riserva.

[art. 4] 0,5, 1, 2, 5, 10, 20, 100, 250, 1000 lire.

[artt. 3-4] Corso forzoso (con indicazione esplicita sullo stesso biglietto consorziale).

[art. 2] È istituito un Consorzio fra i 6 istituti di emissione.

[art. 2] La somministrazione avverrà per 890 milioni entro un anno e per il resto successivamente. Sulla quantità di biglietti somministrati il Consorzio riceverà un'annualità dello 0,5% per i primi 4 anni e dello 0,4% per gli anni successivi.

[art. 5] I biglietti consorziali saranno utilizzati dal Governo per estinguere il debito nei confronti della BNR.

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
2) Biglietti propri delle banche					
<p>[art. 7] L'ammontare dei biglietti non deve superare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— il triplo del capitale versato o del patrimonio;</li> <li>— il triplo della riserva in cassa.</li> </ul> <p>[art. 13] Per bisogni straordinari e urgenti del commercio il Governo può autorizzare un aumento della circolazione fino al 40% del capitale. Gli utili di questa circolazione aggiuntiva, messa in atto dopo aver aumentato il saggio di sconto, andranno a beneficio dello Stato.</p> <p>[art. 10] La circolazione massima della BNR non potrà eccedere L. 450 mil.</p>	<p>[art. 17] La riserva deve essere interamente metallica e deve ammontare almeno a 1/3 della circolazione. La riserva può essere impiegata in cambiali e titoli di Stato pagabili in moneta metallica nello Stato.</p> <p>[art. 11] I debiti a vista devono essere coperti per 1/3 da riserva metallica.</p> <p>[art. 16] Le riserve metalliche immobilizzate saranno progressivamente liberate (1/4 subito, 1/4 entro un anno, 1/2 alla cessazione del corso legale).</p>	<p>[art. 25] 1% su biglietti e titoli al portatore, detratto il terzo per la riserva.</p> <p>[art. 30] Le eccedenze di circolazione saranno punite con una multa uguale all'eccedenza stessa.</p>	<p>[art. 8] 50, 100, 200, 500, 1000 lire.</p> <p>[art. 34] Le fedi di credito a somme fisse dei banchi meridionali sono equiparate ai biglietti.</p>	<p>[art. 15] I biglietti propri dei 6 istituti avranno corso legale nelle province in cui essi hanno una sede o una rappresentanza. I 6 istituti sono obbligati a cambiare i propri biglietti in metallo o in biglietti consorziali.</p> <p>Dopo due anni cesserà il corso legale e il corso sarà interamente fiduciario.</p> <p>[art. 31] Gli istituti che non soddisferanno il cambio saranno privati del corso legale dei propri biglietti.</p> <p>[art. 35] Le fedi di credito a taglio variabile avranno corso legale per un anno, dopodiché saranno a corso fiduciario.</p>	<p>[art. 1] La facoltà di emissione è accordata alle 6 banche di emissione per tutto il tempo che sarà in vigore il corso forzoso dei biglietti consorziali.</p> <p>[art. 16] Restituzione dei biglietti della BNR somministrati ad altri istituti a fronte della riserva metallica immobilizzata.</p>



**Regio Decreto 23.9.1874, n. 2237**

Determinazione del capitale utile ai fini dell'emissione (v. legge 30.4.1874):

— BNR: 150 mil.;  
BNT: 21 mil.; BR:  
15 mil.; BTC: 5 mil.;  
BN: 48,75 mil.; Bs:  
12 mil.

**Legge 21.5.1876, n. 3121**

**Legge 26.12.1877, n. 4212**

Il corso legale dei biglietti propri degli istituti è prorogato a tutto il dicembre 1877.

Il corso legale dei biglietti propri degli istituti è prorogato fino al 30.6.1878. [Dal 1878 al 1889 si succederanno, approssimativamente ogni anno, disposizioni di legge per la proroga del corso legale dei biglietti degli istituti].

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

**Legge 30.6.1878, n. 4430**

[art. 3] È tolta agli istituti la facoltà di investire la riserva in cambiali pagabili in moneta metallica (per la sola quota di riserva liberata dal vincolo dell'immobilizzazione).

**Legge 7.4.1881, n. 133**

[art. 18] La riserva sarà composta dalle sole valute metalliche aventi corso legale nel Regno [nel 1859 si parlava di «specie metalliche»]. Le riserve auree non possono essere alienate o convertite in argento.

[art. 6] I biglietti consorziali da L. 0.50, 1, 2, 5 saranno in parte annullati. Quelli di taglio superiore a L. 10 saranno tutti annullati.

[art. 8] I tagli dei biglietti di Stato che resteranno in circolazione saranno di L. 5 e L. 10 (v. art. 11 in *Varie*).

[art. 19] È in facoltà del Governo consentire la circolazione dei biglietti da L. 20 o L. 25.

[art. 3] I biglietti già consorziali godranno del corso legale e saranno convertibili in metallo.

[art. 5] Con R.D. verrà stabilito il giorno in cui i biglietti già consorziali saranno convertibili (presso le tesorerie statali).

[art. 18] I biglietti fiduciari delle banche dovranno essere cambiati in metallo o in biglietti già consorziali.

[art. 1] Scioglimento del Consorzio dal 30.6.1881. Dall'1.7.1881 i biglietti già consorziali in circolazione costituiranno un debito diretto dello Stato.

[art. 10] Il Governo è autorizzato a procurarsi L. 644 mil. in metallo, di cui almeno 400 in oro, per provvedere al cambio dei biglietti già consorziali.

[art. 11] Resteranno in circolazione L. 340 mil. in biglietti di Stato, garantiti da titoli di Rendita. [Si ricordi che erano stati emessi biglietti consorziali per 1000 mil. a norma della legge 30.4.1874] (v. artt. 5 e 8 del R.D. 1.3.1883).

[art. 2] La facoltà di emissione è accordata ai sei istituti di emissione fino al 31.12.1889.

**Regio Decreto 1.3.1883, n. 1218**

[art. 1] Il cambio dei biglietti a debito dello Stato in moneta metallica sarà aperto dal giorno 12.4.1883.

[art. 2] I biglietti da L. 0.5, 1, 2 saranno cambiati con moneta divisionaria d'argento dello stesso ammontare.

[art. 5] Entro 5 anni i biglietti già consorziali da L. 5 e 10 saranno cambiati in biglietti di Stato.

[art. 8] Questi saranno convertibili in moneta metallica.

[art. 10] I dazi doganali di importazione potranno essere pagati in biglietti a debito dello Stato o in moneta metallica.

**Regio Decreto 1.3.1883, n. DCCCXVIII**

[art. 1] Gli istituti di emissione sono autorizzati a emettere biglietti propri nel taglio di L. 25.

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

**Regio Decreto 12.8.1883, n. 1592**

[art. 2] A partire dal 1.7.1883 nel limite massimo non saranno compresi i biglietti emessi in corrispondenza di eguale somma di valuta metallica. Tale eccedenza non potrà eccedere il 40% del capitale.

[art. 1] Le riserve dovranno essere costituite per almeno  $\frac{2}{3}$  d'oro e per non più di  $\frac{1}{3}$  in argento. È proibito convertire in argento la parte aurea eventualmente eccedente i  $\frac{2}{3}$ .

**Regio Decreto 30.11.1884, n. 2857**

È soppressa la limitazione al 40% del capitale dell'eccedenza di circolazione interamente coperta.

**Legge 28.6.1885, n. 3167**

[art. 4] Durante il corso legale non si intenderanno compresi nel limite fissato dall'art. 7 della legge 30.4.1874 i biglietti interamente coperti da riserve metalliche.

[art. 4] Sulla circolazione interamente coperta non è dovuta la tassa di circolazione.

[art. 3] Facoltà da parte del Governo di sospendere il corso legale dei biglietti di quegli istituti che non rispettassero le disposizioni contenute nell'art. 2 [cfr. la tavola relativa allo sconto].

**Legge 30.6.1889, n. 6143**

Il corso legale dei biglietti propri è prorogato al 31.12.1889.

Legge 25.12.1889, n. 6570

Legge 30.6.1891, n. 313

La tassa di circolazione è gravata di una sovraimposta di due decimi.

Legge 30.6.1891, n. 314

[art. 3] La circolazione dei singoli istituti non potrà eccedere la media del 1890, salvo che questa sia rimasta inferiore al quadruplo del capitale. In tal caso la circolazione potrà raggiungere questo limite. [art. 7] I biglietti in circolazione per effetto di anticipazioni al Tesoro (per un massimo di 171 mil.) non sono compresi nella circolazione di cui all'art. 3 e costituiranno un conto a parte.

[art. 3] Rimane in vigore l'obbligo della riserva del terzo. [art. 7] I biglietti emessi per anticipazioni al Tesoro dovranno essere comunque garantiti da riserva non inferiore al terzo.

[art. 4] La tassa, esclusi i biglietti interamente coperti, è di  $1,2\% + 2/10$  di  $1,2\%$  ( $= 1,44\%$ ). La circolazione eccedente il limite fissato dall'art. 3 è soggetta ad una tassa equivalente al doppio del t. s. Uguale tassa è applicata alla circolazione che si mantiene entro i limiti ma è sprovvista di riserva. [art. 7] Sui biglietti emessi per anticipazioni al Tesoro gli istituti corrisponderanno la tassa dell'1%.

Il corso legale dei biglietti propri è prorogato fino alla scadenza della facoltà di emissione.

Il Governo potrà stabilire che la facoltà di emissione accordata ai 6 istituti (in scadenza al 31.12.1889) possa venire prorogata al 30.6.1891. Effettivamente tale facoltà fu prorogata con RR.DD. 3606, 3607, 3608, 3609, 3610, 3611, tutti del 29.12.1889.

[art. 2] Il corso legale dei biglietti propri è prorogato al 31.12.1892.

[art. 1] La facoltà di emissione dei 6 istituti è prorogata al 31.12.1892. [art. 5] Entro 6 mesi ciascun istituto dovrà presentare al MAIC una situazione analitica delle immobilizzazioni (attività non liquide per esposizioni cambiarie) riguardanti imprese immobiliari e crediti coperti da garanzia ipotecaria.

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

**Regio Decreto 5.7.1891, n. 418**

Fino al 31.12.1892 il  
limite massimo della  
circolazione propria  
degli istituti è stabilito  
come segue:

— BNR	600.000.000
— BN	242.160.597
— BNT	84.299.927
— BR	70.019.444
— Bs	48.000.000
— BTC	<u>20.000.000</u>
	1.064.479.968

**Legge 25.12.1892, n. 729**

Il corso legale dei bi-  
glietti propri è proro-  
gato al 31.3.1893.

**Legge 30.3.1893, n. 164**

Il corso legale dei bi-  
glietti propri è proro-  
gato al 30.6.1893.

**Legge 30.6.1893, n. 338**

Il corso legale dei bi-  
glietti propri è proro-  
gato al 30.8.1893.

**Legge 10.8.1893, n. 449**

[art. 2] Il limite massimo per 4 anni dovrà essere il seguente:

— Bi 800 mil.  
— BN 242 »  
— Bs 55 »

Dopo 4 anni gli istituti dovranno ridurre la circolazione in modo che dopo 14 anni essa sia nei seguenti limiti:

— Bi 630 mil.  
— BN 190 »  
— Bs 44 »

Resta esclusa da questi limiti la circolazione interamente coperta e quella corrispondente ad anticipazioni allo Stato.

[art. 6] Entro un anno la riserva deve essere portata al 40% per cento della circolazione. Essa sarà composta almeno per il 33% della circolazione in metallo e per il rimanente (quindi fino a un massimo del 7% della circolazione) in cambiali sull'estero aventi firme di prim'ordine riconosciute tali anche dal ministero del Tesoro. La parte metallica dovrà essere composta per almeno 3/4 di oro.

[art. 11] I debiti a vista (pagherò o vaglia cambiari, assegni bancari, fedi di credito e altri titoli) debbono ugualmente essere garantiti da una riserva del 40%, composta secondo le norme fissate dall'art. 6.

[art. 21] Rimane di 1/3 la riserva sulla circolazione dipendente da anticipazioni al Tesoro.

[art. 10] 1% del totale della circolazione dedotta la riserva. Qualora la liquidazione delle immobilizzazioni proceda regolarmente, cioè al ritmo di un quinto delle immobilizzazioni stesse ogni due anni, la tassa sarà pari a 1/5 del t.s., fino ad un massimo dell'1%. Per la circolazione eccedente o scoperta la tassa è uguale al doppio del t.s., oltre alla tassa normale. Sulla circolazione interamente coperta non è dovuta alcuna tassa.

[art. 21] Rimane dell'1 per cento la tassa sulla circolazione dipendente da anticipazioni al Tesoro.

[art. 7] 50, 100, 500, 1000 lire. L'emissione dei biglietti da L. 25 è mantenuta fino a che non si sia provveduto con biglietti di Stato.

[art. 3] I possessori dei biglietti delle banche hanno diritto a chiederne il cambio in moneta metallica, in Roma e nelle città di Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Livorno, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Torino, Verona, Venezia. Con apposito R.D. si stabiliranno le norme per il cambio.

[art. 4] Il corso legale è prorogato per 5 anni in quelle province in cui esiste una filiale o una rappresentanza della banca emittente.

[art. 1] È autorizzata la fusione della BNR con la BNT e la BTC, allo scopo di creare un nuovo istituto denominato Banca d'Italia.

[art. 2] La facoltà di emissione è concessa per 20 anni a Bi, BN e Bs.

[art. 16] La facoltà di emissione potrà essere sospesa o revocata qualora l'istituto contravvenga alle disposizioni legislative e/o statutarie.

[art. 24] La facoltà di emissione alle 3 banche che costituiranno la Bi è prorogata fino all'entrata in funzione della stessa Bi (1.1.1894).

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

#### Regio Decreto 23.1.1894, n. 9

[art. 2] È sospeso l'obbligo di ridurre la circolazione dei 3/4 della somma dei conticorrenti fruttiferi eccedente i limiti fissati dalla legge del 10.8.1893.

[art. 1] La tassa sulla circolazione eccedente i limiti, per importi non superiori a:  
B1 90 mil.  
BN 28 mil.  
Bs 7 mil.  
è ridotta a 2/3 del t.s.

#### Regio Decreto 21.2.1894, n. 50

[art. 2] I biglietti di Stato forniti dallo Stato ai tre istituti di emissione (v. *Varie*) sono utili ai fini della riserva.

[art. 9] L'emissione di biglietti da L. 25 non è più consentita agli istituti di emissione. Il taglio minimo dei biglietti è di L. 50.

[art. 7] Lo Stato emette biglietti da L. 25.

[art. 3] È temporaneamente sospeso l'obbligo del cambio dei biglietti di Stato in valuta metallica.

[art. 5] Durante il corso legale, il cambio dei biglietti degli istituti di emissione può avvenire in biglietti di Stato o in specie metalliche secondo la quotazione di borsa. Nel caso che gli istituti non immobilizzino l'oro come disposto dall'art. 2, il cambio dei biglietti dovrà avvenire alla pari.

[art. 2] 200 milioni in biglietti di Stato vengono dallo Stato forniti agli istituti di emissione in sostituzione di pari somma in specie d'oro, così suddivisa:

B1 145 mil.

BN 45 mil.

Bs 10 mil.

che gli istituti devono immobilizzare e tenere a disposizione del Tesoro.



**Legge 22.7.1894, n. 339**

[all. E, art. 2] La circolazione va ridotta di  $\frac{1}{3}$  della somma dei conti correnti fruttiferi eccedente i limiti fissati dalla legge del 10.8.1893.

[all. E, art. 1] La tassa sulla circolazione eccedente i limiti, per importi non superiori a:

B<sub>1</sub> 45 mil.

B<sub>N</sub> 14 mil.

B<sub>s</sub> 3,5 mil.

rimane  $\frac{2}{3}$  del t.s. Per eccedenze fino al doppio delle somme indicate, la tassa è pari al t.s. Oltre il doppio (o nel caso di circolazione non sufficientemente coperta) la tassa è pari a due volte il t.s. Nell'ultimo caso, la tassa straordinaria si aggiunge a quella ordinaria.

[all. I, art. 6] Fino a nuova disposizione, e finché rimane sospeso l'obbligo del cambio dei biglietti a debito dello Stato in valuta metallica, il baratto dei biglietti degli istituti di emissione potrà aver luogo in biglietti di Stato o in specie metalliche secondo la quotazione di borsa [non c'è più riferimento all'immobilizzo dell'oro di cui all'art. 5 del R.D. 21.2.1894].

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

**Legge 8.8.1895, n. 486**

[art. 33] I termini di 4 anni e di 14 anni previsti dalla legge del 10.8.1893 (art. 2) per la riduzione del limite normale della circolazione sono portati a 5 anni e a 15 anni.

[art. 34] I limiti dei conti correnti fruttiferi, oltre i quali la circolazione deve essere ridotta (v. legge del 22.7.1894) sono modificati per il Bn e il Bs, restando invariati per la Bt:

Bt 130 mil.

Bn 50 mil.

Bs 15 mil.

[art. 31] La riserva non metallica (pari al massimo al 7 per cento della circolazione) può essere composta anche da certificati di somme depositate in conto corrente all'estero e pagabili in oro o in valute d'argento a pieno titolo dell'Unione monetaria latina.

[art. 30] La circolazione per conto dello Stato (dipendente cioè dalle anticipazioni al Tesoro) non è soggetta a tassa.

**Regio Decreto 10.10.1895, n. 627**

[art. 3] Sono ammessi a far parte della riserva non metallica i buoni del Tesoro britannico e i buoni del Tesoro di Stati esteri pagabili in oro o in valute d'argento a pieno titolo dell'Unione monetaria latina.

**Regio Decreto 6.12.1896, n. 517, che approva la convenzione fra ministro del Tesoro e B<sup>i</sup> del 28.11.1896 (v. decreti n. 518 e 519 di pari data per B<sup>N</sup> e B<sup>s</sup>)**

[art. 2] La B<sup>i</sup> anticiperà la riduzione del limite normale della sua circolazione. Il limite sarà ridotto di 34 milioni (in tre tappe) entro il 1.9.1897, e poi di 17 milioni alla fine di ciascun anno, fino a raggiungere i 630 milioni (rimanendo escluse dal limite le anticipazioni al Tesoro) nel 1906.

[art. 19] La parte non metallica della riserva può raggiungere il 15 per cento della circolazione [era limitata al 7 per cento].

[art. 14] Quando, entro il 1898, siano liquidati almeno 250 milioni degli immobilizzi accertati nell'ispezione effettuata il 20.2.1894, la tassa sulla circolazione corrispondente a operazioni consentite sarà ridotta al 5 per mille.

[art. 15] Quando gli immobilizzi saranno ridotti a non più di 90 milioni, la tassa (v. sopra) sarà ridotta al 2,5 per mille.

[art. 16] Ridotti gli immobilizzi a 45 milioni, la tassa (v. sopra) sarà ridotta all'1 per mille. Da quel momento lo Stato parteciperà agli utili della Banca (v. *Varie*).

[art. 5] Non sarà applicata la disposizione del R.D. 21.2.1894 sull'immobilizzo di specie auree da tenere a disposizione del Tesoro.

[art. 16] La partecipazione dello Stato agli utili, che verrà attuata quando la tassa di circolazione sarà ridotta all'1 per mille, sarà: di un terzo degli utili netti eccedenti il 5 per cento, quando questi non superino il 6 per cento; metà degli utili stessi, quando superino il 6 per cento.

N.B.: disposizioni analoghe, su tutte le materie, si trovano nei decreti n. 518 e 519 di pari data concernenti B<sup>N</sup> e B<sup>s</sup>.

**Legge 17.1.1897, n. 9**

[art. 7] Solo per la Banca d'Italia e il Banco di Sicilia. La parte non metallica della riserva (detta riserva equiparata) non può eccedere il 30 per cento del totale della riserva.

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

**Legge 3.3.1898, n. 47**

[art. 7] La parte non metallica della riserva non può superare, per la B1, l'11 per cento della circolazione.

[art. 6] È abrogata la disposizione della legge 17.1.1897 che limita la riserva non metallica al 30 per cento del totale della riserva.

[art. 8] I certificati di somme depositate in conto corrente all'estero non possono superare il 3,5 per cento della circolazione nel limite normale.

[art. 2] Sono prorogati di 1 anno per i 3 istituti i termini stabiliti dai decreti del 6.12.1896 per il soddisfacimento delle condizioni alle quali è subordinata la riduzione al 5 per mille della tassa applicata alla circolazione corrispondente a operazioni consentite.

[art. 15] È prorogato a tutto il 1899 il corso legale dei biglietti dei 3 istituti.

[Dal 1899 in poi si succederanno, approssimativamente ogni anno, disposizioni di legge per la proroga del corso legale].

**Nel 1906,**  
per effetto del R.D.  
del 6.12.1896, il limite  
massimo della circola-  
zione normale della B1  
cessa di diminuire e si  
stabilizza a 630 milioni.

**Legge 31.12.1907, n. 904, che recepisce fra l'altro la convenzione stipulata fra il Governo e la B<sub>i</sub> il 26.11.1907**

[all. A] I limiti normali della circolazione sono così fissati:

B<sub>i</sub> 660 mil.

B<sub>N</sub> 200 mil.

B<sub>s</sub> 48 mil.

(Tali limiti non comprendono le anticipazioni al Tesoro).

Nel 1907 la B<sub>i</sub> iscrive in bilancio, per la prima volta, immobilizzi al di sotto della cifra di 45 mil. Secondo l'art. 16 del decreto del 6.12.1896, la tassa sulla circolazione all'interno del limite normale si dovrebbe ridurre a 1 per mille. Ma a causa di interpretazioni difformi sul calcolo degli immobilizzi, si stabilisce un regime di transizione per gli anni 1906, 1907 e 1908 (art. 2, all. B).

[all. A] Oltre i limiti normali, sono stabiliti per ogni istituto tre scaglioni di eccedenza, ciascuno pari a:

B<sub>i</sub> 50 mil.

B<sub>N</sub> 15 mil.

B<sub>s</sub> 4 mil.

All'interno del primo scaglione la circolazione eccedente è gravata di tassa pari a  $\frac{1}{3}$  del t.s. praticato. La tassa sale a  $\frac{2}{3}$  del t.s. nel secondo scaglione, e all'intera misura del t.s. nel terzo scaglione.

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
		Per ulteriori eccedenze, o per circolazione non sufficientemente coperta, la tassa straordinaria, che si aggiunge in questo caso a quella ordinaria, è pari a 7,5 per cento della circolazione. (Rimane non tassata la circolazione interamente coperta da riserve).			

**Legge 15.7.1909, n. 492**

I limiti dei conti correnti fruttiferi, oltre i quali la circolazione deve essere ridotta (v. legge del 22.7.1894) sono così modificati:  
 B1 200 mil.  
 BN 80 mil.  
 Bs 25 mil.

**Regio Decreto 28.4.1910, n. 204 (Testo unico)**

[art. 20] La tassa sulla circolazione non eccedente i limiti normali (dedotto l'ammontare della riserva del 40 per cento) è dell'1 per mille. [Per la partecipazione dello Stato agli utili, v. *Varie*].

[art. 23] Lo Stato partecipa agli utili dei tre istituti di emissione nelle proporzioni stabilite dal R.D. del 6.12.1896.

**Regio Decreto 13.10.1911, n. 1296**

[art. 1] Per la circolazione che ecceda il limite normale di oltre:  
150 mil. per Br  
45 mil. per BN  
12 mil. per Bs  
e per quella non coperta da riserva secondo il rapporto legale, la tassa straordinaria è provvisoriamente fissata al livello del t.s., per il trimestre 1.10.1911 - 31.12. 1911.

**Regio Decreto 24.12.1911, n. 1365**

[art. 1] La riduzione della tassa straordinaria al livello del t.s. (di cui al R.D. 13.10.1911) è prorogata al 31.3.1912.

**Regio Decreto 15.2.1912, n. 69**

[art. 1] La riduzione della tassa straordinaria al livello del t.s. (R.D. 13.10.1911) è ulteriormente prorogata al 31.5.1912.

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

**Legge 13.6.1912, n. 570**

La riduzione della tassa straordinaria al livello del t.s. (R.D. 13.10.1911) è ulteriormente prorogata al 31.12.1912.

**Legge 29.12.1912, n. 1346**

[art. 2] Fino al 31.12.1913 la tassa sulla circolazione eccedente i limiti normali è regolata come segue. Sono fissati per ogni istituto tre scaglioni di eccedenza, ciascuno pari a:

B<sub>I</sub> 70 mil.

B<sub>N</sub> 21 mil.

B<sub>S</sub> 6 mil.

La circolazione eccedente è gravata di tassa pari a  $\frac{1}{4}$  del t.s. all'interno del primo scaglione,  $\frac{1}{2}$  nel secondo,  $\frac{3}{4}$  nel terzo. Per ulteriori eccedenze, o per la circolazione non sufficientemente coperta, la tassa è pari al t.s. (Rimane non tassata la circolazione interamente coperta da riserve).



Regio Decreto 1.8.1913, n. 996

La facoltà di emissione per i tre istituti è prorogata fino al 31.12.1923, in seguito all'accertato rispetto, da parte degli istituti, delle leggi e degli impegni contrattuali presi con il Governo.

Legge 31.12.1913, n. 1393

[art. 2] Sono prorogate fino a nuova disposizione le norme sulla tassa di circolazione contenute nella legge 29.12.1912.

Regio Decreto 4.8.1914, n. 791

I limiti normali della circolazione sono portati a:

Bi 880 mil.  
BN 266,6 mil.  
Bs 64 mil.

Sull'incremento di circolazione consentito, pari a:

Bi 220 mil.  
BN 66,6 mil.  
Bs 16 mil.

gli istituti pagano una tassa dell'1 per cento oltre alla tassa normale dell'1 per mille.

Regio Decreto 13.8.1914, n. 825

I limiti normali della circolazione sono portati a:

Bi 1.100 mil.  
BN 333,3 mil.  
Bs 80 mil.

Sull'incremento consentito, pari a:

Bi 220 mil.  
BN 66,7 mil.  
Bs 16 mil.

gli istituti pagano una tassa dell'1 per cento oltre alla tassa normale.

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

**Disposizione del 21.8.1914 (v. ASBI, Rapporti con l'estero, cart. 310)**

Il Governo consente,  
per non oltre 3 mesi  
[ma la disposizione ri-  
mase in vigore oltre  
tale termine] che i bi-  
glietti di banca esteri  
siano compresi nella  
riserva non metallica,  
con lo stesso scarto  
con cui sono ammessi  
al cambio contro lire.

**Regio Decreto 23.11.1914, n. 1284**

[art. 1] I limiti normali  
della circolazione sono  
portati a:

B<sub>I</sub> 1.320 mil.

B<sub>N</sub> 400 mil.

B<sub>S</sub> 96 mil.

[art. 2] È sospesa, fino  
a nuova disposizione,  
l'applicazione delle nor-  
me che fissano un limi-  
te per i conti correnti  
fruttiferi, oltre il qua-  
le la circolazione deve  
essere ridotta di 1/3  
dell'eccedenza (legge  
15.7.1909).

[art. 1] Sull'incremen-  
to consentito, pari a:

B<sub>I</sub> 220 mil.

B<sub>N</sub> 66,6 mil.

B<sub>S</sub> 16 mil.

gli istituti pagano una  
tassa del 2 per cento ol-  
tre alla tassa normale.

**Regio Decreto 23.5.1915, n. 700**

[art. 7] I limiti diventano inefficaci per quanto riguarda la circolazione emessa per risconti al Consorzio per sovvenzioni su valori industriali.

[art. 7] La tassa sulla circolazione emessa per risconti al Consorzio per sovvenzioni su valori industriali è in ogni caso pari alla tassa normale dell'1 per mille.

[Altre riduzioni della tassa di circolazione, per operazioni speciali, furono concesse con decreti dell'11.10.1914, 10.2.1918 e 3.10.1918: li si veda nella tavola relativa allo sconto.]

**Decreto Luogotenenziale 4.6.1916, n. 675**

Il rapporto massimo fra riserva non metallica e circolazione è portato al 15 per cento per la Br (v. legge 3.3.1898). È abrogata la disposizione che limitava al 3,5 per cento della circolazione l'ammontare dei certificati di somme depositate all'estero imputabili a riserva. Il decreto ha vigore «per l'intera durata della guerra».

Limite	Riserva	Tassa	Taglio dei biglietti	Corso dei biglietti	Varie
--------	---------	-------	-------------------------	------------------------	-------

**Decreto Luogotenenziale 4.11.1917, n. 1786**

Gli istituti di emissione hanno facoltà di emettere biglietti da L. 25.

**Decreto Luogotenenziale 11.12.1917, n. 1956**

[art. 9] «Potranno essere considerati come riserva per la circolazione» i titoli di credito esteri trasferiti agli istituti di emissione dall'Istituto nazionale per i cambi con l'estero, al fine di ottenere anticipazioni in lire.

## RISCONTRATA

### **Regio Decreto 2.5.1866, n. 2874**

[art. 2] La BNR non potrà portare al cambio in uno stesso giorno fedeli di credito [emesse dai Banchi meridionali] per un valore superiore a un dodicesimo dei biglietti di banca rappresentanti, per ogni istituto emittente, la massa metallica immobilizzata (v. *Circolazione*, R.D. dell'1.5.1866).

### **Legge 30.4.1874, n. 1920**

[art. 15] Lo scambio dei biglietti tra gli istituti dovrà essere regolato da apposite convenzioni, approvate dal Governo. Se entro 3 mesi le convenzioni non saranno state stipulate, il Governo regolerà d'autorità la riscontrata.

**Regio Decreto 23.9.1874, n. 2221** [approvato in mancanza delle convenzioni previste dalla legge 30.4.1874].

[art. 1] La riscontrata tra i sei istituti di emissione si svolge senza limitazioni e con cadenza settimanale.

[art. 5] Le banche possono stipulare fra loro accordi particolari.

### **Legge 7.4.1881, n. 133**

[art. 16] Durante il corso legale il Governo avrà facoltà di determinare con decreto reale la riscontrata.

### **Legge 30.6.1891, n. 314**

[art. 6] Ciascun istituto deve accettare i biglietti degli altri. Entro due mesi saranno emanate nuove norme sulla riscontrata.

### **Regio Decreto 30.8.1891, n. 505**

[art. 1] Il baratto dei biglietti fra gli istituti avrà luogo ogni dieci giorni fino a concorrenza dei biglietti dell'istituto richiedente che si troveranno nelle casse dell'istituto debitore il giorno della richiesta. I biglietti rimasti in possesso dell'istituto creditore saranno dallo stesso rispesi nelle proprie operazioni.

### **Legge 10.8.1893, n. 449**

[art. 5] Entro il 1893 [termine prorogato al 28.2.1894 con legge 24.12.1893, n. 672] le norme sulla riscontrata saranno stabilite con decreto reale.

### **Regio decreto 27.2.1894, n. 58**

[art. 1] La riscontrata fra i tre istituti di emissione ha luogo nei giorni 10, 20 ed ultimo di ciascun mese.

[artt. 3 e 5] I biglietti e i titoli a vista degli istituti si compensano reciprocamente. La differenza che rimane viene addebitata dall'istituto creditore a quello debitore in un conto corrente speciale.

[art. 6] L'interesse da pagarsi sul conto corrente speciale è determinato d'accordo fra gli istituti, e non può superare i  $\frac{3}{5}$  del t.s.

[art. 8] Durante il corso legale, l'obbligo al pagamento del debito è limitato a  $\frac{1}{20}$  della circolazione massima consentita all'istituto debitore, dedotte le immobilizzazioni accertate. Per la somma residua, l'istituto debitore ha facoltà di cedere parte del proprio portafoglio cambiario, o rendita consolidata di Stato, all'istituto creditore.

[art. 9] Gli istituti possono stipulare accordi per la reciproca rispedita dei biglietti.

[art. 10] È vietato a ciascun istituto di fare incetta di biglietti degli altri istituti.

**Regio decreto 10.12.1894, n. 533**, che approva la convenzione fra ministero del Tesoro e Bi del 30.10.1894

[art. 14] Fino a che la Banca d'Italia avrà il servizio di tesoreria dello Stato, non potrà chiedere agli altri istituti di emissione il cambio o il rimborso dei loro biglietti se non per la somma dei biglietti della Banca d'Italia che si trovino nelle casse degli istituti stessi.

**Disposizione del ministero del Tesoro, agosto 1914** (cfr. *Relazione intorno all'andamento degli istituti di emissione*, anno 1914, AP, CD, Legislatura XXIV, Sess. 1913-15, Documenti, n. XX-bis, p. 31)

Dal 20 agosto al 31 ottobre 1914 le operazioni di riscontrata saranno sospese per i biglietti, restando limitate ai titoli all'ordine (vaglia cambiari, ecc.). In tale periodo i biglietti di ciascun istituto nelle casse degli altri due sono considerati come giacenti nelle casse dell'istituto emittente e perciò detratti dalla sua circolazione.

**Disposizione del ministero del Tesoro, dicembre 1914** (cfr. *Relazione intorno all'andamento degli istituti di emissione*, anno 1914, AP, CD, Legislatura XXIV, Sess. 1913-15, Documenti, n. XX-bis, p. 31)

Dal 31 dicembre 1914, e fino a nuova disposizione, la riscontrata è sospesa, secondo le modalità della disposizione dell'agosto 1914.

# DEPOSITI FRUTTIFERI

Limite

Tasso

## Regio Decreto 1.10.1859, n. 3622 (Statuto della BNR)

[art. 16] Nessuno.

[art. 16] I conti devono essere infruttiferi, ad eccezione di quelli aperti presso la succursale di Cagliari (v. legge del 27.2.1856). In circostanze straordinarie la Banca potrà però pagare un interesse sulle somme depositate.

## Legge 10.8.1893, n. 449

[art. 12] Gli istituti di emissione possono ricevere depositi in c/c fruttifero. Nel caso i depositi superassero:

130 mil. per la B<sub>i</sub>

40 mil. per il B<sub>N</sub>

12 mil. per il B<sub>s</sub>

l'istituto dovrà ridurre la circolazione di tre quarti della somma eccedente.

[art. 12] Il tasso non può superare la metà del t.s. per i primi tre anni di applicazione della legge; un terzo del t.s. per gli anni successivi.

## Regio Decreto 23.1.1894, n. 9

[art. 2] È sospeso l'obbligo di ridurre la circolazione nel caso che i depositi superino i limiti stabiliti dalla legge 10.8.1893.

## Legge 22.7.1894, n. 339

[all. E, art. 2] Nel caso di superamento dei limiti stabiliti dalla legge 10.8.1893, la riduzione della circolazione deve essere pari a un terzo della somma eccedente.

## Legge 8.8.1895, n. 486

[art. 34] Sono stabiliti nuovi limiti per i Ban-  
chi meridionali:

50 mil. per il B<sub>N</sub>

15 mil. per il B<sub>s</sub>

## Legge 15.7.1909, n. 492

[art. 1] Sono stabiliti nuovi limiti per i tre istituti:

200 mil. per la B<sub>i</sub>

80 mil. per il B<sub>N</sub>

25 mil. per il B<sub>s</sub>

[art. 1] Il ministro del Tesoro ha facoltà di autorizzare un interesse in misura non superiore ai tre quarti dell'interesse applicato ai depositi delle casse di risparmio postali.

## Regio Decreto 23.11.1914, n. 1284

Fino a nuova disposizione, non si applicano i limiti precedentemente stabiliti.

Fino a nuova disposizione, non si applicano i limiti precedentemente stabiliti. Il tasso viene determinato con decreto del ministro del Tesoro, sentiti gli istituti di emissione.

Limite	Tasso
<b>Decreto del ministro del Tesoro 22.8.1917</b>	
	I limiti massimi sono stabiliti come segue: 2% per i privati; 2,5% per gli istituti ed enti morali; 3% per istituti di credito ordinario e casse di risparmio.
<b>Decreto luogotenenziale 26.5.1918, n. 691</b>	
Gli istituti di emissione possono ricevere in deposito fruttifero monete d'oro italiane ed estere	



# SCONTO

Effetti ammessi	Durata	Limite	Tasso	Varie
<b>Regio Decreto 1.10.1859, n. 3622 (Statuto della BNR)</b>				
[art. 24] Effetti a tre firme di persone notoriamente solvibili, di cui una almeno domiciliata nella città dove si effettua lo sconto, e pagabili nello Stato o nelle piazze di Parigi, Lione, Marsiglia e Ginevra.	[art. 24] Tre mesi.			Non esistevano, a questa data, norme particolari per la BNR o altri istituti di emissione, che potevano quindi liberamente modificare il t.s.
Buoni del Tesoro. Effetti a due firme notoriamente solvibili, garantiti da un deposito di azioni della BNR o di titoli pubblici o di warrants.				
[art. 28] Non sono ammessi gli effetti «cosiddetti di circolazione» [cambiali di comodo].				
<b>Regio Decreto 1.5.1866, n. 2873</b>				
			[art. 9] Gli istituti di emissione non possono variare il t.s. senza autorizzazione del ministero delle Finanze.	Con questa legge si introduce il corso forzoso (v. <i>Circolazione</i> ).
<b>Legge 30.4.1874 n. 1920</b>				
[art. 3] Sono vietate agli istituti le operazioni di qualsiasi natura sulle proprie azioni.				
<b>Regio Decreto 21.1.1875, n. 2372 (Regolamento per l'esecuzione della legge 30.4.1874)</b>				
			[art. 39] Quando gli istituti faranno domanda per l'elevazione del t.s. dovranno giustificare i motivi.	
<b>Legge 7.4.1881, n. 133</b>				
			[art. 15] Quando sarà ripristinata la convertibilità dei biglietti il mutamento del t.s. potrà essere deciso senza autorizzazione governativa.	

Effetti ammessi	Durata	Limite	Tasso	Varie
<b>Legge 28.6.1885, n. 3167 [sconto a tasso di favore]</b>				
[art. 2] Effetti ceduti [portati al risconto] da banche popolari e istituti di credito agricolo.		[art. 2] Fino a una somma pari alla metà del capitale utile ai fini dell'emissione (v. <i>Circolazione</i> , R.D. 23.9.1874).	[art. 2] Questi effetti possono essere scontati a un tasso inferiore al normale. [art. 2] Il t.s. (normale) non può variare, durante il corso legale dei biglietti, senza autorizzazione del Governo.	
<b>Legge 10.8.1893, n. 449</b>				
[art. 12] — Cambiali a due firme di persone notoriamente solvibili. — Buoni del Tesoro. — Warrants. — Cedole di titoli sui quali l'istituto di emissione può fare anticipazioni. [art. 4] A un tasso dell'1 per cento inferiore al normale possono essere scontati gli effetti ceduti da banche popolari, istituti di sconto e di credito agricolo che siano organizzati: — per fungere da intermediari tra il piccolo commercio e gli istituti di emissione; — per lo sconto di warrants. [Nello statuto approvato con R.D. 20.12.1893, n. 671 non è contenuta la proibizione a scontare gli «effetti di circolazione» (art. 28 del R.D. 1.10.1859, n. 3622)].	[art. 12] Quattro mesi.	[art. 4] Gli sconti a tasso inferiore al normale non possono eccedere le seguenti cifre: Bi: 70 mil. Bn: 21 mil. Bs: 4,5 mil. [Il limite per il Bs fu portato a 6 mil. con la legge 8.8.1895, n. 486, all. T, art. 13].	[art. 4] Il tasso è il medesimo per i tre istituti di emissione e non può variare senza autorizzazione governativa. A un tasso dell'1 per cento inferiore a quello normale possono essere scontati gli effetti ceduti da determinati istituti (v. <i>Effetti ammessi</i> , art. 4).	

Effetti ammessi	Durata	Limite	Tasso	Varie
<b>Legge 22.7.1894, n. 339</b>				
[all. I, art. 7] Cambiali e assegni sull'estero muniti di due firme notoriamente solvibili, pagabili in oro.	[all. I, art. 7] Tre mesi.	[all. I, art. 7] Salvo autorizzazione del ministro del Tesoro, non oltre quanto occorra per rifornirsi di riserva metallica, per convertire i certificati utili al pagamento di dazi d'importazione, per soddisfare ordini del Tesoro.		

**Regio Decreto 10.12.1894, n. 543 (Regolamento per la vigilanza sulla circolazione degli istituti di emissione)**

[art. 26] Non può variare senza autorizzazione del ministro del Tesoro. Questi potrà anche promuoverne la variazione quando lo esigano le condizioni del mercato.

**Regio Decreto 25.10.1895, n. 639 [sconto a tasso ridotto]**

artt. 1 e 3] Cambiali garantite da firme commerciali e bancarie di prim'ordine, escluse le cambiali rinnovate o messe per estinguere debiti in corso.

[art. 1] Per queste cambiali, tre mesi.

[art. 1] Inferiore al normale ma mai inferiore al 3,5 per cento; da determinarsi ogni 3 mesi con decreto ministeriale, sentiti gli istituti di emissione.

[art. 1] Lo sconto a tasso ridotto è autorizzato tenuto conto delle condizioni di mercato, e purché la circolazione non ecceda i limiti normali (v. *Circolazione*).

**Regio Decreto 16.4.1896, n. 126 (modifiche allo Statuto della Bt)**

art. 14] È ammesso lo sconto di assegni, alle stesse condizioni vigenti per le cambiali (*Idem* ex Bn e Bs, con R.DD. 15.10.1895, n. 19 e 620).

Effetti ammessi	Durata	Limite	Tasso	Varie
<b>Regio Decreto 6.12.1896, n. 520</b>				
				[art. 9] Per le cambiali estere pagabili all'estero in oro o in valuta a pieno titolo dell'Unione monetaria latina comprese nella riserva degli istituti di emissione, la tassa di bollo è ridotta alla metà.
<b>Regio Decreto 1.6.1897, n. 172</b>				
				[artt. 1 e 2] Gli istituti di emissione si devono scambiare informazioni sui crediti in corso verso società e ditte che hanno un fido maggiore di una somma che sarà determinata con decreto del ministro del Tesoro.
<b>Legge 27.12.1903, n. 499</b>				
			[art. 3] Il tasso dello sconto ridotto (R.D. 25. 10.1895, n. 639) è determinato mensilmente con decreto ministeriale, sentiti gli istituti di emissione.	
<b>Legge 31.12.1907, n. 804</b>				
[all. A] Gli effetti ceduti dalle banche minerarie possono godere del tasso di favore (legge 28.6.1885).		[all. A] I limiti per lo sconto a tasso di favore sono portati a: Bi: 100 mil. BN: 30 mil. Bs: 9 mil.		[all. A] Il tasso ridotto (legge 25. 10.1895) non può scendere sotto il 3 per cento, e viene variato con decreto del ministro del Tesoro, sentiti gli istituti di emissione, ogni volta che le condizioni del mercato lo consigliano.

Effetti ammessi	Durata	Limite	Tasso	Varie
[all. A] Cambiali sull'estero non destinate alla riserva.		Entro i limiti fissati dal ministro del Tesoro, tenuto conto delle condizioni del mercato.		

**Regio Decreto 28.4.1910, n. 210 (Testo unico)**

[art. 27] Non sono elencati, fra i titoli ammessi allo sconto, gli assegni (v. R.D. 16.6.1896)

**Regio Decreto 11.10.1914, n. 1089**

[art. 9] Le cambiali agrarie cedute dagli istituti di credito agrario, dalle casse di risparmio e dalle società cooperative di credito possono godere di un saggio speciale.

Sei mesi (così stabilito con D.Lgt. 17.6.1915, n. 961, art. 3).

[art. 9] 1 per cento inferiore al t.s.

Tassa di circolazione non superiore a 0,5 per cento (così stabilito con D.Lgt. 17.6.1915, n. 961, art. 3).

**Regio Decreto 23.11.1914, n. 1284**

I limiti per lo sconto a tasso di favore (legge 28.6.1885) sono portati a:  
Bi: 150 mil.  
BN: 45 mil.  
Bs: 13,5 mil.

**Regio Decreto 20.12.1914 (Autorizzazione alla costituzione del Consorzio per sovvenzioni su valori industriali)**

[art. 5] Cambiali cedute dal Consorzio.

Stabilito in 360 mil. per i tre istituti con R.D. 23.5.1915, n. 700, e successivamente aumentato con altri decreti.

[art. 5] Per le cambiali cedute dal Consorzio, gli istituti di emissione possono applicare un tasso di 1,5 per cento inferiore al t.s.

**Regio Decreto 31.1.1915, n. 52**

[art. 1] Cambiali recanti la firma del presidente di un consorzio granario provinciale, garantite dal pegno dei cereali acquistati (con autorizzazione del prefetto).

[art. 4] Tre mesi.

[art. 5] Per le cambiali dei consorzi granari 4,5 per cento.

Profitti e perdite per queste operazioni sono a carico dello Stato (cfr. BI, *Adunanza degli azionisti*, Roma 1916, p. 37).

**Decreto Luogotenenziale 10.2.1918, n. 142**

Effetti rilasciati da profughi provenienti dalle terre venete invase.

1,5 per cento in meno del t.s.

Tassa di circolazione pari a 1 per mille.

Effetti ammessi	Durata	Limite	Tasso	Varie
<b>Decreto Luogotenenziale 3.10.1918, n. 1454</b>				
Effetti ceduti da istituti di credito ordinario e cooperativo, dall'Istituto nazionale di credito per la cooperazione, dalle casse di risparmio e dai monti di pietà, con privilegio speciale sopra merci e derrate.			4,5 per cento.	Tassa di circolazione ordinaria (1 per mille), più 2 per cento: totale, 2,1 per cento.

# ANTICIPAZIONI

Garanzia	Valutazione	Durata	Tasso	Varie
----------	-------------	--------	-------	-------

## Regio Decreto 1.10.1859, n. 3622 (Statuto della BNR)

[art. 17]	[artt. 32 e 37]	[art. 33]	Non regolamentato	[art. 40] Le anticipazioni sono concesse a persone notoriamente solvibili.
— Verghe e monete d'oro e d'argento				
— Cedole e obbligazioni del debito pubblico	4/5 del v.m., ma non oltre il v.n.	3 mesi		
— Buoni del Tesoro a qualunque scadenza		3 mesi		
— Sete grezze e lavorate in organzino e trame	3/4 del v.m.	3 mesi		
— Cambiali pagabili in piazze estere				
— Azioni e obbligazioni di imprese industriali per le quali lo Stato abbia garantito un interesse				

## Legge 7.4.1892, n. 111

[art. 3] Buoni del Tesoro a lunga scadenza	[art. 3] 2 anni
--	-----------------

## Legge 10.8.1893, n. 449

Riepilogo	Riepilogo	Riepilogo
[art. 12]		
— Titoli del debito pubblico	4/5 del v.m.	6 mesi
— Buoni del Tesoro	valore pieno	»
— Titoli garantiti dallo Stato		»
— Cartelle degli istituti di credito fondiario	3/4 del v.m., ma non oltre il v.n.	»
— Titoli pagabili in oro emessi o garantiti da Stati esteri		»

Garanzia	Valutazione	Durata	Tasso	Varie
— Valute d'oro e d'argento nazionali ed estere, e verghe d'oro		»		
— Sete grezze e lavorate in organzino e trame		»		
— Verghe d'argento	2/3 del v.m.	»		
— Fedi di deposito di magazzini generali		»		
— Certificati di deposito di spiriti e cognac	1/2 del v.m.	»		

**Legge 8.8.1895, n. 486**

[art. 35] Durante il corso legale, il tasso sulle anticipazioni sarà uguale per tutti gli istituti, e non potrà variare senza l'autorizzazione del Governo.

[all. P, art. 26] Il Governo potrà promuoverne la variazione quando lo ritenga necessario.

**Regio Decreto 16.4.1896, n. 126 (modifiche allo Statuto della Bt); *Idem* per Bn e Bs, in RR.DD. 15.10.1895, n. 619 e 620**

[art. 17]		[art. 17]
Buoni del Tesoro a lunga scadenza.	4/5 del v.m.	2 anni.

**Legge 3.3.1898, n. 47**

[art. 13]		[art. 13]
Rate d'imposta date in garanzia da amministrazioni provinciali per le quali gli istituti di emissione hanno avuto l'esercizio delle ricevitorie. Il 31.12.1900 cesserà la facoltà di fare tali operazioni.		4 mesi

**Legge 6.6.1907, n. 286**

[art. 1]	[art. 1]	[art. 1]
Fedi di deposito degli zolfi nei magazzini generali	4/5 del v.m.	Fino all'1 per cento inferiore al tasso normale.



Garanzia	Valutazione	Durata	Tasso	Varie
<b>Legge 31.12.1907, n. 804</b>				
<i>Riepilogo</i>	<i>Riepilogo</i>	<i>Riepilogo</i>		
[all. A]	[all. A]	[all. A]		
— Buoni del Tesoro a lunga scadenza	9/10 del v.m.	2 anni		
— Titoli del debito pubblico	»	4 mesi		
— Buoni del Tesoro	valore pieno	»		
— Titoli garantiti dallo Stato	9/10 del v.m.	»		
— Cartelle degli istituti di credito fondiario	»	»		
— Cartelle della sezione annessa alla sede di Catanzaro dell'Istituto di credito fondiario agrario	3/4 del v.m.	»		
Vittorio Emanuele III				
— Titoli pagabili in oro emessi o garantiti da Stati esteri	4/5 del v.m.	»		
— Valute d'oro e d'argento nazionali ed estere, e verghe d'oro	»	»		
— Sete grezze e lavorate in organzino e trame	3/4 del v.m.	»		
— Verghe d'argento	»	»		
— Fedi di deposito di magazzini generali	2/3 del v.m.	»		
— Certificati di deposito di spiriti e cognac	1/2 del v.m.	»		
— Fedi di deposito di sete		6 mesi		Fino all'1 per cento inferiore al tasso normale
— Fedi di deposito di zolfi	4/5 del v.m.	»		
— Fedi di deposito di agrumi e prodotti agrumari	2/3 del v.m.	»		
	Per tutti i titoli, non oltre il v.n.			
				[all. B, art. 5] La Cassa depositi e prestiti può ottenere anticipazioni a un tasso minore o uguale al 3 per cento, fino a un massimo di 50 milioni.

Garanzia	Valutazione	Durata	Tasso	Varie
<b>Regio Decreto 28.4.1910, n. 204 (Testo unico)</b>				
[art. 29] Obbligazioni emesse dalle società concessionarie di ferrovie e di tramvie extraurbane sussidiate.	[art. 29] 3/4 del v.m.	[art. 29] 6 mesi.		
<b>Decreto Luogotenenziale 11.12.1917, n. 1956</b>				
[art. 9] Valute estere date in garanzia dall'Istituto nazionale per i cambi con l'estero.				[art. 9] Tali valute possono entrare a far parte della riserva degli istituti di emissione. [Tali anticipazioni sono comprese, nei bilanci, nella voce «Conti correnti attivi»].

# IMPIEGHI IN TITOLI DI STATO O GARANTITI DALLO STATO

Causale dell'acquisto dei titoli	Ammontare	Varie
<b>Regio Decreto 1.10.1859, n. 3622 (Statuto della BNR)</b>		
	[art. 18] Non più di 1/5 del capitale. Il limite può essere superato con autorizzazione del ministero delle Finanze.	Non è prevista la possibilità di acquistare titoli non pubblici.
<b>Legge 30.4.1874, n. 1920</b>		
[art. 22] Investimento del fondo di riserva; operazioni in buoni del Tesoro.	[art. 22] Non più del fondo di riserva, salvo autorizzazione del Governo; sono esclusi dal limite i buoni del Tesoro.	
<b>Legge 30.6.1878, n. 4430</b>		
	[art. 2] L'acquisto di buoni del Tesoro è subordinato ad autorizzazione governativa.	
<b>Legge 10.8.1893, n. 449</b>		
[art. 12] Creazione di una scorta di titoli di Rendita italiana, ed esclusione di altre causali.	[art. 12] Non oltre i seguenti limiti: Bi: 70 mil. BN: 21 mil. Bs: 4 mil.	[art. 12] È ammesso lo sconto di buoni del Tesoro (v. <i>Sconto</i> ).
<b>Regio Decreto 10.12.1894, n. 533 (che approva la convenzione del 30.10.1894 fra ministero del Tesoro e Bi)</b>		
[artt. 2 e 3] Creazione di un fondo a garanzia della liquidazione delle operazioni non conformi all'art. 12 della legge del 10.8.1893 (il quale escludeva le operazioni non espressamente consentite), e destinato a compensare perdite, comprese quelle eventualmente derivanti dalla liquidazione della Br.	[artt. 2 e 3] 4 mil. nel 1894, 5 mil. nel 1895, 6 mil. ogni anno dal 1896 al 1903, per il fondo di garanzia.	[artt. 2 e 3] Da prelevare dagli utili lordi e da accantonare in un conto separato.
[art. 7] Garanzia per la gestione della tesoreria dello Stato.	[art. 7] 50 mil., da portare a 90 mil. nell'arco di 6 anni (ma v. <i>Varie</i> ).	[art. 3] Detti titoli possono essere computati nella cauzione per il servizio di tesoreria dello Stato, prevista dall'art. 7.
<b>Legge 8.8.1895, n. 486</b>		
[art. 32] Fondo di scorta (v. legge 10.8.1893).	[art. 32] Per il fondo di scorta, non oltre i seguenti limiti: Bi: 75 mil. BN: 30 mil. Bs: 8 mil.	[art. 32] Sono ammessi nel fondo di scorta altri titoli di Stato o garantiti dallo Stato, oltre alla Rendita.
[art. 32] Gli istituti di emissione possono impiegare in titoli di Stato la parte libera della massa di rispetto (riserva patrimoniale).	[art. 32] Non più della parte libera della massa di rispetto, salve le altre causali.	

Causale dell'acquisto dei titoli	Ammontare	Varie		
<b>Regio Decreto 16.4.1896, n. 126</b> [art. 65] Devono essere investite in titoli le somme che si rendono disponibili nella massa di rispetto ordinaria.				
<b>Regio Decreto 6.12.1896, n. 517 (che approva la convenzione del 28.11.1896 fra ministro del Tesoro e Bt)</b> [art. 11] Impiego delle somme derivanti dal realizzo di titoli compresi tra le partite immobilizzate e liquidati al 31.12.1897. [art. 12] Impiego di somme ricavate da liquidazione di immobilizzazioni al 31.12.1897.			Non più del realizzo dei titoli in questione, salve le altre causali.	
	[art. 12] Non più di 50 mil. aumentabili nel 1898 a 70 mil. se la liquidazione delle immobilizzazioni raggiunge la somma di 190 mil., salve le altre causali.	[art. 12] I titoli (buoni del Tesoro) possono essere computati nella cauzione per il servizio di tesoreria dello Stato.		
<b>Regio Decreto 9.10.1900, n. 373 (Testo unico)</b> [artt. 63 e 64] Per le due causali previste dal R.D. del 6.12.1896, il limite massimo congiunto è stabilito in 70 mil. per la Bt.				
<b>Legge 31.12.1907, n. 804</b> [all. B, art. 4] Cessa la facoltà accordata alla Bt (R.D. del 6.12.1896) di investire in buoni del Tesoro le somme ricavate dagli smobilizzi a tutto il 31.12.1907.				

# ANTICIPAZIONI ORDINARIE AL TESORO su titoli pubblici

Importo massimo dovuto	Interesse	Sulla circolazione relativa	
		Tassa	Riserva
<b>Regio Decreto 1.10.1859, n. 3622 (Statuto della BNR)</b>			
[art. 9] 18 mil.	[art. 9] 3 per cento.	Nessuna [Le norme sono quelle generali sulla circolazione].	Un terzo [Le norme sono quelle generali sulla circolazione].
<b>Regio Decreto 29.6.1865, n. 2376</b>			
[art. 7] Fino a 2/5 del capitale versato (per la BNR).			
<b>Legge 30.4.1874, n. 1920</b>			
		[art. 25] Sull'ammontare dei biglietti in circolazione, detratto il terzo per la riserva, gli istituti pagano una tassa dell'1 per cento (v. <i>Circolazione</i> ).	
<b>Legge 30.6.1891, n. 314</b>			
	[art. 7] 2,5 per cento, al lordo della tassa di ricchezza mobile.		
<b>Legge 10.8.1893, n. 449</b>			
[art. 21] La Bi [capitale versato: 210 mil.] si accolla le anticipazioni dovute dagli istituti che in essa si fondono o vengono liquidati: BNR, BNT, BTC e BR.			
<b>Regio Decreto 21.2.1894, n. 50</b>			
[art. 10] Bi: 90 mil. BN: 28 mil. Bs: 7 mil.			
<b>Legge 8.8.1895, n. 486</b>			
[art. 30] Bi: 100 mil. BN: 28 mil. Bs: 7 mil.	[art. 30] 1,5 per cento, al netto di ogni imposta.	[art. 30] La tassa è abolita sulla circolazione creata per anticipazioni al Tesoro.	
<b>Regio Decreto 6.12.1896, n. 520</b>			
[art. 3] L'importo complessivamente dovuto è ridotto a 90 mil., così ripartiti: Bi: 85 mil. Bs: 5 mil.			

Importo massimo dovuto	Interesse	Sulla circolazione relativa	
		Tassa	Riserva
<b>Regio Decreto 3.3.1898, n. 47</b>			
[art. 11]			
Br: 115 mil.			
Bs: 10 mil.			
<b>Regio Decreto 16.9.1912, n. 1068</b>			
Br: 115 mil.			
BN: 30 mil.			
Bs: 10 mil.			
<b>Regio Decreto 19.9.1914, n. 1007</b>			
[art. 1]			
Br: 230 mil.			
BN: 60 mil.			
Bs: 20 mil.			
<b>Regio Decreto 23.5.1915, n. 710</b>			
Br: 360 mil.			
BN: 94 mil.			
Bs: 31 mil.			

## ANTICIPAZIONI STRAORDINARIE AL TESORO E A ENTI PUBBLICI\*

Più volte, in momenti di crisi per la finanza pubblica, emerse la necessità di superare i limiti stabiliti per il ricorso dello Stato agli istituti di emissione. Ma il puro e semplice allargamento di quei limiti avrebbe costretto gli istituti a destinare una parte maggiore delle proprie riserve metalliche a garantire la circolazione così creata, che doveva essere coperta nella misura di un terzo (v. *Anticipazioni ordinarie al Tesoro*); ciò avrebbe richiesto o una riduzione della circolazione corrispondente alle normali operazioni di commercio, o un temperamento degli obblighi di riserva.

Non volendo modificare, per risolvere problemi finanziari ritenuti temporanei, i principi stessi delle leggi bancarie, si ricorse a provvedimenti *ad hoc*, che consentirono anticipazioni allo Stato o a enti pubblici, e anche mutui bancari, senza che ciò comportasse lo storno di riserve o la riduzione dei crediti commerciali degli istituti di emissione. Le condizioni (tasso d'interesse, scadenza, ecc.) furono stabilite di volta in volta.

Dar conto dei numerosi accordi in materia fra Stato e Banca Nazionale dagli anni Sessanta alla fine dell'800 richiederebbe molte pagine, ed esulerebbe dallo scopo di questo sintetico riepilogo delle norme più generali. Si segnalano qui alcune fra le intese principali, a volte sanzionate con provvedimenti di legge: convenzione del 12 ottobre 1867 (colla quale la Banca mise a disposizione del Tesoro 100 milioni), convenzione del 6 dicembre 1867 (40 milioni in oro), legge 28 agosto 1870, n. 5833 (50 milioni), convenzione del 17 novembre 1870 (30 milioni), regio decreto 16 giugno 1871, n. 262 (150 milioni), legge 19 aprile 1872, n. 759 (300 milioni), convenzioni del 30 giugno 1883 (80 milioni) e del 3 settembre 1884 (41 milioni).

Dopo la costituzione, nel 1893, della Banca d'Italia, non si ricorse a leggi straordinarie volte a favorire il finanziamento del Tesoro per una ventina d'anni, fino alla prima guerra mondiale. Nel periodo della neu-

\* Tratto in parte da *La Banca d'Italia e l'economia di guerra 1914-1919*, a cura di G. Toniolo, Laterza, Roma-Bari 1989, pp. 72-74.

tralità italiana, durante il conflitto e fino al 1919 furono create, per sopperire a necessità pubbliche, sei nuove categorie di anticipazioni che non comportavano tassa di circolazione né obbligo di riserva: a copertura della circolazione relativa stavano titoli pubblici che costituivano la garanzia delle anticipazioni. Queste sei categorie sono trattate di seguito nell'ordine in cui apparvero nella legislazione; per ogni strumento si usa la denominazione convenzionale che esso assunse.

A. *Anticipazioni a terzi per conto dello Stato.* Si trattava di operazioni di credito amministrate dagli istituti di emissione per conto dello Stato; eventuali perdite o profitti non avrebbero fatto carico al bilancio degli istituti, ma a quello statale. Fu un modo di gestire una parte della spesa pubblica fuori bilancio, valendosi degli istituti come enti erogatori. Inizialmente i beneficiari dovevano essere enti pubblici, ma poi il Tesoro finì per attingere direttamente al fondo via via aumentato con provvedimenti successivi. La copertura della circolazione relativa era rappresentata dai titoli richiesti in garanzia per il buon fine delle operazioni. Gli istituti ricevevano un indennizzo per spese variabile da 0,15 a 0,25 per cento degli strumenti di pagamento creati.

Il limite complessivo delle operazioni (così diviso: 2/3 alla Banca d'Italia, 4/5 del rimanente al Banco di Napoli, 1/5 al Banco di Sicilia) variò come segue, in milioni di lire:

- |           |   |   |
|-----------|---|---|
| 300       | — | R.D. 18.8.1914, n. 827: anticipazioni straordinarie a casse di risparmio ordinarie e monti di pietà, per fronteggiare ritiri di depositi;   |
| invariato | — | R.D. 23.11.1914, n. 1287: estensione dell'uso del fondo per anticipazioni a concessionari di ferrovie pubbliche, su presentazione di certificati di avanzamento dei lavori (massimo 50 milioni);  |
| 600       | — | R.D. 23.5.1915, n. 711: estensione a società cooperative di credito e a casse rurali; dallo stesso fondo, furono autorizzate anticipazioni dirette allo Stato per acquisti di grano, poi estese (ottobre 1915) ad armi e munizioni e poi (agosto 1916) ad altri acquisti; |
| 1.000     | — | R.D. 31.8.1916, n. 1124;  |
| 1.500     | — | D.Lgt. 10.6.1917, n. 926;   |
| inv.      | — | D.Lgt. 9.5.1918, n. 663: sconto di effetti per la ricostruzione del patrimonio zootecnico delle province invase;  |
| inv.      | — | D.Lgt. 26.5.1918, n. 723: risconto all'Istituto nazionale per la cooperazione di cambiali garantite da merci;   |
| inv.      | — | D.Lgt. 29.9.1918, n. 1417: anticipazioni all'Ufficio centrale per il mercato serico, che si valeva della struttura e del personale della Banca d'Italia;  |



1.850 — R.D. 4.9.1919, n. 1619: l'art. 2 di questo decreto statui un'anticipazione *temporanea* al Tesoro (per approvvigionamenti) di ulteriori 1.500 milioni, cosicché il limite effettivo divenne di milioni

3.350

B. *Somministrazione di biglietti al Tesoro* per mutui a province e a comuni. Si trattava di crediti al Tesoro per mutui a province e comuni e per fronteggiare ritiri di depositi presso le casse di risparmio postali. La copertura era costituita principalmente da titoli pubblici di proprietà della Cassa depositi e prestiti. Agli istituti di emissione fu rimborsato lo 0,15 per cento per spese sull'ammontare dei biglietti emessi.

Il limite (in milioni di lire) variò come segue:

300 — D.L. 22.9.1914, n. 1028: dei 300 milioni, 100 dovevano essere anticipati dalla sola Banca d'Italia direttamente al Tesoro, per mutui a enti locali volti a finanziare opere miranti ad alleviare la disoccupazione; i rimanenti 200, divisi fra gli istituti di emissione (quota della B.I., 120 milioni) da versarsi in un conto corrente speciale fra Tesoro e Cassa depositi e prestiti, a uso della Cassa «per la propria ordinaria gestione».

500 — R.D. 23.11.1914, n. 1286: rimanendo fermi i 100 milioni a carico esclusivo della B.I., gli altri da versare sul conto corrente speciale furono portati a 400.

700 — R.D. 23.5.1915, n. 708: il limite del conto corrente speciale fu portato a 600 milioni; i 700 milioni complessivi risultarono così suddivisi fra gli istituti: Banca d'Italia, 516; Banco di Napoli, 148; Banco di Sicilia, 36.

C. *Anticipazioni straordinarie al Tesoro dello Stato*. Era la forma più chiara ed esplicita di anticipazione, senza indicazione di finalità. La circolazione relativa era garantita da buoni del Tesoro, i cui interessi — 0,25 per cento l'anno — erano regolati in conto corrente. La ripartizione delle somme fu fatta secondo le seguenti proporzioni: Banca d'Italia, 75 per cento; Banco di Napoli, 19 per cento; Banco di Sicilia, 6 per cento. Il limite complessivo (in milioni di lire) variò come segue:

200 — D.Lgt. 27.6.1915, n. 984

400 — D.Lgt. 23.12.1915, n. 1813

800 — D.Lgt. 4.1.1917, n. 63

1.300 — D.Lgt. 26.7.1917, n. 1179

1.800 — D.Lgt. 9.9.1917, n. 1404

2.500 — D.Lgt. 4.11.1917, n. 1787

3.300 — D.Lgt. 9.12.1917, n. 1957

4.050 — D.Lgt. 9.5.1918, n. 653

4.850 — D.Lgt. 28.6.1918, n. 873

D. *Anticipazioni straordinarie per sovvenzioni su buoni della Cassa Veneta* (senza limite fisso). Stabilite con D.L. 27.2.1919, n. 130, ammontarono a 40 milioni, di cui 27 forniti dalla Banca d'Italia.

E. *Anticipazioni straordinarie per cambio delle valute austro-ungariche* (senza limite fisso). Stabilite con D.L. 27.3.1919, n. 371, toccarono la cifra di 764 milioni, di cui 509 forniti dalla Banca d'Italia.

F. *Anticipazioni straordinarie per estinzione di Buoni del Tesoro*. Furono concepite (D.L. 15.6.1919, n. 983) per alleggerire il portafoglio degli istituti di emissione dei buoni del Tesoro accumulati; l'effetto fu di diminuire la circolazione per conto del commercio (estinzione dei buoni) aumentando di altrettanto quella per conto dello Stato (erogazione delle anticipazioni). Il limite stabilito fu di 1 miliardo per i tre istituti. Il credito della B.I. toccò i 924 milioni. Fu riconosciuto un interesse dello 0,20 per cento annuo a favore degli istituti.

## INDICE



<i>Presentazione</i> di Carlo A. Ciampi	v
<i>Introduzione</i> di Franco Cotula	vii
<i>Abbreviazioni</i>	xv
<i>Parte prima</i> Rapporti monetari e finanziari internazionali (1860-1914)	1
L'Italia e il sistema monetario internazionale dagli anni Sessanta agli anni Novanta del secolo scorso <i>di Massimo Roccas</i>	3
1. Considerazioni introduttive	3
2. Cronistoria della posizione dell'Italia nello sviluppo del sistema monetario internazionale	7
3. I punti centrali del dibattito sul sistema monetario internazionale	21
4. Il dibattito in Italia	38
5. Considerazioni conclusive	47
Cronologia delle vicende dell'Italia in seno all'Unione latina	58
Bibliografia	60
Banche tedesche e sviluppo economico italiano (1883- 1914) <i>di Peter Hertner</i>	69
<i>Parte seconda</i> Le banche di emissione in Italia fino all'i- nizio del Novecento	103
La questione bancaria in Italia dal 1860 al 1892 <i>di Sergio Cardarelli</i>	105
1. Teoria economica e idee sulle banche alla vigilia dell'U- nità	105
1.1. Liberismo accademico e liberismo pragmatico, p. 105 -	

1.2. Banche e banche di circolazione, p. 107 - 1.3 Pluralità e unicità delle banche di emissione, p. 110	
2. Dall'Unità al corso forzoso (1860-1866)	111
2.1 Il biennio successivo all'unificazione, p. 111 - 2.2. Verso la fusione, p. 115 - 2.3. Il progetto Manna, p. 118 - 2.4. Le reazioni al progetto Manna, p. 120 - 2.5. L'esame del progetto da parte del Parlamento, p. 123 - 2.6. I progetti Sella e il decreto del 29 giugno 1865, p. 126	
3. Dal corso forzoso alla legge bancaria del 1874	129
3.1. L'introduzione del corso forzoso e le vicende della fusione nel 1866-67, p. 129 - 3.2. La Commissione d'inchiesta per l'abolizione del corso forzoso e il dibattito successivo, p. 132 - 3.3. I progetti del 1869, p. 135 - 3.4. La svolta del 1870, p. 139 - 3.5. La legge del 30 aprile 1874, p. 141	
4. La questione bancaria dopo l'avvento al potere della Sinistra	144
4.1. La Sinistra e la questione bancaria, p. 144 - 4.2. Il progetto Majorana-Calatabiano del 1879, p. 146 - 4.3. Il dibattito suscitato dal progetto Majorana, p. 150	
5. Dall'abolizione del corso forzoso alla legge bancaria del 1893	151
5.1. L'abolizione del corso forzoso, p. 151 - 5.2. Il dibattito sugli istituti di emissione fino alla crisi del 1887, p. 154 - 5.3. La crisi del 1887 e i progetti di legge successivi, p. 157 - 5.4. La relazione della Commissione Ferraris, p. 168 - 5.5. La convenzione del 1891 e la vigilia della riforma giolittiana, p. 170	
6. Considerazioni conclusive	177
6.1. Il dibattito sulla questione bancaria, p. 177 - 6.2. Banca unica e pluralità delle banche, p. 178	

### Molteplicità delle banche di emissione: ragioni economiche ed effetti sull'efficacia del controllo monetario (1860-1890) di *Valeria Sannucci*

181

1. Introduzione	181
2. Ideologie liberiste, interessi locali e insuccesso dei tentativi di unificazione delle banche di emissione	182
2.1. I sistemi bancari nelle diverse regioni e le banche di emissione come istituti di credito, p. 190 - 2.2. Le abitudini di pagamento e la difficoltà di conciliare la funzione creditizia con l'attività di emissione, p. 200	
3. Molteplicità delle banche di emissione e stabilità monetaria	205
3.1. La manovra del tasso di sconto, p. 207 - 3.2. I limiti alla circolazione e la riscontrata tra istituti di emissione, p. 213	
4. Conclusioni	216

## L'ordinamento e le operazioni della Banca Nazionale nel Regno d'Italia *di Ercole Tuccimei* 219

1. La fusione delle banche di emissione ligure e piemontese nella Banca Nazionale 219
2. La Banca Nazionale nel Regno d'Italia 225
3. I rapporti con le banche e gli altri operatori privati 234
4. L'Istituto di emissione 245
5. I rapporti col Tesoro 260
6. I rapporti con l'estero 272

*Allegato 1* Le operazioni della Banca di Genova e della Banca Nazionale 283

*Allegato 2* Sedi e succursali della Banca Nazionale nel Regno d'Italia 288

*Allegato 3* L'organizzazione dell'amministrazione centrale e l'ordinamento degli impiegati 291

## Tra concorrenza e collaborazione: considerazioni sulla natura dei rapporti fra «banca centrale» e sistema bancario nell'esperienza italiana (1844-1918) *di Alfredo Gigliobianco* 295

1. Introduzione 295
2. Cambiali a due o a tre firme; nascita della Banca di Genova 297
3. La Banca Nazionale in un nuovo mercato 302
- 3.1. Conseguenze dell'espansione territoriale, p. 302 - 3.2. Il rifinanziamento delle banche, p. 305 - 3.3. La crisi degli anni Ottanta, p. 308
4. Riesame della questione delle firme 310
5. La Banca d'Italia e i nuovi protagonisti 312
6. I portafogli bancari e il supposto declino della cambiale 326
7. Il credito di ultima istanza 330
8. Intervento nell'economia: cotone e acciaio 333
9. Conclusioni 335
- Appendice* Nota sulla cambiale 336

## Parte terza Statistiche storiche 339

## I tassi di cambio nominali e «reali» dell'Italia dall'Unità nazionale al Sistema monetario europeo (1861-1979) *di Pierluigi Ciocca e Adalberto Ulizzi* 341

1. Fonti e metodi 341
2. Le tendenze del cambio, nominale e «reale» 344
3. Cambi, prezzi, vincolo esterno: una prima periodizzazione 347

<i>Appendice normativa</i> Trattati essenziali della normativa sulle principali operazioni degli istituti di emissione in Italia (1859-1918) <i>a cura dell'Ufficio Ricerche Storiche</i>	371
Circolazione	374
Riscontrata	399
Depositi fruttiferi	401
Sconto	403
Anticipazioni	409
Impieghi in titoli di Stato o garantiti dallo Stato	413
Anticipazioni ordinarie al Tesoro su titoli pubblici	415
Anticipazioni straordinarie al Tesoro e a enti pubblici	417





