Massimo M. Augello, Marco E.L. Guidi,
Giovanni Pavanelli
(a cura di)

# ECONOMIA E OPINIONE PUBBLICA NELL'ITALIA LIBERALE

## Gli economisti e la stampa quotidiana

## Vol. 2. I dibattiti

BIBLIOTECA STORICA DEGLI ECONOMISTI ITALIANI

FrancoAngeli

## BIBLIOTECA STORICA DEGLI ECONOMISTI ITALIANI

In collaborazione con l'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici

Collana diretta da Massimo M. Augello, Piero Barucci e Piero Roggi

Da alcuni decenni la storia del pensiero economico italiano si è distinta come un campo autonomo di ricerca, grazie a una serie di iniziative scientifiche e accademiche e, in particolare, a studi interpretativi ed edizioni critiche che hanno consentito di riportare alla luce importanti contributi teorici di singoli economisti, dibattiti di rilevante spessore, nonché fenomeni di istituzionalizzazione e divulgazione delle idee economiche dalle caratteristiche originali. Allo studio di questo specifico campo è dedicata anche una rivista, *Il Pensiero Economico Italiano*, fondata nel 1993, che rappresenta un *unicum* nel panorama internazionale del settore per la sua capacità di promuovere autonome iniziative e attrarre i migliori contributi dedicati alla tradizione nazionale di pensiero economico.

Iniziata nel 2006 con la pubblicazione dei primi tre volumi delle Opere di Antonio Scialoja, la "Biblioteca Storica degli Economisti Italiani" rappresenta, nel panorama editoriale italiano e internazionale, la sede ideale per la pubblicazione di studi e monografie, edizioni critiche e materiali d'archivio relativi alla storia del pensiero economico italiano. La collana garantisce elevata qualità dei contenuti e rigore scientifico grazie alla selezione operata dalla direzione e da un comitato internazionale che raccoglie i più affermati specialisti di questo campo di ricerca. Essa si ispira al principio del pluralismo metodologico ed è aperta sia a studi di storia dell'analisi economica, sia a lavori di epistemologia economica, storia intellettuale, istituzionale, culturale, che adottino il punto di vista della sociologia della conoscenza, della storia della scienza e altri criteri che consentano una più approfondita conoscenza dell'evoluzione delle idee economiche e del loro ruolo nella società.

*Comitato Scientifico*

Pierfrancesco Asso, Università di Palermo
Jesús Astigarraga, Universidad de Zaragoza
Massimo M. Augello, Università di Pisa
Piero Barucci, Università di Firenze
Fabrizio Bientinesi, Università di Pisa
Piero Bini, Università di Roma Tre
Riccardo Faucci, Università di Pisa
Marco E.L. Guidi, Università di Pisa
Antonio Magliulo, Università degli Studi Internazionali di Roma
Luca Michelini, Università di Pisa

Rosario Patalano, Università di Napoli "Federico II"
Giovanni Pavanelli, Università di Torino
Jean-Pierre Potier, Université Lumière Lyon 2
Sophus Reinert, University of Harvard
Piero Roggi, Università di Firenze
Koen Stapelbroek, Erasmus Universiteit Rotterdam and University of Helsinki
Pina Travagliante, Università di Catania
Gianfranco Tusset, Università di Padova

Con il patrocinio dell'AISPE – Associazione Italiana per la Storia del Pensiero Economico

**Opere già pubblicate in collana**

Antonio Scialoja, *Opere*. *Volume I. I principi della economia sociale esposti in ordine ideologico*, a cura di Gabriella Gioli (2006).

Antonio Scialoja, *Opere*. *Volume II. Trattato elementare di economia sociale*, a cura di Antonio Magliulo (2006).

Antonio Scialoja, *Opere*. *Volume III. Lezioni di economia politica (Torino 1846- 1854)*, a cura di Enzo Pesciarelli, Maria Francesca Gallifante, Stefano Perri, Roberto Romani (2006).

Duccio Cavalieri, *Scienza economica e umanesimo positivo. Claudio Napoleoni e la critica della ragione economica* (2006).

Massimo M. Augello, Marco E.L. Guidi (a cura di), *L'economia divulgata. Stili e percorsi italiani (1840-1922). Volume I. Manuali e trattati* (2007).

Massimo M. Augello, Marco E.L. Guidi (a cura di), *L'economia divulgata. Stili e percorsi italiani (1840-1922). Volume II. Teorie e paradigmi* (2007).

Massimo M. Augello, Marco E.L. Guidi (a cura di), *L'economia divulgata. Stili e percorsi italiani (1840-1922). Volume III. La «Biblioteca dell'economista» e la circolazione internazionale dei manuali* (2007).

Fabrizio Bientinesi, *La parziale eccezione. Costi comparati e teorie del commercio internazionale in Italia dalla metà dell'ottocento alla seconda guerra mondiale* (2011).

Antonio Scialoja, *Opere*. *Volume IV. Scritti di politica economica durante il processo d'unificazione italiana (1846-1861)*, a cura di Fabrizio Bientinesi, Gabriella Gioli (2012).

Piero Barucci, Simone Misiani, Manuela Mosca (a cura di), *La cultura economica tra le due guerre* (2015).

**Massimo M. Augello, Marco E.L. Guidi,
Giovanni Pavanelli
(a cura di)**

# ECONOMIA E OPINIONE PUBBLICA NELL'ITALIA LIBERALE

## Gli economisti e la stampa quotidiana

## Vol. 2. i dibattiti

Contributi di: F. Bientinesi, G. Forges Davanzati, A. Li Donni, A. Pacella, R. Realfonzo, G. Tortorella Esposito, G. Tusset, C. Vita

**BIBLIOTECA STORICA DEGLI ECONOMISTI ITALIANI**

FrancoAngeli

Copyright © 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.*

# INDICE

Introduzione, di *Massimo M. Augello* p. IX

Il ruolo degli economisti italiani nell'evoluzione della stampa quotidiana, di *Massimo M. Augello, Marco E.L. Guidi, Giovanni Pavanelli* » 1

Economisti e quotidiani, di *Piero Barucci* » 25

VOLUME 1
GLI ECONOMISTI

Il mestiere del giornalista e la lingua della stampa secondo Salvatore Cognetti de Martiis (1870-1879), di *Daniela Giaconi* » 33

"Campo politico, campo giornalistico e campo delle scienze sociali": l'itinerario di Vilfredo Pareto, di *Terenzio Maccabelli* » 83

Pantaleoni giornalista: "politica e affari", di *Luca Michelini* » 111

Le battaglie quotidiane di Antonio De Viti de Marco, di *Manuela Mosca* » 121

Finanza e patria: Luigi Luzzatti giornalista del *Corriere della Sera* (1903-1922), di *Roberto Romani* » 155

L'attività giornalistica di Luigi Einaudi in età liberale (1896-1925), di *Giovanni Pavanelli* » 183

Un progressista "ricardiano". Attilio Cabiati e *Il Secolo* (1912-1922), di *Fabrizio Bientinesi* » 211

Il protezionismo come irrazionalità economica e «sentimento di egoismo patriottico» nell'analisi e nella denuncia di Gino Borgatta sulla grande stampa d'opinione, di *Luca Tedesco* p. 229

"Un capitano senza soldati": le campagne antiprotezioniste di Edoardo Giretti sulla grande stampa quotidiana (1898-1914), di *Giovanni Lepore* » 245

Nitti giornalista tra Otto e Novecento, di *Alessandro Pavarin* » 271

Napoleone Colajanni: crisi di sistema e "partito dell'opinione pubblica" nell'Italia liberale, di *Rosario Patalano* » 309

L'attività di Enrico Leone nella stampa quotidiana, di *Marco Gozzelino* » 333

La finanza "armata" di Federico Flora, di *Pina Travagliante* » 347

VOLUME 2

I DIBATTITI

Problemi di finanza pubblica nell'Italia liberale (1890-1920), di *Anna Li Donni* » 3

La divulgazione delle idee economiche: il dibattito su salari, occupazione e conflitto sociale nell'Italia liberale (1890-1920), di *Guglielmo Forges Davanzati* » 23

Il monopolio di Stato per le assicurazioni sulla vita e il dibattito sulla stampa quotidiana, di *Andrea Pacella* » 49

La "questione meridionale": interpretazioni teoriche e interventi di politica economica nel dibattito tra fine Ottocento e primi anni del Novecento, di *Carmen Vita* » 71

Il dibattito sull'emissione monetaria. Teoria economica e stampa quotidiana, di *Riccardo Realfonzo* e *Guido Tortorella Esposito* » 109

La politica commerciale e gli scambi con l'estero sui quotidiani nel primo ventennio del XX secolo, di *Fabrizio Bientinesi* » 145

La politica coloniale italiana negli anni 1890-1920, di *Anna Li Donni* p 159

Genova 1907: una crisi di borsa, di *Gianfranco Tusset* » 179

Indice dei nomi » 203

Gli autori » 217

# I DIBATTITI

# PROBLEMI DI FINANZA PUBBLICA NELL'ITALIA LIBERALE (1890-1920)

di *Anna Li Donni**

## 1. Introduzione

La situazione finanziaria dell'Italia, dell'ultimo decennio del XIX secolo[1], ha risentito sia della debolezza strutturale, dovuta alle contraddizioni economiche politiche di un'unità nazionale non ancora matura, sia dei cambiamenti del quadro internazionale. La crisi, che negli anni ottanta aveva investito l'economia nazionale, all'inizio del 1890 minacciava di estendersi a tutti i settori dell'economia e di riflettersi sui conti dello Stato[2]. In età giolittiana[3], invece, si ebbe una sostanziale stabilità dei conti pubblici che cominciarono a tendere al pareggio se non all'avanzo. Solo verso la fine del 1912, a causa delle elevate spese militari e del notevole interventismo, il bilancio, che secondo il ministro del Tesoro on. Tedesco era in avanzo, in realtà ritornò in disavanzo. Le spese complessive dello Stato, tra il 1915 e il 1919 furono finanziate oltre che dalle imposte, dall'indebitamento collocando ben cinque prestiti di guerra[4]. Scriveva

* Università di Palermo, Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali e Statistiche.

[1] Sulla situazione dell'Italia cfr. R. Romanelli, *L'Italia liberale (1861-1900)*, Il Mulino, Bologna, 1990; S. Colarizi, *Storia del Novecento italiano*, Bur, Milano, 2000; G. Toniolo, *Storia economica dell'Italia liberale*, Il Mulino, Bologna, 1988; V. Zamagni, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia, 1861-1981*, Il Mulino, Bologna, 1990, 2ª ed. 1993 (versione inglese *The Economic History of Italy 1860-1990*, Clarendon Press, Oxford, 1993); V. Castronovo, N. Tranfaglia (cur.), *Storia della stampa italiana*, vol. 3, *Storia della stampa italiana nell'età liberale*, Laterza, Bari, 1979.

[2] F.A. Repaci, *La finanza pubblica italiana nel secolo 1861-1960*, Zanichelli, Bologna, 1962; Editoriale, "Gli equivoci secondo il senatore Rossi", *Il Secolo*, 2 feb. 1890. Sull'evoluzione della situazione finanziaria dell'ultimo decennio cfr. "La storia della finanza italiana", *La Tribuna*, 23 ago. 1903.

[3] A. Aquarone, *L'Italia giolittiana (1896-1915)*, Il Mulino, Bologna, 1988; E. Gentile, *L'Italia giolittiana*, Il Mulino, Bologna, 1990; V. Zamagni, "Alcune riflessioni sul finanziamento dell'industria in età giolittiana", in P. Pecorari (cur.), *Finanza e debito pubblico in Italia tra '800 e '900*, Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Venezia, 1995, pp. 137-152.

[4] G. Toniolo, *Storia economica*, cit., pp. 201-204; G. Valenti, *L'economia italiana dopo la guerra*, *Il Sole*, 18 nov. 1915; G. Borgatta, "Le fonti economiche della guerra", ivi, 24 mar. 1916; F.S. Nitti, "La guerra e l'economia italiana in un discorso dell'on. Nitti", ivi, 26 ott. 1916; Id., "L'Italia dopo la guerra", *Il Mattino*, 12-13 dic. 1920; P. Sraffa, *L'inflazione monetaria in*

in proposito l'Einaudi: «la guerra è condotta crescendo via via le imposte in guisa da coprire con esse il costo totale corrente»[5].

Le esposizioni finanziarie dei singoli anni, che riportano i quotidiani qui considerati: *Corriere della Sera*, *Il Giornale d'Italia*, *Il Sole*, *La Tribuna*, *Il Mattino*, *Il Secolo*, ci forniscono la conoscenza della struttura economico-finanziaria del nostro Paese, per meglio comprendere le opportunità di sviluppo, che l'Italia ha avuto attuando le riforme necessarie per innovare il tessuto economico. Lo Stato, infatti, per far fronte a una spesa pubblica via via crescente aveva innalzato negli anni l'imposizione tributaria lasciando lievitare il debito pubblico con ripercussioni sul pareggio del bilancio.

Il vivace dibattito dottrinale che è emerso dai contributi di economisti e editorialisti su varie problematiche: dal debito pubblico, alla riforma tributaria, alla fiscalità del Paese, alla finanza di guerra, al problema ferroviario, è volto a rendere testimonianza di quel momento storico. Alcune testate sostenevano la spesa pubblica perché favoriva lo sviluppo della nazione, in altre si coglie la critica ai politici che tagliavano le spese ministeriali e polemizzavano sul modo di erogazione dei finanziamenti, proprio perché molte opere erano lasciate incompiute o date in appalto ad altre aziende perché abbisognavano di nuove sovvenzioni[6].

La lettura di quei contributi ci permette di riacquisire memoria di alcuni protagonisti della vita politica ed economica italiana di cui oggi forse si è persa traccia. Sono articoli interessanti che mostrano le differenti sensibilità e gli intenti programmatici del tempo, essi costituiscono l'*humus* su cui s'innestano gli stessi interventi di finanza pubblica. In quei quotidiani le firme più ricorrenti, tra le altre, sono quelle di Francesco Saverio Nitti, Giulio Alessio, Napoleone Colajanni, Antonio De Viti De Marco, Antonio Di Rudinì, Gaetano Mosca, Luigi Einaudi e soprattutto Luigi Luzzatti che, dal *Corriere della Sera*, fu tra i principali commentatori delle vicende del periodo specie in materia di finanza pubblica italiana e internazionale. Proprio per questo, fu anche uno dei principali destinatari delle critiche e delle invettive de *Il Mattino*, che lo ritenne una personalità priva d'ingegno pratico e dalla condotta politica mite e mutevole[7].

Il trentennio analizzato che emerge dalla lettura dei quotidiani vede un primo decennio esordire già immerso in una profonda crisi che si protrae sino al 1895 per poi lasciare intravedere i segni di una lenta ma costante ripresa degli investimenti. Il secondo periodo, caratterizzato dalla politica giolittiana[8], è quello in cui si ha il decollo economico del Paese, e si registra sia un tasso di

*Italia durante e dopo la guerra*, Premiata Scuola tip. Salesiana, Milano, 1920, p. 16, rist. in *Economia Politica. Rivista di Teoria e Analisi*, a. 11, n. 2, ago. 1994, pp. 163-196.

[5] L. Einaudi, *La condotta economica e gli effetti sociali della guerra italiana*, Laterza, Bari, 1933, p. 31.

[6] "Le deficienze del servizio ferroviario", *Corriere della Sera*, 29 dic. 1905; "I danni della baraonda ferroviaria. Le promesse dell'on. Tedesco", ivi, 19 gen. 1906.

[7] "Il nuovo ministero", *Il Mattino*, 24-25 mag. 1892.

[8] Il quotidiano *Il Mattino* indica il Giolitti come l'unica personalità politica presente in Par-

sviluppo del reddito molto elevato, sia la presenza di bilanci di parte corrente prevalentemente attivi. Il terzo periodo è quello del conflitto mondiale in cui si ha un'inversione di tendenza per le spese militari straordinarie e culmina con l'ascesa del fascismo.

## 2. La situazione finanziaria italiana del trentennio

### 2.1. *L'ultimo decennio del XIX secolo*

Il ministro delle Finanze Magliani[9], nel discorso del 25 aprile 1890, illustrava la situazione economica in cui si trovava l'Italia, caratterizzata da una congiuntura sfavorevole, in cui crescevano le spese soprattutto quelle coloniali e il disavanzo era persistente. Perciò, l'obiettivo fondamentale stava nel perseguimento dell'equilibrio da realizzare o mediante il miglioramento delle entrate o mediante la riduzione delle spese, senza ricorrere a imposizioni di nuovi tributi o al ripristino dei vecchi già aboliti.

Negli anni successivi, riscontrato un rallentamento degli investimenti in opere pubbliche, il nuovo ministro delle Finanze Luzzatti attuò una politica di economie con tagli su tutte le spese nazionali tranne quelle militari, indipendentemente se fossero stati utili o meno al Paese: pubblica istruzione, igiene, lavori pubblici. I maggiori tagli riguardarono le ferrovie.

In sintesi è da dire con il Pareto, che la causa principale dei mali dell'Italia è stata «la troppa gravezza delle *spese militari*», cause secondarie, ma collegate alla prima, sono state «la protezione doganale, la distribuzione di ricchezza che si compiva per mantenere in Africa una *colonia senza coloni*, per costruire *ferrovie* in maniera *inefficiente*, per alimentare gli abusi dei politicanti che approvavano la politica guerresca e protezionistica»[10].

Anche nel 1894[11], la situazione del bilancio fu molto grave e ancora di più quell'economica. Il Giolitti, che non voleva aggravare ulteriormente i malumori dei contribuenti, per far fronte alle elevate spese militari, pensò di aumentare l'imposizione indiretta, specie quella sui consumi in quanto, anche se più iniqua, si percepiva meno rispetto a quella diretta.

Alle eccessive spese da parte dello Stato corrispose anche un eccesso di spese delle province, dei comuni e dei privati che avevano eroso i risparmi e aumentato la situazione debitoria. La debolezza della struttura della finanza locale fu evidenziata da *Il Sole* che, analizzando i debiti dei comuni siciliani piuttosto elevati, osservava essere quello di Termini Imerese il più rilevante,

lamento in grado di far uscire l'Italia da quel pericoloso pantano in cui era rimasta avviluppata. Cfr. "Il nuovo ministero", cit.

[9] "Il discorso di Magliani a Napoli", *Il Secolo*, 22 apr. 1890.

[10] V. Pareto, "Le spese militari ed i mali dell'Italia", ivi, 8 mag. 1892.

[11] N. Colajanni, "Il nostro bilancio", ivi, 12 mar. 1894.

tanto da far chiedere ad alcuni parlamentari lo stato di accusa dell'onorevole Giolitti[12]. Si esigeva che non si facessero spese inutili e pur di conseguire il pareggio del bilancio, già nel 1891 e poi nel 1896, il Governo impose nuovi balzelli, contribuzioni pesanti che generarono la cosiddetta *lesina* e diedero ai ministri del governo Di Rudinì il nomignolo di *lesinatori*. I governanti furono raffigurati nei giornali umoristici dell'epoca intenti con lo strumento della lesina a far legna di ogni fuscello[13] per rimettere a nuovo le cose vecchie. In proposito si legge:

> Essa significava la santa avarizia del pubblico denaro, essa significava che non era lecito spenderlo invano quando si decimava la sostanza dei contribuenti vigili e inquieti di ogni inutile dispendio. La sinistra giunta al potere perdette il senso delle economie meditate, […]; moltiplicò i ministeri e impiegati, per fini miseri di politica parlamentare» e l'obiettivo diffuso della società italiana divenne quello di: reagire, porre un freno per salvare il pareggio.

Dal 1895[14] la congiuntura economica finanziaria cominciò lentamente a migliorare grazie alle nuove entrate derivanti dai provvedimenti presi e il bilancio mostrò segni di ripresa, dopo una crisi che durava dall'inizio degli anni novanta.

Proseguendo su questa scia, negli esercizi finanziari successivi, il governo varò una manovra, nota come legge n. 486/1895 o più semplicemente "seconda legge omnibus" che prevedeva, fra l'altro, la semplificazione dei titoli del debito pubblico e interventi in merito alle tasse sulle ipoteche e sulle assicurazioni.

Per effetto di tali provvedimenti e per tutta la fine del decennio, i conti dello Stato tornarono ancora una volta sotto controllo e gli squilibri finanziari accennarono ad attenuarsi, generando, nell'esercizio 1897-1898[15], un avanzo ordinario pari a 59,3 milioni di lire. *Il Sole*, il quotidiano che appoggiava la politica del governo, cercava di infondere fiducia tra gli abitanti del Regno e in quell'ultimo anno pubblicò un articolo a condivisione della tesi di Luzzatti che imponeva «continuamente ai suoi colleghi le economie»[16].

L'avanzo di bilancio continuò a salire sino a 84,7 milioni nel biennio successivo e poi a 99,8 nel 1889-1900. Tali risultati apparvero piuttosto straordinari viste le tensioni sul piano politico e sul mercato italiano di fine secolo.

[12] "La responsabilità del governo. I debiti dei comuni siciliani", ivi, 7 gen. 1894.

[13] L. Luzzatti, "Imposte ed economie", *Corriere della Sera*, 19 feb. 1920.

[14] D. Fausto, *La politica del debito pubblico*, FrancoAngeli, Milano, 1978; Id., *Lineamenti dell'evoluzione del debito pubblico in Italia (1861-1961*), Relazione presentata al III Seminario CIRSFI, *Debito pubblico e formazione dei mercati finanziari fra età moderna e contemporanea*, tenuto presso la Facoltà di Economia dell'Università di Cassino il 15 e 16 ottobre 2004, p. 83; L. Luzzatti, "Il 1° bimestre del bilancio commerciale", *Il Sole*, 8 apr. 1896 in cui l'autore analizza, in maniera preoccupante, il bimestre del bilancio commerciale.

[15] "L'esposizione finanziaria, le nuove tasse di Luzzatti", *Il Mattino*, 2-3 dic. 1897.

[16] L. Luzzatti, "Le Entrate", *Il Sole*, 22 feb. 1897.

## 2.2. *L'età giolittiana (1901-1914)*[17]

Protagonista assoluto di questo periodo fu Giolitti, a capo del Governo quasi ininterrottamente dal 1903 al 1914. Egli si adoperò nel campo della legislazione sociale, della tutela del lavoro femminile e minorile, offrendo maggiore tolleranza verso i movimenti sindacali, migliorando l'assistenza delle pensioni e dell'infortunistica e realizzando la nazionalizzazione del sistema ferroviario e delle assicurazioni sulla vita[18].

Dopo la breve parentesi del Fortis, Giolitti tornò al governo, in un momento di prosperità economica, portando la lira a "fare aggio sull'oro" e a essere preferita sui mercati alla sterlina inglese. In tale periodo, il governo realizzò la conversione della rendita nazionale, diminuendo i tassi d'interesse dal 5% al 3,75%, favorendo la crescita delle attività economiche e delle riforme sociali, con conseguente miglioramento delle condizioni generali di vita. Le finanze italiane cominciarono ad attraversare un momento positivo, ripreso dai quotidiani come *Il Sole* che, fondandosi sullo studio dell'on. Cambray Digny concernente la situazione finanziaria ed economica del regno, diffuse la notizia che ci si stava avviando verso una «finanza italiana a condizioni migliori»[19].

In seguito, nel 1909, Giolitti capì che non era il momento di tentare altre riforme e passò la mano al suo successore Luigi Luzzatti per tornare poi con il suo IV e ultimo Governo (1911-1914), col quale realizzò la nazionalizzazione delle assicurazioni sulla vita, introdusse il suffragio universale maschile e si avventurò, dietro pressione della crescente opinione pubblica nazionalista e dei principali gruppi industriali e finanziari, nella ripresa dell'espansione coloniale, con la guerra in Libia. Paese definito dal Salvemini «uno scatolone di sabbia», dove si ebbero ingenti perdite umane e spese esorbitanti per l'epoca, a fronte di modeste occasioni d'impiego per i lavoratori italiani e lauti guadagni per le banche e le industrie pesanti.

Intanto il consenso, di cui godeva Giolitti presso l'opinione pubblica, cominciava a vacillare ed egli non riuscì a nascondere a lungo la disastrosa situazione dei bilanci statali oltre che i conflitti politici e sindacali che diventavano via via sempre più aspri.

Divenuta ingestibile la situazione sociale ed economica, decise di dare le dimissioni indicando suo successore il conservatore Antonio Salandra, sicuro di rientrare prepotentemente sulla scena politica una volta che le acque si fossero calmate. Gli eventi però andarono diversamente rispetto a quanto previsto

[17] Sulla situazione economico finanziaria dell'Italia all'inizio del periodo giolittiano cfr. L. Luzzatti, "L'esposizione finanziaria fatta alla Camera dal ministro del Tesoro on. Luzzatti", *Corriere della Sera*, 10 dic. 1903; Id., "L'esposizione finanziaria del Ministro Luzzatti alla Camera dei Deputati", ivi, 9 dic. 1904.

[18] L. Luzzatti, "La politica finanziaria secondo l'on. Luzzatti", ivi, 1° ott. 1901.

[19] "La finanza italiana", *Il Sole*, 20 lug. 1900.

perché l'Italia, uscita dalla neutralità, si avviò drammaticamente verso il primo conflitto mondiale.

In definitiva il bilancio tra il 1900 e il 1914 fu generalmente in avanzo, mentre il debito pubblico aumentò di 2.160 milioni per l'emissione di buoni poliennali del Tesoro e per il finanziamento della guerra di Libia. Il debito continuò a crescere nonostante il rilevante aumento dell'imposizione e l'alienazione consistente di beni patrimoniali ed ecclesiastici.

Esaminando la gestione del debito pubblico, «un segno della prosperità del periodo è dato dall'importanza assunta, per la Cassa Depositi e Prestiti dal forte incremento della raccolta del risparmio postale, che, tra la fine del 1890 e l'inizio della prima guerra mondiale, era al primo posto in ordine d'importanza per quanto riguarda il debito non in titoli a lungo termine»[20]. Il Luzzatti, dalle colonne del quotidiano *Il Sole*, nel 1900, manifestava l'idea che «il risparmio postale è di complemento e di supplemento, nei luoghi dove manca la Cassa libera». Egli lo sostenne con orgoglio contrariamente a Francesco Ferrara che invece lo combatteva alla Camera ritenendo l'istituzione delle Casse Postali, «un'offesa alla libertà economica». Secondo il Luzzatti il risparmio postale «genera risparmio» e «l'abitudine della previdenza giova a tutte le istituzioni, le quali la coltivano»[21].

Il rapporto spese entrate, nel 1914, rispetto agli anni precedenti, si indebolì e il Luzzatti lo attribuiva al fatto che le entrate, essenziali alla finanza pubblica, erano «giustificate da *artifizi di contabilità*», che avevano portato a nuove imposizioni quali le imposte sui tabacchi, l'aumento della tassa sui consumi di alcool per non tralasciare la lotta all'evasione[22].

## 2.3. *Dalla prima guerra mondiale all'ascesa del fascismo*

L'Italia dalla prima guerra mondiale uscì notevolmente indebitata; anche se fece parte delle nazioni che vinsero il conflitto. I disavanzi continuarono fino all'esercizio 1923-1924. La guerra comportò un enorme sforzo finanziario, alla cui copertura si provvide facendo ricorso alle imposte, al debito pubblico e all'emissione si carta moneta[23]. Tra il 1915 e il 1919 furono emessi ben cinque prestiti di guerra, collocati sul mercato da un consorzio bancario guidato dalla Banca d'Italia[24].

[20] V. Zamagni, "Il debito pubblico italiano 1861-1946: ricostruzione della serie storica", *Rivista di Storia Economica*, a. 14, n. 3, dic. 1998, p. 211; D. Fausto, *Lineamenti*, cit., pp. 84-85.

[21] L. Luzzatti, "Risparmio libero e postale", *Il Sole*, 28 nov. 1900.

[22] "Ragionamenti melanconici sulle entrate e sulle spese", *Corriere della Sera*, 14 lug. 1914.

[23] Al 30 giugno 1918, su 7.848 milioni di circolazione fiduciaria complessiva, 4.730 milioni, cioè il 60,2%, erano per conto dello Stato. Cfr. Banca d'Italia, *Sulle condizioni della circolazione e del mercato monetario durante e dopo la guerra*, Casa Editrice Italiana, Roma, 1920, p. 15.

[24] I primi tre furono costituiti da titoli a lungo termine (redimibili non prima di 10 anni e

Durante la guerra e nell'immediato dopoguerra, le difficoltà della finanza pubblica furono accresciute dalle insufficienze del sistema tributario, rimasto, in larga misura, quello creato dalle prime leggi finanziarie dopo l'unificazione del Paese. La politica tributaria s'ispirò principalmente al criterio dell'immediato rendimento fiscale favorito dall'inasprimento delle aliquote delle imposte esistenti. Furono anche creati nuovi tributi, che, in teoria, avrebbero dovuto colpire nuove fonti di reddito, in realtà, riguardarono spesso la stessa materia imponibile. Nel periodo bellico, le entrate tributarie aumentarono in misura inferiore ai bisogni dello Stato, anche perché la politica, seguita per far fronte alle spese di guerra, coprì con l'imposizione gli interessi dell'indebitamento. Solo nel dopoguerra il ricorso alle imposte raggiunse lo scopo, anche se parzialmente, di liquidare finanziariamente la guerra. La relativa rigidità dei tributi fu anche dovuta ad altre cause: la svalutazione della moneta, il ridotto aumento del reddito, la diminuzione degli scambi interni e internazionali, il diminuito consumo dei beni[25].

Il finanziamento della guerra fu ampiamente trattato nei quotidiani. Efficace, in proposito, l'intervista a Vergnanini[26], segretario generale della Lega nazionale delle cooperative, che criticò gli economisti che si opponevano all'intervento statale nell'economia. Egli riteneva che l'Italia avesse invece bisogno di liquidità perché erano diminuite le entrate derivate dall'emigrazione, dall'industria del turismo, diminuiti anche i surrogati della moneta circolante, come vaglia e cambiali, la guerra aveva portato i privati a ritirare i depositi e aveva fatto crescere il tesoreggiamento. In questa situazione, egli giustificava la politica del Governo[27] perché «a tempi eccezionali occorrono interventi eccezionali». Invece, per gli economisti, tali provvedimenti erano solo apportatori di effetti inflazionistici determinando l'aumento dei prezzi dei beni di consumo.

I nuovi provvedimenti adottati non riguardarono una riforma dei tributi, che semmai iniziò solo nel 1919, ma una rivisitazione delle tasse esistenti con qualche tentativo di nuove imposte tra cui la tassa militare e quella sugli am-

non dopo 25 anni), a tassi che crebbero solo lievemente ad ogni emissione. Le due ultime emissioni (gen. 1917 e gen. 1918) consistettero di titoli inconvertibili per 15 anni ma senza obbligo successivo dei rimborso da parte dello Stato: si trattò in pratica di un prestito consolidato. Cfr. Spectator, "Il quarto Prestito Nazionale", *Il Secolo*, 23 gen. 17; A. Cabiati, "Il quinto Prestito Nazionale e le vantaggiosi condizioni che offre", ivi, 2 gen. 1918; F. Flora, "Il V° prestito di guerra", *Il Sole*, 20-24 gen. 1918; G. Borgatta, "Il V° prestito di guerra", ivi, 26 gen. 1918.

[25] D. Fausto, *Lineamenti*, cit., p. 88.

[26] Editoriale, "Provvedimenti economici da risolvere. Una conversazione con A. Vergnanini", *Il Secolo*, 20 lug. 1915.

[27] Il Governo in tale circostanza aumentò la circolazione fino a raddoppiarla, con due decreti emanati nell'agosto del 1914 e un terzo nel mese di novembre. Così facendo il Governo mise a disposizione delle Casse di Risparmio 600 milioni, dando la possibilità di sottoscrivere il prestito nazionale che aveva richiesto. Cfr. G. Borgatta, "Il costo della guerra d'Italia", *Il Sole*, 16 feb. 1915; Id., "Gli aspetti del costo della guerra", ivi, 15 set. 1917.

ministratori delle società anonime[28]. Altre modificazioni furono le tasse di bollo, i certificati di registro, i diritti catastali, i servi postali ecc.[29]

La situazione economica, il forte debito, la "vittoria mutilata" e la crisi economica sono tutti elementi che rafforzarono il nazionalismo e portarono l'Italia a passare dal Liberismo al Fascismo.

## 3. Indebitamento

### 3.1. *Debito pubblico e pareggio di bilancio*

Conseguire il pareggio di bilancio è sempre stato l'obiettivo perseguito dai governi che si sono succeduti nel periodo di riferimento e la premessa fondamentale per porre l'Italia alla stregua delle altre potenze europee garantendole un adeguato sviluppo economico[30]. Non sempre però è stato facile raggiungerlo se non talvolta, con delle *finezze* contabili che economisti, editorialisti e gli stessi ministri non hanno esitato a denunciare, nell'intento di non ingannare l'opinione pubblica gravata da pesanti imposizioni. L'on. Luzzatti scriveva in proposito sul *Corriere della Sera*:

> Le nostre Camere furono educate da Quintino Sella, che non esitò ad insegnare quanta grandezza di patriottismo vi sia nel contribuente al pareggio di bilancio. Fu lui a persuadere i nostri ammirabili pagatori che questo pareggio li avrebbe a dovizia risarciti di quanto perdevano. Così, in vari momenti storici, i Governi e i Parlamenti d'Italia sottoposero i ricchi e i poveri con la medesima durezza all'eguaglianza della servitù d'imposta, collegando i sacrifici con l'ispirazione del più duro patriottismo[31].

L'ex ministro delle Finanze on. Saracco, nel 1890, intrattenendosi in Senato sulla situazione debitoria dell'Italia, evidenziò l'artificio contabile dello Stato che considerava «come nuove entrate i nuovi debiti». In particolare, egli diceva che il Governo agiva come un privato dissestato, il quale «non avendo che 6 mila lire di reddito annuo, ne spende 10 mila, assumendo un debito di 4 mila. […] Vero è che il bilancio annuale si pareggia, ma rimane il debito, e il giorno della scadenza si dovrà pure pagare il capitale, più gli interessi accumulati»[32]. Riteneva egli deplorevole gravare le generazioni future degli effetti di una finanza pubblica inconsulta[33].

[28] Editoriale, "I nuovi provvedimenti finanziari", *Il Secolo*, 22 ott. 1915.

[29] Spectator, "I conti mensili del Tesoro. Consolanti dimostrazioni", ivi, 5 ott. 1916.

[30] V. Zamagni, "Debito pubblico e creazione di un nuovo apparato fiscale nell'Italia unificata (1861-1876)", in *Analisi strutturale del debito pubblico in Italia*, a cura di I. Musu, Il Mulino, Bologna, 1992, vol. 2, pp. 9-102.

[31] L. Luzzatti, "Il nuovo atto di coraggio finanziario", *Corriere della Sera*, 21 ott. 1915.

[32] Norsa, "Saracco ed il problema finanziario", *Il Secolo*, 30 giu. 1890.

[33] F. Dobelli, "La politica nei bilanci", ivi, 21 dic. 1890.

Di fronte a un previsto deficit di bilancio rilevato dal Giolitti[34] per il 1891, il Luzzatti suggeriva un suo abbattimento con l'introduzione di una serie di misure: riordinamento della tassa sulle polveri, modifiche sul gioco del lotto e sulle rivendite di sali e tabacchi, modifiche sulle pensioni degli impiegati, ritardi negli assegni di promozione per sei mesi ecc. Ne sarebbe derivato un introito modesto, ma che avrebbe migliorato di almeno sei milioni le casse del Tesoro[35].

In effetti, al 31 dicembre del 1891 il debito fu di 12.768 milioni e il disavanzo del Tesoro di 457 milioni e mezzo[36]. La causa principale dei mali dell'Italia, secondo Pareto[37], era l'elevata incidenza *delle spese militari*, e in seconda battuta, ma collegate alla prima, erano la *protezione doganale*, la distribuzione di ricchezza realizzata per mantenere in Africa una *colonia senza coloni, per costruire ferrovie* in maniera inefficiente, per alimentare gli abusi dei politicanti che approvavano la politica guerresca e protezionistica.

Il *debito pubblico e il deficit*[38] erano gli argomenti che *Il Secolo* trattava maggiormente, e con essi anche la questione dell'*imposizione tributaria*, che ovviamente erano aspramente criticati.

La situazione del bilancio[39] nel 1894 continuava a essere molto grave come lo era la situazione economica del Paese. Spese militari, interessi del debito formavano circa il 70% delle spese totali del nostro Paese. Più pesante il bilancio negli anni successivi, quando nel 1896 salì a 140 milioni la somma necessaria per estinguere i debiti della guerra in Africa[40]. L'indebitamento era stato contratto dal governo Crispi e coperto prevalentemente con l'inasprimento dell'imposizione e l'aumento dell'indebitamento. I quotidiani ne trattarono, come si rileva da *Il Sole*, ammonendo lo Stato a frenare le speculazioni bor-

[34] Id., "L'esposizione finanziaria, il disavanzo", ivi, 30 gen. 1891.

[35] Editoriale, "Le prime avvisaglie: le economie", ivi, 3 mar. 1891.

[36] F. Dobelli, "Il debito effettivo dell'Italia", ivi, 9 mar. 1892; Editoriale, "Gli interessi del debito pubblico", ivi, 10 apr. 1990.

[37] V. Pareto, Le spese militari ed i mali dell'Italia, ivi, 8 mag. 1892.

[38] Editoriale, "L'imposta sui fabbricati", ivi, 11 set. 1890; F. Dobelli, "L'esposizione finanziaria. Il disavanzo", ivi, 30 gen. 1891; Editoriale, "Le prime avvisaglie. Le economie", ivi, 3 mar. 1891; F. Dobelli, "Il debito effettivo dell'Italia", ivi, 9 mar. 1892; Id., "Una contraddizione flagrante", ivi, 26 giu. 1892; Fedo, "Le economie militari", ivi, 14 lug. 1892; Editoriale, "Il problema finanziario in Italia", ivi, 5 feb. 1894; Editoriale, "I conservatori e la riforma tributaria", ivi, 17 feb. 1894; Editoriale, "L'imposta sull'entrata", ivi, 11 mar. 1894; F. Dobelli, "I criteri delle nuove imposte", ivi, 13 dic. 1894; Editoriale, "La verità sulle finanze", ivi, 26 apr. 1895; Il Ragioniere, "Il conto patrimoniale dello Stato", ivi, 28 apr. 1895; Inquirente, "Il baco delle nostre finanze", ivi, 26 dic. 1895; Editoriale, "Finanze italiane", ivi, 8 apr. 1897; Id., "Il bilancio dell'entrata", ivi, 13 lug. 1897; Id., "Pane, frumento, dazio", ivi, 6 ago. 1897; Id., "A proposito di tasse", ivi, 14 ott. 1897; V. Pareto, "Il dazio sul grano", ivi, 31 gen. 1898; Editoriale, "Il dazio sul grano", ivi, 3 feb. 1898; Free Trader, "Il dazio sul grano e l'equilibrio del bilancio", ivi, 29 ott. 1898; V. Pareto, "L'esposizione finanziaria", ivi, 13 dic. 1897; Editoriale, "Il nuovo libro di Colajanni. L'Italia nel 1898", ivi, 9 feb. 1899.

[39] N. Colajanni, "Il nostro bilancio", ivi, 12 mar. 1894.

[40] Editoriale, "L'Africa discussa in Parlamento: i milioni emessi in moneta", ivi, 26 mar. 1896.