

Prima della Banca d'Italia.
Spinte unificanti e resistenze regionali*

di Alessandro Polsi

«Rammentatevi, o signori che, come il denaro, gli azionisti, il capitale, e, in genere, gli uomini di Borsa, non hanno patria».

F. Seismit-Doda, Camera dei deputati, 12 febbraio 1873

1. *Borghesie finanziarie.*

Per definizione, il grande banchiere o il grande finanziere vivono del cosmopolitismo del denaro e della finanza; una dimensione intermedia, fra il locale ed il mondo, come può essere la dimensione statale/nazionale, non esaurisce certamente l'orizzonte operativo e culturale delle punte più elevate di questi ceti. Nondimeno lo Stato rappresenta in sé un limite ed un soggetto condizionante per i ceti finanziari, come interlocutore economico e come soggetto in grado di imporre norme, e quindi di influire in maniera sostanziale sulle modalità operative di questi gruppi. Sarà dunque non del tutto incoerente, per tentare una lettura dei comportamenti della cosiddetta borghesia finanziaria italiana durante il processo di formazione dello Stato unitario, cercare di rintracciare un percorso di esperienze che vada dal locale (città) al sovralocale (nazione), secondo una linea che è stata recentemente proposta per le élites urbane dell'Italia liberale¹.

Per i gruppi finanziari l'esigenza di misurarsi con l'entità Stato ed i suoi organi decisionali è una questione che si pone precocemente.

* L'articolo riproduce il testo della comunicazione presentata al convegno «Dalla città alla nazione. La borghesia in Italia e in Germania nell'Ottocento», tenutosi a Trento nei giorni 21-23 maggio 1992.

¹ È questo l'assunto di partenza del convegno di Trento, che comprendeva, fra le sue ipotesi, la discussione del «localismo, la difficoltà di pensarsi in termini generali, di collegare i problemi di gruppo o di area a progettualità di più ampia portata» come carattere marcante delle élites borghesi in Italia. Cfr., a questo proposito, l'intervento di A.M. Banti nella discussione su *Sociabilità e associazionismo in Italia: anatomia di una categoria debole*, in «Passato e Presente», 1991, n. 26, pp. 17-42, in particolare p. 39.

Resta da comprendere fino a che punto questa condizione porti l'élite finanziaria a pensare se stessa come portatrice di interessi basilari comuni, al di là dei localismi e delle rivalità interne, e la spinga a porsi nei confronti dello Stato e delle altre parti dell'élite dirigente liberale come gruppo portatore di interessi specifici e di progetti di respiro generale per il Paese (portatori di istanze di interesse generale), e in che modo questo può aver influito nel processo di creazione di un mercato nazionale del credito.

La borghesia finanziaria di cui ci occupiamo è rappresentata da un nucleo di alcune centinaia di persone, protagoniste delle vicende finanziarie dall'unità alla grande crisi degli anni Novanta. Sono gruppi che, nella prima metà del secolo, risultano ancora molto deboli e frammentati, concentrati per lo più nei principali porti della Penisola e in poche importanti piazze commerciali all'interno. Il gruppo forse maggioritario di intermediari finanziari è ancora costituito da ebrei, soprattutto al Centro-Nord, tipici rappresentanti di una dimensione a cavallo tra locale e sovralocale (europea) che legami di sangue e di tipo comunitario tendono a mantenere molto forte.

Pochi grandi uomini, rappresentanti di ricche famiglie di mercanti e possidenti, agiscono già durante la Restaurazione, come grandi finanziari su scala europea. La loro vocazione a seguire e cavalcare i flussi della finanza li spinge talvolta a stabilire la loro dimora principale all'estero, dove è il centro nervoso del nuovo mondo della finanza. È, ad esempio, il caso famoso del genovese Duca di Galliera. C'è poi la massa di mercanti-banchieri (i più noti sono i banchierisetaioli lombardi e piemontesi) nelle cui mani passano sempre più ingenti flussi di danaro, tanto da spingere molti di essi a trasformarsi col tempo in finanziari puri, al centro di prime e primitive agglomerazioni finanziario-industriali e mercantili (casi tipici un Bombrini con l'Ansaldo, Bastogi con le ferrovie e il ferro dell'Elba, Fenzi, Domenico Balduino o Giulio Belinzaghi con le ferrovie ecc.). È soprattutto negli anni Cinquanta dell'Ottocento che questi ultimi gruppi finanziari emergono e crescono sotto la spinta dell'onda lunga di una favorevole congiuntura internazionale e dei primi timidi interventi statali a favore di infrastrutture e lavori pubblici. Pur in mancanza di studi specifici non è azzardato affermare che, fino all'unità, i flussi finanziari fra i vari Stati erano scarsissimi e, come per le merci, prevalavano di gran lunga le relazioni con gli altri Stati europei, in primo luogo la Francia. Ma anche all'interno dei singoli stati le comunità finanziarie e le strutture bancarie appaiono fortemente frammentate sia per piazza che per gruppi sociali coinvolti, tanto da poter ben dif-

facilmente parlare di un mercato creditizio come lo intendiamo noi ora anche all'interno dei singoli Stati preunitari. Ad esempio, il «mercato» del credito toscano negli anni Cinquanta² offre l'immagine di un sistema a compartimenti stagni, per località e ceti sociali interessati, che solo a fine decennio inizia a mostrare deboli segni di integrazione. La segmentazione del mercato creditizio è l'esito di interessi contrapposti dei ceti agrari, che cercano di conservare circuiti del credito esclusivi e locali, in grado di garantire tassi di interesse bassi e stabili, e gruppi commerciali, soprattutto livornesi, più interessati ad una integrazione col mercato internazionale, disposti ad accettare gli svantaggi (ampie oscillazioni dei tassi di interesse nel breve periodo) che questo comportava. E la Toscana, va ricordato, era uno degli stati più sviluppati dal punto di vista finanziario.

La vera rottura con gli equilibri tradizionali consolidati ed in lenta evoluzione si consuma invece in Piemonte sotto la guida di Cavour, come uomo di governo e come uomo d'affari. Due sono i radicali mutamenti che si possono ascrivere a Cavour: la spinta decisiva alla costituzione della Banca Nazionale che, in pochi anni dopo il 1848, trasforma la Banca di Genova da istituto cittadino in banca che ambisce a divenire il vertice di un sistema più complesso, e la creazione di un sistema finanziario nazionale, riferito al Piemonte. È cosa ben nota che l'attivismo cavouriano e l'ampia politica di spesa impostata negli anni Cinquanta in Piemonte trasformarono il Regno sabauda nel capofila della modernizzazione economica del Paese e, dato forse meno noto, dotarono il Piemonte di un primo embrionale sistema finanziario di tipo moderno, basato su più istituzioni specializzate ed una banca di emissione al vertice, sul modello francese e inglese.

In una certa misura il capitale finanziario piemontese fu inventato, favorito e protetto dal potere politico, e al potere politico rimase molto vicino, secondo un modello molto simile a quello francese. Il trinomio banche, ferrovie e compagnie di navigazione poté godere di ampio sostegno dello Stato, concretizzato in sovvenzioni, convenzioni e salvataggi che diventavano sempre più necessari e non negabili, mano a mano che il settore cresceva di dimensioni: dimensioni peraltro, giova ricordarlo, sempre molto modeste. Altra caratteristica è che gli esponenti di punta della nuova finanza sabauda erano strettamente parte, se non proprio dell'élite sociale (forse a Genova, non certamente a Torino), di quella élite modernizzante che aveva al suo vertice Cavour, tanto che le principali questioni dei rapporti fra Sta-

² Cfr. G. Conti, *Terra, commercio e credito nella Toscana del XIX secolo*, Pisa 1989.

to ed imprese capitalistiche correvano largamente lungo i canali informali dei contatti diretti, piuttosto che attraverso i percorsi amministrativi a ciò deputati³.

Fu questa una sorta di peccato originale del capitale finanziario sabauda, che si portò dietro storici oppositori in Parlamento, come il giurista Matteo Pescatore. Se talvolta questa emergente borghesia finanziaria è stata descritta come arraffona, spregiudicata⁴, pronta a dare l'assalto alle casse pubbliche, proprio il confronto forte con lo Stato — cliente e regolatore — non mancò di produrre dei risultati nel modo di operare e nella definizione degli orizzonti dei gruppi finanziari. Recenti studi⁵ hanno dimostrato come i banchieri a capo della Banca Nazionale si mossero su una linea non volta alla semplice massimizzazione del profitto nel breve periodo ma, spinti talvolta dal potere politico, iniziarono ad agire in base a considerazioni di ordine superiore. Tipico ad esempio fu il conflitto sulle succursali, con la dirigenza restia ad impiantarle, per la loro presunta bassa redditività, ed il potere politico che spingeva invece per la loro istituzione⁶, e sostanzialmente riuscì a spuntarla. Ed anche sul piano più strettamente operativo la Banca assunse rapidamente l'obiettivo di mantenere la stabilità monetaria del Regno (mantenere la parità della moneta in una situazione di espansione della circolazione e del credito), come valore superiore che ritornava a vantaggio comune di tutti gli aderenti e della «nazione» nel suo complesso. Questa era una dimensione dei banchieri, oltre alla cura dei propri interessi e della propria piazza, anche se talvolta i due piani risultavano in conflitto.

2. Banche nazionali e banche locali.

Tutta la storia della Banca Nazionale, fino alla nascita della Banca d'Italia nel 1893, è anche la storia di conflitti interni fra una visione

³ È nel 1850 che il Parlamento impone una legge «bancaria» che riduce gli ampi margini di discrezionalità che l'esecutivo aveva in materia di società di credito. Cfr. E. Rossi, G.P. Nitti, *Banche, governo e Parlamento negli Stadi Sardi. Fonti documentarie (1843-1861)*, Torino 1968, vol. I. Numerose furono in seguito le schermaglie fra Cavour ministro ed il Consiglio di Stato, che emetteva pareri vincolanti in materia bancaria, in quanto l'organo consultivo cercava di limitare e ridurre a coerenza normativa molte decisioni prese da Cavour. Un nutrito materiale è rintracciabile presso l'Archivio Centrale dello Stato (ACS), Maic, fondo Industrie, banche, società, fascicolo *Cassa del Commercio, Torino*.

⁴ Cfr. C. Decugis, *Banca e credito nel decennio cavouriano*, Milano 1979 e G. Doria, *Investimenti e sviluppo economico a Genova alla vigilia della prima guerra mondiale*, vol. I, *Le premesse (1815-1882)*, Milano 1969.

⁵ L. Conte, *La Banca Nazionale*, Roma 1990.

⁶ Cfr. Rossi, Nitti, *Banche, governo e Parlamento cit.*, vol. II.

«nazionale», che sacrifica interessi particolari, o addirittura aziendali nel suo complesso, a favore di un rapporto di collaborazione anche sofferto con il governo, che viene visto come portatore di maggiori vantaggi nel lungo periodo, e i rappresentanti delle singole piazze o di particolari settori mercantili, riluttanti a perdere le proprie posizioni di privilegio.

Il conflitto era la proiezione della dicotomia di fondo di tutte le banche di emissione, scisse fra l'essere istituzioni private e società che, godendo del privilegio dell'emissione, e quindi una influenza enorme sul valore della moneta ed il costo del credito, esercitavano funzioni di carattere pubblico, che necessitavano una qualche regolazione da parte del potere politico e dei governi. Su scala secolare la dicotomia verrà risolta rendendo formalmente «pubbliche» le banche di emissione, il cui capitale sarà generalmente statizzato. Nel breve periodo dei contemporanei l'alternativa era fra il proclamare fatto completamente privato l'emissione (il sistema del *free banking* negli Stati Uniti) o trovare forme di collaborazione fra Stato, banche di emissione e banchieri, per garantire controlli pubblici e indirizzi alla politica della banca (di sostegno al credito dello Stato e all'economia nel suo complesso), garantendo nel contempo un equo profitto ai banchieri in essa impegnati e sufficiente elasticità del credito ai banchieri-clienti della stessa.

Questo insieme di spinte, il fatto stesso che esista una, ed una sola, banca di emissione, spinge da subito i gruppi finanziari piemontesi a proiettarsi verso il governo e offre grandi chances di successo a quelli che lo fanno con più convinzione. È molto istruttivo dell'intreccio delle spinte alla «nazionalizzazione» e al collegamento orizzontale fra i gruppi finanziari che derivano dai rapporti col potere politico un episodio consumatosi in Piemonte nel 1858-59, il salvataggio di una banca, la Cassa del Commercio¹. Era una società di credito mobiliare, con sede a Torino, ormai compromessa in finanziamenti a ferrovie e società di navigazione, che erano state personalmente sostenute da Cavour. Sia Cavour che i banchieri interessati nella banca volevano salvare l'istituto, e per farlo si trovò la soluzione di nominare suo presidente nel 1858, quando la bufera era ormai scoppiata, proprio il direttore della Banca Nazionale, Carlo Bombrini. L'idea apparentemente inopportuna di saltare su una barca che stava affondando, era in realtà una brillantissima mossa. Le sorti della Cassa venivano strettamente legate a quelle della Banca Nazionale (come notava un commissario governativo, se la Cassa falliva il discredito avrebbe in-

¹ Tutta la documentazione è in ACS, Maic cit.

vitabilmente coinvolto anche il direttore della Banca e la Banca stessa) e si ottenevano per questa via più vantaggi. In primo luogo, *ob torto collo*, molti banchieri genovesi, che avrebbero preferito lasciar fallire la banca torinese, erano costretti ad avallare e sostenere il salvataggio che fu operato dalla Banca Nazionale. A sua volta il governo seguì con attenzione l'operazione, intervenendo per ammorbidire i banchieri più riottosi e, cosa ancora più importante, fornendo agevolazioni finanziarie alla Cassa per permettere a questa di non appesantire troppo la Banca Nazionale, la cui piena capacità operativa, alla vigilia della guerra contro l'Austria, era un'irrinunciabile esigenza di interesse nazionale.

I protagonisti del salvataggio, Carlo Bombrini e Domenico Balduino, che in quel periodo assunse la direzione della Cassa, sono i due rappresentanti di quella emergente élite finanziaria di cui si è parlato. Protetti personalmente da Cavour, si trovarono ad operare nella fortunata condizione di avere un referente ai massimi livelli politici capace di dirigere, in un delicato equilibrio, interessi dello Stato e dei principali gruppi privati.

La finanza sabauda e la sua consuetudine di rapporti con lo Stato irrompono anche nel Regno d'Italia. Le vicende dei concitati anni 1859-60 ci permettono di misurare le direzioni che il moto «naturale» di aggregazione dei ceti finanziari tendeva a prendere, e lo possiamo misurare dal processo di estensione della Banca Nazionale. Immediata, con l'arrivo delle armate franco-piemontesi, è l'istituzione della sede di Milano, ed altrettanto indolore e naturale è l'assorbimento di alcune piccole banche (Bologna, Parma). La finanza milanese entra in misura consistente nella Banca Nazionale e finisce per costituirne la terza componente per apporto di capitali dopo le sedi storiche di Genova e Torino; un uomo di spicco come Giulio Belinzaghi viene cooptato nel Consiglio Direttivo della Banca e vi resterà fino alla morte, che coincide con la fine stessa della Banca Nazionale nel 1893. La stessa componente settentrionale, con in più Bastogi e una parte di banchieri fiorentini, partecipa alle due maggiori imprese capitalistiche fondate nel 1862-63: il Credito Mobiliare e le Strade Ferrate Meridionali. Dopo il 1866 i maggiori finanziari veneti riprendono i legami con la piazza di Milano e rientrano nel circuito. Non mancarono però, anche al Nord, episodi di resistenza da parte di élites locali di banchieri ad essere assorbite nella Banca Nazionale. A Modena, ad esempio, le potenti famiglie ebreiche che detenevano il monopolio del credito offrirono una sorda resistenza, che era interpretata in chiave politica e di chiusura sociale dall'invio della banca

torinese incaricato di sondare il terreno per l'apertura di una succursale. «Questo stato di cose [il monopolio del credito in poche famiglie] die' luogo in Modena alla formazione di una tal società, eterogenea per razza e condizione sociale, ma unita per interessi, potente per ricchezze ed adherenze, società sconosciuta in altri paesi, incresciosa dei cambiamenti politici sopravvenuti, contraria e perciò non partecipante al nuovo ordine di cose, per non trovarsi compromessa in caso d'una nuova restaurazione, ch'essa teme e desidera ad un tempo [...]], così concludeva sconsolato l'inviato in uno dei suoi primi rapporti. Qualche mese dopo, viste le difficoltà di reclutare azionisti e amministratori estranei, l'unica alternativa era di ritornare a blandire quei ceti apparentemente ostili: «temo che se non si tenta con qualche altro Israelita, sarà difficile di finirla in tempo per aprir gli uffici»². Come si comprende dalle numerose petizioni di municipi e Camere di Commercio che accompagnano l'espansione della Banca Nazionale, al Nord vi poteva essere un momentaneo conflitto di interesse per quei banchieri che godevano di condizioni di monopolio in certe località e praticavano tassi molto elevati, conflitto che in genere veniva presto risolto in considerazione dei vantaggi che un aumento generale degli affari di banca poteva portare al ceto dei banchieri nel suo insieme.

Più complessa fu l'espansione della Banca Sarda³ al Sud. L'istituzione di succursali nel meridione fu concepita come parte del gioco necessario per arrivare di fatto alla riproposizione della banca unica di emissione nel nuovo Regno d'Italia, occupando per tempo uno spazio che era sostanzialmente vuoto, se si esclude la presenza di una istituzione pubblica come il Banco delle Due Sicilie. Il governo piemontese era favorevole all'operazione, che avrebbe finito per proiettare le consuetudini del sistema finanziario piemontese nella nuova compagine unitaria. La morte di Cavour fece però perdere vigore all'ipotesi unitaria e, per le resistenze incontrate a Napoli, non riuscì un primo progetto di riforma del Banco delle Due Sicilie che doveva separare chiaramente operazioni e competenze della Banca Nazionale e del futuro Banco di Napoli⁴. L'estensione al Sud ebbe luogo ab-

² ASBI (Archivio Storico della Banca d'Italia), Segretariato E, b. 157, Delegato a Direzione 12 dicembre 1860 e Id., 2 aprile 1861.

³ Era questo il nome con cui, dopo l'unità, veniva correntemente chiamata la Banca Nazionale degli Stati Sardi.

⁴ Cfr. Conte, *La Banca Nazionale* cit., pp. 241-44, e D. Demarco, *Una pagina di storia bancaria italiana: la espansione territoriale della Banca Nazionale Sarda e i tentativi di soppressione del Banco di Napoli (settembre 1860-aprile 1863)*, in AA.VV., *Archivio Storico delle aziende di credito*, ABI, Roma 1956. Il Banco di Napoli continuava ad effettuare operazioni di sconto e ad emettere fedeli di credito, titoli emessi a fronte di depositi e trasmissibili per girata.

bastanza rapidamente, ma fu molto onerosa per la Banca Nazionale: i capitali al meridione non si trovavano, fu difficile persino mettere assieme poche persone per formare un consiglio di reggenza, decise ad accollarsi il numero minimo di azioni richieste dallo statuto per esercitare la carica⁵. Comunque, avviata l'estensione anche al meridione, apparve abbastanza naturale, all'inizio del 1862, proporre una fusione fra Banca Nazionale e l'altra grande banca di emissione preesistente all'unità, la Banca Nazionale Toscana. L'iniziativa sembra partisse dal governo, che decise di forzare i tempi di un accordo fra le due banche, per «riunire in una tutte le forze vive della nazione e farle cooperare assieme»⁶. Gli azionisti delle due banche erano favorevoli al progetto che, di fatto, avrebbe comportato la fusione fra le principali élites finanziarie del Paese e indubbiamente favorito una reale creazione di un mercato nazionale del credito. Ma il processo che doveva portare alla nascita della Banca d'Italia, avviato nell'aprile del 1862, si inceppò di fronte alla necessità di promulgare una legge che sancisse l'accordo.

Esistevano delle obiettive difficoltà alla fusione, dovute alla profonda diversità operativa delle due banche: banca dei banchieri, la Banca Nazionale; banca molto decentrata e incline anche a fornire il piccolo credito, l'istituzione toscana. La distanza fra le due istituzioni era tale che il Consiglio Superiore della Banca Nazionale Toscana riteneva una forzatura il concetto stesso di un governo (e un mercato) nazionale del credito e di una banca veramente nazionale, sostenendo che era negativo «che spetti al Consiglio Superiore lo stabilire la ragione dello sconto e degli interessi che almeno per molto tempo non può essere la stessa a Torino che a Firenze o Napoli. I fidi non possono che concedersi sul luogo, da persone del luogo [...] È un errore quindi pensare di traslocare [gli] impiegati dalla Sicilia alla Lombardia e viceversa [...] Ai Toscani non va che azionisti di Genova scelgano i componenti dei Consigli di Firenze o Napoli»⁷. Pure nell'agosto del 1863, il ministro dell'Agricoltura Manna aveva presentato un disegno di legge che salvaguardava per alcuni anni l'autonomia

⁵ Cfr. la testimonianza del direttore del «Corriere Mercantile» di Genova, G.A. Papa, *Unità di emissione. Libero credito. Cenni sulla questione delle banche*, Genova 1866, p. 54, e gli accenni che fa Q. Sella, *Epistolario*, vol. I, Roma 1980, Lettera n. 523 a Napoleone Santocanale, del 21 marzo 1865.

⁶ Dichiarazione del ministro di Agricoltura Manna, riportata da «Corriere Mercantile», Genova, 8 aprile 1863. L'iniziativa per l'unificazione era partita nell'aprile dell'anno precedente, con un invito formale del precedente ministro, Pepoli, alla dirigenza delle due banche.

⁷ *Manifesto del Consiglio Superiore per la Banca Nazionale Toscana al Ministro del Commercio sul progetto di Statuto per la Banca d'Italia*, Firenze 1863, p. 10.

operativa delle sedi toscane e accoglieva le richieste di un qualche decentramento delle sedi. Il progetto del ministro napoletano era in realtà una forzatura nei confronti della Banca Nazionale, a cui veniva imposto di accettare, per la futura Banca d'Italia, un governatore di nomina governativa ed un consiglio di reggenza alquanto pletorico, in cui sedessero membri delle varie sedi e succursali, in nome di una rappresentanza che doveva privilegiare le istanze locali rispetto ai diritti delle piazze in cui si concentravano i maggiori azionisti. Proprio la formazione dei futuri organismi dirigenti fu l'oggetto delle più severe rimostranze del direttore e degli azionisti della Banca Nazionale. Ben sintetizzava il contrasto il direttore Bombrini nella sua relazione agli azionisti: «Ora è egli supponibile che i nostri Statuti, i quali informati in ciò alla conoscenza delle rivalità che esistono ancora tra le diverse parti dello Stato, piegando ad una suprema necessità, compongono *geograficamente* [sottolineato nel testo] il Consiglio Superiore, possano ottenere [...] un consiglio cioè che sia effettivamente l'amministratore degli interessi generali [...] capace di controbilanciare l'azione e l'influenza dell'agente governativo?»⁸

Non è possibile stabilire quanto il ministro Manna volesse creare realmente una banca di stato, scavalcando gli azionisti della Banca Sarda ed i loro diritti (Genova e Torino sarebbero pur sempre rimaste le principali piazze di raccolta del capitale della Banca d'Italia) o quanto fosse invece consapevole delle difficoltà politiche che un progetto di fusione, capitanato dall'élite bancaria genovese e torinese, avrebbe potuto incontrare. Proprio per smorzare i contrasti regionali Manna si era impegnato in prima persona per calmare le apprensioni dei mercanti napoletani, cui aveva garantito la continuazione del Banco di Napoli, mentre una eventuale riduzione delle sue operazioni sarebbe stata adeguatamente compensata dalla nuova sede della Banca d'Italia⁹. Ma il progetto di unificazione, non trovando una reale base di consenso fra i grandi banchieri, sottoposto a critiche concentriche ed opposte di economisti e uomini d'affari, non riuscì ad andare oltre l'approvazione ottenuta dal Senato nel marzo 1864. L'anno seguente fu Sella a riproporre la fusione fra le due banche, con

⁸ «Corriere Mercantile», 8 ottobre 1863, Assemblea degli azionisti della Banca Nazionale. Pur con queste critiche e perplessità l'assemblea approvò il progetto Manna, privilegiando ancora una volta il rapporto con il governo rispetto ai rischi di una contrapposizione troppo netta.

⁹ Cfr. «Corriere Mercantile», 8 aprile 1863. Nell'intenzione di Manna il Banco di Napoli doveva ridurre le sue funzioni a cassa di deposito, mentre lo sconto commerciale doveva essere prerogativa di una cassa di sconto annessa alla Banca d'Italia. Sulla riforma degli ordinamenti del Banco; cfr. Demarco, *Una pagina di storia bancaria italiana* cit.

un progetto molto più semplice, che comportava di fatto il semplice assorbimento della Banca Toscana nella Banca Nazionale, riconoscendo il peso reale delle gerarchie economiche e dei rapporti di forza fra le due istituzioni¹⁰. Il nuovo disegno di legge, reiterato con parziali modifiche più volte fra il 1865 e il 1869, e fortemente appoggiato questa volta dagli azionisti delle due banche, non riuscì ad avere ragione di una Camera sempre più riottosa ed ostile al progetto di fusione e ad una vivace opposizione che si esprimeva nella pubblicistica.

3. *Perché vince il pluralismo.*

È interessante studiare gli attori in scena: esiste un partito «trasversale» a favore della fusione: la dirigenza della Banca Nazionale in primo luogo, quei toscani già entrati nel nuovo organismo e quegli uomini politici, come Sella, Manna, Torelli, Cambray Digny, più attenti alla necessità di dar vita ad organismi robusti, utili allo Stato e all'economia, a cui si aggiungono gran parte degli azionisti delle due banche¹. Contrari sono tutti quei ceti commerciali legati alla tradizione del credito agevole e a basso costo, e tutta la miriade di regionalismi economici insoddisfatti che identificano, peraltro giustamente, la Banca d'Italia con rischi di restrizione del credito e credito più caro, resi necessari dalle tempeste economiche dei primi anni unitari. È questa una divisione che percorrerà per decenni il mondo commerciale italiano: nel 1878 al primo congresso delle Camere di Commercio², solo dopo tre giorni di accese discussioni fu approvato, a stretta maggioranza dei delegati, un documento a favore della

¹⁰ Dopo successivi aumenti di capitale la Banca Nazionale si presentava all'inizio del 1865 con un capitale nominale di 40 milioni, contro i soli 10 della Banca Toscana. Con Rd 29 giugno 1865 il capitale della Banca Nazionale fu elevato a 100 milioni. Parte dell'aumento di capitale era destinata agli azionisti della Banca Toscana nella prospettiva della fusione. Cfr. S. Cardarelli, *La questione bancaria in Italia*, in AA.VV., *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, Bari 1990. I testi dei progetti di legge sono riportati in R. De Mattia (a cura di), *Gli istituti di emissione in Italia. I tentativi di unificazione 1843-1892*, Bari 1990.

¹ Gli azionisti della Banca Toscana ebbero non poche difficoltà ad esprimere la propria volontà a causa degli statuti della Banca Toscana che, nel governo della società, attribuivano la maggioranza non agli azionisti, ma ai rappresentanti delle camere di commercio e a un governatore di nomina regia. Vi era quindi anche uno scontro, intriso di elementi giuridici, fra una tradizione «pubblica» toscana e, in parte, napoletana, e il carattere di gestione nettamente privatistico della Banca Sarda.

² *Primo Congresso delle Camere di Commercio del Regno, convocato e tenuto in Genova dal 3 al 10 giugno 1878*, Genova 1878. La tesi a favore della banca unica fu approvata con 23 voti contro 16. Si trattava del primo congresso «autoconvocato» dalle Camere, mentre in precedenza, a partire dal 1869, era sempre stato il ministro di Agricoltura a convocare i congressi.

banca unica. Ma alla fine degli anni Settanta si erano già sedimentati e incrociati interessi contrapposti, legati ad una situazione ormai da più di dieci anni di pluralità. Nei primi anni Sessanta è probabile che i fautori della unificazione fossero in larga maggioranza fra i ceti mercantili e finanziari, almeno a leggere la rassegnazione di quei toscani oppositori della fusione che, alla fine del 1865, davano ormai per scontata la nascita dal 1° gennaio 1866 della nuova Banca d'Italia³. Ma in Parlamento i rapporti di forza risultarono ben presto rovesciati. Il peso decisivo a favore di quella che era chiamata la «pluralità» bancaria venne dalla grande massa di deputati, spesso estranei a nozioni di banca e finanza, desiderosi di riversare sulla Banca tutte le critiche ai processi di «piemontesizzazione» in atto e che prendevano ispirazione dalle teorizzazioni di quegli astratti cultori di economia che «pur troppo [...] non conosc[ono] altri strumenti di miglioria, di ristauero che il piccone o la mina»⁴.

Mancava ai fautori dell'unità un precedente amministrativo «piemontese» come l'assunzione del servizio di tesoreria, per giustificare, in nome della ragion di Stato e amministrativa, una unità bancaria dell'emissione. Era stato questo il maggiore limite della politica bancaria di Cavour, che non era riuscito a far passare in Parlamento il conferimento del servizio di tesoreria⁵. D'altro lato, proprio gli stretti legami informali fra Banca Nazionale e governi — su cui si era retta la politica di Cavour — erano diventati causa di profonda diffidenza soprattutto dopo lo scandalo delle Strade Ferrate Meridionali, che aveva sollevato il sospetto di corruzione di membri dell'assemblea elettiva a favore dei nuovi potentati economici. Proprio il legame della dirigenza della Banca con i governi divenne un'arma a doppio taglio che portò a sempre maggiori sospetti, fino ad una vera e propria politica persecutoria, sfruttata a sua volta da altri gruppi mercantili e finanziari che, in particolare, riuscirono a potenziare oltremodo i banche meridionali, soprattutto il Banco di Napoli. Le premesse per il potenziamento della banca napoletana si erano determinate all'indomani della proclamazione del corso forzoso dei biglietti della Banca Nazionale nel maggio 1866, quando la sparizione della moneta metallica aveva reso opportuno il concedere ai banche meridionali di parificare le proprie fedi di credito alle banconote. Si creava così una situazione che ben presto divenne di irreversibile plurali-

³ Cfr. E. Rubieri, *Sulla istituzione della Banca d'Italia*, in «Atti dell'Accademia dei Georgofili», vol. 12, 1865, pp. 243-56.

⁴ Papa, *Unità di emissione* cit., p. 69.

⁵ Un progetto presentato nel 1853 fu approvato dalla Camera, ma venne respinto dal Senato. Cfr. Nitti, Rossi, *Banche, governo e Parlamento* cit., vol. III, sez. X.

tà. Da quel momento la difesa del Banco di Napoli contro le mire della banca «piemontese» (successivamente del Nord), divenne una delle bandiere della classe politica meridionale, agitata con successo fino al 1926. Nell'immediato la scarsa simpatia dei settori del mondo politico di maggioranza verso la Banca Nazionale portò al compromesso della legge «bancaria» del 1874 che, in aperta controtendenza rispetto al resto d'Europa, stabilizzava una situazione di limitata pluralità (sei banche di emissione), ma tendeva soprattutto a ridurre le prerogative di preminenza della Banca Nazionale, l'unico istituto per la sua estensione capace di governare la circolazione e il credito nel Paese.

Le conseguenze della scelta «pluralista» in materia bancaria si vedono già nella gestione della crisi del 1873 da parte della Banca Nazionale. Nell'affrontare momenti di tensione monetaria la banca agì operando una forte restrizione del credito, ma lo fece a più riprese, non aumentando il tasso di sconto, ma contingentando brutalmente il credito da piazza a piazza. Tale scelta venne giustificata con le norme punitive che l'esecutivo aveva imposto sull'aumento del tasso di sconto⁶. Ma non era soltanto quello: dai verbali del consiglio superiore di quei mesi si può comprendere che fu anche una ritorsione verso le altre banche ed il governo, che si accingeva a diminuire le prerogative della Banca Nazionale, per dimostrare che senza di essa il mercato del credito sarebbe caduto nel disordine. La misura apre uno squarcio sulla reale natura dell'universo di relazioni creditizie mediate da rapporti di fiducia, conoscenza, clientela, che impone di soccorrere in primo luogo gli amici e le piazze amiche al posto di una supposta oggettività dei meccanismi di mercato. Nondimeno l'azione della banca appare ancora guidata da considerazioni complessive di ordine generale che superano gli interessi dei singoli se, dentro la Banca, vi furono attriti fra la sede di Genova, che reclamava maggiori fondi, e i rappresentanti genovesi nel Consiglio Superiore della Banca, che facevano propria la linea severa del direttore Bombrini.

Con la legge di riordino del 1874 si chiudeva la parabola espansiva della Banca Nazionale, da quel momento più ripiegata sulla politica aziendale mentre aumentava la concorrenza delle altre banche di emissione, soprattutto il Banco di Napoli, che venne oltremodo favorito dalla legge⁷. La natura «pubblica» del Banco, società dotata di un pa-

⁶ Con la proclamazione del corso forzoso il governo aveva stabilito di avocare la metà degli utili realizzati con aumenti del tasso di sconto oltre la misura del 5%.

⁷ La legge rapportava la misura della circolazione di ogni banca al triplo del proprio capitale. Ai Banchi di Napoli e Sicilia veniva concesso però un volume di circolazione più

trimonio formato dall'accumulazione degli utili, e non di capitale azionario, si traduceva di fatto in una sorta di irresponsabilità della dirigenza del Banco, nominata dagli enti locali e dalla Camera di Commercio, e fu una delle cause del mancato governo del mercato creditizio negli anni Ottanta, che a sua volta produsse una forte espansione creditizia conclusasi con la grave crisi di fine decennio ed il crollo delle banche del 1893⁸.

La mancata creazione della Banca d'Italia negli anni Sessanta fu quindi un momento cruciale della sola parziale uscita dai particolarismi regionali e verticali dei ceti finanziari impediti a creare un'istituzione di prestigio che finisse — come in Inghilterra e in Francia — per «nobilitare» la professione di banchiere e divenisse nel tempo un punto di riferimento per la politica creditizia, forte di una tradizione di competenza tecnica e responsabilità, capace di difendere una propria parziale autonomia nei confronti del potere politico e delle istituzioni. Questo non fece, alla fine, che assecondare una tendenza alla frammentazione del mondo finanziario italiano già presente e che si sviluppò, nel primo trentennio unitario, secondo linee marcate da una forte componente di divisioni verticali, geografiche, ma anche per gruppi corporati sovralocalmente, ognuno con i propri referenti politici nazionali, incapaci di elaborare una politica creditizia comune⁹, e fortemente minacciati da spinte alla corruzione e alla gestione «allegra» che proprio la pluralità di istituti di emissione sembrava favorire.

Nel corso di un lavoro di prossima pubblicazione ho avuto modo di studiare le linee di investimento e gli intrecci di più di 3000 grandi azionisti di banche nel primo ventennio unitario ed i risultati concordano con quanto sopra esposto: nella medesima piazza prevalgono forti divisioni verticali fra gruppi di investitori e clienti, e da piazza a piazza rimangono molto distinti proprio i modi di concepire

elevato, ed un tempo di 10 anni per accumulare il capitale necessario a raggiungere la quota pari a 1/3 della circolazione consentita.

⁸ Cfr. V. Sannucci, *Molteplicità delle banche di emissione: ragioni economiche ed effetti sull'efficacia del controllo monetario (1860-1890)*, in AA.VV., *Ricerche per la storia della Banca d'Italia* cit., pp. 181-218.

⁹ È interessante notare che, alla fine degli anni Settanta, la tesi espressa da W. Bagehot, *Lombard Street*, sull'opportunità in materia creditizia di accettare lealmente le istituzioni esistenti e di procedere solo gradualmente a riforme, venga piegata da un eminente economista come G. Boccardo, *Le banche e il Corso forzoso*, Roma 1879, e dal futuro direttore della Banca d'Italia, B. Stringher, *Sul riordinamento delle banche in Italia*, in «Archivio di Statistica», 1881, pp. 138-40, nella tesi di una graduale e naturale evoluzione del sistema creditizio italiano che, solo sul lungo periodo, avrebbe potuto assumere gli auspici caratteri di razionalità impersonati dalla banca unica. Previsione che fu sostanzialmente confermata dai fatti e solo parzialmente accelerata dallo scandalo della Banca Romana negli anni Novanta.

l'attività creditizia. La divisione del fronte delle banche di emissione è probabilmente un fattore che contribuisce a perpetuare *enclaves* locali, ed una situazione caotica e di divisione che difficilmente poteva tradursi in un effettivo beneficio per l'economia. Ancora all'inizio degli anni Ottanta, in un momento estremamente favorevole per il mercato creditizio subito dopo l'abolizione del corso forzoso, il differenziale dei tassi di interesse fra Nord e Sud era enorme, e se per esempio un piccolo comune del Milanese e del Bresciano riusciva facilmente a procurarsi prestiti cambiari al mite tasso del 4,5-5%, la gran parte dei comuni meridionali, quando si rivolgeva al mercato del credito al di fuori di canali particolari e privilegiati come la Cassa Depositi e Prestiti, era soggetta (per i mutui contratti tra il 1882 e il 1883) a tassi in ogni caso superiori al 6%, ma molto spesso del 7-8%, con punte in provincia di Potenza e dell'Aquila del 12%¹⁰. Questo è ancora una volta l'indizio che un vero mercato del credito non esisteva se non in misura molto limitata, e che l'accesso era limitato e regolato da misure di conoscenza, appartenenza ad un gruppo; mentre l'elevato tasso di interesse misurava proprio la distanza dei richiedenti da questi centri. Sarebbe sbagliato e semplicistico concludere che l'istituzione della banca unica avrebbe favorito automaticamente una maggiore integrazione del mercato creditizio; certamente la pluralità «ingessata» aumentò il disordine e la non uniformità delle situazioni.

L'impressione, confortata dal comportamento dei Parlamenti e di parte dell'opinione pubblica, è che in Italia specularmente alla proiezione immediatamente «nazionale» dei gruppi finanziari (intesa come rapporti col centro politico) ed ai tentativi di collegamento orizzontale fra di essi, funzioni e si attivi un forte collante di natura «anticapitalistica», che scatta con automatismi suoi propri e trova fertile terreno proprio nel ceto politico parlamentare, prima notabiliare-terriero, poi avvocatizio, ogni qualvolta entri in gioco una questione generale che riguardi l'economia. E non è soltanto ascrivibile al credo liberoscambista dominante¹¹, o alla matrice ideologica dei due

¹⁰ Cfr. Maic, *Statistica dei debiti comunali e provinciali per mutui al 31 dicembre degli anni 1882-'83 e 1885*, Roma 1886. Da notare che molti comuni meridionali si rivolgevano a banche del Nord Italia per ottenere prestiti a tassi inferiori di quelli praticati coerentemente.

¹¹ Ritornando agli atteggiamenti di fondo della classe dirigente nazionale bisogna constatare come agisse nella classe politica una generica avversione verso i monopoli che produceva degli effetti paradossali di fronte alla constatata pochezza del capitalismo finanziario nel nostro Paese. La debolezza del capitale finanziario si traduceva, quando i grandi gruppi si compattavano, in una situazione di monopolio di fatto; ma non perché l'agglomerato di interessi ruotante intorno a Banca Nazionale, Credito Mobiliare e Società delle S.F. Meridionali, le tre maggiori società anonime nei primi trenta anni unitari, impedisse l'azione di altri concor-

grandi movimenti «anticapitalistici», cattolico e in seguito socialista, ma trova anche alimento in quella contrapposizione locale/sovralocale che certamente ha una parte di rilievo nella coscienza delle élites liberali. Ad esempio, in materia creditizia, speculare alla diffidenza che circonda l'alta finanza è, negli stessi anni, l'esaltazione del movimento delle banche popolari. Queste istituzioni, mutate dall'esempio tedesco, si diffondono in Italia dopo l'unità e crescono in maniera del tutto inaspettata fino a divenire, a fine secolo, una componente importante del sistema bancario italiano. Queste banche fanno del radicamento locale il loro credo, e sono un vero e proprio punto di coagulo della borghesia produttrice, ma anche agraria delle città e cittadine del Centro-Nord. Se il limite principale dell'alta banca fino alla crisi del 1893 fu l'incapacità di incidere in maniera significativa nel raccogliere capitali e depositi al di fuori di un ristretto ambito di banchieri e grandi mercanti, le banche popolari furono la prima vera esperienza di coinvolgimento nella moderna economia capitalistica delle borghesie cittadine. E fu proprio il loro accentuato localismo, la scelta di un ambito di azione in cui tutti si conoscevano e si sorvegliavano, solo mitigato da forme di collegamento orizzontali, a garantire l'ampio successo del movimento ed il vasto favore ideologico che le circondava. L'ossessione localistica nelle banche popolari era così forte che, nella maggior parte dei casi, le assemblee dei soci rifiutavano di impiantare succursali¹² ed i tentativi di Luigi Luzzatti, il leader del movimento, di creare una istituzione centrale delle banche popolari, non riuscirono: tanto da costringerlo a ripiegare sulla maggiore di esse, la Banca popolare di Milano, per svolgere alcune funzioni, come il risconto di cambiali alle banche minori. Non a caso fra i pochi critici delle banche popolari fu quel coerente propugnatore di uno sviluppo «nazionale» che era Alessandro Rossi, che chiedeva ben altre forme di mobilitazione dei capitali per assicurare lo sviluppo industriale della nazione.

Ed è questa la chiave di lettura finale: nell'Italia unita cresce e si sviluppa meglio il movimento locale, proprio perché in sintonia con

renti, ma perché le forze estranee erano in realtà troppo deboli per poter aspirare ad un ruolo di importanza analoga. Lo dimostrano le vicende dell'altra grande compagnia ferroviaria, le Ferrovie Romane, frutto di una fusione fra una società francese e tre società ferroviarie toscane, costrette dopo il 1866 a richiedere sempre maggiori sostegni dallo Stato, fino a provocare la convenzione del 1873 con cui lo Stato si impegnava a riscattare la società. D'altro lato, nel nome della concorrenza e dell'interesse nazionale, passarono poi i favori elargiti a singoli gruppi e cordate: dalle facilitazioni legislative all'espansione del Banco di Napoli, alle commesse degli anni Ottanta, alla cantieristica e siderurgia.

¹² Al 31 dicembre 1880, su circa 160 banche popolari operanti, soltanto 16 avevano in funzione delle succursali. Cfr. Maic, *Bollettino bimestrale del risparmio. Dicembre 1880*, Roma 1881.

gli umori profondi delle élites dirigenti, locali e nazionali, che lo sostengono, mentre l'élite finanziaria incontra molte difficoltà a radicarsi saldamente nel tessuto sociale e a rafforzarsi a causa di un diffuso pregiudizio antimonopolistico che identifica, molto spesso, monopolio con dimensione nazionale o sovralocale, e concorrenza con il locale; basti pensare, in campo industriale, alle numerosissime prese di posizione a favore della piccola impresa di cui è ricca la pubblicistica¹³.

Il risultato è che le spinte stesse all'integrazione e al collegamento dei vertici della finanza vengono contrastate da vasti settori del potere politico. A sua volta singoli gruppi finanziari e mercantili si legano a determinati referenti politici per ottenere vantaggi economici e protezioni. Come conseguenza, almeno fino alla crisi del 1893, risultarono più deboli le spinte alla razionalizzazione del sistema finanziario e alla chiarezza delle norme in materia, in un contesto che, già in partenza, scontava gli inconvenienti di squilibri profondi fra le varie parti del Paese.

¹³ Per una discussione dell'atteggiamento favorevole alla piccola impresa di ampi settori della classe dirigente nazionale, cfr. i saggi raccolti in G. Are, *Alle origini dell'Italia industriale*, Napoli 1974.