

STORIA ECONOMICA

ANNO IV - FASCICOLO I



Edizioni Scientifiche Italiane

SOMMARIO

ANNO IV (2001) - N. 1

Articoli

- L. DE ROSA, *Alle radici dell'interventismo statale nelle Casse di risparmio* pag. 5
G. FELLONI, *Nei domini italiani di Carlo V: economia, finanze e monete* » 27
I. ZILLI, *Energia e sviluppo nella storia del Mezzogiorno: il caso del Molise* » 53

Ricerche

- C. BARGELLI, *Alle origini di una vocazione alimentare: beccai e lardaroli nel mercato delle carni a Parma in età moderna* » 77
M.P. ZANOBONI, *"Noctis tempore rapuit et exportavit rotam". Disavventure dell'unico mulino da seta ad energia idraulica di Milano (seconda metà del secolo XV)* » 149

Interventi

- L. DE ROSA, *L'economia napoletana nell'età di Calderón de la Barca* » 187

Gli storici

- A. PASI, *Dante Zanetti (1925-2001)* » 207

ALLE RADICI DELL'INTERVENTISMO STATALE NELLE CASSE DI RISPARMIO

1. *Le richieste al governo.* Le reiterate critiche mosse senza l'indicazione del destinatario, ma con chiaro sottinteso, prima e durante il congresso di Torino, alla Cassa di Risparmio delle province lombarde, per aver fatto languire la Commissione permanente affidata alle sue cure, dovettero pesare parecchio sulla Cassa in questione, se il suo presidente, il sen. ing. G. Speroni, si disinteressò della richiesta di convocazione della Commissione permanente¹, delegando ogni iniziativa in materia alla Cassa di Bologna, compresa quella di organizzare e svolgere, con la collaborazione di altre Casse, un Congresso in Torino, astenendosi dal parteciparvi. Il comportamento sottolineò il distacco della Cariplo dal movimento delle Casse di risparmio ordinario. Il che consentì che emergesse dai lavori del Congresso svoltosi a Torino, con autorità, l'on. marchese Cesare Ferrero Di Cambiano, presidente della Cassa di Torino, che ne presiedette le sedute².

Il Comitato provvisorio emerso dal Congresso non aveva però voluto rompere del tutto con la Cassa di Milano, e aveva incluso nel Comitato il sen. Speroni, anche se, alla presidenza del Comitato, aveva nominato il Di Cambiano, mentre i rappresentanti delle Casse di Bologna³, Verona⁴, Torino⁵, Genova⁶, Imola⁷, Cosenza⁸, Firenze⁹ e Pa-

¹ Non è un caso che nella riunione della Commissione che la Cassa di Bologna organizzò, presso la sua sede, il 22 giugno 1910, non solo il sen. Speroni non intervenne, ma i convenuti, che furono tutti i componenti della Commissione, non ebbero esitazioni a deplorare l'azione della Commissione, e quindi del suo Presidente, cioè la Cassa di Milano, perché, "dalla sua costituzione", aveva dato "pochi segni di vita". Il sen. Speroni, sebbene, in sua assenza, vi fosse stato nominato, non si presentò neppure ad assumere la presidenza del Congresso di Torino.

² *Ivi.*

³ L'avv. E. Silvani, quale vice-presidente.

⁴ L'avv. Gianni Grigolatti, quale segretario, e Ettore Calderara quale consigliere.

⁵ Il comm. Franco Franchi, Direttore della Cassa di Torino, quale vice-segretario.

⁶ L'avv. Rodolfo Novella, quale consigliere.

⁷ L'avv. Luigi Paolini, quale consigliere.

lermo¹⁰ ne costituirono i componenti. Ma non risulta dai verbali del Comitato che il delegato della Cassa di Milano intervenisse mai alle riunioni.

Oltre che presidente della Cassa di Torino, il Di Cambiano era nel 1912 membro della Camera dei Deputati. Era, anzi, un vecchio parlamentare, in quanto era stato eletto deputato nel V° Collegio di Torino il 10 giugno 1895, e sempre rieletto in seguito. Nella nuova qualità di presidente dell'Associazione delle Casse di risparmio italiane (di qui innanzi ACRI), si recò, subito, assieme ai presidenti delle Casse di Risparmio di Roma¹¹, Verona¹², Genova¹³ e Palermo¹⁴ e ai direttori delle Casse di Risparmio di Firenze¹⁵ e di Bologna¹⁶, quali componenti l'Ufficio di presidenza, a illustrare a F.S. Nitti, Ministro di Agr., Ind. e Comm., nel IV Ministero Giolitti, le conclusioni del Congresso di Torino, ch  si riassumevano in 5 richieste, e cio : 1) provvedimenti legislativi a tutela dei depositi presso gli Istituti di Credito e di Previdenza non sottoposti alla legge del 1888, in quanto tali depositi non erano in alcun modo protetti dalla legge, sicch  quando si manifestava il panico tra i loro depositanti, il panico si propagava anche a quelli delle Casse di risparmio o dei Monti di Piet ; 2) esenzione delle Casse di risparmio dall'imposta di manomorta; 3) tassazione con l'imposta di R.M. dei redditi delle Casse di risparmio solo in categoria B; 4) assoggettamento dei prestiti delle Casse di risparmio a Comuni e Province a una sola tassa; 5) detrazione d'imposta sui mutui concessi dalle Casse a societ  commerciali¹⁷. Qualche giorno dopo aver ricevuto la delegazione, Nitti volle assicurare Di Cambiano¹⁸ di avere esaminato "con la maggiore cura" le richieste avanzate, proponendosi di raccomandarle al Ministero delle Finanze per quanto di competenza; e, per quanto lo concerneva, lo inform  che erano allo studio "provvedimenti legislativi intesi a tutelare i depositi presso gli Istituti di credito e di previdenza diversi dalle Casse di risparmio". Respinse, per , la

⁸ Il sig. Ugo Trocini.

⁹ Il comm. Nicol  Martelli.

¹⁰ Il comm. Eduardo Barbaro.

¹¹ Principe D. Mario Chigi.

¹² Avv.  ttore Calderara.

¹³ Avv. Rodolfo Novella.

¹⁴ Prof. Andrea Guarnieri.

¹⁵ Nob. Comm. Nicol  Martelli.

¹⁶ Avv. Enrico Silvani.

¹⁷ *Atti del 2° Congresso ecc., op. cit.*, pp. 263-267.

¹⁸ Lettera del 7 marzo 1912. *Ivi*, pp. 269-270.

richiesta delle Casse di vietare agli altri Istituti l'emissione di libretti di risparmio, giacché tale emissione era conforme alla legge. Quando il Comitato esecutivo, un mese dopo la lettera di Nitti, si riunì per dare seguito al mandato ricevuto dal Congresso, Di Cambiano era oramai assunto a rappresentante e a portavoce degli interessi delle Casse di risparmio italiane.

2. *Per una Cassa di risparmio a Tripoli.* Alla costituenda A.C.R.I., alla cui nascita e funzionamento il citato Comitato era stato chiamato a fornire il suo contributo, avevano già aderito, nell'aprile 1912, 114 delle 184 Casse di risparmio esistenti allora in Italia¹⁹, che divennero 133 un mese dopo²⁰, e 137 nel luglio dello stesso 1912²¹, grazie all'azione svolta tanto dall'avv. Silvani²² quanto dall'avv. Grigolatti²³. Rimasero, fuori dell'A.C.R.I., intere regioni, come l'Emilia e le Marche, le cui Casse non avevano ancora aderito, mentre altre, come quelle di Livorno, Padova e Rovigo, sembravano esitanti a farlo.

Fin dalla prima riunione il Comitato si era posto il problema della preparazione del regolamento ai termini dell'art. 17 dello Statuto approvato dal Congresso, e, nel frattempo, aveva provveduto a organizzare i suoi uffici e il personale, utilizzando i locali e gli impiegati messi a disposizione con liberalità dalla Cassa di Bologna, presso la sua sede²⁴, integrandoli con consulenti legali esterni. Nel luglio 1912 il regolamento risultava redatto, discusso, approvato e dato alle stampe²⁵. Nella norma transitoria si precisava che la nomina dei titolari dell'Ufficio sarebbe stata deliberata all'indomani del primo anno di esercizio dell'Associazione. Fu risolto anche il problema delle comunicazioni con le Casse aderenti, dapprima tramite un bollettino interno all'Associazione; poi, a partire dal 1913, mediante un "regolare periodico sociale"²⁶. Si provvide anche al ritiro dei fondi di proprietà della precedente Commissione permanente dalla Cassa di Milano, dove erano depositati²⁷.

¹⁹ A.C.R.I., *Verbali del Comitato esecutivo dal 1912 al 1918*, vol. I, 10 aprile 1912, p. 1. (D'ora innanzi ACRI, Verbali).

²⁰ *Ivi*, 13 maggio 1912, p. 5.

²¹ *Ivi*, 12 luglio 1912, p. 5.

²² Rappresentante della Cassa di Bologna.

²³ Direttore generale della Cassa di Verona.

²⁴ *Ivi*, pp. 2 e sgg.

²⁵ *Ivi*, 12 luglio 1912, pp. 19-28.

²⁶ *Ivi*, pp. 22-23.

²⁷ *Ivi*, pp. 2 e sgg; 16 novembre 1912, p. 29.

L'attivismo impresso da Di Cambiano al Comitato apparve in manifesto contrasto con l'azione stagnante della precedente presidenza, e contribuì probabilmente a esaltarne le aspirazioni, nel senso che l'ACRI acquisì il convincimento che avrebbe potuto assolvere un ruolo importante e determinante a favore dell'affermazione del sistema delle Casse nel contesto dell'ordinamento e della vita economica e sociale del Paese.

Primo segnale di questa convinzione fu la proposta di promuovere la costituzione di una Cassa di risparmio a Tripoli, città presidiata dall'esercito italiano da poco più di sei mesi, senza che le truppe fossero riuscite ad avanzare di molto verso l'interno. La Cassa avrebbe dovuto essere dotata di un fondo di garanzia raccolto con libere contribuzioni fra le Casse ordinarie aderenti all'A.C.R.I.²⁸: il tutto da realizzare nel più breve tempo possibile²⁹. Ma, a mano a mano che le settimane trascorrevano, all'originario entusiasmo subentrò una riflessione più matura, e meno favorevole a una immediata sua apertura, dato che il commercio in Libia era "ancora in uno stadio primitivo", che le possibilità di esercitarvi il credito cambiario e ipotecario erano limitate, e inoltre sarebbe stato necessario un capitale di fondazione piuttosto considerevole per "assicurare pienamente la vita del nuovo Istituto nei suoi primordi che [avrebbero] pot[uti] essere né floridi né facili"³⁰. Della ventilata Cassa di Tripoli, si redasse, ad ogni modo, lo statuto, e nella seduta del dicembre 1912 esso fu anche discusso.

Nell'eccitazione nazionalistica che caratterizzava quei mesi, l'avv. Silvani corse anche al di là della proposta istituzione della Cassa di Tripoli, sostenendo che tale Cassa dovesse "avere attitudini anche fuori del confine della colonia libica". Suggerì di denominare il nuovo ente *Cassa delle colonie*, "od altra consimile". Ma Di Cambiano gettò acqua sul fuoco, avvertendo che "quando l'esperienza ci avrà ammaestrati potremo accingerci alla costituzione di altri istituti di risparmio che svolgano la loro azione in tutte le colonie italiane, collegandosi fra loro in una Federazione che avrà la sua naturale sede presso questa Associazione nostra". Alla fine la si intitolò *Cassa di risparmio delle province libiche*³¹.

Tanto entusiasmo non trovò sostegno presso il governo. Circa sei mesi dopo l'invio dello statuto della Cassa, per l'approvazione, il Ministero di Agr., Ind. e Comm. non aveva ancora concesso l'autoriz-

²⁸ *Ivi*, 13 maggio 1912, pp. 10-11.

²⁹ *Ivi*, p. 12.

³⁰ *Ivi*, 12 luglio 1912, pp. 23-24.

³¹ *Ivi*, 15 dicembre 1912, pp. 39-60.

zazione per la sua fondazione; aveva precisato, anzi, che occorreva, in base a un recente decreto, oltre la sua, anche quella del Ministero delle Colonie, dovendo la Cassa svolgere l'attività in ambiente coloniale³². Ma, ancora agli inizi dell'agosto 1913, non si era potuto presentare al Ministero delle Colonie la richiesta di autorizzazione, giacché non era stato ancora definito il regime della previdenza nelle colonie: i due Ministeri (di Agr., Ind. e Comm. e delle Colonie) continuavano a dibattere il problema delle competenze in materia, tenuto presente che la legge sulle Casse di risparmio non era stata estesa alle colonie.

D'altra parte, non era neppure facile insediarsi a Tripoli. Non vi si trovavano locali adatti, e la Cassa Nazionale per gli infortuni, che aveva inviato un suo delegato sul posto, si era convinta che l'unica soluzione era la costruzione di un proprio edificio, un "palazzo della previdenza". Di Cambiano era dell'idea che forse la progettata Cassa delle province libiche si sarebbe potuta sistemare in alcuni locali del palazzo in questione quando sarebbe entrata in attività. Intanto, a suo giudizio, sembrava opportuno soprassedere, il che avrebbe, oltre tutto, recato "qualche economia", giacché "il costo della vita a Tripoli e[ra] esorbitante e [sarebbe] cost[at]o moltissimo il mantenere colà degli impiegati"³³.

3. *Per una Cassa di Risparmio in Sardegna.* Preso dall'ardore di diffondere ovunque l'istituzione delle Casse di risparmio, come lo statuto dell'A.C.R.I., del resto, raccomandava, il Comitato aveva rivolto la sua attenzione, oltre che alla Libia, alla Sardegna. L'idea di promuovere la nascita di Casse di risparmio in Sardegna era venuta a Di Cambiano durante un viaggio che vi aveva compiuto e per gli incitamenti di alcuni suoi colleghi e amici locali.

Di Cambiano non si era nascosto le difficoltà: soprattutto il fatto che altri Istituti di credito – cioè il Banco di Napoli – vi esercitavano il servizio di raccolta del risparmio. Aveva, però, sottoposto l'idea al Comitato, e questi l'aveva approvata, dando mandato al presidente di provvedere alle relative pratiche³⁴. Di Cambiano aveva incaricato l'avv. Grigolatti, perché assieme al consigliere Franchi³⁵, si recasse in Sardegna per coinvolgerci gli enti locali. Ma la visita nell'Isola non diede risultati positivi. I Comuni e le Province interpellati promisero solo

³² *Ivi*, 31 maggio 1913, p. 79.

³³ *Ivi*, 5 agosto 1913, pp. 86-87.

³⁴ *Ivi*, 18 novembre 1912, pp. 37-38; *Ivi*, 10 febbraio 1913, p. 61.

³⁵ Direttore Generale della Cassa di Torino.

che, ove la Cassa di Sardegna fosse stata istituita, le avrebbero assegnati i servizi di esattoria e tesoreria comunale e provinciale³⁶. L'insuccesso non scoraggiò l'ACRI che, decisa a realizzare la Cassa, s'impegnò a contribuire al suo fondo di dotazione con una quota di lire 3000 e di invitare ciascuna delle Casse aderenti a versare almeno 1000 lire, oltre ad impegnarsi ad alimentare il fondo di esercizio con il versamento di ulteriori 20mila lire. Lo statuto, rapidamente redatto, oltre a fissare, nei suoi 34 articoli, sede, scopo e patrimonio della Cassa, i suoi organi, le procedure amministrative da seguire, le forme della raccolta e gli impieghi dei capitoli ricevuti in deposito, ecc., stabilì la sede legale della Cassa presso l'ACRI, e quindi, per allora, a Bologna³⁷, dove essa, si è detto, si era insediata. Contemporaneamente Di Cambiano venne incaricato di perfezionare gli atti e le pratiche richieste dalla legge e dal regolamento³⁸. Tre mesi dopo lo statuto della progettata Cassa sarda veniva modificato; vi si inserì, tra l'altro, un articolo che riservava all'ACRI la presidenza tanto dell'assemblea degli azionisti quanto del Consiglio di amministrazione³⁹. Ma il decreto di riconoscimento della Cassa, da parte del Ministero, nonostante le sollecitazioni di Di Cambiano, non veniva⁴⁰. Il Ministero aveva sollevato riserve circa la dichiarata preponderanza dell'ACRI nella direzione della Cassa; e il Comitato, pur di ottenere l'autorizzazione, aveva accettato le varianti richieste⁴¹, ma senza successo. Agli inizi del luglio 1914 il Comitato tornò a sollecitare il Ministero per l'emanazione del Decreto⁴². E il Ministero a sollecitare ulteriori modifiche allo statuto, e di nuovo il Comitato ad accoglierle. Sulla iniziativa cadde poi il sipario. Non se ne fece niente, nonostante il Ministro, nel sollecitare le ultime varianti, si fosse dichiarato "lieto di apporre la sua firma al decreto di costituzione della Cassa di risparmio di Sardegna", nel caso fossero state accolte⁴³.

Allo stato delle ricerche è difficile dire se, a bloccare l'*iter* del Decreto, furono l'aggravarsi della situazione internazionale, che andò precipitando verso il conflitto mondiale nel corso del luglio 1914, oppure il panico da cui furono assaliti, in previsione della guerra, i de-

³⁶ ACRI, Verbali, 31 maggio 1913, pp. 80 e sgg.

³⁷ *Ivi*, 5 agosto 1913, pp. 91 e sgg.

³⁸ *Ivi*, p. 100.

³⁹ *Ivi*, 5 novembre 1913, pp. 102-104.

⁴⁰ *Ivi*, 13 febbraio 1914, pp. 10-11.

⁴¹ *Ivi*, 14 febbraio 1914, pp. 14-15.

⁴² *Ivi*, 6 luglio 1914, p. 20.

⁴³ *Ivi*, 1 agosto 1914, pp. 22-23.

positanti degli Istituti di credito, e anche delle Casse di risparmio, come si vedrà.

Il Comitato si era, in ogni caso, attivamente adoperato per la creazione della Cassa, nonostante il Banco di Napoli fosse attivo in Sardegna con la sua Cassa di risparmio, con succursali e agenzie. Il Banco era presente in Sardegna da decenni, ed era stato sollecitato a insediarsi dopo che le Casse di risparmio sarde erano state poste in liquidazione. La tenacia e la determinazione con cui il Comitato dell'ACRI era andato perseguendo il suo disegno di creazione della Cassa di Sardegna avevano, anzi, irritato il Banco di Napoli, al punto che il suo Direttore Generale, N. Miraglia, aveva comunicato a Di Cambiano il proposito di ritirare la propria adesione all'ACRI alla scadenza del triennio per il quale si era impegnato. Né era valso a smuovere Miraglia da tale proposito il fatto che Di Cambiano, che l'aveva informato in precedenza "in via privata e riservata" dei suoi intendimenti, tornasse a ribadire con lettera ufficiale che, con l'istituzione della Cassa di Sardegna, mirava soprattutto a soddisfare i voti reiteratamente espressi dalle Autorità locali, anche per cancellare "il ricordo doloroso della fallita Cassa di risparmio di Cagliari"⁴⁴. Alla lettera di Di Cambiano la risposta di Miraglia fu, com'era nel suo carattere⁴⁵, ferma e definitiva. Lamentò la condotta dell'ACRI nei confronti del Banco, osservando, peraltro, che era in piena contraddizione con quanto essa aveva sostenuto fin dagli inizi della sua attività, esprimendosi contro la concorrenza tra le Casse di risparmio, mentre, al tempo stesso, poneva in atto movimenti e istituzioni contro la Cassa del Banco. Nessuna replica venne da Di Cambiano.

Quello della concorrenza bancaria era stato, in effetti, uno dei primi problemi con cui il Comitato si era dovuto misurare. Le Casse di risparmio, specie le minori, erano insidiate non solo dalle Casse maggiori, ma anche dagli Istituti di credito. Vero è che la concorrenza bancaria non coinvolgeva solo le Casse di risparmio, né era fenomeno che si era manifestato dopo la costituzione dell'ACRI. Era in atto nel Paese da anni e contro il quale si era apertamente schierato lo stesso Luigi Luzzatti. Le Casse maggiori puntavano a soverchiare le piccole, assorbendo la loro clientela e occupando, a poco a poco, con il moltiplicare le agenzie e le succursali, i mercati locali e il loro raggio d'azione.

⁴⁴ *Ivi*, 15 dicembre 1913, p. 111.

⁴⁵ L. DE ROSA, *Un personaggio della Terza Italia: Nicola Miraglia*, in *Fra storia e storiografia*. Scritti in onore di Pasquale Villani, a cura di P. Macry e A. Massafra, Il Mulino, Bologna, 1994, pp. 887 e sgg.

4. *Ancora della concorrenza bancaria.* Il problema della concorrenza delle grandi Casse alle piccole era stato portato all'attenzione del Comitato, e il direttore della Cassa di Firenze aveva premuto perché l'ACRI si adoperasse per "un accordo equo e durevole" fra Casse maggiori e minori. Soluzione "non facile a trovarsi" sia perché era "praticamente impossibile lo stabilire per ogni istituzione di credito una zona di influenza, o per così dire un *hinterland* che [fosse] esclusivamente suo proprio", sia perché certe forme di concorrenza non potevano assolutamente approvarsi; dovevano essere anzi abbandonate e represses. Ma Di Cambiano, convinto che le Casse non avessero grande convenienza a impiantare filiali dove fiorivano, o almeno funzionavano normalmente, delle Casse minori autonome o delle filiali di altre Casse maggiori, era stato dell'avviso che dall'ACRI dovesse uscire "una affermazione esplicita e ardita", cioè che "all'economia del paese più che le piccole Casse giova[va]no i grandi Istituti che porta[va]no con sé una maggiore varietà e ponderatezza nelle operazioni, una migliore ripartizione nelle spese di amministrazione, e meglio resist[eva]no alle influenze e pressioni esteriori, mentre i piccoli istituti [erano] facilmente in balia delle pressioni e delle influenze personali e attratti dalle lotte locali e partigiane"⁴⁶.

A spingere le Casse maggiori ad ampliare il raggio della loro azione, ad accrescere, cioè, le loro dimensioni, era, però, il notevole sviluppo economico, finanziario e industriale che il Paese registrava. Sviluppo che sollecitava apporti crescenti di capitali e Istituti di credito di maggiori dimensioni⁴⁷. L'ACRI non poteva tuttavia, di fronte alle lamentele che si levavano, contro l'inasprirsi della concorrenza, specie dalle Casse toscane, rimanere insensibile. Pur riconoscendo che, in quanto rappresentante di tutte le Casse, doveva usare cautela, Di Cambiano convenne, alla fine, dopo lunghe discussioni, che la concorrenza eccessiva portava "ad un rincaro degli interessi e si risolve[va] in un danno evidente per tutti i risparmiatori, a tutela dei quali l'Associazione e[ra] sorta e d[oveva] spiegare la sua azione"⁴⁸. E, pertanto, invitò tutte le Casse aderenti all'Associazione "a non creare nessuna sede o ufficio succursale, filiale di agenzia, nell'ambito di un Comune ove altra Cassa di risparmio, facente parte dell'Associazione, risied[eva]

⁴⁶ *Ivi*, 18 novembre 1912, pp. 31-33.

⁴⁷ Sul progredire della concentrazione bancaria prima del conflitto mondiale cfr. L. DE ROSA, *Storia del Banco di Napoli Istituto di emissione*, vol. III, Napoli, 1992, pp. 400 e sgg.

⁴⁸ ACRI, Verbali, 5 agosto 1913, pp. 87 e sgg; 5 novembre 1913, pp. 105 e sgg.

o [aveva] già istituito precedentemente una propria sede, succursale, filiale o agenzia, salvo che fra i due Istituti non [fossero] intervenuti speciali accordi⁴⁹. Ma si trattava di un invito che non avrebbe arrestato – come si vedrà – lo svolgimento del processo in atto.

5. *La costruzione delle Case popolari.* La crescita industriale in atto dalla fine del secolo, soprattutto nell'Italia centro-settentrionale, e alla quale si è accennato, aveva attratto dalle campagne considerevoli masse di lavoratori, dato che, nelle campagne, la popolazione era in continua crescita per l'alto tasso di natalità e per la lenta, ma continua riduzione di quello di mortalità. Situazione che rendeva sempre più difficile trovarvi lavoro e benessere.

Nel primo decennio del secolo l'inurbamento aveva raggiunto, specie in talune aree, cifre notevoli, con indici di affollamento elevatissimi, tanto che molti Comuni, tra cui Milano, Verona, Faenza, Firenze, Ravenna, Vicenza, Venezia, Udine, Torino e Treviso, avevano avviato inchieste per accertare le reali dimensioni del fenomeno⁵⁰. I risultati⁵¹ avevano offerto un quadro in molti casi desolante, con coefficienti di affollamento che, in talune città, e non solo in periferia, segnavano, come a Milano, Torino, ecc., indici superiori a 2 persone per vano⁵². Ogni città di qualche dimensione presentava quartieri dove l'affollamento non costituiva soltanto un problema di qualità di vita, ma anche uno di carattere igienico-sanitario⁵³, fomite talvolta di pericolose epidemie, come avvenne, del resto, nel 1911, quando l'Italia fu afflitta da una grave epidemia colerica.

Anche se fu una costante della storia italiana post-unitaria⁵⁴, l'in-

⁴⁹ *Ivi*, 5 novembre 1913, p. 107.

⁵⁰ P. SOMMA, *Le inchieste municipali sulle abitazioni nel primo decennio del '900*, in *Storia Urbana*, n. 21, pp. 177 e sgg.

⁵¹ U. GIUSTI, *L'addensamento e l'affollamento nei centri urbani italiani al 10 giugno 1911*, Alfani e Venturi, Firenze, 1913; G. CASALINI, *Il problema delle abitazioni popolari a Torino*, in *Riforma sociale*, 1908, pp. 616-26, 749-53.

⁵² SOMMA, *op. cit.*, p. 185.

⁵³ Si veda, ad esempio, D. ORANO, *Come vive il popolo a Roma. Saggio demografico sul quartiere Testaccio*, Casa editrice Abruzzese, Pescara, 1912; P. TRAVAGLIANTE, *Edilizia pubblica a Catania. Dalla società edificatrice di case economiche all'attività dell'Istituto autonomo delle case popolari*, in *Storia Urbana*, n. 37, pp. 115 e sgg.; L. PIZZETTI, *La questione delle abitazioni popolari a Milano, 1859-1908*, in *Storia Urbana*, n. 11, pp. 3 e sgg.; O. SELVAFOLTA, *La Società Umanitaria e le case popolari a Milano, 1900-1910*, in *Storia Urbana*, n. 11, pp. 29 e sgg.; ecc.

⁵⁴ Costruzioni di case popolari furono promosse in Genova e in Firenze nel 1869; in Sampierdarena nel 1876; in Milano, dal 1880; a Napoli, dal 1885; ecc. Cfr. A. DA

sufficienza di abitazioni popolari era divenuta assillante, tanto che, a parte la legge speciale per il risanamento di Napoli dopo il colera del 1884, il primo intervento del governo in materia di case economiche e popolari si era avuto solo con la legge 31 maggio 1903, n. 254, con la quale Luzzatti aveva fatto approvare dal Parlamento particolari agevolazioni per la costruzione di case popolari; legge alla quale era seguita la definizione del relativo regolamento (R.D. 24 aprile 1904, n. 164). La legge era stata poi modificata nel 1906⁵⁵. Gli interventi legislativi erano poi continuati l'anno successivo, con provvedimenti a favore della costruzione di case per ferrovieri⁵⁶, e soprattutto con l'esenzione decennale dall'imposta sui fabbricati popolari⁵⁷. Nel 1908 era stato poi varato il testo unico sulle case popolari ed economiche⁵⁸ e, con esso, il nuovo regolamento per l'esecuzione della legge che le riguardava. E in questa normativa un ruolo di primo piano era stato riconosciuto, ai fini del finanziamento, alle Casse di risparmio. Parecchie di esse avevano, del resto, contribuito largamente all'avvio della soluzione del problema. In questa direzione si era mossa la Cassa di Bologna, che, assieme all'Amministrazione comunale, aveva dato un concreto sostegno all'attività dell'Istituto per le Case popolari della città⁵⁹. Anche la Cassa del Banco di Napoli non era stata da meno⁶⁰, tanto che il suo Direttore Generale, N. Miraglia, fu nominato Presidente dell'Istituto per le Case popolari di Napoli. La Cassa delle province lombarde era intervenuta nel settore privilegiando il suo credito fondiario⁶¹, ma altre Casse, come quelle di Verona, Rimini, Livorno⁶², e quella stessa di Milano⁶³ avevano provveduto a sovvenzionare con prestiti a condizioni di favore non poche imprese di costruzioni di case popolari⁶⁴.

Ma l'assegnazione alle Casse del compito di finanziare la costru-

Ros, *Rassegna dei provvedimenti legislativi per l'edilizia popolare, 1861-1949*, in *Storia Urbana*, n. 11, pp. 165 e sgg.

⁵⁵ Legge 9 dicembre 1906, n. 696.

⁵⁶ Legge 14 luglio 1907, n. 553.

⁵⁷ Legge 14 luglio 1907, n. 555.

⁵⁸ R.D. 27 febbraio 1908, n. 89.

⁵⁹ S. RAMAZZA, *Le realizzazioni dello IACP di Bologna dal 1906 al 1940*, in *Storia Urbana*, n. 20, p. 111.

⁶⁰ L. DE ROSA, *Storia del Banco di Napoli Istituto di emissione*, op. cit., vol. III, p. 358.

⁶¹ A. COVA, *La Cassa di risparmio delle province lombarde dalla fondazione al 1940. Il Novcento*, Cariplo-Laterza, Milano-Roma-Bari, 1991, pp. 8, 17.

⁶² R. BACHI, *L'Italia economica nel 1911*, Torino, 1912, p. 215.

⁶³ R. BACHI, *L'Italia economica nel 1912*, Lapi, Città di Castello, 1913, p. 237.

⁶⁴ ACRI, Verbali, 12 maggio 1912, pp. 11-14.

zione delle case popolari spinse le autorità locali ad esercitare vive pressioni su di esse perché accrescessero il loro intervento. Si sono ricostruite altrove⁶⁵ quelle esercitate dal Comune di Napoli sulla Cassa del Banco di Napoli, perché affrontasse il problema delle deficienze abitative napoletane in maniera esaustiva⁶⁶; ed anche l'intervento personale e diretto, tra il 1910 e il 1911, di L. Luzzatti, allora presidente del Consiglio e Ministro dell'Interno, a Napoli e a Palermo, perché le Casse locali venissero incontro alle richieste dei sindaci e finanziassero la costruzione di case popolari⁶⁷. I casi di Napoli e Palermo non furono i soli, tanto che Di Cambiano, per difendere le Casse dalle pressioni locali, specie quando si trovavano in diretto e immediato contatto con gli enti da finanziare, propose, con la partecipazione delle Casse interessate, la costituzione di un apposito consorzio, autorizzato a emettere obbligazioni in rapporto ai finanziamenti concessi; obbligazioni che le Casse avrebbero acquistate e collocate tra i loro clienti. Ma il progetto, che aveva anche uno scopo politico, quello di attutire le diffidenze che continuavano a sussistere "in alto luogo contro le Casse di risparmio"⁶⁸, per quanto bene accolto, non ebbe seguito.

A renderne impraticabile la realizzazione contribuirono soprattutto le eccezionali difficoltà che il mercato dei capitali attraversava, in conseguenza della situazione balcanica e del perdurare della guerra di Libia. Le quotazioni delle cartelle fondiari segnavano una marcata tendenza al ribasso⁶⁹, e il ribasso scoraggiava il ricorso all'emissione di nuove obbligazioni. Risultava difficile, per insufficienza di liquidità, soddisfare tutte le richieste di prestiti, anche se solide e convenienti, avanzate da enti privati e pubblici⁷⁰. La stessa ACRI aveva sconsigliato di accoglierne alcune, specie quelle di importo molto elevato, a meno che non si fosse rilevata l'opportunità di costituire un consorzio *ad hoc* tra i vari istituti. Si suggerì, per esempio, di declinare le

⁶⁵ L. DE ROSA, *Il Banco di Napoli Istituto di emissione ecc.*, op. cit., vol. III, pp. 365 e sgg.

⁶⁶ La carenza di abitazioni popolari a Napoli era senza dubbio grave. Cfr. P. VILLARI, *La questione di Napoli e le case popolari* in *Nuova Antologia*, 16 febbraio 1910.

⁶⁷ L'urgenza del problema venne posta di nuovo da L. Luzzatti, quando non era più al governo. Cfr. L. LUZZATTI, *Le case popolari in Italia nel momento attuale* in *Nuova Antologia*, 1° novembre 1911.

⁶⁸ ACRI, Verbali, 12 maggio 1912, pp. 11-14.

⁶⁹ *Ivi*, p. 13.

⁷⁰ *Ivi*, 12 luglio 1912, p. 19.

richieste di prestiti da parte della provincia di Reggio Emilia, di quella di Napoli, ecc.⁷¹, del Comune di Spoleto⁷², ecc.

6. *L'Istituto di credito per la cooperazione*. Altro tentativo per difendere le Casse dalle pressioni locali fu quello di riconsiderare il loro atteggiamento e quello dell'ACRI riguardo al progetto presentato al Parlamento da Luigi Luzzatti l'11 febbraio 1910 per la costituzione della Banca del lavoro e della cooperazione, al cui capitale di fondazione, che doveva essere non inferiore ai 15 milioni di lire, le Casse erano obbligate, assieme ad altri Istituti di credito, per legge, a contribuire. Le Casse non avevano gradito, in principio, questo obbligo; avevano protestato, oltre che per il fatto che tali partecipazioni non rientravano negli spazi dei loro statuti, ed anche perché non erano state neppure interpellate. Ma via via che il movimento cooperativo assumeva importanza a livello governativo⁷³, l'ACRI ritenne preferibile trattare direttamente con il progettato Istituto di credito circa il finanziamento in generale delle cooperative, e non direttamente e singolarmente con ciascuna cooperativa. Modificato, così, nel corso del 1912 il suo atteggiamento, l'ACRI non escluse l'adesione delle Casse alla costituzione della Banca del Lavoro⁷⁴. In effetti, quando nel giugno 1913 fu fondato a Roma l'*Istituto nazionale di credito per la cooperazione*, al capitale iniziale di 7 milioni e mezzo parteciparono, ciascuna con 500mila lire, le Casse di risparmio di Milano, Torino, Firenze e Bologna; con 200mila lire ciascuna, le Casse V.E. di Palermo, Verona, Venezia e Monte dei Paschi; e, con 100mila lire ciascuna, le Casse di Modena, Padova, Ferrara e Cosenza. Si trattava di un apporto che raggiunse i 3.200.000 lire, ai quali si aggiunsero i contributi corrisposti a fondo perduto dalle Casse di Milano e di Roma. Con il che le Casse avevano fornito al nuovo Istituto oltre la metà del suo capitale iniziale⁷⁵.

⁷¹ *Ivi*, 18 novembre 1912, p. 33.

⁷² *Ivi*, 15 dicembre 1912, p. 47.

⁷³ Il R.D. 12 febbraio 1911, n. 278 aveva approvato il regolamento per le cooperative e i loro consorzi ammessi ai pubblici appalti, che eliminava alcuni ostacoli all'esecuzione di opere pubbliche, introducendo norme che facilitavano la formazione di colleganze fra le cooperative, e miglioravano l'opera di vigilanza. Nello stesso 1911 era stato istituito il Consorzio italiano delle cooperative di consumo, che rendeva possibile gli acquisti in grande delle merci, in comune e alle origini. Cfr. R. BACHI, *L'Italia economica nel 1911*, op. cit., pp. 211-212.

⁷⁴ ACRI, Verbali, 12 maggio 1912, pp. 11-14.

⁷⁵ R. BACHI, *L'Italia economica nel 1915*, Lapi, Città di Castello, 1914, p. 257.

7. *I prestiti pubblici*. Il peggiorare della situazione politica internazionale, e quindi la necessità di un aumento delle spese militari, da un lato; e la scomparsa dell'avanzo dal bilancio dello Stato, dall'altro, sostituito, anzi, da un disavanzo, stavano spingendo il governo verso il mercato dei capitali. Di una possibile emissione di Buoni del Tesoro si discorse fin dal novembre 1912, e questa notizia non lasciò indifferente il Comitato, che si affrettò a comunicare formalmente al Ministero del Tesoro la costituzione dell'ACRI, ponendo in risalto come essa avesse il compito "di rendersi intermediaria per la investita [sic.] dei titoli delle Casse associate"⁷⁶. Di conseguenza, agli inizi del febbraio 1913, il direttore generale della Banca d'Italia, Bonaldo Stringher, d'accordo con il Ministro del Tesoro, invitò l'ACRI a partecipare al consorzio per l'emissione di 400 milioni di lire in Buoni del Tesoro. E Di Cambiano, sentiti i componenti del Comitato, aderì alla richiesta, impegnandosi a collocare presso le Casse associate 40 milioni di lire, facendo compiere all'ACRI, a suo dire, un "atto eminentemente patriottico", ove si fosse posto mente al fatto che mentre l'Italia provvedeva "alle spese di tutto un anno di guerra con prestiti interni", l'Austria-Ungheria aveva dovuto ricorrere al credito al 6%; "il ricco Belgio", al 5%; ed altri Stati esteri, a tassi anche più elevati.

Ma non tutti i membri del Comitato avevano apprezzato il suo entusiasmo. L'avv. Paolini, direttore della Cassa di Imola, si era preoccupato, per esempio, del fatto che l'operazione induceva i depositanti a considerare le Casse "troppo legate al governo", e con il governo pronto a disporre dei loro capitali. E aveva aggiunto "che, specie nella scarsenza di denaro che da tempo ovunque si lamenta[va]", le Casse avevano il dovere "di serbare ogni maggiore loro disponibilità per assistere validamente gli Enti morali, l'agricoltura e le altre industrie dei singoli luoghi". In ultimo, aveva sconsigliato di rinnovare in futuro partecipazioni a tali consorzi⁷⁷.

Era difficile, però, per le Casse di risparmio, nella situazione internazionale politica e militare che si era determinata, non prestare allo Stato, anche se questo implicava inevitabilmente il rifiuto di prestiti agli enti pubblici delle località in cui ciascuna Cassa operava⁷⁸. Ma la sottoscrizione dei Buoni del Tesoro non era senza utili per le Casse. Di ciò si ha conferma nel fatto che, di lì a pochi mesi, nell'emissione di altri 256 milioni di lire in Buoni del Tesoro, non solo le

⁷⁶ ACRI, Verbali, 18 novembre 1912, p. 38.

⁷⁷ *Ivi*, 10 febbraio 1913, pp. 64-65.

⁷⁸ *Ivi*, pp. 84-85; *Ivi*, 5 novembre 1913, p. 108.

riserve dell'avv. Paolini caddero, ma Di Cambiano dovette scusarsi con il Comitato per il fatto che la quota assegnata alle Casse non era potuta andare oltre i 25 milioni di lire⁷⁹. E ricevette addirittura un plauso per aver assicurato che presto vi sarebbe stata una emissione di Buoni quinquennali, e in essa le Casse sarebbero state "chiamate direttamente a parteciparvi in larga misura"⁸⁰. Ma c'è di più. Quando fu reso noto che l'emissione non sarebbe stata più collocata, come si era detto, soltanto fra gli Istituti di emissione, le Banche popolari e le Casse di risparmio, ma che vi avrebbero partecipato anche banche e banchieri privati, il Comitato all'unanimità, "per ottenere il maggiore contributo a favore dell'associazione", si affrettò a scrivere al Ministro del Tesoro, dichiarandosi disposto a sottoscrivere la metà dei Buoni all'1%, "o qual'altra maggior somma piac[esse] o conveni[sse] al Ministro stesso di concedere"⁸¹. Ma dei 90 milioni di Buoni del Tesoro emessi la quota assegnata alle Casse di risparmio fu poi limitata a soli 7 milioni e mezzo, aumentata successivamente, dietro pressioni di Di Cambiano, a 10 milioni, cui si aggiunsero altri 2 assunti direttamente dalle Casse di Torino e Verona. Anche questa volta Di Cambiano si ebbe, per "l'opera premurosa ed egregia da lui prestata a profitto dell'Associazione", il più vivo ringraziamento⁸². Ma tutto ciò dimostra che le Casse avevano trovato oramai convenienza a sottoscrivere Buoni del Tesoro, ed erano disposte a sottoscriverne anche più di quanto veniva loro consentito. Del resto, la Cassa di Lucca si dimise dall'ACRI perché scontenta della quota ad essa assegnata nella ripartizione dei Buoni del Tesoro eseguita dal Comitato⁸³. E altrettanto fece quella di Asti.

L'ACRI riteneva che le dimissioni sarebbero potute rientrare ove le due Casse avessero chiesto di partecipare alla sottoscrizione dei successivi prestiti. Così, quando il R.D. 19 dicembre 1914 autorizzò l'emissione al 97% del prestito nazionale di un miliardo fruttifero al 4,50% netto, per il quale l'ACRI aveva garantito la sottoscrizione, per conto delle Casse, di almeno 100 milioni di lire, e la circolare fu spedita anche alle due Casse dimissionarie di Lucca e di Asti⁸⁴, non solo le due suddette Casse rientrarono nell'ACRI, dichiarandosi pronte a

⁷⁹ *Ivi*, 21 gennaio 1914, p. 1.

⁸⁰ *Ivi*, 14 aprile 1914, p. 15.

⁸¹ *Ivi*, 6 luglio 1914, p. 19.

⁸² *Ivi*, 1° agosto 1914, pp. 23-34.

⁸³ *Ivi*, 13 febbraio 1914, p. 10; *Ivi*, 14 aprile 1914, p. 16.

⁸⁴ *Ivi*, 21 e 22 dicembre 1914, pp. 50-51.

sottoscrivere il nuovo prestito lanciato dallo Stato, ma vi rientrò anche la Cassa del Banco di Napoli, sebbene quest'ultimo, in quanto Istituto di emissione, non avesse bisogno di aderire all'ACRI per accedere alla sottoscrizione del prestito⁸⁵.

8. *Le Casse e il fisco*. Poco alla volta l'ACRI andò assumendo così una funzione specifica. Ma, fin dall'inizio del suo operare, il Comitato era stato investito di non pochi problemi; in primo luogo, di quello della tassa di manomorta, nella cui liquidazione si era notata una manifesta difformità⁸⁶. Altri argomenti di carattere fiscale, di cui pure l'ACRI fu chiamata ad occuparsi, furono quelli della tassa camerale e della tassa di R.M. sulle cessioni del quinto degli stipendi⁸⁷. Del resto, specie il problema della categoria di R.M. nella quale dovevano rientrare i redditi delle Casse fu al centro del 2° loro Congresso, anche se l'ACRI si rese conto che in quei momenti "di sensibili strettezze dello Stato" difficilmente si sarebbero potuti avere "alleviamenti fiscali"⁸⁸.

In sintonia con l'evoluzione del mercato economico e finanziario, il Comitato finì con il doversi interessare anche dei problemi che il mutare della congiuntura sollevava nella vita delle Casse. Nel novembre del 1914, per esempio, con le Borse chiuse per la guerra esplosa alla fine dell'agosto, e nell'imminenza della redazione dei bilanci di fine anno, il Comitato si dovette occupare della valutazione in bilancio dei titoli di proprietà delle Casse, raccomandando di seguire un'identica regola, di non attuare cioè eccessive svalutazioni dei titoli, che avrebbero prodotto effetti disastrosi, e forse non rispondenti alla realtà, "ma di uniformarsi alla stessa norma nei rapporti con i depositanti e con le tabelle da inviare al Ministero"⁸⁹.

9. *Gli inizi dell'interventismo statale nelle Casse*. La pronta adesione dell'ACRI alla sottoscrizione dei titoli del debito pubblico non aveva eliminato del tutto l'atteggiamento non particolarmente favorevole del governo nei confronti delle Casse, che rivendicavano la loro natura privatistica e libera, e per la quale erano tornate ad agitarsi in occasione della circolare del Ministero di Agr., Ind. e Comm. del no-

⁸⁵ *Ivi*, 13 gennaio 1915, p. 1.

⁸⁶ *Ivi*, 12 luglio 1912, pp. 18-19; *Ivi*, 18 novembre 1912, pp. 30-31.

⁸⁷ *Ivi*, 18 novembre 1912, pp. 30-33.

⁸⁸ *Ivi*, p. 36; *Ivi*, 10 febbraio 1913, p. 63; *Ivi*, 5 agosto 1913, p. 91.

⁸⁹ *Ivi*, 9 novembre 1914, pp. 37-38.

vembre 1912, con la quale erano obbligate a fornire informazioni al Ministero agli inizi di ogni mese.

Di Cambiano consigliò di adeguarsi alla richiesta del Ministero, cosa che fu fatta per non mettersi “in cattiva luce presso i dirigenti la Finanza del paese”, ma uno dei componenti del Comitato, l’avv. Novella, presidente della Cassa di Genova, non mancò di ravvisare nella circolare “qualche cosa che rivest[iva] quella velleità di ingerenza che il governo cerca[va] di porre in essere a danno dell’autonomia dei nostri Istituti”⁹⁰. Era evidente, nella situazione politica e internazionale che si andava determinando, che il governo tendesse, se non ad assumere il controllo diretto del risparmio del paese, a conoscerne almeno l’entità e l’evoluzione, e possibilmente ad assicurarsene la parte maggiore. Obiettivo che fu confermato dall’aumento del limite massimo del deposito fruttifero – da 3000 a 6000 lire – presso le Casse postali di risparmio. Lo stesso Di Cambiano non poté negare la “tendenza sempre più manifesta e prevalente per cui si tenta[va] da parte dello Stato il completo assorbimento delle varie forme di risparmio popolare”. Di Cambiano non auspicò per le Casse l’aumento del limite dei depositi al livello di quello deciso dal governo per le Casse postali, pur dichiarandosi convinto che il limite di 6mila sarebbe stato presto portato a 10mila. Sostenne, invece, che, per mantenere alta la posizione delle Casse di risparmio ordinario di fronte a quelle postali, bisognava “perfezionar[ne] e affinar[ne] l’ordinamento” in modo da offrire maggior affidamento e credito di quanto fossero in grado di assicurare le Casse postali, “le quali invero offr[iva]no dei risultati di amministrazione tutt’altro che incoraggianti e inappuntabili”. L’obiettivo si poteva facilmente raggiungere se le Casse di risparmio avessero disciplinato la circolazione degli assegni fra di loro, anche per somme limitate, mediante l’apertura di *c/c* reciproci⁹¹.

Nell’ottica di un maggiore controllo del processo di formazione del risparmio dovrebbe inquadrarsi anche il progetto di legge sul riordinamento del Ministero di Agr., Ind. e Comm., nel quale un paragrafo era dedicato alla tutela dei depositi a risparmio. Vi veniva affrontato il problema della vigilanza che il Ministero aveva l’obbligo di esercitare attraverso ispezioni periodiche e straordinarie⁹², ma che

⁹⁰ *Ivi*, 18 novembre 1912, pp. 34-35.

⁹¹ *Ivi*, 31 maggio 1913, pp. 76-77.

⁹² “Mal si intenderebbe – si spiegava nella relazione al progetto – il dovere della vigilanza se esso non potesse esercitarsi per mezzo delle funzioni ispettive”. Cfr. A.P., *Camera dei Deputati*, legislatura XXIII, sessione 1909-1913, *Documenti*, n. 1318, Riordinamento dei servizi del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio. Seduta 19 febbraio 1913.

fin allora non aveva potuto assolvere compiutamente “per deficienza di personale”. Nell'illustrare il progetto, Nitti, che ne era il proponente, sottolineava come, negli ultimi anni, i depositi a risparmio fossero cresciuti considerevolmente in Italia, e come, con essi, si fossero “moltiplicati” gli Istituti raccoglitori di risparmio⁹³. Mentre il numero delle Casse di risparmio era rimasto pressoché stazionario, erano aumentati gli Istituti di credito nella forma di società per azioni e di credito cooperativo tanto a responsabilità limitata quanto illimitata. Questi Istituti facevano talvolta a gara per sottrarsi vicendevolmente la clientela, offrendo condizioni più stimolanti di quelle offerte degli altri Istituti, cioè tassi d'interesse più alti o altre facilitazioni. E ciò a danno delle Casse di risparmio che avevano “in generale dei limiti insormontabili all'elevazione del saggio dell'interesse sui depositi”.

Nitti spiegò che non avrebbe imposto alcuna limitazione alle operazioni attive; poneva limiti quantitativi solo alle operazioni passive, cioè ai depositi. Il primo limite riguardava il rapporto tra il patrimonio e il volume dei depositi di ciascun Istituto. Per gli Istituti di credito commerciale era dell'avviso che potessero continuare a godere del regime di libertà assoluta, purché i depositi a risparmio raccolti non costituissero una proporzione eccessiva rispetto al patrimonio: stabili che dovessero costituire il triplo del totale del loro capitale e fondo di riserva. Nel caso superassero tale rapporto, gli Istituti di credito sarebbero dovuti essere sottoposti alla vigilanza del Ministero di Agr., Ind. e Comm., che sarebbe stata attuata con ispezioni periodiche e straordinarie. Quando la sproporzione avesse raggiunto dimensioni enormi, gli Istituti che si fossero trovati in tale situazione sarebbero stati obbligati a ridurre la citata proporzione entro i limiti fissati per le Casse di risparmio, cioè di uno a dieci, trasferendo al fondo di riserva i due terzi degli utili netti. Si trattava, a giudizio di Nitti, di un provvedimento che avrebbe riguardato pochi Istituti, quelli con un capitale minimo e un numero limitatissimo di azionisti; una misura che se determinava una temporanea riduzione di reddito si traduceva

⁹³ Depositi a risparmio presso i vari Istituti e presso le Casse di risparmio.

	Casse risparmio ordinario	Casse di risparmio postali	Monti di Pietà	Società ordinarie di credito	Società cooperative di credito	Casse rurali di prestiti	Totale
1911	2.462.635.218	1.872.368.972	110.645.511	528.527.322	723.019.621	95.449.184	5.792.675.828
1912	2.492.046.838	1.948.179.802	115.775.171	560.730.438	705.711.116	99.203.074	5.921.646.139
1913	2.594.818.241	2.091.271.161	127.943.213		1.110.062.221	100.578.043	6.021.672.882

Fonte: *Annuario statistico italiano, Anno 1915*, Roma, 1916, pp. 273-274.

non in una perdita di capitale, perché gli utili che sarebbero passati al fondo di riserva avrebbero salvaguardato il valore delle azioni⁹⁴.

Nitti premise di essere stato indotto a presentare il provvedimento al Parlamento in ossequio ai voti espressi dal 2° Congresso delle Casse di risparmio, ma le Casse non lo considerarono confacente alle loro aspettative e interessi. Nelle parole di Di Cambiano, con il provvedimento in questione, si accrescevano i vincoli e le formalità; si stabiliva una rigida proporzione tra i depositi e la riserva; si cercava di imporre l'investimento in titoli statali; si dava una definizione dei depositi in *c/c* che, mentre riusciva pericolosa in astratto, sarebbe stata "di difficilissima se non impossibile attuazione pratica". Ma, in quanto deputato, Di Cambiano riuscì a ottenere che la Giunta parlamentare, nel corso delle discussioni svoltesi al suo interno, migliorasse il progetto, e stabilisse che ogni disposizione del provvedimento avesse valore ai soli effetti speciali della legge e non agli effetti fiscali⁹⁵.

10. *Tra pressioni di enti locali e spinte alla concentrazione.* In qualità di deputato, Di Cambiano, se era intervenuto a favore delle Casse nella Giunta parlamentare sul disegno di legge presentato da Nitti, altrettanto fece in occasione della discussione sul bilancio del Ministero di Agr., Ind. e Comm. del maggio 1913. Agli attacchi contro le Casse, accusate di insufficiente azione nel settore del credito agrario, Di Cambiano aveva opposto le benemerienze che si erano guadagnate sottoscrivendo cospicue somme di Buoni del Tesoro⁹⁶. Purtroppo nelle elezioni del 1913, svoltesi per la prima volta a suffragio universale, Di Cambiano, dopo 18 anni circa di permanenza alla Camera, non fu rieletto, e la mancata sua elezione costituì una perdita per le Casse; perdita tanto più rilevante, perché si verificava nel momento in cui erano in corso "attacchi" alle istituzioni del risparmio⁹⁷. Che questi "attacchi" cominciassero a essere temuti risulta dalla raccomandazione espressa dal Comitato di vigilare affinché le innovazioni legislative che s'intendevano introdurre in materia di risparmio nazionale non si traducessero in seri danni per le Casse⁹⁸. Unico elemento favorevole era che qualunque innovazione del genere avrebbe

⁹⁴ A.P., *Camera dei Deputati*, Legislatura XXIII, sessione 1909-1913, *Documenti*, n. 1318, *op. cit.*, pp. 9-11.

⁹⁵ ACRI, *Verbali*, 31 maggio 1913, pp. 77-79.

⁹⁶ *Ivi*, pp. 73-74.

⁹⁷ *Ivi*, 5 novembre 1913, pp. 101-102.

⁹⁸ *Ivi*, p. 108.

richiesto tempo prima di trasformarsi in provvedimento definitivo, consentendo così di studiare e formulare, a difesa delle Casse, altre più favorevoli proposte.

I timori non erano infondati. Poche settimane dopo, l'on. Giacomo Ferri, deputato di un collegio emiliano⁹⁹, presentava un'interpellanza al Ministero di Agr., Ind. e Comm. "sulla necessità di sottoporre alla legge comune le Casse di risparmio esistenti nel territorio degli ex-Stati pontifici"¹⁰⁰. L'interpellanza, a giudizio di Di Cambiano, era né più né meno che "l'espressione del desiderio diffuso tra i partiti politici". A suo dire, i repubblicani e i socialisti consideravano le Casse di risparmio "come nuclei finanziari in cui si concentra[va] parte importante della vita economica del Paese"; ritenevano che dovessero avere "una costituzione analoga alle amministrazioni pubbliche locali, affinché, una volta sottoposte alle vicende della politica, ne [fosse] possibile la conquista da parte dei partiti più forti e meglio organizzati, i quali allora avr[ebbero] [avuto] nelle erogazioni degli utili degli Istituti un mezzo potente per favorire e diffondere le più o meno buone idee del loro programma politico-sociale". Di Cambiano ammoniva che, anche se l'interpellanza Ferri non sarebbe venuta presto in discussione, il pericolo per le Casse esisteva, "anche se non imminente". Ma cosa fare? Quale atteggiamento assumere? Proclamare che l'organismo delle Casse emiliane e romagnole, ch'era nel mirino di repubblicani e socialisti, non abbisognava di alcuna riforma? Che erano ottimamente amministrate; che si erano sempre ispirate, nella loro azione, a concetti moderni, operando con viva energia e sano ardimento?

Sugli interrogativi posti da Di Cambiano, il Comitato discusse a lungo e si dichiarò ovviamente contrario alla proposta dell'on. Ferri, che, secondo l'avv. Silvani, mirava a escludere dalle amministrazioni delle Casse gli azionisti che, "dopo tutto, si [erano] privati a fondo perduto di capitali non trascurabili per assicurare continuità al loro intento benefico". Si interpretò l'interpellanza dell'on. Ferri, come diretta a "scartare ogni iniziativa che [avesse] il vizio di origine di derivare da private persone". La riforma invocata dall'on. Ferri costituiva un "pericolosissimo precedente" che, prima o poi, avrebbe coinvolto anche le banche popolari, ch'erano istituti privati, e le stesse società commerciali, in quanto una volta postisi sulla via della modifi-

⁹⁹ Collegio di S. Giovanni in Persiceto.

¹⁰⁰ Cfr. A.P., *Camera dei Deputati*, legislatura XXIV, 1a sessione, *Discussioni*, 29 novembre 1913, p. 18.

cazione della legge in vigore “non si sa[peva] dove lo Stato [si sarebbe] pot[uto] fermare”.

La difesa delle Casse emiliane e romagnole rientrava, perciò, secondo il Comitato, nell'interesse generale delle Casse. Per l'avv. Paolini, della Cassa di Imola, sarebbe stato opportuno indagare sulle intenzioni e opinioni che sull'argomento avevano gli ambienti ministeriali. Ma il direttore della Cassa di Torino, Franchi, non credette “che l'interpellanza [fosse] stata fatta a caso e senza intesa colle sfere governative”. Dal canto suo, l'avv. Grigolatti suggerì di inviare un memoriale riservato al Ministro. Avvertì che “le norme del diritto privato subiscono gravi eccezioni quando entrano in campo ragioni d'interesse pubblico”. Neanche si poteva dire, però, che fosse “del tutto tranquillante il lasciare l'amministrazione [delle Casse] in balia degli azionisti privati”, data l'immensa sproporzione esistente fra l'ammontare talora minimo del capitale azionario e le somme ingenti affidate alle Casse dai depositanti. Di Cambiano si riservò di agire, in via riservata, sul Ministro di Agr., Ind. e Comm., cioè su Nitti, facendo presente che le Casse costituite in forma di società erano bene amministrate e si caratterizzavano per modernità di indirizzo. Conosciuta l'opinione del Ministro, indipendentemente da un deliberato collettivo, le singole Casse e i membri del Comitato avrebbero poi agito come meglio avrebbero voluto, preparando favorevolmente l'opinione pubblica e l'ambiente parlamentare alle lotte che nel loro interesse si sarebbero dovute sostenere¹⁰¹. Nel gennaio 1914, Nitti, intanto, nel visitare la Cassa di risparmio di Firenze, a chi lo interrogava sul futuro delle Casse rispose che riteneva inopportuno e pericoloso apportare, data la situazione in atto, riforme e modificazioni al regime delle Casse. Si dichiarò tuttavia per la regionalità delle Casse, considerandola necessaria ai fini dell'efficacia della loro azione. Espresse, cioè, parere contrario all'eccesso di Casse esistenti, auspicando una loro concentrazione e soprattutto la cessazione delle rivalità. Quanto al loro governo, Nitti sostenne che la scelta degli azionisti andava “benissimo” nei grandi centri, ma era “pericolosa e dannosa nei piccoli”¹⁰². Forte di questa dichiarazione la Cassa di Firenze si accinse, poche settimane dopo, ad aprire una filiale ad Arezzo, e l'avv. Martelli, suo direttore, e membro del Comitato, motivò la decisione con il fatto che la Cassa locale viveva una vita stentata ed

¹⁰¹ ACRI, Verbali, 15 dicembre 1913, pp. 113-118.

¹⁰² *Ivi*, 21 gennaio 1914, p. 3.

era forse prossima a scomparire¹⁰³. Ma lo stesso Martelli criticò, alcuni mesi dopo, il Monte dei Paschi che aveva aperto una filiale a Montevarchi, dove da tempo era insediata la Cassa di risparmio di Firenze¹⁰⁴.

L'assorbimento, da parte di banche di maggiore importanza, di istituti di credito minori non riguardava soltanto le Casse di risparmio. Interessava l'intero sistema creditizio, ed era in atto dalla fine del secolo, da quando, nel 1898, era sorta, attraverso fusioni di banche locali, la Società Bancaria Milanese, poi trasformatasi, già agli inizi del secolo, grazie a nuove fusioni, in Società Bancaria Italiana, e che proprio nel corso del 1914 si trasformò, in virtù di una fusione con altra banca, in Banca Italiana di Sconto. Ma il fenomeno aveva carattere generale. Nel 1911, per esempio, era nata la Società di Credito provinciale dalla fusione della Banca di Busto Arsizio con la Banca di Verona; la stessa aveva poi assorbito, a Firenze, la Banca Mutua Popolare; a Pavia, la Banca di Pavia aveva stipulato un accordo con la Banca Valdarnese per impiantare a Montevarchi una propria succursale e aveva aperto filiali a Palermo, Caserta, Nocera, ecc. Né diversamente si era comportato il Banco di Roma¹⁰⁵. Nell'aprile 1914 uno dei più autorevoli settimanali economici e finanziari del tempo non aveva esitato a riconoscere come continuasse a emergere dalle consuete relazioni dei consigli di amministrazione che gli Istituti di credito per azioni erano "ancora in via di ingrandimento, o di estensione della loro sfera di azione, o di trasformazione... Le fusioni sono all'ordine del giorno"¹⁰⁶.

11. *Alla vigilia della guerra.* Alla base di queste incursioni in territori dove operavano bene o male altri Istituti bancari e Casse stava non solo il progressivo dilatarsi delle dimensioni economiche del Paese, ma anche, specie a partire dal 1913, la necessità di accrescere le proprie liquidità, attraendo nuovi risparmi. È che, oramai, la situazione internazionale si era fatta via via più pesante, dopo che il 28 giugno 1914 era stato assassinato a Sarajevo l'arciduca d'Austria, e l'Austria-Ungheria aveva richiesto alla Serbia gli assassini per giudicarli direttamente, e la Serbia, sostenuta dalla Russia, vi si era rifiutata. La tensione era salita di giorno in giorno, e oramai appariva evidente che il conflitto armato non avrebbe tardato a esplodere. Il 28 luglio le truppe

¹⁰³ *Ivi*, 13 febbraio 1914, p. 9.

¹⁰⁴ *Ivi*, 6 luglio 1914, p. 20.

¹⁰⁵ L. DE ROSA, *Storia del Banco di Roma*, Roma, 1982, vol. I, pp. 139, 157, ecc.

¹⁰⁶ *L'economista*, 5 aprile 1914, pp. 210 e sgg.

austriache attaccarono la Serbia; il 30 seguente la Russia ordinava la mobilitazione generale; il 1° agosto la Germania dichiarava guerra alla Russia.

La necessità di assicurarsi il massimo possibile di risparmio prodotto nel Paese nasceva dal fatto che, per la guerra in atto, era difficile, e peraltro costoso, ricorrere al mercato internazionale dei capitali. Questo valeva, oltre che per lo Stato, come l'aumento del tasso d'interesse sui depositi postali testimoniava, anche per le società industriali private. E, proprio per venire incontro a queste ultime, Stringher aveva progettato, sul finire del 1914, la costituzione di un Consorzio (Il *Consorzio per sovvenzioni su valori industriali* o C.S.V.I.) per operazioni apparentemente di riporto, ma in sostanza di sconto di cambiali, munite della firma del presentatore di titoli industriali e con la garanzia dei titoli stessi, valutati a non più del 50% del loro valore di Borsa al 31 luglio 1914. Nel Consorzio, anche se a crearlo sarebbero stati i tre Istituti di emissione, il Monte dei Paschi di Siena, le Opere Pie di S. Paolo di Torino, la Cassa di Risparmio di Milano, era prevista, per il tramite dell'ACRI, la partecipazione delle Casse di risparmio. Si sperava che il costituendo CSVI potesse fare operazioni per il decuplo del capitale, al tasso, forse, di almeno il 5,50%¹⁰⁷. L'ACRI aderì all'invito, anche se non mancò chi non ne nascose la rischiosità, soprattutto per l'artificiosità di molte quotazioni di società industriali, suggerendo di lasciare la valutazione dei titoli al "prudente arbitrio del Consiglio di amministrazione". Ma il Comitato convenne con Di Cambiano, e cioè che lo statuto del nuovo ente era già stato redatto e, al massimo, si sarebbe forse potuto ottenere di fare posto alle Casse di risparmio nei Comitati locali, in modo da consentire loro di partecipare alla valutazione dei titoli presentati a riporto¹⁰⁸. Intanto le Casse con capitali amministrati al di sopra dei 20 milioni di lire venivano invitate a concorrere alla sottoscrizione del capitale del Consorzio fissato in 25 milioni di lire.

LUIGI DE ROSA

¹⁰⁷ ACRI, Verbali, 7-8 dicembre 1914, pp. 44-45.

¹⁰⁸ *Ivi*, 21 e 22 dicembre 1914, pp. 49-50.