

ACCADEMIA DEI GEORGOFILI  
FIRENZE

# RIVISTA DI STORIA DELL'AGRICOLTURA

*Diretta da Giovanni Cherubini*



LUIGI GUGLIELMO CAMBRAY-DIGNY  
E LA TASSA SUL MACINATO

ANNO XLIX - N. 2

DICEMBRE 2009

Le Lettere

## SOMMARIO

Nota introduttiva	3
ROMANO PAOLO COPPINI <i>Luigi Guglielmo Cambray-Digny, la consorte e la tassa sul macinato</i>	5
GIANNI MARONGIU <i>La tassa sul macinato: un nome vecchio per un'imposta nuova</i>	25
SANDRO ROGARI <i>Le campagne toscane nel ventennio postunitario</i>	99
GABRIELE PAOLINI <i>La stampa toscana e il macinato</i>	109
MARCO PIGNOTTI <i>Il "terzo partito" di Mordini e il ministero Cambray-Digny</i>	123
ALESSANDRO VOLPI <i>La finanza toscana ai tempi del macinato</i>	131
PAOLO NANNI <i>I Georgofili e la tassa</i>	147
FABIO BERTINI <i>La sinistra costituzionale</i>	171
<i>Indici del 2009</i>	195

## NOTA INTRODUTTIVA

Il 16 gennaio 2009, nella sede dell'Accademia dei Georgofili, Logge degli Uffizi, a Firenze, si è tenuta la Giornata di studio promossa dalla Società Toscana per la storia del Risorgimento e dall'Accademia dei Georgofili dedicata a *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*.

Dopo i saluti del presidente dell'Accademia dei Georgofili, prof. Franco Scaramuzzi, e del presidente della Società Toscana per la storia del Risorgimento, prof. Sandro Rogari, il convegno è stato aperto dalla prolusione del prof. Romano Paolo Coppini.

Il prosiegua della giornata di studi è stata ripartita in due sessioni. La prima sessione, dedicata a *Il quadro politico e sociale*, è stata presieduta dal prof. Luigi Lotti. Sono intervenuti in questa sessione Gianni Marongiu, Sandro Rogari, Gabriele Paolini e Marco Pignotti. La seconda sessione pomeridiana, presieduta dal prof. Zeffiro Ciuffoletti, è stata riservata a *Il quadro economico e finanziario*. Sono intervenuti con relazioni in questa sessione Alessandro Volpi, Paolo Nanni, Fabio Bertini e Sheyla Moroni.

Considerando l'interesse degli argomenti per la storia dell'agricoltura, la «Rivista» raccoglie in questo numero speciale gli Atti della Giornata.



ROMANO PAOLO COPPINI

LUIGI GUGLIELMO CAMBRAY-DIGNY,  
LA CONSORTERIA E LA TASSA SUL MACINATO

*L'ambiente familiare*

Ricordare Luigi Guglielmo Cambray-Digny come il ministro delle Finanze che riuscì a concludere il percorso di una delle tasse più odiose del periodo unitario, non è forse la maniera migliore per avvicinare e conoscere uno dei personaggi più interessanti della Destra toscana. Un uomo politico la cui azione può essere affrontata da molte angolazioni: proprietario agrario sperimentatore, senatore e ministro al centro delle vicende bancarie e finanziarie nazionali, figura centrale all'interno del ceto dirigente toscano dai primi anni unitari alla crisi di fine secolo e agli esordi del giolittismo. Una persona, che, comunque la si voglia giudicare è stata protagonista delle vicende politiche del Granducato e dello stato unitario, fedele ai principi del moderatismo conservatore dalla ferma posizione antiguerrazziana del 1849 alla chiusura nei confronti delle rivendicazioni mezzadrili nei primi anni del '900. Tuttavia, nonostante l'accentuata centralità per un lungo arco temporale, ha ricevuto scarsa fortuna nella storiografia, se si eccettuano le suggestive indicazioni di Ernesto Sestan, l'esauriente scheda biografica di Raffaele Romanelli per il Dizionario Biografico degli Italiani<sup>1</sup>, e alcuni miei studi limitati a momenti particolari<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> E. SESTAN, *La Destra Storica*, «Rassegna Storica Toscana», a. VII, 1962, *Atti del XVI Congresso Storico Toscano*, pp. 217-236; G. CANDELORE, *Storia dell'Italia moderna*, Milano, 1968, nel capitolo dedicato ai ministeri Menabrea; E. RAGIONIERI, *I moderati toscani e la classe dirigente italiana negli anni di Firenze capitale*, «Paragone», agosto 1965, ora riunito con altri saggi in *Politica e Amministrazione nell'Italia unita*, Bari, 1967; R. ROMANELLI, *ad vocem*, in Dizionario Biografico degli Italiani.

<sup>2</sup> R.P. COPPINI, *L.G. Cambray-Digny tra affarismo e politica (1865-1869)*, «Rassegna

Nato il 7 aprile 1820, apparteneva alla seconda generazione dei cosiddetti moderati toscani che riconosceva in Ridolfi, Capponi, Vieusseux, Lambruschini le figure di riferimento; Digny ne avrebbe seguito le orme e in generale gli insegnamenti anche nelle diverse situazioni politiche e sociali, in cui si sarebbe trovato ad agire. E non poteva essere altrimenti data la posizione della famiglia Cambray-Digny, inserita nel ceto dirigente granducale fino dal suo arrivo in Toscana al seguito di Francesco Stefano di Lorena. Alti funzionari granducali<sup>3</sup>, riuscirono a incrementare il loro patrimonio, mentre veniva perseguita una politica di saggi investimenti fondiari, parallelamente a una oculata politica matrimoniale<sup>4</sup>. Dal 1829 studia col matematico G. Libri all'École Polytechnique di Parigi, dove il padre aveva fecondi contatti con gli ambienti dell'ingegneria civile e con quelli della nascente società enologica, il cui modello si voleva riprodurre in Toscana. Gli studi di meccanica applicata, continuati da Luigi Guglielmo all'Università di Pisa, gli furono utili a produrre una *Memoria sui fari Fresnel*, con la quale all'età di vent'anni poté diventare socio corrispondente dell'Accademia dei Georgofili e stabilire più ufficiali contatti col mondo degli studiosi e politici che vi gravitava. Altrettanto importante sarà il felice matrimonio celebrato con Virginia Tolomei Biffi, nel 1842, che comportò un'accentuazione di quei legami col ceto dirigente aristocratico che i Digny non avevano mai trascurato<sup>5</sup>. Virginia era figlia di Neri Tolomei Biffi e di Maria Luisa Corsini, sorella di Neri, figli di Tommaso e di Antonietta di Waldstetten, che morto il

---

Storica del Risorgimento», 1970, pp. 204-219. Id., *L'opera politica di Cambray-Digny, sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, Roma, 1975.

<sup>3</sup> Id., *I Cambray-Digny. Una famiglia dal servizio dei Lorena alla realtà italiana*, in *Il Granducato di Toscana e i Lorena nel secolo XVIII*, Incontro internazionale di studio, Firenze, 22-24 settembre 1994, a cura di A. Contini e M.G. Parri, Firenze, 1999, pp. 633-640.

<sup>4</sup> L'attività dell'architetto Luigi Cambray-Digny, è illustrata in DBI, *ad vocem*, da M. DEZZI BARDESCHI. L'architetto Digny è ricordato da UGO PESCI, *Firenze capitale*, Firenze, 1904, p. 74 per la deliziosa loggia dei Berberi, come gonfaloniere e direttore delle Regie Fabbriche, da G. MORI, *L'industria del ferro in Toscana dalla Restaurazione alla fine del Granducato*, Torino, 1966. Sull'abile politica matrimoniale delle famiglie autocratiche toscane v. l'imprescindibile A. MORONI, *Antica gente subiti guadagni. Patrimoni aristocratici fiorentini nell'800*, Firenze, 1997. Ved. anche R.P. COPPINI, *Aristocrazia e finanza in Toscana nel XIX secolo*, in *Les noblesses européennes au XIX siècle*, École Française de Rome, 1998, pp. 297-332.

<sup>5</sup> Sull'abile politica matrimoniale delle famiglie autocratiche toscane v. A. MORONI, *Antica gente subiti guadagni*, cit. Ved. anche R.P. COPPINI, *Aristocrazia e finanza in Toscana nel XIX secolo*, cit., pp. 297-332.

marito, sposterà in seconde nozze Gaetano Ricasoli fratello di Bettino e di Vincenzo<sup>6</sup>. Attraverso il matrimonio Luigi Guglielmo approfondiva il legame con due casate, che influenti nel Granducato, avrebbero giocato un ruolo ancor più incisivo negli avvenimenti del passaggio all'unità.

Già nel Biennio Riformatore, negli avvenimenti del '48, Luigi Guglielmo aveva mostrato un liberalismo assai tiepido; contrario alla stampa clandestina, favorevole alla pubblicità della stampa moderata, non aveva dato tuttavia alcun contributo ragguardevole alle diverse testate sorte in quei giorni. Dopo le burrascose vicende dell'ultimo periodo del governo Montanelli-Guerrazzi, sarebbe stato proprio lui a leggere il proclama con cui il Municipio di Firenze assumeva momentaneamente il governo per il richiamato Granduca costituzionale. Le conseguenze di questi controversi avvenimenti si fecero sentire anche negli anni seguenti nella dura polemica accesa da Guerrazzi con la pubblicazione della sua *Apologia*, a cui Digny rispose con i *Ricordi della Commissione Governativa del 1849*, editi nel 1853<sup>7</sup>. Le delusioni seguite alla Restaurazione e all'azione politica granducale, rinnegante le libertà concesse con lo Statuto negli anni precedenti e sempre più gravitante nell'orbita austriaca, indussero Digny, come altri politici toscani, a tornare a una più attenta cura della terra, il cui prodotto doveva essere incrementato se si voleva resistere alla concorrenza straniera. Digny si inseriva così nella discussione suscitata dalle sperimentazioni ridolfiane e alla sua temporanea sospensione del patto mezzadrile, proponendo un adeguamento dei patti colonici alle mutate condizioni economiche. Una diversa distribuzione degli oneri non avrebbe dovuto turbare l'ordine costituito, imponendosi «con la reciproca soddisfazione delle parti interessate» in quanto si sarebbe naturalmente instaurato un processo di perfezionamenti agrari «in quel modo lento e provvidenziale che suole accompagnare le trasformazioni sociali quando un'intera libertà è lasciata allo svolgimento degli interessi privati»<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> L'invio a Cavour del suo volume antiguerrazziano sulla *Commissione Governativa del 1849* costituì certamente un'ottima presentazione presso il ministro piemontese, che gli fece pervenire i propri ringraziamenti attraverso Luigi Farini, Torino 7 aprile 1859, ved. *Carteggio politico* di L.G. Digny, a cura della figlia Marianna e di G. Baccini, Milano, 1913, pp. 4-5.

<sup>8</sup> L.C. DIGNY, *Della necessità dei progressi agrari in Toscana e degli ostacoli che ne trattengono la diffusione*, «Atti della Regia Accademia dei Georgofili», t. II, 1855, p. 497.

Le stessa speranza di graduali trasformazioni e il timore di turbamenti dell'ordine sociale avrebbero accompagnato la conversione unionista e filosabauda di Cambray-Digny, che a differenza di altri moderati, fino al giorno precedente la "pacifica rivoluzione" del 27 aprile, nutrì la speranza, con Neri Corsini, nella «conservazione e consolidazione della dinastia lorenese»<sup>9</sup>. Comunque non tardò ad aderire al fusionismo spinto anche dal «precipitare degli eventi». Digny, con Ricasoli, Peruzzi, Bartolommei e altri esponenti di spicco del liberalismo toscano, fin da giugno accantonava ogni diffidenza rispetto alla temuta uniformità amministrativa, e di fronte ai timori delle agitazioni di piazza, riteneva opportuno trovare «un modo di far pronunciare al Paese il voto di unirsi all'alta Italia». Un'Assemblea Costituente sarebbe stata eletta di lì a poco con la legge voluta da Leopoldo II, il quale «avendola emanata, non può sostenere che con essa non si ottenga una vera rappresentanza del paese»<sup>10</sup>. Proclamata la decadenza della dinastia lorenese, il 6 agosto, il 20 dello stesso mese sarebbe stata pronunciata dal professor Giovan Battista Giorgini la proposta concernente l'annessione alla Monarchia Costituzionale di Casa Savoia<sup>11</sup>.

In questi frangenti l'opera di Cambray-Digny si era illustrata in completa sintonia con gli obiettivi del gruppo moderato; non si possono tuttavia non sottolineare alcune caratteristiche precipue venute alla luce in tali circostanze e che avrebbero contraddistinto aspetti non secondari della sua azione futura. Infatti la sua attività, intensa sul piano politico diplomatico durante la sua missione a Torino, fu altrettanto incisiva riguardo alla particolare attenzione da lui

<sup>9</sup> Esiste un'ampia letteratura sugli avvenimenti del '59; è tuttavia opportuno citare dello stesso Digny, *Carteggio politico* (aprile-novembre 1859), prefazione di G. Finali, Firenze, 1910, e dello stesso periodo *Carteggio del Conte L.G. Cambray-Digny e della contessa Virginia nata Tolomei Biffi*, a cura di G. Baccini, Milano, 1910, e di F. GIUNTA, *Dei carteggi politici e familiari di L.G. Cambray-Digny (1859-1870)*, «Nuova Antologia», fasc. 20, 1914, pp. 577-598, nonché la commemorazione letta il 15 aprile 1908 da G. FINALI, *Il Conte L.G. Cambray-Digny*, alla R. Accademia dei Georgofili. Non si possono tuttavia dimenticare gli scritti di R. CIAMPINI, *Il '59 in Toscana*, Firenze, 1958; A. SALVESTRINI, *I moderati toscani e la classe dirigente italiana*, Firenze, 1965 e l'imprescindibile saggio di G. MORI, *Dall'unità alla guerra: aggregazione e disgregazione di un'area regionale*, in *Storia d'Italia. Le Regioni dell'Unità a oggi. La Toscana*, Torino, 1986, pp. 1-342.

<sup>10</sup> Questi temi sono stati da me trattati più ampiamente in L.G. CAMBRAY-DIGNY, *Un moderato toscano negli avvenimenti del '59*, «Bollettino Storico Pisano», 1980, pp. 357-378, cfr. p. 369.

<sup>11</sup> A. ZOBÌ, *Cronaca degli avvenimenti d'Italia nel 1859 corredato da documenti per servire alla Storia*, Firenze, 1860, vol. II, cap. VII, pp. 549-612.



rivolta alle questioni finanziarie, utili a inserire i settori più avanzati della banca toscana accanto ai più forti a livello nazionale, e capaci, di lì a poco, di dialogare e contrastare i più forti interessi internazionali. Questi temi, relativi all'azione economica e finanziaria dello stesso Digny, sindaco di Firenze Capitale, ministro, presidente di uno degli istituti di emissione italiani, sono stati assai trascurati dalla memorialistica contemporanea e con poche eccezioni dalla storiografia, che ha privilegiato gli aspetti più palesemente politici della sua azione, a cominciare dalle conseguenze del 1849 fino a quelle della crisi di fine secolo. Le difficoltà finanziarie toscane erano ben presenti ai nuovi governanti e in particolare a Digny che le individuava come prioritarie negli «Appunti» delle «delle cose da dire a Torino»<sup>12</sup>.

Per far fronte alle spese urgenti riteneva opportuno ricorrere a quella politica di prestiti che sarebbe divenuta dato indispensabile nelle vicende governative nazionali e privilegiata dalla compagine toscana. Intanto occorreva un «imprestito sufficiente a soddisfare a tutte le spese ulteriori fino alla pace»<sup>13</sup>. Individuava tuttavia i *Principi fondamentali* in base a cui avrebbe dovuto muoversi a Torino: si domandava infatti da quale parte, da Firenze o da Torino, avrebbe potuto e dovuto trovare garanzia un prestito contratto dal governo toscano, dal momento che questo risultava «una specie di emanazione del Governo sardo». Lo stesso Cavour conveniva su questo

<sup>12</sup> *Carteggio politico*, cit., pp. 24-26. Già i primi studiosi hanno trascurato gli aspetti finanziari dell'opera di Cambray-Digny a Torino per quanto sia ampiamente presente nei carteggi pubblicati, in cui vengono descritti i *Principi Fondamentali* secondo cui avrebbe dovuto cercare l'appoggio piemontese per fare fronte alle necessità della finanza toscana. Utili spunti potevano essere rinvenuti già nelle carte pubblicate da diversi politici. È certo, che le verifiche di quelli che nelle corrispondenze sono tante volte soltanto accenni, hanno bisogno di ulteriori e più approfondite ricerche e soprattutto di una particolare attenzione a momenti che per tanto tempo gli storici hanno ritenuto secondari rispetto alla vera e propria lotta politica. Come osservavano E. PASSERIN D'ENTRÈVES e L. COPPINI, *Pietro Bastogi*, in «*La Società Italiana per le Strade Ferrate Meridionali*» nell'opera dei suoi presidenti (1862-1944), Bologna, 1962, dai carteggi privati «non è certo facile ricavare notizie concernenti problemi di origine finanziaria». Certamente le corrispondenze vanno lette con un occhio e interesse diverso, in quanto la conoscenza delle alterne vicende di tante operazioni, gli ostacoli o gli appoggi incontrati in alcuni settori del mondo politico costituiscono la base imprescindibile per approfondimenti in archivi societari di fatti che quasi sempre sfuggono agli atti ufficiali. Comunque, torno a dire, che anche le carte private devono essere lette con un particolare interesse e la scelta dei corrispondenti funzionale allo studio svolto. Il mancato interesse ai risvolti economici delle vicende politiche li ha fatti trascurare fino a tempi assai recenti.

<sup>13</sup> L.G. CAMBRAY-DIGNY, *Carteggio politico*, cit.

punto e suggeriva di attuare un prestito con Bastogi il quale avrebbe potuto anticipare «subito sei o sette milioni»<sup>14</sup>. Il banchiere livornese avrebbe avuto un peso non indifferente, ma per vincere la sua diffidenza nei confronti di un governo che al massimo avrebbe potuto «sottoporre a ipoteca la Cupola di Brunelleschi e il Campanile di Giotto»<sup>15</sup>, riteneva necessario l'intervento di una grossa casa internazionale, quella dei «Rothschild, poiché trenta milioni di nominale difficilmente si potrebbe vendere in Toscana»<sup>16</sup>. Le operazioni del prestito sarebbero state concluse verso la fine del '59, quando Digny sarebbe stato chiamato a coprire altri incarichi. Tuttavia l'intenso lavoro di questo periodo gli era servito a comprendere il modo di sciogliere importanti problemi politici e soprattutto come muoversi nei meandri della finanza locale e internazionale: una lezione, cui aveva contribuito lo stesso Cavour, di cui Digny avrebbe saputo far tesoro.

### *La consorteria fiorentina*

La sua opera negli avvenimenti del '59 gli aveva meritato la nomina a senatore a soli quarantun'anni con la prima infornata di persona-

<sup>14</sup> Digny scriveva da Torino a Boncompagni il 16 giugno del 1859: «Egli (Cavour) mi ha manifestato l'opinione, che fosse necessario far un prestito di circa 40 milioni e mi ha accennato, che facendolo con Bastogi, si potrebbero avere subito sei sette milioni anticipati. A questo io ho risposto che la difficoltà di trovare denari stava nell'essere ora la Toscana sotto un Protettorato, per cui i banchieri esigevano una garanzia. Dopo breve discussione è rimasto persuaso che questa garanzia poteva essere necessaria. Mi ha parlato però dell'idea di far fare questo imprestito in Toscana. Ho risposto che non era possibile arrivare a tale somma. Che in ogni modo sarebbe stata necessaria la garanzia. Intorno a questa abbiamo discusso alquanto, e principalmente sul modo di metterla in atto». *Ivi*, p. 79.

<sup>15</sup> G. FINALI, *Prefazione* a L. G. Cambray-Digny, *Carteggio Politico*, cit., p. ix.

<sup>16</sup> *Ivi*, Busacca a Digny, Firenze, 28 giugno 1859, p. 140, continuava sottolineando la necessità dell'appoggio di Bastogi in questo prestito, dal momento che il banchiere parigino «si sa che in tali casi richiede sempre che Bastogi, che è quello di cui si fida, ci prenda parte». Il prestito di 50 milioni di rendita al tre per cento, garantito dal governo piemontese, costituito con Decreto Reale del 26 giugno 1860, fu concluso con la casa Bastogi e con la certezza di collocamento all'estero attraverso la casa Rothschild, come già stava avvenendo per il prestito erogato del banchiere parigino a favore del Piemonte; cfr. B. GILLE, *Les investissements françaises en Italie (1815-1944)*, Torino, 1968, pp. 177-78 e *Id.*, *Histoire de la Maison Rothschild*, Genere, 1965, tome II (1848-1870); I. SACHS, *L'Italie, ses finances, et son développement économique depuis l'unification du Royaume (1859-18849, D'après des documents officiels*, Paris, 1885, il quale ritiene che il prestito fosse erogato «pour souvenir aux dépenses de l'armement des troupes toscanes, qui n'eurent cependant pas l'occasion de se battre», p. 149 e L. DAL PANE, *La finanza toscana dagli inizi del sec. XVIII alla caduta del Granducato*, Milano, 1965, p. 415.

lità della cultura e della politica toscane; si erano accentuati i legami con gli amici di sempre che avrebbero costituito un imprescindibile punto di riferimento in ogni suo impegno futuro. Erano entrate a occupare una posizione di primo piano due personalità del mondo finanziario che, per parti e in momenti diversi, avrebbero costituito “croce e delizia” della sua azione futura, Pietro Bastogi e James Rothschild. Legami che si sarebbero consolidati attraverso la rete di parentele e di amicizie, mai trascurate dal ceto aristocratico e alto borghese. Come già accennato, l’abile politica matrimoniale perseguita dalla famiglia Cambray-Digny, fino dal suo arrivo in Toscana, poneva Luigi Guglielmo al centro di una vasta tela parental nobiliare di due fra le più eminenti e vaste famiglie, i Corsini e i Ricasoli, cui avrebbe prestato le sue indubbie capacità di abile mediatore anche di fruttuose *combines* matrimoniali<sup>17</sup>. Infatti se era doveroso che il primogenito Corsini sposasse una Barberini Colonna, la restante numerosa prole poteva più giustamente convolare a nozze con ricche ereditiere: fra i fratelli minori Cino avrebbe potuto sposarsi con una figlia del banchiere Sebastiano Fenzi e Andrea, auspice il cugino Luigi Guglielmo, con Beatrice Bastogi, nel 1868, quando il legame col padre era più solido grazie ai comuni interessi per la discussa operazione finanziaria sulla alienazione della Regia dei tabacchi.

Un rapporto apparentemente più mondano metteva in relazione il principe dell’alta banca parigina James Rotschild con l’ambiente politico aristocratico fiorentino. Per Luigi Guglielmo anche tale relazione affondava le sue radici nel matrimonio del cognato Paolo Tolomei con Bianca de’ Ricci, sorella di Maria sposata al principe Alexander Walewsky, nipote e ministro degli Esteri di Napoleone III, donna intraprendente, al centro degli intrighi della corte parigina, e intrinseca del barone Rotschild, che ne apprezzava la concretezza, e di lei si serviva per fare giungere a Digny ministro le proprie opinioni e lettere<sup>18</sup>. Una parte non secondaria la svolse nell’attenuare l’ostilità del banchiere francese nei confronti dell’operazione della

<sup>17</sup> Come già accennato i Digny avevano perseguito un’abile politica matrimoniale fin dal loro arrivo in Toscana al seguito di Francesco Stefano di Lorena. I Digny furono ammessi al patriziato fiorentino nel 1803, legati per via matrimoniale ai Demonville, Richecourt, Taddei, Mancini, e da stretta amicizia ai Pelli, ai Fabbroni e Gianni: il matrimonio di Luigi Guglielmo segnò il maggior successo di questa politica familiare, R.P. COPPINI, *I Cambray-Digny*, cit.

<sup>18</sup> *Id.*, *L’opera politica*, cit., pp. 46-47.

regia, in cui era stato favorito di nuovo il gruppo Balduino Bastogi<sup>19</sup>. Le ostilità con queste banche e col ceto di governo toscano erano iniziate con l'affare delle Strade Ferrate Meridionali, ricomposto in occasione dell'ingente prestito di settecento milioni allo stato italiano, concluso dal governo Minghetti con la casa parigina<sup>20</sup>: nel 1869 rendevano quanto mai reali le minacce del Barone parigino di gettare sul mercato i titoli del debito pubblico italiano. L'ampia corrispondenza della Walewska col ministro delle finanze italiano in questo frangente dà conto della sua opera di mediazione e della considerazione goduta da lei negli ambienti dell'alta banca e della corte parigina. D'altra parte anche durante il periodo in cui Digny fu sindaco di Firenze capitale dette chiari segni del favore accordato alle società straniere nei lavori di ristrutturazione e ammodernamento del centro urbano. In questo caso sarebbero state favorite prevalentemente alcune società inglesi, che attraverso i loro investimenti e speculazioni mostravano tuttavia fiducia nel nuovo stato, della cui stabilità alcuni ambienti internazionali continuavano a dubitare. Le difficoltà di formare un nuovo governo, dopo l'infelice esito di Rattazzi e dei fatti di Mentana ne erano ancora una prova. Sono noti i tentativi di Vittorio Emanuele per dar vita a un governo capace almeno di superare le complicazioni interne e internazionali create dalla fallita nuova impresa garibaldina. Ulteriore prova ne è l'estemporanea formazione del primo ministero Menabrea, presieduto da un militare che non si sentiva di opporre un rifiuto al suo re. Tuttavia la migliore prova di tanta improvvisazione la riceviamo oggi da un passo delle *Memorie Parlamentari* di Nello Toscanelli, figlio di Giuseppe, fratello di Emilia Peruzzi:

Ogni volta che veniva alla Cava (villa della Famiglia Toscanelli in provincia di Pisa) il generale Menabrea ricordava come era diventato Presidente del Consiglio nel 1867, dopo Mentana per ordine del Re. Poco pratico del Parlamento e dopo una delle più lunghe crisi parlamentari egli si era rivolto agli uomini più in vista ma nessuno aveva voluto accettare portafogli. Ma il Re insisteva perché formasse un mi-

<sup>19</sup> *Ivi*, pp. 30 e 275 sgg.; sul legame di Maria De' Ricci Walewski con James Rothschild e il figlio Alphonse e con la corte di Napoleone cfr. *Id.*, *Donne e finanza alla corte di Napoleone III*, in *Circolazione d'idee, parole, uomini, libri e cultura. Sardegna, Corsica, Toscana*, a cura di G. Nonnoi, Cagliari, 2002, pp. 311-319.

<sup>20</sup> *Id.*, *Finanza internazionale e stato italiano. Il prestito del 1863*, «Ricerche Storiche», 2, 1980, pp. 381-414.

nistero ed egli venne alla Cava per intendersi con Peruzzi. Il deputato Celestino Bianchi portò il consenso del Barone Ricasoli ed una sera nel salottino della Cava fu costituito il ministero Menabrea, ma mancava il Ministro di Grazia e Giustizia, per il quale, dato l'uso della rappresentanza regionale, si voleva un napoletano «ce l'ho qui, disse mio padre, il deputato De Filippo è avvocato e napoletano»; e così il De Filippo che era in un'altra stanza con le signore fu chiamato e diventò «guardasigilli»<sup>21</sup>.

Lo stesso Digny si trovò a reggere il dicastero delle Finanze in seguito a un invito perentorio da parte reale, e come i colleghi «aveva sentito la necessità di fare un ministero: e il ministero fu fatto in quattro ore»<sup>22</sup>. Fu accettato come un ministero di transizione in attesa di vedere spegnere le ostilità e i malumori conseguenti alla bufera garibaldina rattazziana. Non mancarono tuttavia accenti critici negli ambienti lombardo piemontesi: Giacomo Dina pur richiamando gli spiriti a «pacatezza d'animo, perché la voce della ragione riacquisti il suo impero» recriminava che mutazioni tanto brusche avvenissero «fra noi quasi sempre fuori dell'ingerenza e dell'azione del Parlamento»<sup>23</sup>; Michelangelo Castelli non riteneva il governo «all'altezza del compito» e ancor peggio Giacomo Durando esprimeva «sfiducia completa verso il Ministero, e quello che è peggio assai più in sù, in sù, in sù»<sup>24</sup>. Ovviamente «La Nazione», pressoché sola, non mancò di accordare il più completo e incondizionato plauso al nuovo ministero, espressione la più pura degli ambienti vicini al foglio fiorentino<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> D. BARSANTI, *Nello Toscanelli. Un deputato liberale*, Pisa, 2007, pp. 96-97.

<sup>22</sup> Alcuni anni più tardi Digny in una lettera a Celestino Bracchi, rifletteva a proposito della formazione del primo governo Menabrea: «Le regole costituzionali sono belle e buone, ma se il re aspettava a rispondere di avere un ministero mi pare che le cose sarebbero andate peggio», Biblioteca Labronica (Livorno), *Fondo Bastogi*, San Piero a Sieve, 1° novembre 1871, cass. 11, ins. 277. Sembra che Vittorio Emanuele abbia preso la decisione di affidare l'incarico a Menabrea all'improvviso, dopo il definitivo rifiuto di Cialdini, A. AQUARONE, *La crisi dell'ottobre 1867 e il fallito tentativo di un ministero Cialdini*, «Clio», gennaio-marzo 1867, pp. 63-65, ora presente con altri saggi in *Alla ricerca dell'Italia liberale*, con introduzione di R.P. Coppini e R. Nieri, Firenze, «Quaderni di Storia fondati da Giovanni Spadolini», 2003,

<sup>23</sup> *L'Opinione*, 27 ottobre 1867. G. Dina si diceva sorpreso per la decisione del re e patrocinava ancora un richiamo di Rattazzi, L. CHIALA, *Giacomo Dina e l'opera sua nelle vicende del risorgimento italiano*, III, (1866-1869), Torino-Roma, 1906, p. 112.

<sup>24</sup> M. CASTELLI, *Carteggio Politico*, edito per cura di L. Chiala, Roma-Napoli-Torino, s.a., G. Durando a Castelli, 17 novembre 1867.

<sup>25</sup> «La Nazione», 31 ottobre 1867, rispondeva a «tutte le ingiuste accuse, a tutte le

L'abilità del gruppo consorte e del ministro delle finanze si palesò fin dai primi di dicembre in occasione dell'elezione del presidente della Camera, ora che Adriano Mari era stato nominato ministro. Non è un caso che esponenti della consorteria fra i più vicini a Cambray-Digny, quali Tommaso Corsini, Paulo Fambri e Giuseppe Massari abbiano riunito negli ambienti del loro parlamento privato, l'Accademia dei Georgofili, i deputati di parte governativa, che, con abile mossa decisero di indirizzare i propri voti su Giovanni Lanza, in più occasioni non tenero con i ministeri consorti. Chiamato il deputato piemontese a questa carica, la compagine toscana «avrebbe raggiunto il doppio scopo di rendere neutrale un possibile avversario nell'avvenire, e di assicurarsi la vittoria nella votazione, più che se avesse proposto altro uomo più devoto»<sup>26</sup>. Lanza era stato accettato potendo raccogliere i suffragi del moderatismo piemontese e nella speranza, poi realizzatasi, di ricevere il favore di altri settori. Già la sua candidatura era tale da propiziare la benevola attesa per il futuro del ministero da parte di Michelangelo Castelli, che così si esprimeva: «Lanza potrebbe essere il Giove tonante che domina la tempesta onde siamo minacciati»<sup>27</sup>.

Tale candidatura aveva inoltre contribuito a incrinare l'opposizione della sinistra non tutta concorde sulla candidatura di Rattazzi. Evento di grande importanza per il ministero in quanto i quattordici deputati di sinistra che indirizzarono il loro voto su Depretis, avrebbero rappresentato il primo nucleo di quel Terzo Partito da cui sarebbe venuto un futuro necessario consenso ad alcuni dei più discutibili progetti finanziari del governo Menabrea. Questo gruppo, così esiguo al momento, era illustrato dai nomi di Depretis, Bixio, Correnti, Bargoni e Mordini. Non si può dubitare che tale indirizzo avesse trovato uno stimolo non indifferente da parte del ministro delle finanze, alla ricerca, anche a livello parlamentare di una evo-

---

calunnie» contro il ministero. A chi vuole presentare i nomi di Menabrea, Gualterio, Cambray-Digny, Mari «come campioni della reazione e di una politica antinazionale», il foglio fiorentino risponde: «Questi nomi per tutti coloro che non sono accecati da un fantomatico spirito di parte suonano moralità, patriottismo, energia, devozione illimitata al Re e alle istituzioni parlamentari».

<sup>26</sup> Lanza si era sempre mostrato contrario agli interessi finanziari, privilegiati della Consorteria Toscana: in tal senso si era espresso anche nei confronti dell'ultimo ministero Ricasoli; E. TAVALLINI, *La vita e i tempi di Cesare Lanza*, vol. I, Torino-Napoli, 1887, p. 395.

<sup>27</sup> M. CASTELLI, *Carteggio Politico*, cit., G. Dina a M. Castelli, 18 novembre 1867.

luzione della Sinistra costituzionale su posizioni moderate, simile a quella che già gli era riuscita a livello locale nel comune di Firenze<sup>28</sup>.

È indubbio l'intento di Cambray-Digny di cercare una maggiore stabilità alla traballante maggioranza governativa. A tale scopo sarebbe stata rivolta la sua azione indirizzata alla ricerca di un maggiore coinvolgimento e consenso da parte dei ceti dominanti, a cominciare da quelli regionali. Andavano in tale senso i provvedimenti a favore dei ceti commerciali delle città franche, Ancona, Genova e Livorno, volti a una proroga delle franchigie, che avrebbero dovuto scadere il 1° gennaio 1868. Ovviamente una particolare attenzione era rivolta a Livorno e alla sua nascente industria cantieristica, che stava tanto a cuore ad Antonio Mordini<sup>29</sup>. La ripresa del progetto Rattazzi-Giovanola per il riscatto di alcune linee ferroviarie, fermo in commissione, avrebbe dovuto soddisfare gli attuali gestori: purtroppo la debolezza governativa aveva causato un rinvio alla "discussione globale" dell'argomento. Digny, durante il suo primo breve ministero, non trascurò neppure i ceti popolari: le tariffe del gioco del lotto, aumentate nel 1866, con legge del novembre '67, erano riportate alle quote primitive con grande soddisfazione dei toscani appassionati giocatori. A tal proposito Digny riceveva addirittura l'elogio della «Perseveranza» per avere attenuato questo «indiretto balzello che pesava particolarmente sul popolo»<sup>30</sup>. Anche una misura assai demagogica a favore dei «feriti e vedove di imprese garibaldine (...) nonostante gli eccessi dei recenti moti», ponevano Digny in una visibile posizione di tale autonomia rispetto al resto del governo che lo avrebbe imposto nell'azione del secondo esecutivo, rimasto sostanzialmente lo stesso non essendo riuscite completamente le manovre per ottenere una nuova maggioranza.

<sup>28</sup> Sull'appoggio dei democratici alla politica di Cambray-Digny sindaco di Firenze, cfr. R.P. COPPINI, *L.G. Cambray-Digny*, cit., cap. III, p. 135 segg.

<sup>29</sup> I rapporti fra Digny e Mordini si sarebbero intensificati da questo momento, anche grazie alla protezione accordata dal deputato di Barga alla nascente industria cantieristica dei Flli Orlando che aveva rilevato i cantieri livornesi di S. Rocco e bisognosi di un prestito. Il governo non avrebbe rifiutato il richiesto «appoggio morale onde essi possano contrarre con qualche pubblico stabilimento di credito L. 500.000 rimborsabili in breve numero di anni e con rateamento di capitale»; B.N.Fi., Mordini a Digny, 28 ottobre 1868 e 10 novembre 1868. Sull'appoggio dei democratici alla politica di Cambray-Digny sindaco di Firenze, cfr. R.P. COPPINI, *L.G. Cambray-Digny*, cit., cap. III, p. 135 segg.

<sup>30</sup> *La Perseveranza*, 17 ottobre 1867.

*La tassa sul macinato*

Il nuovo governo era atteso con trepidazione e non poche perplessità si indirizzavano sul possibile reincarico a Cambray-Digny. Filippo Cordova non esitava a dichiarare allo stesso Ricasoli di non ritenere Digny idoneo a ricoprire il ministero delle Finanze<sup>31</sup>; Michelangelo Castelli a pochi giorni dalla Esposizione Finanziaria, primo atto ufficiale del nuovo governo, non nascondeva la propria «ansietà» sul signor Digny: «che diavolo dirà e proporrà? ti assicuro che è un gran problema per tutti quelli che conoscono il Conte Digny e per tutti quelli che non lo conoscono»<sup>32</sup>. Riceveva tuttavia la più completa fiducia da parte del gruppo parlamentare toscano e dal suo riconosciuto maggiore esponente Bettino Ricasoli che gli chiedeva di mostrare di essere «di quegli uomini di mente retta e lucida che va difilato alla piaga». L'amico si trovava infatti di fronte a «tre belve ingannatrici da vincere, che gli rendono ad ogni minuto insidia: la burocrazia, il dissesto e il disordine finanziario e amministrativo e lo scredito»<sup>33</sup>. L'esposizione finanziaria del 20 gennaio 1868 mostrò un ministro delle Finanze intenzionato a scegliere alcuni «provvedimenti sostanziali» in armonia tra loro «efficacissimi ad arrestare il torrente dello sfacelo», come aveva auspicato Ricasoli<sup>34</sup>.

In effetti si deve concordare con quanto già aveva riconosciuto Achille Plebano che Digny si mostrò veramente «novatore» in quanto si pose di fronte al dissesto finanziario in maniera assai diversa dai suoi predecessori, i quali, cercando di provvedere alle esigenze delle finanze nel loro complesso avevano sortito l'effetto di aggiungere nuovi debiti ai vecchi e aumentare di anno in anno lo squilibrio dei bilanci<sup>35</sup>. Con Digny, si può dire, si tentò un «rovesciamento» nel modo di porsi di fronte ai problemi della finanza nazionale:

se noi potremo avviarci verso l'equilibrio dell'anno 1869, le difficoltà per riparare i dissesti attuali saranno grandemente attenuate. Gui-

<sup>31</sup> *Carteggi Ricasoli*, a cura di Gotti e Tabarrini, vol. x, F. Cordova a B. Ricasoli, 4 gennaio 1868.

<sup>32</sup> M. CASTELLI, *Carteggio Politico*, Dina a Castelli, Firenze, 6 gennaio 1868.

<sup>33</sup> *Carteggio Ricasoli*, cit., vol. x, B. Ricasoli al fratello Vincenzo, Brolio, 1867.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> A. PLEBANO, *Storia della finanza italiana nei primi quarant'anni dell'unificazione*, ristampa a cura di S. Buscema, Padova, 1960. Cfr. anche L. IZZO, *La finanza pubblica nel primo decennio dell'Unità italiana*, Milano, 1962.



dato da questo pensiero io mi sono persuaso che il problema doveva dividersi in due parti e che si dovessero separatamente considerare i provvedimenti necessari a rimediare ai danni del passato, e quelli atti a impedire che i danni medesimi si rinnovassero nell'avvenire<sup>36</sup>.

I disegni di finanza e di amministrazione del patrimonio dello stato e della contabilità, necessari allo scopo, non potevano prescindere dall'imposizione di nuovi tributi: la tassa sul macinato, già presentata dai passati governi e sottoposta alla discussione di apposita commissione, rappresentava uno dei cardini della manovra, insieme ai progetti di tasse di registro e bollo e sulle concessioni governative, anch'essi già presentati e sui quali il ministro intendeva lavorare insieme alle rispettive commissioni. L'abolizione del debito pubblico e del corso forzoso rappresentarono i cardini di ogni esposizione finanziaria, e Digny intendeva provvedervi, oltre che con il sistema di tassazione, anche con una più «regolare riscossione delle imposte dirette», dal momento che dal 1864 non era stata ancora disciplinata l'unificazione dei sistemi di esazione. Consapevole che questa politica di tassazione, per quanto incisiva, non avrebbe sortito che minimi effetti nella marea del debito pubblico, al fine della eliminazione di questo e dell'abolizione del corso forzoso, non vedeva altra soluzione tranne il ricorso a una serie di operazioni finanziarie capaci di convogliare risorse provenienti da società private verso le casse statali. In definitiva si trattava della solita politica del doppio binario, praticata da tutti i governi, al fine di rimpinguare l'erario; con Digny assumeva la coloritura tipicamente toscana tendente a liberare lo Stato da ogni impegno di tipo commerciale e imprenditoriale. Andavano in tal senso le operazioni di potenziamento della vendita dei beni demaniali, commissionata a una Società; nello stesso senso era indirizzata l'alienazione del Monopolio dei Tabacchi. Tali cessioni volte a rimpinguare le casse dello Stato e a pagare gli interessi del debito pubblico sarebbero state concluse con Case bancarie da sempre vicine agli ambienti della finanza e della politica toscani: facevano capo infatti al Credito Mobiliare di Domenico Balduino, dietro cui in posizione non secondaria stava Pietro Bastogi, e il suo istituto

<sup>36</sup> Atti Parlamentari (A.P.), Documenti, *Discorso sulla finanza italiana*, Leg. x, sess. 1867-1868, vol. 3, Doc. 128. Ved. anche in *Discussioni*, tornata 20 gennaio 1868. A.P., *Discussioni, Esposizione finanziaria*, 20 gennaio 1868.

di emissione, la Banca Toscana per l'Industria e il Commercio nel Regno d'Italia.

Anche il progetto di cessione del servizio di tesoreria alla Banca Nazionale nel Regno, e la sua parallela fusione con la Banca Nazionale Toscana, si muoveva nello stesso senso volto a favorire i gruppi di potere finanziario centro-settentrionali. Le case bancarie straniere, soprattutto i Rothschild, furono messe in immediato allarme da operazioni dietro le quali risorgeva potente lo spettro delle Meridionali, fugato, fino ad ora, dalla nuova sintonia del prestito 1863 e dalla consapevolezza di tenere in pugno la finanza italiana attraverso la tanta rendita collocata all'estero attraverso la Casa di rue Laffitte. Il banchiere parigino non avrebbe esitato ad attuare le minacce di mettere sul mercato cartelle della rendita italiana e lo avrebbe fatto anche in occasione della presentazione e discussione della tassa sul macinato, quando allo scopo di bilanciarne il peso, che cadeva principalmente sui ceti popolari, si progettò di imporre una tassa sui portatori di rendita.

Le necessità delle finanze giocavano a favore dell'approvazione della «iniqua» tassa sul macinato, su cui in definitiva non si era mai amalgamata una seria e forte opposizione. Perfino dai banchi della sinistra non era venuta una compatta ostilità di principio. Anche in occasione delle precedenti presentazioni di Sella e di Scialoja, la discussione si era incentrata piuttosto sui modi di applicazione del nuovo balzello che non su proposte alternative di imposizioni meno pesanti sui ceti meno abbienti. Il sistema proposto da Sella prevedeva l'esazione computata per mezzo di un contatore automatico dei giri della mola, mentre Scialoja avrebbe optato per una tassa sui mulini basata sulle denunce delle quantità macinate. Anche all'interno della Commissione incaricata dell'esame del progetto non mancavano gli oppositori, e addirittura il relatore Cappellari avrebbe preferito un altro metodo di imposizione, basato sul risultato delle quantità macinate nell'anno precedente a quello in cui doveva essere soddisfatto il pagamento e sulla media degli ultimi tre anni. Tuttavia il segno dei dissensi, presenti nella stessa Commissione, era costituito dall'art. 13, che consentiva al governo l'accertamento del prodotto della macinazione attraverso un congegno meccanico. Nell'esposizione del 20 gennaio Digny cercava di trovare un compromesso fra la proposta della Commissione e il metodo Sella e proponeva «per l'accertamento della quantità macinata un sistema che si giov[asse]

dei due sistemi proposti utilizzandone i vantaggi»<sup>37</sup>. Il principio fondamentale cui avrebbe dovuto ispirarsi la riscossione avrebbe dovuto fare del mugnaio l'appaltatore dell'imposta. Si voleva in tal modo allontanare il singolo contribuente dall'organo fiscale, perché la riscossione diretta da parte di impiegati del fisco, negli stati preunitari aveva dato cattiva prova, con vessazioni e soprusi.

In questa occasione si illustrò l'abilità di mediatore del ministro delle finanze, che riuscì ad avvicinare i principali esponenti del Terzo Partito e riprendere un dialogo con la Permanente, e con il suo principale esponente Ponza di San Martino, dialogo interrotto con la consorzeria toscana dopo la Convenzione di settembre e il trasferimento della capitale da Torino a Firenze. Le interrogazioni e gli ordini del giorno preliminari fioccarono a impedire l'inizio della discussione vera e propria. Da sinistra, con varie sfumature, si chiedeva di rimandare l'imposizione sul macinato a dopo che fossero state introdotte le riforme organiche necessarie a mettere in sesto l'economia dello stato<sup>38</sup>; questa fra le tante mozioni appariva la più pericolosa per il programma ministeriale in quanto avrebbe portato la discussione in una direzione molto più vasta. Nel diluvio di mozioni preventive, Minghetti seppe indicare a Digny la via giusta da seguire abbracciando l'o.d.g. Bargoni, Cadolini, Mordini, non a caso proveniente dai deputati del Terzo Partito, il meno ostile fra quelli dell'opposizione: l'unico che permetteva di iniziare la discussione del progetto alla sola condizione che il macinato fosse votato insieme a quelle altre leggi di imposta, che gravando principalmente sui ceti più abbienti, avrebbero avuto la funzione di renderlo meno inviso<sup>39</sup>.

L'importanza di questo avvicinamento degli esponenti del Terzo Partito alla Destra era colta immediatamente da Ruggero Bonghi,

<sup>37</sup> A.P., *Discussioni, Esposizione finanziaria*, 20 gennaio 1868, cit.

<sup>38</sup> Fra le tante mozioni presentate prima di passare alla discussione, la più pericolosa appare la pregiudiziale presentata da diversi deputati di Sinistra, fra cui Crispi, De Sanctis, Di San Donato, Cancelliere, ecc. che suonava: «La Camera, ritenendo che, prima di votarsi l'imposta del macinato, si compiano tutte le riforme che conducano alla diminuzione della spesa ed all'aumento delle entrate, rimanda la discussione della presente legge a dopo le riforme organiche e passa all'ordine del giorno»; A.P., *Discussioni*, 12 marzo 1868, p. 4851.

<sup>39</sup> *Ivi*, 13 marzo 1868, p. 4874; Minghetti aveva capito che, se l'opposizione non era capace di scegliere fra le tante mozioni presentate, sarebbe stata tuttavia capace, pur nella divisione, di mettere in minoranza il ministero. Minghetti non esitava ad affermare che le riforme amministrative, le nuove imposte, la determinazione del tempo per la cessazione del corso forzoso dovevano formare un tutto unico, andando così incontro all'o.d.g. Bargoni.

che trovava l'o.d.g. Bargoni estremamente «ragionevole» in quanto la tassa sul macinato da sola non sarebbe stata sufficiente a rimediare allo stato delle finanze<sup>40</sup>. La mozione Bargoni era servita a distrarre la Camera da altre più pericolose, convenivano «L'Opinione»<sup>41</sup> e «La Nazione». Il foglio fiorentino coglieva appieno la portata di questo voto per il futuro del governo, che «ha una salda guarentigia che nella camera havvi una schiera di uomini che vogliono ad ogni costo porre argine allo squilibrio delle finanze», rappresentando questo voto «la base per la costruzione di quel partito governativo che fin qui era diviso in più gruppi»<sup>42</sup>. Da questo momento Digny si sarebbe imposto come vero punto di riferimento nel governo e nella consorzeria toscana. La discussione iniziata il 15 marzo si sarebbe svolta sulle posizioni già delineate: Cappellari a favore della tassa sui mulini, mentre erano iscritti a parlare un gran numero di oppositori, in genere con obiezioni assai settoriali. Si fece ammirare per profondità di giudizio, raffinato e tagliente spirito Giuseppe Ferrari, si poterono udire le parole assai sconclusionate di Giuseppe Massari, sulle cui «poetiche distrazioni» poteva ironizzare Cesare Correnti<sup>43</sup>. Parlarono diversi esponenti della Sinistra, Crispi, De Luca, Avitabile, Majorana Calatabianco, Castellari, senza riuscire a presentare una concezione alternativa rispetto a quella della Destra e al piano finanziario di Cambray-Digny.

In tale situazione, nella replica durata ben tre giorni, Digny mostrò una sicurezza, fin ad ora, a lui estranea; apprezzata dallo stesso Bonghi per lo stile preciso per quanto «disadorno». Senza esitazione andò al centro del problema, che più lo aveva preoccupato negli ultimi mesi, da quando si era conosciuto il progetto di legge. L'art. 28, che prevedeva l'«applica(zione) eziandio ai redditi provenienti dai titoli del debito pubblico» dell'«imposta di ricchezza mobile mediante ritenuta all'atto dei pagamenti fatta dal tesoro, così all'interno come all'estero», aveva suscitato l'avversione del mondo della finanza

<sup>40</sup> *Rassegna politica*, tenuta da R. Bonghi, «Nuova Antologia», fasc. iv, aprile 1868, pp. 830 sgg.

<sup>41</sup> «La tassa sul macinato è una di quelle che soltanto la necessità delle finanze e l'indole delle popolazioni possano giustificare», scriveva G. Dina su «L'Opinione», 11 marzo 1868.

<sup>42</sup> «La Nazione», 17 marzo 1868.

<sup>43</sup> Cesare Correnti sosteneva che Massari offriva la pace a chi non consentiva con la Destra offrendo «il suo ramo d'ulivo sotto forma di una mola di macino», A.P., Camera, *Discussioni*, 24 marzo 1868.

e la preoccupazione dei gruppi governativi. Era comprensibile come la classe politica toscana, notoriamente legata agli ambienti bancari, non si fosse sentita di imporre un sì grave balzello ai ceti popolari senza, in qualche modo, mostrarsi pronta a intervenire nelle presenti difficoltà. Scartato un aggravio ed estensione dell'imposta fondiaria, che presentava non pochi problemi, restava soltanto un intervento sulle entrate della ricchezza mobile.

Immediatamente si fecero sentire i maggiori detentori di titoli del debito pubblico, all'estero e in Italia: su questo punto, per una volta ancora, Bastogi era d'accordo con Rotschild. Dopo l'approvazione dell'o.d.g. Bargoni (che dava il via libera alla discussione), l'ambasciatore di Francia a Firenze Malaret aveva fatto presente a Menabrea le difficoltà che sarebbero potute sorgere per l'ammissione dei titoli italiani alla borsa di Parigi, qualora le ritenute fossero state approvate<sup>44</sup>. In effetti si registrò subito una ripercussione in un improvviso precipitare, nella capitale francese, della rendita italiana<sup>45</sup>, salvata solo dal pronto intervento di «forti capitalisti», cioè James Rothschild. Il banchiere non esitava a far giungere a Digny il proprio dissenso attraverso la parente Maria Walewsky, in questo momento favorita anche a corte dove «passait pour avoir eu des bontés» per Napoleone III<sup>46</sup>, che si faceva portavoce delle alte sfere della capitale: «qui si preoccupavano molto dell'importo che volete mettere sulla rendita; il Barone che ho veduto mi prega di dirvi che se quest'imposta colpisse i possessori stranieri, lui crede, che *la chose* potrebbe essere ricsusata dalla Borsa di Parigi, quel che sarebbe très fâcheuse»<sup>47</sup>. Anche Pietro Bastogi non mancava di stimolare l'amico ministro a impedire «qualsiasi cosa che getti un'ombra opaca sull'onestà del governo italiano. E quest'ombra si distenderebbe fitta sul nostro credito quando si volessero sottoporre i portatori esterni di Rendita italiana alla tassa di Ricchezza Mobile»<sup>48</sup>. Il pericolo era reale e Bastogi, ben a ragione, temeva anche in vista delle operazioni finanziarie che Digny stava per varare e in cui lui stesso sarebbe stato largamente coinvolto. Il ministro, già durante i lavori della Commissione, aveva

<sup>44</sup> B.N.Fi, *Carte Cambray-Digny*, Menabrea a Digny, 5 marzo 1868.

<sup>45</sup> *Journal des Débats*, 18 marzo 1868.

<sup>46</sup> M. PROUST, *Le côté des Guernantes*, Paris, II, 1964, p. 129.

<sup>47</sup> B.N.Fi, *Carte Cambray-Digny*, M. Walewsky a Digny, Parigi 24 aprile 1868. *Ivi*, P. Bastogi a Digny, Firenze 8 giugno 1868.

<sup>48</sup> *Ivi*, P. Bastogi a Digny, Firenze 8 giugno 1868.

tentato di fare salvi almeno i portatori stranieri, e lo tentava ancora il 25 marzo alla Camera dei Deputati argomentando che i detentori esteri «non avendo fatto altro che prestare il loro denaro, è almeno giusto che abbiano tutto intero quel compenso che l'Italia ha loro promesso»<sup>49</sup>.

Nella lunga discussione sulla tassa, lo stesso Digny comprese che non era il caso di insistere su alcun tipo di esenzione, almeno in questo momento, data l'impopolarità del balzello che dall'anno seguente si sarebbe aggiunto alle serie di altri già esistenti. Non ricevevano alcun consenso le argomentazioni di Sella e Ferrara i quali, in base ad astratti principi economici, e in questo caso quanto mai inopportuni, sostenevano che la tassa si distribuiva su tutti i ceti sociali per la legge della incidenza economica. Giustamente il deputato Matteo Pescatore faceva loro osservare che tale legge poteva produrre i suoi effetti solo dove non si aveva esubero di mano d'opera. Vero pomo della discordia, ripropostosi nella discussione, riguardò ancora il conflitto circa il pagamento della tassa, risolto infine a favore del contatore delle quantità macinate, solo con la sostituzione alla presidenza della Commissione di Giovan Battista Giorgini succeduto al defunto Cappellari. L'abile retorica per cui era famoso non riuscì a soccorrere del tutto il celebre giurista, che dopo essersi appellato alla condivise necessità economiche dello stato, non poté fare a meno di riprendere i già criticati principi economici sostenendo che, qualora fosse stato possibile tassare i ricchi per cento milioni, le conseguenze sarebbero giunte fino al povero: «Il povero è vero non vedrebbe allora la mano che lo colpisce; per quanto grandi fossero le sue sofferenze, egli non accuserebbe noi, ma qui, lor signori, non si tratta di noi. Cerchiamo il bene non i suffragi del povero, amiamolo questo popolo, salviamolo a suo dispetto». *Dichiarazioni accolte da risa ironiche a Sinistra*<sup>50</sup>.

Il ministro delle finanze non avrebbe potuto accettare il rifiuto della tassa del macinato, che avrebbe significato il rigetto dell'intero piano finanziario. Posta la questione di fiducia per passare alla discussione del progetto, ottenne l'approvazione con un esiguo mar-

<sup>49</sup> A.P., Camera, *Discussioni*, 25 marzo 1868, p. 5185.

<sup>50</sup> *Ivi*, 30 marzo 1868, Relazione di Giovan Battista Giorgini sulla tassa di macinazione dei cereali, pp. 5326-5329.

gine di consensi<sup>51</sup>. La portata di tale votazione non poteva non essere colta dal ministro e dalla stampa: l'evoluzione del Terzo Partito iniziata nel '68 trovava ora il suo compimento. Il Terzo Partito dopo un'animata discussione avvenuta nella sede del «Diritto», avrebbe «votato il macinato insieme alle leggi del Registro e di Bollo e delle Concessioni Governative». Cambray-Digny era riuscito ad assorbire il gruppo mordiniano, operazione non riuscita a Ricasoli, il quale se ne compiaceva con l'amico in una lunga lettera:

La giornata di ieri liberò la Patria nostra da una di quelle catastrofi, che si possono concepire, ma la mente nostra non potrebbe misurarne lo svolgimento ruinoso e il termine. Il senno ed il patriottismo vinse sulle aberrazioni della mente e del cuore. Ne faccio a te al ministero le più vive e affettuose felicitazioni. Comincio a sentirmi correre nelle vene ancora un po' di sangue italiano, che da un tempo in qua credevo avere affatto perduto. Pochi sono quelli che possono veramente misurare i pericoli che sovrastano sopra noi, sopra le sorti del paese, sopra le istituzioni nostre, e furono col voto di ieri allontanate. Io sono tra quei pochi, e fra questi uno dei pochissimi che meglio di altri poteva e può misurare le inique passioni che si agitano a detrimento della Patria. Per il Ministero è ancora lontano il giorno del riposo. A lui è d'uopo raccogliere tutto il suo senno, tutta la sua energia, tutto il suo patriottismo onde l'opera si bene avviata ieri si completi e si compia. Le difficoltà sono molte e per vincere fa d'uopo abbracciare tutto l'insieme, dare unità ai mezzi, ed esplicitarli con prontezza e fermezza. Siamo prossimi alle vacanze pasquali, di seguito vengono le feste nuziali, il Ministero ha impegno di presentare tra un mese circa il suo disegno di economie (...) forse una proroga del Parlamento può essere consigliata in questa circostanza. L'opera dei partiti ostili sarà indefessa a contrastare il lavoro restauratore. La necessità di mantenere la fiducia e la salvezza del partito governativo è manifesta! Il Ministero ha opere gigantesche da compiere e spero le compirà, io lo auguro al paese di gran cuore<sup>52</sup>.

La legge doveva essere approvata in tutta fretta a causa dei disordini contro di essa già scoppiati a Torino e per il fatto che non pochi esponenti della Destra, Bonghi e Dina, poco si fidavano del terzo partito, il cui appoggio per Digny era indispensabile per le alienazio-

<sup>51</sup> *Ivi*, 30 marzo 1868. Soltanto uno scarto di 18 voti permise di poter passare alla discussione dei singoli articoli del disegno di legge. *Il Diritto*, 21 marzo 1868 dava notizia della riunione e delle decisioni raggiunte.

<sup>52</sup> B.N.Fi., *Carte Digny*, B. Ricasoli a Digny, Firenze, 2 aprile 1868.

ni e prestiti sui Beni Demaniali e sul Monopolio dei Tabacchi. Operazioni di cui comprendeva tutta la difficoltà in quanto, soprattutto con la Regia dei Tabacchi, si sarebbe rinnovato ancora un tentativo di affrancamento della finanza nazionale dalla straniera. In tale occasione sarebbe tornata in discussione la ritenuta sui titoli del debito pubblico, particolarmente rischiosa, proprio quando si sarebbe tentata la collocazione sui mercati dei nuovi titoli. Anche nella reiterazione di questi tentativi, come nel rinvio di un riordinamento della tassa fondiaria, Cambray-Digny rappresentò la più coerente espressione del capitalismo bancario italiano, e toscano in particolare, alla ricerca di una propria, autonoma immagine accettata anche sui mercati internazionali. Anche la politica fiscale, non diversa da quella dei predecessori e da quanto perseguito in futuro, contribuì non poco ad avviare quella politica che «comincerà ad avere i suoi effetti» con Sella. Le questioni finanziarie furono al centro delle discussioni parlamentari di questi anni. Antonio Mordini gli rimproverava di non avere tenuto conto a sufficienza delle «questioni politiche», privilegiando quelle economiche. Ma proprio questo aspetto, al di là di ogni critica all'operato dei governi Menabrea Digny, contribuì ad avviare una nuova fase del Risorgimento più costruttiva nei settori economico e finanziario, necessaria a uno stato moderno.



GIANNI MARONGIU

LA TASSA SUL MACINATO:  
UN NOME VECCHIO PER UN'IMPOSTA NUOVA

1. *La descrizione e il ricordo della vecchia tassa sul macinato  
"preunitaria"*

La tassa sul macinato era tributo che, al solo nominarlo, evocava formalità, disagi, vessazioni che sembravano cessate quando, nel 1860, era stato abolito in Sicilia da Crispi, in Umbria da Pepoli e nelle Marche da Valerio.

Era sufficiente pensare agli antichi ordinamenti del dazio sul macinato, alle formalità cui l'avventore del molino doveva assoggettarsi, alle restrizioni e precauzioni minute, severe e persino crudeli che erano state imposte all'esercizio dell'arte del mugnaio. Non si poteva macinare che in ore determinate, e non dopo il tramonto, salvo che il mugnaio acconsentisse alla condizione severissima di stare rinchiuso solo dentro il mulino, potendo solamente scassinarne la porta in caso di alluvione o incendio. L'avventore, scelto un mulino, non poteva andare in un altro. Le farine dovevano sempre essere accompagnate dalla bolletta e seguire una via determinata; potevano in qualunque momento essere sottoposte a visite, a verifiche, a sequestri, che un impiegato qualsiasi aveva la facoltà di fare per capriccio o per sospetto. Nel mulino il mugnaio doveva abitare e ad esso si accedeva per un'unica porta, la cui chiave era conservata dal custode pesatore, il quale poteva visitare, senza l'intervento dell'autorità giudiziaria, non solo i locali addetti alla macinazione, ma tutti quelli aggregati al mulino. Né della molenda poteva disporre il mugnaio senza l'intervento del custode pesatore, perché egli conservava una delle chiavi del cassone entro cui la molenda doveva versarsi.

Il riferimento al “nomen” di quel tributo ben si prestava, quindi, ad innestare polemiche dure e strumentali, a seminare discordie, a minacciare immani pericoli se non addirittura rotture dei delicati equilibri nazionali<sup>1</sup>.

Significativamente uno scritto preparato nell'imminenza delle elezioni politiche del 1865 così si concludeva:

Dal canto suo la rappresentanza nazionale ci penserà due volte avanti di consentire al sig. Sella l'imposta sul macinato, avanti di approvare nuovi balzelli. Se l'approvasse non farebbe che diffondere il seme della discordia in tutte le province italiane, specialmente nelle meridionali, nella Toscana, nella Romana e raccoglierebbe frutti amarissimi. Evidentemente, il sig. Sella cade in grandissimo errore, quando crede di poter riequilibrare la disestata finanza a forza d'imposte e di sacrifici dei popoli, senza andare incontro a perigli inevitabili<sup>2</sup>.

*2. L'attenzione di Sella e dei proponenti la nuova tassa sul macinato per la libertà garantita dallo Statuto e quindi per i metodi applicativi del rinnovato tributo a pro' dell'erario e dei contribuenti*

Proprio per evitare confusioni Sella, quando, nel 1865, propose l'istituzione di una tassa sul macinato precisò che le angherie, la corruzione, gli arbitri che innegabilmente avevano caratterizzato, per secoli, quel tributo erano conseguenti non alla tassa in sé – che altro non era se non un'imposta di consumo – ma ai metodi con i quali era stata applicata e riscossa<sup>3</sup>.

Di qui la necessità di trovare – ove per necessità di bilancio la si intendesse ripristinare – un sistema che evitasse gli inconvenienti e

<sup>1</sup> Per le indicazioni, relative soprattutto alla stampa clericale, si veda G. MARONGIU, *Alle radici dell'ordinamento tributario italiano*, Padova, 1988, p. 355 e sgg.

<sup>2</sup> Così G. RAFFAELE, *Le elezioni politiche del 1865 e il malgoverno in Sicilia*, pubblicato in calce al volume di P. ALATRI, *Lotte politiche in Sicilia sotto il governo della Destra (1866-1874)*, Torino, 1954, p. 633.

<sup>3</sup> La relazione e il disegno di legge, presentato alla Camera dei Deputati il 13 dicembre 1865, sono riportati in Q. SELLA, *Discorsi parlamentari*, 5 voll., Roma, 1887-1890, v, pp. 109-210. Nella relazione Sella svolse un cenno storico sul dazio del macinato (pp. 111-121), analizzò gli antichi modi di governarlo (pp. 121-137), illustrò il sistema adottato in Sicilia (ove era prevista la presenza di un verificatore locale entro il mulino onde «al mugnaio fu restituito il naturale suo ufficio di lavoratore privato invigilato e frenato dal custode pesatore»: pp. 137-143) e le possibili alternative (pp. 143-155) ed espose il suo progetto di legge (pp. 155-180) e le obiezioni mosse contro il dazio sul macinato (pp. 180-203).

le vessazioni inseparabili dagli antichi sistemi e fosse in armonia con i diritti di libertà garantiti dallo Statuto.

Così quando, nel corso del dibattito (1868), gli avversari del contatore proporranno per la applicazione della tassa sul macinato il ritorno al vecchio sistema romano e siciliano, Francesco Ferrara obiettò che, a tacere d'altro, le formalità, i rigori, gli obblighi, i divieti imposti ai mugnai e agli avventori dai vecchi regolamenti, sopra descritti, contrastavano con i principi di libertà «protetti dallo Statuto di Carlo Alberto»<sup>4</sup>.

Emergeva, insomma, una nuova sensibilità volta a rispettare, nel prelievo fiscale, le norme dello Statuto ancorché esso fosse quel che, oggi, si chiama una costituzione “flessibile”.

Fu così che nel Sella – ingegnere – maturò l'idea di applicare ai mulini un contatore che segnasse i giri della ruota macinante, per determinare la quantità di materia macinata e liquidare la tassa dovuta.

Nulla di più semplice era possibile immaginare. La meccanica rendeva inutile qualsiasi vessazione fiscale.

Il fisco – osservò il proponente – non è più in contatto col contribuente, non ha da sorvegliarne le mosse, non gli domanda dichiarazioni, non gli impone bollette e polizze, non pesa i grani e le farine, non conteggia con lui. L'esercente del mulino si incarica di riscuotere a piccole somme come farebbe un cassiere e riversarle, di tempo in tempo, nel tesoro dello Stato.

La sua fedeltà rimane forzata, non dipende dalla sua morale; uno strumento muto e inesorabile tiene nota esatta delle rivoluzioni che egli imprime alla macina e delle somme che egli abbia ricevuto in deposito. Pochi ispettori che vadano, di tanto in tanto, a verificare i contatori e stabilire il debito periodico dell'esercente sono tutto ciò che occorre per amministrare un cespite di tanta importanza pecuniaria, e quel che è più, per ottenere che nessuna discrepanza passi tra il dazio soddisfatto dal contribuente e quello cui il tesoro pretende.

Ma era soprattutto nell'interesse dei contribuenti che il nuovo sistema sembrava al Sella raccomandabile.

E in primo luogo per la facilità del conteggio: abolite le polizze e le stedere, il contribuente non deve che guardare il contatore, prender nota del

<sup>4</sup> Così in *La tassa sul macinato. Considerazioni di F. Ferrara*, Firenze, 1871, pp. 127-128.

numero da cui cominci la sua macinatura, confrontarlo con quello con cui finisce e conteggiare col suo mugnaio le centinaia di giri eseguiti; tutto ciò agevolmente si compie senza dubbi e contrasti. E poi la facilità di macinare in qualsiasi momento, la pienissima libertà di trasportare i grani e le farine come se nessuna imposizione vi gravitasse, la facoltà di pagare la tassa in derrate, costituiscono senza dubbio un ordinamento pel quale l'imposta sul macinato col sistema del contatore riesce ad assumere una fisionomia onesta e civile, che non aveva certamente l'imposta organizzata cogli antichi sistemi.

Senonché – si replicò – sorgevano comunque dubbi sulla bontà del sistema raccomandato da tanta semplicità di applicazione. E il rovescio della medaglia consisteva nel difficile problema di ridurre a lavoro i giri della macina segnati dal contatore, ossia di stabilire una sicura equazione tra una data quantità di movimento e una data quantità di prodotto; poiché il prodotto della macinazione doveva essere l'oggetto della tassa e quello, quindi, doveva essere determinato. Ora se non si fosse trattato che di un solo mulino, nel quale si macinasse una sola qualità di cereale, se le condizioni del lavoro fossero sempre per ogni riguardo identiche, il problema sarebbe stato della più facile risoluzione.

Gettato un quintale di grano nella tramoggia del mulino, contati i numeri di giri che la macina doveva fare per macinarlo, e riconosciuta la quantità di farina così prodotta, è chiaro che si sarebbe ottenuto lo stesso risultato, determinando la tassa sul numero dei giri o sulla quantità di farina con essi ottenuta. Ma nei fatti non era così facile. Dai molti e svariati esperimenti, che Sella aveva fatto eseguire, era risultato chiaro che la quantità di prodotto, ottenibile da un determinato numero di giri della macina, variava a seconda delle diverse qualità della materia da macinare, della diversa finezza di prodotto che si voleva ottenere, della superficie, della qualità e del diametro della macina, e della maggiore o minore forza motrice usata.

Queste obiezioni erano ben note al Sella che non le trascurò.

Col dazio in ragione del numero dei giri – osservò, nella ricordata relazione – ed ammessa quella distinzione fra la meliga e le altre granaglie che io propongo, ne consegue per l'appunto che, quando si prescinda da materie, come ad esempio le leguminose, poco adoperate, le quali riuscirebbero un po' meno gravate, le variazioni che si hanno col sistema del contatore nella misura della tassa rispetto al valore, non sono maggiori delle variazioni che si hanno nel valore dei cereali e delle farine stesse. Ne consegue insomma, che, posta la tassa in base al numero dei giri delle macine nel modo che noi proponiamo, non si hanno, per ciò che riguar-

da la natura dei cereali, inconvenienti o variazioni maggiori di quelli che si avrebbero, quando la tassa fosse stabilita, come suol farsi per ogni dazio di consumo, in ragione del peso dei cereali stessi<sup>5</sup>.

### 3. *Uno sguardo alla imposizione sui consumi*

Le considerazioni di Sella – è appena il caso di ricordarlo – non si fermarono a quelle tecniche, brevemente ricordate, perché altre ancora erano le critiche mosse contro il dazio sul macinato.

Proprio in quegli anni si andava svolgendo un ampio dibattito sulle imposte sul consumo della ricchezza.

E così, mentre alcuni difendevano l'esenzione da imposta dei consumi necessari alla vita individuale, una parte consistente e autorevole della dottrina tedesca sosteneva la tesi opposta e quindi la legittimità e la necessità dell'imposizione di tutti i consumi, anche di quelli imprescindibilmente necessari alla vita<sup>6</sup>.

Al riguardo, e proprio con riguardo ai consumi più strettamente necessari alla vita, ricordo che in Italia il consumo dei legumi, degli erbaggi e della frutta fresca, non era assoggettato ad alcun prelievo statale ma solo (e non da parte di tutti i Comuni) ad imposizione locale.

Assoggettato a dazio-consumo, sia governativo che comunale era, invece, il vinello (o mezzovino).

Le carni di maiale e le carni salate erano ricomprese nella tariffa dei dazi governativi, (intendendosi per tali non i dazi doganali veri e propri, ma quelli riferiti al commercio intercomunale, riscossi dai Comuni e riversati allo Stato), mentre i pesci, i formaggi, le uova e il latte erano tassati solo con i dazi comunali; le carni da macello erano tassate con gli uni e gli altri.

La legna da ardere, il carbone di legno e il sevo non erano colpiti da dazi governativi; ogni imposizione era riservata ai Comuni che, per altro, la realizzavano in misura modesta.

Contemporaneamente – lo ricordo – era stato aggravato anche il prelievo su consumi voluttuari, inasprendo l'imposta di fabbricazione sulla birra e sulle acque gazzose e introducendo le tasse comunali sulle vetture pubbliche e private e sui domestici.

<sup>5</sup> Q. SELLA, *Discorsi parlamentari*, cit., v, pp. 174-176.

<sup>6</sup> Si veda G. ALESSIO, *Saggio sul sistema tributario italiano e su i suoi effetti economici e sociali*, 2 voll., Torino, 1883 e 1887, II, pp. 194-217.

4. *La individuazione del numero dei possibili indigenti sottoposti al prelievo e il relativo peso «pro capite»*

Su questo sfondo si collocano le obiezioni elevatesi contro la tassa sulla macinazione delle farine che – osservò Sella – hanno un solo significato e tendono a generare uno stesso timore, nonostante la varietà degli aspetti da cui si presentino. La tassa, si è detto, sarà tutta, o quasi, a carico della povera gente.

Lungamente questo dubbio mi è pesato sull'animo, soprattutto perché l'insistenza con cui fu annunciato, e le autorità da cui partiva, eran tali, da generare gravissime apprensioni a chiunque della propria infallibilità non voglia ciecamente presumere.

(...) In oggi io oso senza la minima esitazione affermare che questo dubbio, da qualunque lato si volga, sarebbe privo di base; e sento il bisogno di esporre rapidamente alla Camera come mai nella mia mente una tal convinzione sia pervenuta a formarsi.

Il primo fra i modi di attribuire al dazio sul macinato un'indole peculiarmente avversa ai poveri, sta nello asserire che quasi tutta la massa del suo prodotto verrà direttamente e materialmente pagata da loro.

(...) Ciò che precipuamente lo ha accreditato è il sapersi che le povere classi sono le più numerose.

(...) Ma qui io ho rinvenuto due esagerazioni palpabili.

In primo luogo codesta debolissima frazione, se si vorrà calcolare nel modo più generoso e meno incerto, dovrà estimarsi almeno per una metà; e noi abbiamo un elemento assai plausibile su cui formarne un concetto, esaminando i dati, che ci sono somministrati dall'applicazione della tassa sulla ricchezza mobile. Vi si trova infatti che la parte della popolazione su cui cade, ovvero come capi di famiglia è da esaminarsi se debba cadere, questa tassa, si ripartisce come segue:

1°. indigenti dichiarati tali dall'amministrazione comunale	1,365,341
2°. contribuenti con reddito imponibile proveniente da ricchezza mobile non superiore a lire 250 <sup>7</sup>	2,434,822
3°. contribuenti con reddito imponibile di ricchezza mobile superiore a lire 250	<u>1,218,008</u>
Totale	5,018,171

Per un calcolo approssimativo si può ritenere che le condizioni della famiglia seguano quelle delle persone come sopra classificate, le quali vi

<sup>7</sup> Sul significativo aumento di questi minimi imponibili si veda *infra* nota 39.

appartengano, e si può quindi ritenere la popolazione del regno ripartita in condizione come quelle di dette persone.

Onde si conclude anzitutto che gli indigenti non sono che poco più del quarto (0,27 per 0,0) della popolazione.

Si può quindi con ragione osservare che chi ha meno di lire 250 di reddito imponibile, non può dirsi in condizione agiata. Però vuolsi rammentare che, nella seconda categoria sovraindicata, figurano tutti i proprietari di stabili i quali non hanno reddito mobiliari superiori a lire 250.

Vi sono in Italia oltre a tre milioni di proprietari di stabili, e non è certo esagerazione il supporre che dei 2.400.000 contribuenti che non hanno un reddito imponibile di ricchezza mobile superiore a 250 lire forse 1.200.000 siano possessori di altri redditi fondiari.

Indi è che ai 1.300.000 indigenti aggiungendo i 1.200.000 di contribuenti di ricchezza mobile che rimangono in condizione meno agiata, si ha un totale di 2.500.000 persone in condizione meno agiata, vale a dire la metà del numero totale di 5 milioni sopra considerato.

Siamo quindi in diritto di concludere che una buona metà del dazio sul macinato non può in alcun modo dirsi caricato sulla povera gente.

E non è tutto. La gabella delle farine non è così tassativamente imposta al povero, come si è amato supporre. Perché la si paghi, bisogna esser già in tali condizioni da avere una specie di rappresentanza propria e non dipendente, nel seno della società.

Una gran parte dei domestici nelle grandi città, e moltissimi fra i campagnuoli, quelli precipuamente che lavorano alla grande coltura in Lombardia, e nelle province meridionali, sono in siffatta condizione. E tale era, come abbiamo veduto, la ragione su cui fondavasi in Sicilia il sistema del consumo rurale, che costituiva una ragguardevole porzione del dazio sul macino. Se il numero di tutte codeste persone, che materialmente e necessariamente verranno ad essere sollevate dall'obbligo di pagare il dazio, si sottrae dalla massa de' poveri che abbiano supposta, parmi poterne inferire che appena un quarto può dirsi gravitare sulle infime classi.

Tolta appena di mezzo l'esagerazione del dazio in massa, noi incontriamo quella della quota individuale considerata relativamente alle sostanze di cui il povero possa disporre.

Io in generale ho creduto che, in fatto di pane (oggetto di cui precipuamente era d'uopo preoccuparsi trattandosi della povera gente), l'imposta sarebbe riuscita discreta se, in riguardo al valore delle farine, essa non fosse andata al di là di quel dieci per cento, che una esperienza costante, e l'opinione comune dei finanzieri, han sempre tenuto come limite tollerabile e innocuo in ogni maniera di tasse sopra i consumi. Non mi è al certo possibile definire rigorosamente la somma secondo cui codesto rapporto si tradurrebbe dal valore delle farine in quello del pane. Questo, è come ognun sa, un problema, i cui elementi variano

troppo, perché la soluzione ne sia costante (...). Ma se, per tenerci al sicuro da ogni grave errore, si vorrà assumere che avvii sempre nella panificazione l'aumento di un quarto o di un terzo del primitivo valore della farina, il dazio, fondato sulla base del 10% di questa, sarebbe sempre inferiore a un 8% del pane.

Questa cifra mi sembra che nulla avrebbe di spaventevole, e che non giustifichi punto le espressioni con cui si è amato di condannare il dazio, prima di averlo ammesso a difesa.

(...) Ingrossando il consumo ipotetico dell'individuo, portando a sei o sette le bocche d'ogni famiglia povera, supponendo una quota fondamentale di dazio che io medesimo non aveva ancora proposta né studiata, non si dubitò di asserire che trattavasi di far gravitare sopra ogni persona qualche cosa di simile a quaranta lire per anno; cosicché la famiglia del povero (che al tempo medesimo veniva supposta oziosa tutta, e improduttiva) sarebbesi condannata a lasciare duecentoventidue lire in favore del fisco, che è quanto dire a mutare in tributo la miglior parte del fondo destinato alla sua sussistenza.

Ma io non credo che la Camera sentirà il bisogno di veder confutati calcoli di tal genere, e vedermi scolpato da intenzioni sì strane. Egli è evidente che ben altri sarebbero i termini entro cui si aggira il dazio che io intendo proporre, perché assai sarebbe se venisse a rappresentare qualcosa più di un centesimo sopra ogni libbra di pane. Ora, è soverchio il dire che tutta la schiera de' consumatori pe' quali il titolo di poveri qui non può convenire, non saprebbe neanche accorgersi di pagarla; ma nella ipotesi più trista, nel caso di un uomo condannato a nutrirsi di mero pane, non ammesso mai a gustare latticini, vegetali, carni e costretto a spendervi 80 e 100 lire all'anno; in questa supposizione affatto immaginaria, ciò che gli si verrebbe a richiedere sta tra 6 e 8 lire per anno, che, supponendo al triplo di quella somma il prodotto annuo del suo lavoro, si traduce in meno del tre per cento sul reddito (...).

Sella fu buon profeta perché il carico medio del macinato per abitante (riferito a tutto il regno) giunse a lire 3,07 nel 1876, mentre in Sicilia «il dazio sul macinato che, nel 1838 pesava in ragione di quasi quattro lire a testa, ricadeva in ragione di lire 12 negli ultimi anni del governo borbonico»<sup>8</sup>.

E vantaggio ancora più prezioso per la povera gente fu quello che Sella propose, che la legge sancirà all'art. 4 e che gli antichi sistemi non prevedevano, e cioè il pagamento dell'imposta in derrata.

<sup>8</sup> Così G. CARANO-DONVITO, *L'economia meridionale prima e dopo il Risorgimento*, Firenze, 1928, p. 76.



*5. L'imposta sulla macinazione e la proporzione con le fortune dei contribuenti: alcune necessarie puntualizzazioni e le conseguenti scelte di sistema*

Eccomi ora ad una terza obiezione – soggiunse Sella – sulla quale la vostra benevola attenzione mi è ben più necessaria, perché non posso evitare di metter piede nel campo di considerazioni economiche, nelle quali il mondo ha veduto di frequente smarrire intelligenze così elevate e nutrite a questo ramo dell'umano sapere, come al certo la mia non pretende di essere reputata.

Il vizio intrinseco, fondamentale, che si attribuisce generalmente ad un'imposta sulla macinazione è il non riuscire proporzionata con le fortune dei contribuenti. Ma per dimostrarlo, si parte da due punti diversi, ed anzi contraddittori. Taluni la credono ingiusta, perché disuguale fra contribuente e contribuente; altri invece ritengono che essa si paghi in somma eguale da tutti, ed è appunto per ciò che la dichiarano ingiusta.

I primi dicono che il povero, più che il ricco, consuma la materia tassata.

I secondi, all'incontro, partono dalla supposizione che, essendo le farine sostanze indispensabili alla vita animale di ogni individuo, son consumate in misura quasi eguale da ogni cittadino; e siccome il dazio è imposto in ragione della quantità di farine che si consumino, così viene contribuito in ugual somma da tutti. Ed anche questa è credenza molto comune (...).

A me in verità è sembrato che queste asserzioni fondamentali erano erronee entrambe (...).

Infatti, la diversità di consumo, tra povero e ricco contribuente, sarebbe di certo assai rilevante, se dovesse tutta risultare dalle quantità di pane, rispettivamente consumate; ma, così valutandola, si verrebbe a dimenticare che qui, non di un dazio sul pane<sup>9</sup> noi parliamo, si tratta bensì d'un dazio sulla macinazione dei cereali; e che le farine, indipendentemente da quelle che si riducono in pane, si consumano in quantità assai ragguardevole da tutte le classi non povere.

Ognun sa che, sotto forma di paste, biscotti e pasticcerie, son divenute un soggetto di grande industria e commercio, che fu trovato ben degno di figurare nelle moderne Esposizioni (...).

Io concederei dunque dal canto mio che la quantità di pane, mangiata quotidianamente da un povero, sia maggiore di quella che entri

<sup>9</sup> «Muovendo dal giustificato e universale lamento che il pane sia caro mentre il frumento è a buon mercato», l'«Opinione» del 14 giugno 1868 dedicò un lungo articolo al prezzo del pane osservando, tra l'altro, che «il soverchio numero dei forni, la scarsezza di mezzi di cui il maggior numero dei fornai può disporre sono l'ostacolo principale allo stabilimento di un prezzo mite del pane».

nel pranzo dell'uomo ricco; ma non saprei convincermi parimente che tutto il consumo delle farine, operato dal ricco, si restringa al pane di cui direttamente si cibi.

(...) Fortunatamente, non avvi il più lieve bisogno di spingerci molto addentro su questo punto di fatto, che la mancanza di dati statistici renderebbe difficile a rischiare in modo soddisfacente. Se io mal non mi appongo, la questione è tanto oziosa, che stento a comprendere come mai si sia sentito un così vivo bisogno di fortificarsi sull'una e sull'altra di quelle due asserzioni.

Lo scopo a cui, piantando una tal premessa, miravasi, era quello di argomentarne, come già accennato, che il dazio sulla farina non sembra una esatta proporzione con le sostanze de' cittadini. Chi dice che esso non si paga da tutti egualmente, non intende, spero, lamentare la diversità della somma assoluta, giacché non è mai stato un dazio nel mondo che si pagasse in somme eguali, ed anzi la parità del pagamento è da tutti tenuta come un difetto, è la gran colpa che pesa sopra il testatico; intende dunque dolersi di ciò, che la somma pagata sarebbe maggiore in chi poco possiede, minore negli uomini facoltosi. Chi dice poi che il dazio è ingiusto perché pagato in egual somma da tutti, denunzia sostanzialmente lo stesso difetto; indipendentemente da ogni discrepanza di somma assoluta, accusa l'importanza relativa del dazio, la sproporzione che ne nasce tra esso e il reddito del contribuente. Pagato in somma eguale da tutti, sarà maggiore relativamente allo scarso reddito del povero, insensibile per l'uomo dovizioso; sarà una tassa progressiva in senso inverso, in ragione della miseria.

A questa censura Sella dedicò alcune fitte pagine e così concluse sul punto:

Ciò a cui solo tutti aspirarono non è, non può essere, ciò che lor si fa dire oggi in Italia; non pensarono mai di volere che la proporzione coi redditi si conservi in ogni singola tassa, non avrebbero potuto volerlo senza cadere nell'assurdità che io notava testè; vollero che il complesso delle pubbliche gravezze rapisse ai cittadini una eguale aliquota dei loro redditi rispettivi.

E, giusto per conseguire un tal fine, si son posti avanti i due sistemi ipoteticamente possibili: o fondere in una tutte le tasse, e trovare l'imposta unica che riesca proporzionale ai redditi; o moltiplicare i capi imponibili, per modo che tutte le parti del patrimonio cadano sotto la mano del fisco, paghino altrettante tasse, la somma delle quali equivalga all'imposta unica e proporzionale ai redditi.

L'uno e l'altro sistema hanno incontrato le loro grandi difficoltà; il problema ancora si studia e forse un giorno si scioglierà; ma nessuno aveva mai sospettato, che la soluzione stesse dove gli avversari sono

andati a cercarla. E dirò anzi che, quando si sono scagliate contro il testatico, la taglia, o altri balzelli simili, le amare parole che ora vediamo raccogliere e riversare sopra il dazio delle farine, non si intendeva voler dire che quei balzelli avessero in sé un vizio matematicamente estrinseco, per modo di doverli escludere qualunque fosse il sistema in mezzo a cui figurassero; ma s'intendeva di riprovarli, o perché erano inaugurati col carattere d'imposta presso che unica, o perché non erano abbastanza contrappesati da altre gravezze che colpissero i beni liberi.

Dopo queste riflessioni la Camera mi vorrà, spero, permettere di rimanere sicuro nella mia opinione quanto ordinariamente non soglio. Io trovo che gli avversari della imposta sulle farine si son collocati sopra un terreno del tutto falso.

(...) Logicamente si sarebbe potuto discutere se convenga in Italia l'abolizione di tutte le imposte attuali, e l'inaugurazione dell'imposta unica sopra il reddito. Anche ammettendo il sistema della molteplicità, noi potremmo accettar la sfida di chi si accingesse a provare che nel nostro paese la classe povera si trovi aggravata, e favorita la ricca, per modo che un'imposta sulle farine si riduca a rendere sempre più mostruoso il privilegio del ricco. Quando la discussione si fosse agitata su questo campo, gli avversari, qualunque fosse il torto loro nel merito avrebbero sempre fatto prova di ben comprendere il nodo, i veri termini del problema. Ma quanto alla progressività in senso inverso, io non saprei vedervi che un palpabile malinteso<sup>10</sup>.

Degna di lode era la capacità di Sella di ragionare in termini di "sistema" fiscale quando nessuna Costituzione ancora lo prevedeva e le imponeva; e le scelte del legislatore furono strettamente conseguenti a queste riflessioni<sup>11</sup>.

*6. Dai progetti di Sella (1865) e di Ferrara (1867)  
a quello di Cambray-Digny, ministro delle finanze  
nel secondo governo Menabrea (gennaio 1868)*

Nel 1865 non si andò al di là di queste considerazioni, perché il 19 dicembre di quell'anno Sella si ritirò dal governo e il suo progetto di legge non venne discusso.

Il suo successore, il senatore Scialoja, nella tornata del 27 gennaio 1866, tra gli altri provvedimenti, propose che si sottoponessero al

<sup>10</sup> Così Q. SELLA *Discorsi parlamentari*, cit., v, pp. 180-187 e pp. 192-194.

<sup>11</sup> Si veda *infra* ai par. 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.

dazio di consumo governativo gli oli e le farine, fino allora soggetti solo a dazi comunali<sup>12</sup>, dichiarando, però, che avrebbe rinunciato a tale proposta qualora la Camera avesse creduto di adottare la tassa sul macinato, il cui progetto lasciava all'esame del Parlamento, parendogli degno di considerazione.

La Commissione dei Quindici, eletta dalla Camera per riferire sui progetti del ministro, non respinse il progetto di una tassa sul macinato, ma non credette di sottoporlo a un esame profondo, non parendole troppo sicuro il metodo proposto per la sua attuazione, e non parendole d'altronde opportuna, allora, l'introduzione di imposte nuove.

Parve, quindi, che la tassa sul macinato dovesse considerarsi definitivamente abbandonata.

Senonché, dopo la guerra del 1866, essendosi fatte ancor più gravi le condizioni della finanza, il pensiero degli uomini di governo ritornò a quella tassa che si riteneva capace di garantire alle casse dello Stato un gettito ragguardevole. Lo stesso ministro Scialoja, nella tornata del 16 gennaio 1867, esponendo alla Camera il suo piano per il riordinamento della finanza, propose, tra le nuove tasse, anche una sulla produzione delle farine e delle polveri per mezzo della macinazione; ma la proposta non andò in porto perché, di lì a poco, Scialoja uscì dal Gabinetto e nell'aprile cadde lo stesso governo Ricasoli.

Il progetto Sella fu integralmente ripreso da Ferrara<sup>13</sup>, ministro delle finanze nel successivo governo Rattazzi. Presentato l'11 giugno 1867 e portato all'esame degli uffici della Camera, parve alla maggioranza dei deputati che non potesse aggravarsi il paese di tale balzello senza accompagnarlo con provvedimenti tali da far entrare nelle casse dello Stato quanto occorresse per raggiungere, o almeno avvicinarsi, al pareggio.

<sup>12</sup> Quando, nel 1868, venne in discussione l'imposta sul macinato, Depretis definì la proposta di Sella (a differenza di quella dello Scialoja) «dura ma grandiosa» (si veda A. DEPRETIS, *Discorsi parlamentari*, Roma, 1888-91, v, pp. 370 e 371).

<sup>13</sup> Ferrara riconobbe esplicitamente «di avere attribuito una grande importanza alla questione del macinato e che nell'unica occasione in cui ebbi a mostrare pubblicamente il mio desiderio di assicurarne la buona riuscita come uno dei maggiori aiuti sperabili per la finanza del nostro paese, io non esitai a prendere in mano mia il progetto di legge che l'onorevole Sella aveva preparato con tanta cura. Molti ricorderanno del pari che nel 1868, e nel solo giorno in cui l'impazienza dei miei colleghi mi permise di dir poche parole, io non le dissi che per appoggiare il progetto Sella e specialmente il suo metodo di un contatore meccanico» (così in *La tassa sul macinato*, cit., p. 5). E Sella riconobbe che l'economista siciliano gli era stato «in questa parte più che collega» (così Q. Sella, discorso del 28 marzo 1868, in *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 212).

Fu deliberato che la Commissione incaricata di riferire sul progetto di legge si componesse di diciotto membri, e alla stessa fu affidato il mandato di studiare un complesso di provvedimenti e di riforme con cui ottenere lo scopo ora indicato.

La Commissione aveva già iniziato i suoi studi quando anche il Ministero Rattazzi cadde.

Il senatore Cambray-Digny, ministro delle finanze nel secondo governo Menabrea<sup>14</sup>, nell'esposizione finanziaria fatta alla Camera nella tornata del 20 gennaio 1868, dichiarò che, quanto ai nuovi tributi, «fra i concetti studiati dai miei predecessori uno solo mi parve soddisfare al bisogno, uno solo offrire la certezza di dare una larga risorsa all'erario e questa è la tassa sulla macinazione». Egli non accettò, però, interamente il progetto Sella-Ferrara nel convincimento che si potesse «adottare, per l'accertamento delle quantità macinate, un sistema che si giovi dei due sistemi proposti (il contatore di Sella, le denunce di Scialoja) utilizzandone i vantaggi»<sup>15</sup>.

Il Ministro si astenne, però, dal presentare uno speciale progetto di legge, dichiarando di attendere in proposito la relazione della Commissione dei Diciotto e le conclusioni a cui questa sarebbe arrivata.

La relazione riaffermò la necessità di un nuovo tributo che colpisse un consumo di base anelastico, in modo da garantire un gettito elevato e costante.

Il riordinamento delle imposte, un miglior sistema di contabilità, le economie, per ragguardevoli che fossero, non bastavano, secondo il relatore, «a condurci al pareggio, se non veniva approvata una nuova tassa a larga base la quale per sé sola aumentasse i proventi del nostro bilancio di circa sessanta milioni, netti di spesa».

Qualcuno dei membri della commissione avrebbe voluto sostituire alla tassa sul macinato quella sull'imbottato, già proposta dallo Scialoja, ma la maggioranza si oppose perché tale tassa era più complessa nell'esazione e produttiva di un gettito relativamente esiguo<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Il primo, succeduto a Rattazzi, era inciampato sulla questione romana ed era durato appena due mesi, dalla fine di ottobre alla fine di dicembre del 1867.

<sup>15</sup> Così L. CAMBRAY-DIGNY in *Discorso sulla finanza italiana* del 20 gennaio 1868, Firenze, 1868, pp. 21-25; *ivi* anche l'illustrazione dei diversi metodi applicabili alle diverse tipologie di mulini che Cambray-Digny individuò in «100 mulini che macinano 1/11 di tutta la materia macinabile commestibile nel regno; in 4.000 i quali ne macinano 4/11; in 20.000 i quali ne macinano 5/11; e 20.000 i quali ne macinano 1/11».

<sup>16</sup> La Commissione aveva studiato le proposte di testatico e dell'imbottato e aveva affidato all'on. Giorgini l'incarico di procedere a studi sul sistema francese di dazio sulle bevande ma si

Lo stesso Scialoja riconobbe, con la consueta sincerità, che «oggi la imposta sulla macinazione è quella che riscontra fra tutte il minor numero di oppositori».

E soggiunse: «Questo prova che i savii mutano consiglio: ed io me ne compiaccio. Quantunque non fossi, né sia al presente tenerissimo di codesta imposizione, pure mi pregio di avere resistito allora; e di avere anzi più tardi fatto, con alcune modificazioni, entrare nel quadro generale dei provvedimenti che a me parevano praticabili, una tassa sulla macinazione, ridotta, però, a proporzioni assai piccole. In ogni modo ora è divenuto necessario accettarla in proporzioni maggiori. Il conte Cambray-Digny lo ha inteso e si è bene avvisato a riproporla»<sup>17</sup>.

Il relatore della Commissione soggiunse che, «gravandosi con la tassa sul macinato, la mano sui meno abbienti», non si poteva, però, «rimanere spettatori indifferenti del gravissimo fatto che moltissimi possessori della rendita pubblica si sottraevano al pagamento della imposta di ricchezza mobile, ed in altri termini che la maggior parte di coloro che acquistavano i titoli del debito italiano, mettendo a frutto netto il loro danaro al dieci per cento, nulla contribuivano all'erario nazionale».

A maggioranza, perciò, la commissione propose che l'imposta di ricchezza mobile sui titoli del debito pubblico fosse riscossa per ritenuta sulle cedole, dallo stesso giorno in cui la tassa sul macinato fosse entrata in vigore.

### *7. La discussione alla Camera: le serrate argomentazioni di Minghetti e la bocciatura delle proposte di rinvio*

Del progetto di legge si iniziò a discutere alla Camera dei Deputati l'11 marzo 1868 e i primi quattro giorni furono impegnati dalle questioni pregiudiziali<sup>18</sup>.

---

convinse che nessuna di queste alternative, né al presente né in futuro, avrebbe dato i risultati del macinato. Per gli inconvenienti, gravi, della tassazione del vino alla produzione (imbottamento) ma anche all'atto della circolazione, secondo il sistema vigente in Francia, si veda il progetto, del 29 luglio 1901, del ministro delle finanze Wollemborg in *Dalle carte di G. Giolitti, quarant'anni di politica italiana*, 3 voll., a cura di G. CAROCCI, Milano, 1962, II, pp. 84-85.

<sup>17</sup> Così A. SCIALOJA, *Brevi considerazioni intorno ad alcuni punti principali dell'esposizione finanziaria del conte Cambray-Digny*, «Nuova Antologia», 1868, p. 362 e sgg. e ivi il fermo richiamo all'assoluta necessità che fossero introdotti opportuni provvedimenti compensativi: si veda *infra* ai par. 13 e sgg.

<sup>18</sup> Per più ampie indicazioni sullo sviluppo del dibattito parlamentare, sulle diverse

Alcuni deputati proposero lo stralcio dal progetto della norma che prevedeva la ritenuta dell'imposta di ricchezza mobile sulle cedole delle rendite.

Crispi, anche a nome di altri deputati, chiese il rinvio della discussione: non respingeva a priori la tassa sul macinato, perché il pareggio era conseguibile solo con un adeguato aumento del carico tributario, ma voleva che il nuovo tributo fosse introdotto solo dopo che «fossero realizzate tutte le riforme che conducano alla diminuzione delle spese ed all'aumento delle entrate».

«Dopo riordinata l'amministrazione, dopo riordinate le imposte, vedremo qual'è la somma necessaria ed allora potremo discutere se convenga stabilire il macinato o altre imposte, e se l'uno o le altre siano veramente necessarie»<sup>19</sup>.

Contro il rinvio si pronunziarono coloro che ritenevano il problema del pareggio del bilancio prevalente su ogni altro.

Se il deficit esiste (disse il deputato Civinini), se è necessario rimediare, se altri rimedi seri, efficaci, non si sono potuti proporre, se le riforme e le economie da introdursi non possono essere adeguate al bisogno e richiedono lunghissimo tempo per poterle mettere ad effetto, a me pare evidente che si debba venire subito alla discussione di questa legge e che la proposta sospensiva debba essere tolta di mezzo.

Anche Cambray-Digny osservò che, se si fosse ritardata l'approvazione della tassa sul macinato, il governo sarebbe stato costretto ad emettere nuova carta moneta, eliminando ogni possibilità di abolire il corso forzoso.

Era convincimento del ministro delle finanze che

chiunque, per buone o per cattive ragioni, volesse ritardare la votazione dei provvedimenti finanziari necessari ed urgenti, colui assumeva sopra di sé la responsabilità di una catastrofe spaventosa. Consideri chi vuole questo avvenire con indifferenza, io confesso che ne sono atterrito. Vedo le conseguenze funeste, terribili della rovina delle nostre finanze, conseguenze che sarebbero risentite fino dall'ultimo cittadino<sup>20</sup>.

---

proposte, anche in ordine allo strumento tecnico di riscossione, sui favorevoli, i tiepidi e i contrari, sull'opera abile e indefessa del ministro, sull'avvicinamento al governo dei deputati del "terzo Partito" si veda R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny, sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, Roma, 1975, p. 261 e sgg.

<sup>19</sup> Si veda l'intervento del 12 marzo 1868 in F. CRISPI, *Discorsi parlamentari*, Roma, 1915, I, p. 839; per la ricostruzione dello sfondo nel quale vanno collocate le affermazioni riportate si veda A.C. JEMOLO, *Crispi*, nuova ed. agg., Firenze, 1970, spec. p. 54 e sgg.

<sup>20</sup> Si veda L. CAMBRAY-DIGNY, *La imposta sulla macinazione dei cereali*, «Nuova Anto-

Ampio e documentatissimo fu l'intervento che, contro il rinvio, pronunciò Minghetti nelle sedute del 12 e del 13 marzo 1868<sup>21</sup>.

Il primo giorno analizzò le possibili economie.

In primo luogo vi sono le economie che si possono fare ritagliando qualche spesa nel bilancio, togliendo qualche abuso e qualche spreco (...). E queste economie sono state fatte (...). Vogliate vi prego, o signori, mettere a confronto il bilancio del 1862 con quello del 1867, e vi farete capaci della verità che le spese sono diminuite nella loro parte variabile di oltre centocinquanta milioni. Sventuratamente l'aumento nella parte invariabile, cioè nella rendita del debito pubblico, toglieva i buoni frutti di questi risparmi (...). La seconda parte delle economie può farsi trapassando alcune spese dallo Stato alle province ed ai comuni (...). Ma signori io dubito assai che quand'anche vogliasi il fine, non si vogliano i mezzi e tanto più ne dubito quando sento proporre da taluni che certe attribuzioni che ha il Governo, si debbano dare ai Comuni. Ma come può suppersi che sia nei Comuni la mente per dirigere e la forza economica per sostenere tali spese? E non si ricorda che vi sono circa ottomilacinquecento Comuni in Italia la cui media popolazione non oltrepassa tremila anime per ciascheduno? Si citano i Comuni del Medio Evo e le loro glorie. Ma i Comuni del medioevo non erano i comuni italiani d'oggi.

(e poi di seguito serrate argomentazioni).

Noi siamo, quindi, alla terza parte delle economie possibili che derivano dalla riforma degli ordini amministrativi, degli organici e delle leggi (...). Ciò che mi importa di qui stabilire si è che queste economie riecheggiano, oltre ai progetti testè notati, un'altra serie di progetti non meno importanti, cosicché il complesso loro non potrà essere minore di dieci o dodici leggi di capitale importanza. Ora è egli possibile che la Camera le esamini, le discuta e le voti prima di venire ad una legge di imposta? (...) Vi prego di avere presente quello nel quale anche l'onorevole Crispi conviene cioè che dalla riforma amministrativa non possiamo ottenere ciò che è necessario al restauro delle nostre finanze.

---

logia», novembre 1871. Questo atteggiamento rigoroso Cambray-Digny manterrà sempre, anche quando, tra il 1874 e il 1875, Minghetti proporrà la perequazione dell'imposta fondiaria e «in Toscana il progetto di legge sarà accolto con notevole diffidenza ed ostilità dalla maggior parte della classe dirigente locale» (così L. BRUSCHI, *Il problema della perequazione dell'imposta fondiaria e la classe dirigente toscana nei primi decenni dopo l'unità*, «Rass. storica toscana», 1976, p. 239).

<sup>21</sup> Si veda M. MINGHETTI, *Discorsi parlamentari*, 8 voll., Roma, 1888-90, iv, pp. 454-476.



Il secondo giorno Minghetti osservò che «per rispondere completamente al discorso dell'on. Crispi occorreva toccare quello che riguarda il riordinamento delle imposte vigenti».

«Riordinamento delle imposte vigenti!» – disse – «questa parola può dirsi col poeta che tutto abbraccia e nulla stringe; però bisogna definirla e intendersi precisamente sopra il suo valore. Io credo che nella parola riordinamento delle imposte non possono comprendersi le imposte nuove, come quella di che ora si tratta».

Minghetti fece, quindi, una disamina delle imposte vigenti, delle tre dirette erariali sulla ricchezza mobiliare e immobiliare, delle imposte sugli affari, delle dogane, delle privative.

Sottolineò l'esigenza che «il riordinamento delle tasse vigenti e le imposte nuove devono formare un tutto insieme» e disse esplicitamente che «il primo doveva comprendere anche la ritenuta sulla rendita pubblica»: palese era l'intento di venire incontro all'o.d.g. dei deputati del "Terzo" (Bargoni, Mordini, ecc.) che, infatti, non faranno mancare il loro voto.

E così concluse:

«Parmi che anche l'onorevole Crispi sia meco d'accordo che dalle imposte attuate, migliorate si può conseguire un vantaggio abbastanza notevole all'erario, ma non potranno però bastare a condurci al desiderato pareggio».

La proposta di rinvio di Crispi fu respinta, per appello nominale, con duecentotredici voti: centotre furono i favorevoli e due gli astenuti.

#### *8. Segue: toni apocalittici, carenza di proposte alternative ed errate previsioni di gettito degli oppositori della tassa*

Il 14 marzo iniziò, quindi, la discussione generale nel corso della quale il ministro parlò per tre giorni, dal 24 al 26 marzo; essa tenne la Camera impegnata fino al 30 marzo quando, con centoottantadue voti favorevoli e centosessantaquattro contrari, ne deliberò la chiusura e il passaggio agli articoli.

Le motivazioni dei voti contrari furono, ovviamente, diverse nei toni e nei contenuti, anche se complessivamente i primi prevalsero sui secondi.

Lo rilevò Sella, nell'intervento del 28 marzo, quando disse:

L'onorevole Ferraris non mi pare si sbracciasse in applausi (*ilarità*) quando l'onorevole Castellani proponeva con molto coraggio di aumentare l'imposta di ricchezza mobile nientemeno che di 95 milioni;

e soggiunse:

L'onorevole Mazzucchi, edotto dall'esempio del suo predecessore, si attenne soltanto alla prima parte e colti gli applausi per la critica del macinato, non credette di andare oltre e farci conoscere le sue vedute intorno ai rimedi che egli avrebbe proposto<sup>22</sup>.

Lo ricordo perché tutti dicevano di volere il raggiungimento del pareggio e anche in tempi brevi.

Di opposizione, ma non dura, e in qualche modo propositivo fu l'intervento di Depretis.

Avvertì le gravi necessità del momento<sup>23</sup> e, definendo un «errore» la tassa sul macinato, comprese la necessità di uno strumento effettivamente alternativo e propose quindi «una profonda trasformazione dei dazi interni di consumo allo scopo di istituire una grande imposta sulle bevande»<sup>24</sup>.

Ma la proposta non era nuova, era già stata studiata e scartata, aveva suscitato forti resistenze nel paese<sup>25</sup>, altre ne avrebbe sollevate<sup>26</sup> e soprattutto non si era tradotta in un formale disegno di legge.

<sup>22</sup> Così Q. SELLA, in *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 218.

<sup>23</sup> Nella seduta del 27 marzo 1868 Depretis disse: «Il Ministro, signori, ci ha più volte ripetuto che noi ci troviamo in un circolo vizioso: per migliorare i bilanci bisogna togliere il corso forzoso, migliorare il credito; per migliorare il credito, pareggiare, o quasi, i bilanci e per questo pareggio, bisogna stabilire maggiori imposte. Ed ha perfettamente ragione» (così in *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 360). «Ma – soggiunse – pur non avendo voglia in questi giorni, in cui ho seriamente meditato sulle condizioni della nostra finanza, di fare atti di acerba opposizione al ministero, non posso votare una legge che mi pare un errore» (*ivi*, p. 389) perché «un'imposta, anche più difficile ad essere stabilita, anche meno produttiva, è preferibile a quella del macinato che, per l'intima sua natura, ripugna a tutti, fu cancellata ormai dappertutto e trova tanta ripugnanza in tutti noi» (*ivi*, p. 376).

<sup>24</sup> Così A. DEPRETIS, *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 376 e sgg.

<sup>25</sup> Sella, il 28 marzo 1868, disse: «Io mi ricordo delle proposte, delle petizioni provocate dalla tassa sull'imbottato proposta dall'onorevole Scialoja (...). Mi ricordo che dalla Sicilia, che l'on. Depretis dipingeva tanto avversa al macinato, è venuta una serie di petizioni (...). Esse dicevano: per amor del cielo non ci applicate l'imposta dell'imbottato; se avete bisogno di denari, non sapete che vi è il macinato» (in *Discorsi*, cit., v, p. 221).

<sup>26</sup> «Io vi confesso – sono ancora parole di Sella – che tormentare per tormentare preferisco tormentare quaranta o cinquanta mila mugnai piuttosto che 700 od 800 mila produttori di vino» (*ivi*, p. 222): ove l'accento era ancora una volta posto sui profili applicativi e operativi di una grande imposta di fabbricazione.

Di taglio diverso, ma ugualmente fermo e composto, fu l'ampio intervento di Pescatore (18-19 marzo) per il quale il macinato equivaleva a un testatico, a un «brutto testatico», disse l'oratore perché riusciva sproporzionato ai redditi dei contribuenti e colpiva il povero più che il ricco.

Gli si obiettò che era estraneo al macinato il connotato proprio di tanti testatici ideati e voluti nel passato contro una qualche minoranza, etnica o religiosa, ma soprattutto che il difetto proprio del testatico di richiedere una medesima somma ad ogni contribuente, senza alcun riguardo ai redditi, supponeva una società in cui il testatico fosse l'unica imposta.

Se, invece, – osservò il Ferrara – si tratta di un paese come l'Italia in cui il fisco abbia messo il suo dito su tutte le manifestazioni di reddito, allora (Sella lo aveva avvertito) la proporzione tra l'imposta ed i redditi non può e non deve risultare da una imposta isolata, ma dal complesso di tutte.

Quanto al rilievo, sempre di Pescatore, che la tassa risultava una capitazione diretta a carico dei lavoratori, si osservò che «nelle città tra il mugnaio agente del fisco e il consumatore si frapponeva il commercio che anticipa la tassa e se ne rivale frazionandola in minime e quasi impercettibili porzioni nei prezzi, sicché la richiesta fiscale assume il carattere e la forma di imposizione indiretta». Certo, si soggiunse, più pesante il balzello si presentava per gli abitanti della campagna che portano essi stessi al mulino le derrate che consumano, ma, proprio perciò, Sella tanto aveva insistito perché il tributo fosse pagabile in derrata: e così disponeva la legge.

Preoccupati furono gli accenti di Ferrari che, dopo un *excursus* storico dell'«odioso» tributo, richiamò l'attenzione sui suoi possibili effetti destabilizzanti, specie in Sicilia.

Ma non fu questo, di certo, il tono del dibattito nel quale l'opposizione ondeggiò tra le contraddizioni di Rattazzi<sup>27</sup> e, soprattutto, gli accenti apocalittici<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Non pochi si meravigliarono a vederlo respingere la proposta istitutiva dell'imposta sul macinato che, un anno prima, da presidente del consiglio aveva lasciato presentare al suo ministro Ferrara.

<sup>28</sup> Non da meno fu la stampa. Un giornale scrisse che «l'imposta rovinerà l'Italia e potrebbe far nascere gravi disordini»; un altro che «la rivoluzione sociale è sull'undici ore

Sella fu definito un «accanito nemico dei poveri»<sup>29</sup>.

Per Crispi anche la legge siciliana sul macinato era stata odiosa ma aveva assicurato un'entrata allo Stato mentre «col disegno di legge che discutiamo avrete il disordine ma non avrete il decimo» (Bene, *a sinistra*)<sup>30</sup>.

«Dazio da medio evo, tassa da tempi borbonici e feudali» ripeterono Torrigiani, Musi, Castellani, Mazucchi, Liotto ed ancora Crispi.

E con quanta voluttà – constatò Ferrara – non si fece echeggiare l'escursione storica del sen. Ricotti, il quale raccontava che da lunga pezza conosceva egli la tassa sul macinato, e che l'aveva incontrata, studiando le compagnie di ventura, nel buio dei più bassi tempi. L'oratore ci assicurò di averla veduta sorgere con le conquiste barbariche, quando i vincitori si sovrapposero ai vinti, e le popolazioni si bipartirono in una classe investita di tutti i diritti e un'altra schiacciata da tutti i pesi; continuando il corso dei suoi studi, l'aveva trovata ancora nei secoli XVI e XVII, alternata sempre con un'altra peste non meno detestabile, l'iniquo testatico; ambedue perseguitate, sopresse a furor di popolo, non erano nate se non che per prepotenza di imperi tirannici, fino a quando poi i tempi mutati e l'umanità incivilita le seppellirono entrambe.

Questa, fedele sì, ma incompleta narrazione, fatta dallo storico più laborioso che fosse nel nostro paese e tessuta in uno stile sì splendido fu presa dapprima alla lettera, scaldò le immaginazioni atterrite, e fu forse di spinta alla tetra immagine dell'onorevole Torrigiani che dipinse i sostenitori dell'imposta come gente occupata a cavar «fuori dal sepolcro lo scheletro del macinato.

Ma in verità, soggiunse Ferrara, se alcuno si provasse oggi (nel

---

per esplodere»; un altro ancora che «la tassa potrebbe anche bene servire di protesta ai nemici della nostra unità, e specialmente ai principi spodestati, per far nascere gravi disordini e mandare in rovina l'edificio italiano»: *amplius* si veda N. ROSSELLI, *Mazzini e Bakunin* (1927), ora anche Torino, 1967, p. 190 e sgg.

<sup>29</sup> Così l'on. Asproni. Sella replicò: «Credo amar più la classe povera, la classe che soffre, proponendo imposte che valgono a migliorare le condizioni economiche del paese, di quel che l' amino coloro che contro simili proposte continuamente declamano».

<sup>30</sup> «Ricordatevi Signori – concluse Crispi – quel che vi dissi da principio. Luigi XV salvò i beni della Chiesa ma trasmise ai suoi eredi il retaggio della bancarotta (Bravo; Benissimo *a sinistra*)»: così F. CRISPI, *Discorsi parlamentari*, cit., I, p. 860.

1871 quando Ferrara scriveva e solo tre anni erano trascorsi dall'istituzione del tributo) a ripetere simili figure poetiche, possiamo essere certi che per lo meno «ecciterebbe le risa».

E non solo perché il pubblico era molto meglio informato ed aveva ascoltato le parole del sen. Scialoja che «ricordò molto opportunamente, come il macinato di cui parlava il Ricotti, fosse non tanto l'imposta, quanto la banalità, il monopolio dei molini e dei forni (con tutte le durezza dei modi che erano il marchio dell'antico servitù)», ma perché «tutti ci siamo rammentati che non avvi imposta, fra le più moderne e civili, di cui non si possa, volendo, rintracciare la brutta copia nei bassi tempi».

Onde

vi è tanta ragione per sfregiare col nome di barbara la tassa del macinato, e a questo titolo ricusarla, quanta per condannare la prediale, la mobiliare e la dogana. Discendono tutte in linea retta dalle vecchie taglie, e decime, e capitazioni e pedaggi, con l'infinita nomenclatura di ripatico, pontatico, rotatico, ecc.<sup>31</sup>.

Le proposte alternative non furono, di certo, all'altezza dell'obiettivo che si diceva di volere perseguire.

Crispi, propose la tassa mobiliare e la tassa di patente; De Luca un aumento del dazio sulla farina e l'avocazione allo Stato di molti cespiti comunali, contraddicendo con ciò anche l'affermato (a parole) maggior autonomismo della Sinistra rispetto al denunciato centralismo della Destra.

Forse, perciò, per la mancanza di un progetto autenticamente alternativo, quando, tre anni dopo, nel maggio e giugno 1871, si ridiscusse della tassa sul macinato, il partito dell'abolizione era pressoché scomparso.

Fra i più severi oppositori di un tempo, v'era chi intendeva trasformarla in un'imposta sopra i mulini (Majorana-Calatabiano); chi desiderava convertirla in un dazio di consumo da attribuirsi ai Co-

<sup>31</sup> Francesco Ferrara si dolse che gli oppositori della tassa sul macinato si rinvenissero anche su quei banchi ove siedono gli uomini, coi quali s'era trovato d'accordo nelle più importanti questioni finanziarie, che negli ultimi tempi s'erano agitate. E concluse: «la tassa sul macinato non ammette alcun mezzo termine. O si ha il coraggio di ordinarne la pura e semplice abolizione, o si deve mantenerla tal quale: *sit uti est, aut non sit*» (così F. FERRARA, *La tassa sul macinato*, cit., p. 129).

muni (Seismit-Doda); chi, infine, criticava i metodi di applicazione e voleva rimettere in vigore i vecchi sistemi applicati in Sicilia e negli Stati ex Pontifici (Rattazzi).

Osservò il Ferrara al riguardo che

in fin dei conti, anche il mondo politico subisce il giogo della verità: in fondo a tutte le discrepanze che le passioni ed i partiti possono creare, vi ha sempre il partito della ragione anonima, che sta ebete e silenzioso a tollerare ed attendere, che non domanda appoggi individuali, non si intitola ad alcun nome proprio, perché sempre sa di dovere, o presto o tardi, trionfare su tutti.

La discussione sugli articoli si protrasse fino al 6 aprile.

Per la votazione a scrutinio segreto si attese il 21 maggio quando, in esecuzione dell'ordine del giorno Bargoni, la tassa sul macinato fu votata ottenendo duecentodiciannove voti favorevoli e centocinquanta contrari.

Al Senato il progetto di legge suscitò minori resistenze e fu approvato, il 27 giugno, con centouno voti contro undici.

Significativamente l'art. 24 della legge 7 luglio 1868 n. 4490 statuiva:

La presente legge andrà in attività dal 1° gennaio 1869; ed a datare da tale giorno, le disposizioni dell'art. 5 del d.l. 28 giugno 1866, n. 3023, saranno applicate eziandio ai redditi provenienti dai titoli del Debito Pubblico, per i quali si riscuoterà l'imposta di ricchezza mobile mediante ritenuta, all'atto del pagamento degli interessi fatto dal tesoro così all'interno che all'estero.

#### 9. *L'istituzione del tributo (1 gennaio 1869) e la sua prima disciplina*

Era così istituita, con effetto dal 1° gennaio 1869, la tassa sulla macinazione dei cereali<sup>32</sup>.

La sua disciplina era diversa da quella originariamente proposta da Sella, perché non vi giocava più un ruolo esclusivo il sistema del contatore dei giri, che aveva suscitato, nella Commissione dei diciotto, le perplessità sopra ricordate.

<sup>32</sup> Per la diffusa trattazione della sua disciplina si veda G. MARONGIU, *La politica fiscale della Destra storica*, Torino, 1995, pp. 203 sgg.

Nella discussione parlamentare, il contatore trovò, però, tenaci e validi sostenitori che ne difesero le ragioni di fondo onde esso non fu abbandonato.

Si addivenì ad una transazione tra i propugnatori e gli avversari di quel sistema. Secondo le proposte di Sella il contatore doveva costituire unico strumento, e il numero dei giri della macina unica base, sia per la determinazione del debito di ciascun utente, sia per la liquidazione dei conti fra il mugnaio e l'erario.

La modificazione consisteva nel dare, invece, all'ordinamento dell'imposta una duplice base: limitava l'uso del contatore ai rapporti fra il mugnaio e il fisco, ovunque tale congegno meccanico potesse essere applicato (e al 1° gennaio 1869 di contatori non ve ne erano)<sup>33</sup>, e al singolo utilizzatore liquidava l'imposta in ragione del peso. Per tenere collegata l'una base all'altra, per mantenere la necessaria corrispondenza tra la quota che il mugnaio doveva pagare in ragione dei giri della macina – e che doveva per ciascun mulino essere stabilita mediante convenzione tra il mugnaio stesso e l'amministrazione finanziaria, avuto riguardo alla qualità e potenza degli apparecchi – e quella che esso riscuoteva dal contribuente in ragione del peso, questa fu, per le varie derrate colpite, proporzionata alla diversa quantità di lavoro, ossia al diverso numero di giri delle macchine che, a parità di peso, ognuna di esse, secondo l'esperienza, richiedeva per essere ridotta in farina. E così, stabilito che la tassa di macinazione doveva essere per il frumento di L. 2 ad ogni quintale, e constatato che occorreano mille giri di macina per ridurre in farina un quintale di frumento (mentre, ad esempio, ne bastavano cinquecento per un quintale di avena e duecentocinquanta per un quintale di fave, ossia che con lo stesso numero di giri si poteva macinare un quintale di frumento, due di avena e quattro di fave) con un semplice calcolo aritmetico si stabilì la tariffa dell'imposta in ragione del peso.

Salvo qualche temperamento, queste indicazioni trovarono il consenso della maggioranza del Parlamento tant'è che la tassa fu misurata: a) fra l'avventore e il mugnaio, dalla stadera e dalla tariffa determinata a ragion di peso; b) fra il mugnaio e l'erario, da un canone in ragione della presunta macinazione, ovvero dal contatore dei giri e da una quota per ogni cento giri di macina da convenirsi

<sup>33</sup> Si veda *infra* al par. 23.

col mugnaio, avuto riguardo alla qualità e potenza degli apparecchi e al sistema di macinatura.

La disciplina dettata fu, ovviamente, il riflesso del dibattito parlamentare.

La misura del tributo fu, quindi, graduata e determinata in lire due a quintale per il grano, in lire una a quintale per il granturco e la segale, in lire una e venti per l'avena e in cinquanta centesimi per gli altri cereali, i legumi secchi e le castagne.

Il tributo doveva essere pagato in denaro, ma l'avventore poteva saldarlo con una porzione del genere che portava a macinare.

Il mugnaio doveva pagare all'esattore, nei modi e nei tempi stabiliti, la sua quota per ogni cento giri di macina: a questo effetto, a cura e spese dello Stato, doveva essere applicato all'albero di ogni macina un contatore dei giri.

All'articolo 2, in particolare, che disciplinava il modo di esazione dell'imposta, furono mosse diverse obiezioni, alcune di principio.

A chi in particolare osservò che «esso era contrario allo Statuto perché toglieva la libertà ai cittadini mugnai, facendoli forzatamente esattori della tassa per conto dello Stato, costringendoli ad accettare un incarico a cui per avventura ripugnassero» Sella rispose:

Ma io domanderei, o signori, quale differenza ci sia tra la violazione dello Statuto che deriverebbe dalla applicazione della proposta disposizione di legge, e quella che si commetterebbe allorquando s'imponesse una qualsiasi tassa di fabbricazione. Allorquando si dicesse, per esempio, al mugnaio puramente e semplicemente: voi pagherete allo Stato per ogni quintale di grano che macinate lire due; per ogni quintale il granturco una lira, e via discorrendo; salvo poi a veder in qual modo il Governo proceda all'accertamento della quantità di grano e di granturco macinata settimanalmente, mensilmente da ciascun mulino, onde liquidare la tassa dovuta allo Stato. Io domanderei quale differenza sostanziale vi sia, per ciò che riguarda l'applicazione dello Statuto, tra il metodo d'esazione che consideriamo e quello che si verrebbe ad applicare quando si trattasse di una imposta sulle bevande che si traducesse col dire al fabbricante di vino: voi fabbricate tanti ettolitri di vino, e perciò pagherete tanto alla pubblica finanza, salvo a vedere poi il metodo con cui accertare la quantità di vino fabbricata.

Nel metodo proposto con l'articolo di legge che si discute una differenza tuttavia c'è, la vedo anch'io; la legge fa un passo più innanzi; essa non si limita ad impiantare una tassa di fabbricazione.

Trattandosi di una materia la quale tocca così sostanzialmente l'alimentazione del popolo, la legge che discutiamo, e specialmente quella



che ebbi l'onore di presentare alla Camera, non si limita, come farebbe per avventura trattandosi di fabbricazione di bevande, a determinare le relazioni che debbono correre tra la finanza ed il fabbricante di farine, cioè il mugnaio; ma fa qualche passo di più, e stabilisce eziandio in qual modo e misura il mugnaio debba rivalersi della tassa sul contribuente, onde frenare in certi limiti gli abusi che potessero nascere in cosa così essenziale siccome quella che tocca gli alimenti (...).

Per conseguenza io credo che questa legge, la quale in sostanza impone una tassa di fabbricazione, non possa considerarsi diversamente in relazione allo Statuto; e vuolsi osservare puramente che, se la legge fa un passo più avanti di quello che si soglia fare, gli è nell'interesse delle popolazioni e per indicare loro una norma da cui chiaramente veggano in quale misura la finanza riscuote la tassa di fabbricazione dal mugnaio<sup>34</sup>.

La legge prevedeva, anche, che sulle farine importate dall'estero si pagasse, al passaggio della linea doganale, il dazio stabilito nell'art. 1 per il relativo cereale coll'aumento di un quinto; e ciò in aggiunta a quei diritti doganali a cui fossero già sottoposte<sup>35</sup>.

10. *La tesi della tassa sul macinato come provvedimento esponenziale di una politica fiscale di classe: la necessità di una verifica*

Può dirsi, senza tema di smentite, che la tassa sul macinato, pur abrogata più di cento anni fa, non è stata dimenticata e anzi se non suscita più le profonde emozioni e reazioni di allora non ha mai cessato dall'attirare la generale attenzione, e non solo quella degli storici e degli storici di cose finanziarie.

Le polemiche vivacissime e i duri giudizi sono andati ben oltre quegli anni lontani.

Sembra quasi che le locuzioni, allora usate nel vivo del dibattito, abbiano lasciato una traccia ben più profonda delle risposte e delle repliche meditate cui andarono incontro.

Essa è divenuta così il simbolo di un periodo della storia nazionale e coniugandosi al "nomen" di quella parte, la Destra storica, che allora governava l'Italia, ha ingenerato fantasmi, ha indotto ad affermazioni e giudizi che a me, non storico di professione, sono

<sup>34</sup> Così Q. Sella il 2 aprile 1868 in *Discorsi parlamentari*, cit., v, pp. 235-237.

<sup>35</sup> Così l'art. 23 della legge.

parsi tutt'altro che commendevoli e anzi superficiali quando non erronei<sup>36</sup>.

Limitando l'indagine, qui, ai profili più strettamente fiscali non mi pare corretto ridurre una serie di drastici provvedimenti fiscali alla sola tassa sul macinato e quindi liquidare sbrigativamente un piano che, proprio perché articolato e complesso, diede luogo, come si è visto e come si vedrà, a un serrato dibattito e all'assunzione di posizioni diversificate anche all'interno degli stessi gruppi politici.

È, quindi, quanto meno riduttiva l'affermazione secondo la quale «la borghesia si aggrappò all'imposta sul macinato dopo essere riuscita a mandare praticamente a monte l'imposta generale, a rinviare a tempo indeterminato la perequazione fondiaria e l'attuazione della riforma catastale», come pure l'altra per la quale «fuori dai canoni del materialismo storico, riesce difficilmente spiegabile che un'imposta così gravosa e così complessa (come quella sul macinato) abbia potuto essere deliberata ed applicata, mentre erano cadute altre proposte, anche teoricamente di più facile attuazione, come l'aumento dell'imposta fondiaria, già chiesta dal Nigra all'inizio del decennio»<sup>37</sup>.

Se la "borghesia" (locuzione, nella specie, estremamente equivoca perché, la Sinistra, il cui *humus* era più esclusivamente borghese di quello della Destra, pur dividendosi, votò contro) avesse dovuto aggrapparsi – la locuzione dà l'idea di una ultima spiaggia – alla tassa sul macinato, ben poca strada avrebbe fatto non solo essa ma l'intero paese: cinquanta, sessanta milioni avevano, infatti, un peso in un piano volto a sanare il disavanzo ma non potevano certo costituire un architrave cui fissare un intero assetto politico e sociale.

E ancora. Se si fosse trattato dell'espressione del fiscalismo di

<sup>36</sup> Per la trattazione ampia di questi profili rinvio al mio volume *Alle radici*, cit., p. 375 e sgg. Mi limito qui a ricordare che «si ripete a torto dal maggior numero degli autori che in Italia le imposte indirette formino la base del bilancio. Spesso anche nei moventi di lotte politiche si afferma che l'Italia sia il paese in cui le imposte indirette hanno raggiunto il più alto limite. Queste due affermazioni sono egualmente lontane dalla verità»: così F.S. NITTI, *Il bilancio dello Stato dal 1862 al 1896-97*, in *Scritti sulla questione meridionale*, Bari, 1958, II, p. 102 e *ivi* i dati relativi ai diversi gruppi di tributi, i confronti con il ben maggiore peso dell'imposizione indiretta nei paesi europei, e le affermazioni che «dal 1862 al 1896-97 le tre grandi imposte dirette e le tasse sugli affari costituirono la spina dorsale del sistema tributario italiano» e «soprattutto dopo il 1876 si è troppo sovente ricorso alle imposte indirette» (p. 103).

<sup>37</sup> Così L. BULFERETTI, *Socialismo risorgimentale*, Torino, 1949, e ora in *Reprints*, 1975, p. 242.

quella borghesia che si pagava il biglietto ferroviario ma scaricava sui ceti inferiori le spese di quella politica economica e finanziaria<sup>38</sup>, non si comprenderebbe perché quella stessa borghesia (certo anche qui il Parlamento non sarà unanime) proporrà e sosterrà prima la riduzione (1879-1880) poi la definitiva abolizione del tributo sul macinato (1° gennaio 1884) quando saranno sì mutate le condizioni del bilancio ma non certamente i rapporti di forza, politica, economica, sociale tra la stessa borghesia e i “ceti inferiori”.

Frutto di un grosso equivoco è la contrapposizione tra un’imposta generale, affossata, e una imposta speciale (!) (sul macinato) voluta.

La mancata approvazione del disegno di Scialoja volto a istituire un’imposta generale sui redditi (a questo progetto penso ci si riferisse con una espressione, per altro, molto vaga e fumosa) non significava, infatti, che la ricchezza mobiliare e immobiliare non fosse soggetta, fin dal 1864, a specifiche imposte dirette sui terreni, sui fabbricati, sulla ricchezza mobile, temperata, quest’ultima, da rilevanti riduzioni per i redditi più modesti<sup>39</sup>.

Come ho avuto modo di osservare, è vero che, nel 1866, il “borghese” Scialoja, contrastato soprattutto dal “borghese” Minghetti, aveva proposto la consolidazione dell’imposta fondiaria e l’istituzione di un’unica imposta sull’entrata.

Ma un anno dopo, il 17 gennaio 1867, Scialoja alla Camera dichiarava che non avrebbe «fatto più uso della parola consolidamento della fondiaria né del concetto che essa rappresentava»; e il suo progetto – giova ricordarlo – incontrò non solo la fortissima e argomentata resistenza della Commissione dei quindici e del Parlamento ma anche la sostanziale disapprovazione della dottrina.

<sup>38</sup> Anche Zangheri ha osservato: «E qui riteniamo di dover dissentire da chi ha voluto circondare la politica finanziaria dei moderati di un’aureola di eroismo, la parola è del Croce, aureola che mal si adatta ad uomini dei quali non porremo in dubbio la dirittura e la probità personale ma che, nel caso, mostrarono di preferire che il bilancio fosse salvo per i sacrifici delle classi inferiori, piuttosto che per l’eroismo della propria» (così in *I moti del macinato nel Bolognese*, in *Le campagne emiliane nell’epoca moderna*, Milano, 1957, p. 106). A prescindere dal merito del rilievo – che trova risposta nelle considerazioni svolte nel testo – ricordo che la citazione del Croce non è esatta. Il Croce scrisse infatti: «Ma eroi non furono soltanto quegli uomini del governo, sì tutto il popolo italiano, che, entro un decennio, si addossò pesi come forse non mai altro popolo e divenne il più tassato d’Europa» (Così B. CROCE, *Storia d’Italia dal 1871 al 1915*, Bari, 1928, p. 44).

<sup>39</sup> Nel 1865 furono esonerati dall’imposta di ricchezza mobile i redditi al di sotto di 250 lire e i soggetti tassati si ridussero così da 3.550.825 a 1.300.468. Nel 1867 furono esonerati dal pagamento del tributo i redditi inferiori a 400 lire (sul tema *amplius*, P. MAESTRI, *L’Italia economica nel 1868*, Firenze, 1868, pp. 255-257).

Non è vero, inoltre, che furono rinviate a tempo indeterminato la perequazione fondiaria e l'attuazione della riforma catastale.

Il conguaglio compartimentale fu attuato nel 1864 e fu una svolta tanto importante quanto delicata perché – come disse Sella agli elettori di Cossato – «si pose a serio cimento la concordia delle varie Province del Regno».

Certamente le ulteriori iniziative di perequazione trovarono ostacolo e resistenza in coloro che da esse avevano ragione di temere.

Ma i progetti per la perequazione più scrupolosa e completa – opera, non va dimenticato, estremamente impegnativa, complessa e costosissima – fu voluta proprio da coloro (Sella, Minghetti, Cambray-Digny) che più sostennero il macinato e fu osteggiata soprattutto a Sinistra<sup>40</sup>.

Quanto «alla caduta di altre proposte anche tecnicamente di più facile attuazione come l'aumento dell'imposta fondiaria», vale il rilievo che, mai, si pose il problema di una scelta alternativa tra l'aumento dell'imposizione diretta e l'introduzione di una nuova imposta sui consumi.

Fu lo stesso ministro delle finanze, Cambray-Digny, a proporre un aumento dell'imposizione diretta (nonostante il suo peso già rilevante)<sup>41</sup>, pari al presunto gettito del nuovo tributo sul macinato.

E Scialoja gliene diede atto quando scrisse:

In ogni modo dalla nascita alla morte e dalla morte alla risurrezione della proposta di una tassa sul macinato, nessuno dei proponenti o riproponenti pensò mai che avesse a rimanere sola la proposizione di codesta imposta.

Sarebbe stato un errore; ed al presente sarebbe peggio che un errore,

soggiungeva lo Scialoja che perciò faceva «plauso al Ministro delle finanze»<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Si veda G. MARONGIU, *La politica fiscale della Destra storica*, cit., pp. 395-399.

<sup>41</sup> Ricordo che, come disse Depretis nel maggio 1866, «l'imposta fondiaria da noi è grave, è sicuramente più grave che in Francia, se si comprendono i centesimi addizionali» e «l'Italia paga fin d'ora una somma d'imposte dirette niente meno che di circa 66 milioni superiore a quella della Francia» (così A. DEPRETIS, *Discorsi parlamentari*, cit., v, pp. 240, 287 e 298).

<sup>42</sup> Così A. SCIALOJA, *Brevi considerazioni intorno ad alcuni punti principali dell'esposizione finanziaria del conte Cambray-Digny*, «Nuova Antologia», febbraio 1868, p. 365.

E Sella che pure non faceva parte del Governo, che da Menabrea era politicamente lontano, con specifico riguardo alla tassa, cui era favorevole, osservò:

Ammettiamo pure che tra tassa sulla rendita e aumento di tassa sull'entrata, si possano ricavare quei quaranta, quarantacinque, quarantotto milioni che figurano nei piani dell'onorevole ministro delle finanze. Sarà già un aumento non insignificante. Per conseguenza è inutile il dire: aumentiamo le tasse dirette onde evitare il macinato perché dobbiamo fare le due cose in una volta, imporre il macinato e crescere le tasse dirette. A nuove tasse indirette bisogna, dunque, venire, imperocché non bastano, a mio avviso, né le economie, né gli aumenti delle tasse dirette, sebbene le une e gli altri siano inevitabili<sup>43</sup>.

Una prima conclusione è, quindi, possibile trarla.

Prima di concludere che il macinato fu «un modo di gettare tutta la soma sul dorso del povero» è necessario verificare se ai propositi ora ricordati seguirono i fatti, se, quindi, all'istituzione della nuova tassa si accompagnarono altri e significativi provvedimenti vuoi sul versante delle entrate vuoi per il contenimento e la riduzione delle spese.

## II. *La tassa sul macinato come tassello di un sistema di scelte di politica fiscale volte a uscire dall'emergenza*

Non si trattava neppure di scegliere ma di fare e di fare in fretta tant'è che, come disse Sella il 28 marzo 1868, «io confesso che in molte faccende lascerei volentieri andare le cose come stanno, se non si fosse stretti da questo nostro disavanzo».

La tassa sul macinato era volta, in uno sforzo congiunto e quindi assieme ad altri importanti provvedimenti, a risolvere una volta per tutte e nei tempi più brevi possibili, il gravissimo problema del disavanzo, «ad uscire da un terreno di sabbia», «ad evitare di cadere in un abisso» perché «i risparmi fatti dalla nazione furono eguagliati seppure non superati dai disavanzi del governo».

E ciò – soggiungeva Sella – per contenere e ridurre il peso della politica dei prestiti, cui «principalmente si era ricorso per sopperire

<sup>43</sup> Così Q. Sella il 28 marzo 1868 in *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 211.

alle deficienze che presentavano gli annuali bilanci» e ai quali, egli era contrario per le inevitabili conseguenze sull'assetto economico.

Quindi «l'indugio, lasciatemelo dire ancora una volta, voi che temete l'imposta per la classe povera, l'indugio è la più tremenda tassa che possiate mettere sopra di essa».

«Se, infatti, lo Stato, in crisi perenne, avesse continuato ad assorbire capitali questi sarebbero stati distolti da altre iniziative vitali alla prosperità nazionale», e l'agricoltura, l'industria e il commercio sarebbero rimasti soffocati.

Soggiungo che il disavanzo cronico, il larghissimo ricorso al credito e la crisi monetaria, che ne fu la conseguenza, erano tanto più gravi in un paese in cui la formazione del risparmio era ancora estremamente lenta.

La scarsità dei depositi trova conferma non solo nei dati raccolti al riguardo ma anche nell'altezza degli interessi corrisposti in quel periodo e nel livello, generalmente assai alto, cui si mantenne il tasso di sconto.

Il tasso di sconto della Banca Nazionale – ha scritto Luzzatto – che normalmente si manteneva intorno al 5% si elevò spesso al 7% ed anche al 9%; ed in misura assai maggiore si elevò il tasso di sconto delle banche ordinarie che spesso, in periodi di crisi, toccò il 12%.

Di pari passo salgono gli interessi effettivi che lo Stato paga ai possessori di titoli del debito pubblico: da una media del 6,97% nel 1863 si passa a 7,40 nel '64, a 7,67% nel '65, a 8,83 nel '66, a 9,38 nel '67, che è l'anno peggiore.

Se si confrontano questi tassi con quelli del consolidato inglese che ha oscillato negli stessi anni fra 3,29 e 3,28 si vede l'enorme inferiorità in cui si trovava l'imprenditore italiano nella ricerca del minimo di capitale indispensabile per la sua impresa<sup>44</sup>.

Contenere e ridurre il bisogno di ricorrere al debito pubblico, raggiungere il pareggio significava, quindi, favorire e stimolare altre iniziative e infondere nuova forza a tutta l'economia italiana significava accelerare il movimento economico nell'ambito di una strategia complessiva che doveva subordinare – secondo i modelli di sviluppo delle nazioni industrializzate – il capitalismo finanziario e commer-

<sup>44</sup> Così G. LUZZATTO, *Storia economica dell'età moderna contemporanea*, Padova, 1948, parte II, p. 360.

ziale e la rendita fondiaria al modo di produzione capitalistico. Lo disse chiaramente Sella allorquando invitò a

riflettere un istante alla massa di capitali che diventa disponibile per la tassa sul macinato perché, o signori, sarà pure in forza di questa tassa (lo dico con pienissima convinzione rispettando tutti i convincimenti contrari) che si produrrà l'effetto di ravvicinarci al pareggio, di migliorare il nostro credito e quindi di rendere disponibili tanti capitali<sup>45</sup>.

Era, quindi, convincimento profondo di Sella, e di chi su questa strada lo seguì, che la sistemazione del bilancio statale era la necessaria premessa anche per lo sviluppo delle iniziative in campo economico.

Ma se questa era certamente una notazione di particolare peso, un'altra ve n'era di significato non meno profondo.

L'introduzione del corso forzoso aveva aumentato la sfiducia del mondo politico e finanziario internazionale e quindi aveva reso pressoché insuperabile le difficoltà di ottenere nuovi crediti all'estero<sup>46</sup>.

Ci si trovava, quindi, nella necessità di dimostrare al mondo, e con urgenza, che lo Stato italiano era, cionondimeno, vivo e vitale e di evitare che ulteriormente si diffondesse anche in Italia quella sfiducia che incominciava a dare forti segni di presenza<sup>47</sup>: il raggiungimento del pareggio era dimostrazione di sicuro effetto da contrapporre alla violenze verbali, alle accuse e alle manovre degli ambienti clericale-reazionari della penisola e dell'Europa<sup>48</sup>.

Ma ci si trovava anche di fronte a una via obbligata per conseguire lo scopo. Escluso il ricorso al credito estero e interno per le ragioni dette, altro non rimaneva che l'inasprimento del prelievo fiscale, si intende accanto alla riduzione della spesa.

<sup>45</sup> Così Q. SELLA, nel discorso del 28 marzo 1868, in *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 232.

<sup>46</sup> Così G. LUZZATTO, *Storia economica dell'età moderna e contemporanea*, cit., p. 372.

<sup>47</sup> Nel più volte citato intervento alla Camera dei Deputati Sella osservò: «La vera tassa sul povero sta nella sfiducia e starebbe essenzialmente in una catastrofe a cui s'andasse incontro. Oggi ci è una gran tassa sulla sfiducia che va crescendo; sarebbe gravissimo il giorno in cui, lasciatemi dire la parola, il fallimento si rendesse inevitabile».

<sup>48</sup> Per la formulazione di giudizi durissimi su tutta la classe dirigente italiana si veda H. D'IDEVILLE, *I Piemontesi a Roma 1867-1870*, a cura di G. Artom, Milano, 1974. «Essi sono particolarmente significativi perché D'Ideville, addetto all'ambasciata francese a Roma, era l'espressione di quel mondo francese, reazionario, legittimista e clericale che, prima e dopo Mentana, dominava la Francia ed era ostilissimo all'Italia al punto di vagheggiare la restaurazione sui loro troni dei monarchi scacciati dal moto unitario, sia pure riuniti in una (...) federazione» (*ivi*, p. 313).

E questi inasprimenti – se si voleva raggiungere l'obiettivo in termini ragionevolmente rapidi – dovevano essere ampi e tali da dare risultati i più immediati possibili.

Quindi era illusorio pensare di ricorrere solo a un'imposizione sui ricchi perché «anche a contare non solo i capi famiglia, ma tutti i grandi istituti, tutti i corpi morali, insomma tutti gli enti che hanno oltre diecimila lire di rendita, essi non sono più di trentamila»<sup>49</sup>.

Ma sarebbe stato ingiusto e ingenuo puntare solo sulla tassa sul macinato e quindi su una politica fiscale di classe.

Era, quindi, una «necessità ineluttabile» in un momento, così «grave, solenne e pericoloso», «e per applicare delle tasse così gravi come è quella del macinato» da un canto inasprire complessivamente la pressione tributaria anche, e prima ancora, con riguardo all'imposizione diretta «approvando i disegni che avete presentato»; e dall'altro «provvedere alle economie e provvedervi più di quello che avete fatto fin qui»<sup>50</sup>.

Così si spiega non soltanto la scelta della via fiscale ma anche degli strumenti utilizzati al suo interno, volti a introdurre mezzi efficaci e immediatamente efficaci.

Tale era, certamente, un'imposta indiretta sui consumi quale la tassa sul macinato: «essa era stata ormai lungamente studiata; nessun'altra specie d'imposta, che fosse di pronta e sicura attuazione e dalla quale si potesse, senza lunga attesa, trarne considerevole provento era in vista»<sup>51</sup>.

Ma tali furono anche i provvedimenti a essa coevi o immediatamente successivi ove si pensi all'estensione delle ritenute e alle manovre sulle aliquote delle altre imposte dirette e indirette.

Merita, quindi, soffermarsi su di essi come pure, ovviamente, sulla politica di compressione delle spese.

## 12. *La corretta previsione dei gettiti*

Soggiungo che il complessivo esame dei provvedimenti che accompagnarono l'istituzione e la vita della tassa sul macinato è utile e

<sup>49</sup> Così Q. SELLA, nel discorso del 28 marzo 1868, in *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 219.

<sup>50</sup> *Ivi*, p. 221.

<sup>51</sup> Così A. PLEBANO, *Storia della finanza italiana dalla costituzione del nuovo Regno alla fine del secolo decimonono*, 3 voll., Torino, 1899-1902, I, p. 261.



doveroso per verificare non solo la validità dei giudizi negativi ma anche la fondatezza di quelli che, tutto sommato, hanno inteso proporsi come positivi.

È un *leit motiv* della letteratura sulla Destra storica che l'adozione, tra il primo e il secondo decennio di vita unitaria, di drastici provvedimenti fiscali, tra cui appunto e *in primis* la tassa sul macinato, derivò dallo stato di necessità di sopperire ai crescenti bisogni dell'erario<sup>52</sup>.

E non sarò certo io a negare che l'obiettivo del pareggio fu vissuto, in quella stagione politica, da molti come uno stato di necessità.

Stanno a dimostrarlo le espressioni anche fortemente drammatiche che ho più volte riferito e che caratterizzarono i dibattiti sulla situazione finanziaria.

Ma accade, assai spesso, che lo stato di necessità sia invocato e addotto per giustificare il perseguimento dell'obiettivo «in qualsiasi modo e con qualsiasi mezzo» e addirittura che la emergenza paralizzi la capacità di previsione del gettito dei tributi istituiti.

È inconfutabilmente parte della nostra concreta, quotidiana esperienza che i ministri si contraddicano, si smentiscano l'un l'altro e sembrino incapaci di legare le previsioni ai provvedimenti e i provvedimenti alle previsioni.

Ebbene, se ci si pone in questa prospettiva una prima notazione emerge importante e inconfutabile, con riguardo a quel lontano, «odioso» tributo, la solidità delle previsioni di gettito.

Frutto evidentemente di un raro intreccio di fermezza, di capacità tecnica, di consapevolezza.

Nel 1868 gli oppositori lamentarono l'enormità del peso che il macinato minacciava di fare gravare sul paese: «cento milioni di lire sottratte ogni anno alla ricchezza esistente o alla cruda miseria», aveva tuonato Torrigiani.

Pochi mesi dopo, in occasione del dibattito sui fatti del gennaio del 1869 (dei quali dirò) le si addebitava di essere poco fruttifera «di modo che l'onorevole Sella ebbe torto a voler levare tanto denaro sulla miseria ed il ministro Menabrea ebbe torto a non saperne cavarne che pochi milioni».

<sup>52</sup> «Quando la condizione delle finanze italiane era al sommo angustata – scrisse Alesio –, la differenza fra incassi e pagamenti segnava un disavanzo (1868) di lire centoottantanove milioni, i ministri Ferrara e Cambray-Digny attuarono il concetto già vagheggiato e proposto per il primo dall'onorevole Sella ed ottennero l'approvazione per il nuovo tributo» (così G. ALESSIO, *Saggio sul sistema tributario italiano*, cit., II, p. 325).

Nello stesso gennaio del 1869 l'on. Ferrari dichiarò che la tassa non si sarebbe pagata se non nei luoghi occupati dalla truppa e l'on. Crispi che l'imposta sul macinato non avrebbe dato neanche il quinto della cifra messa in bilancio.

L'onorevole Breda, nel dicembre del 1870, riscuotendo non pochi consensi, disse al riguardo: «Io assolutamente non credo che nell'anno venturo la tassa, esatta coi contatori, ci darà cinquanta milioni e molto facilmente neppure quaranta mentre credo e sono convinto che essa potrebbe produrne anche sessanta con gli appalti, settanta e forse ottanta ricorrendo ai pesatori ed ai misuratori».

Il gettito, invece, crebbe e i fatti smentirono le drammatiche previsioni. Per effetto dei perfezionamenti legislativi e tecnici<sup>53</sup>, il tributo, nel 1871, rese più di quarantasei milioni e più di cinquantotto nel 1872; salì a settantasei milioni nel 1875 e oltre<sup>54</sup>, secondo le previsioni di Sella.

Questo *trend* tutto positivo tolse anche l'ultimo argomento a coloro che al gettito avevano contraddittoriamente fatto riferimento.

Non si poteva, evidentemente, sostenere, nel 1873, quando Sella lasciò il Ministero delle finanze, che egli aveva di nuovo torto per essere riuscito a riscuotere quello che aveva preventivato.

Senza retorica possiamo dire che i contribuenti ebbero allora almeno il conforto di essere condotti, tra le asprezze, da mani esperte e sicure.

Certamente anche dure.

### 13. *Un ulteriore corollario della durezza: la funzione tutta "fiscale" del tributo*

Nella prospettiva delineata emerge una seconda annotazione coerente con l'invocata "ragion fiscale".

Nel momento in cui si lamentava la tragica situazione dell'erario, logica voleva che esso fosse il naturale beneficiario dei provvedimenti fiscali. E così fu.

<sup>53</sup> Si veda *infra* ai par. 26 e 27 e per i giudizi positivi si vedano F.S. NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, Napoli, 1905, p. 549 e anche F. FLORA, *Manuale della scienza delle finanze*, Livorno, 1921, p. 295 e F.A. REPACI, *La finanza pubblica italiana nel secolo 1861-1960*, Bologna, 1962, p. 82.

<sup>54</sup> Si veda Ministero delle finanze, segretario generale, *Nona relazione sull'andamento della tassa sul macinato*, Roma, 1876, p. 20, all. 3 e *ivi* anche l'affermazione che «aveva ragione chi credeva il contatore meno vessatorio della bolletta» (p. 7).

Ciò, ovviamente, nulla toglie all'intrinseco peso della tassa sul macinato ma rende possibile affermare che quel peso fu tutto giocato per colmare il vuoto del disavanzo.

È notazione importantissima questa e cioè che il macinato fu un tributo tutto a favore dello Stato.

Lo rilevò la dottrina successiva quando, operando un raffronto tra l'imposta sul macinato e i dazi sul grano introdotti sul finire degli anni '80, scrisse:

Come sopra si è visto, l'imposta sul macinato sottrasse, al più, al paese circa ottanta milioni all'anno, somma incassata quasi totalmente dal fisco; aggiungiamo se si vuole anche venti milioni frodate al governo; in tutto cento milioni di lire trasferite annualmente per la maggior parte dai consumatori al governo e, per la parte minore, ad una classe speciale.

Il dazio sul grano, invece, vedemmo che ha sottratto dal 1887 in poi, circa duecentotrentasei milioni all'anno; dunque centotrentasei milioni in più. E la tabella che presentiamo nel testo mostra quanto piccola sia stata in genere la parte del fisco. Il diverso modo di riscossione ha permesso agli agrari di arricchirsi a spese altrui senza fastidi<sup>55</sup>.

Per l'appunto, come ebbe a ribadire Einaudi, il dazio sul grano (istituito dalla legge del 14 giugno 1877) «in ciò si differenzia dal macinato che esso va a beneficio in piccola parte dell'erario ed in massima parte di privati cittadini non certo meritevoli di compassione per ristrettezze finanziarie»<sup>56</sup>.

E non può neppure dirsi che esso (il dazio sul grano) giovò almeno ai «poveri agricoltori del Mezzogiorno perché protesce realmente, come dimostrò il Borgatta, da cento a duecento mila proprietari soltanto di grandi e medie proprietà».

Senza retorica, possiamo aggiungere che quei contribuenti (quegli stessi che pagavano, si noti, non i loro figli o... nipoti) ebbero il privilegio di vedere i loro sforzi premiati dalla riduzione progressiva e continua del disavanzo.

Ma per intendere, quegli sforzi e valutare le scelte del governo

<sup>55</sup> Così G. SENSINI, *Le variazioni dello stato economico d'Italia nell'ultimo trentennio del secolo XIX*, Roma, 1904, pp. 257-258.

<sup>56</sup> Così L. EINAUDI, *Cronache economiche e politiche di un trentennio*, Torino, 1960, I, p. 83.

occorre non dimenticare la specifica emergenza che gli uomini della Destra storica dovettero affrontare negli anni immediatamente successivi alla “vittoria” nella terza guerra di indipendenza.

14. *L'applicazione della ritenuta ai titoli del debito pubblico: una misura rilevante e utile anche ai fini dello sviluppo economico*

Su questo sfondo si colloca l'analisi dei provvedimenti fiscali che accompagnarono la tassa sul macinato.

Nello stesso “1868” la Camera approvò l'aumento del decimo sulla ricchezza mobile e con lo stesso provvedimento con cui istituì il novello tributo sul macinato sancì, altresì, che i frutti dei titoli del debito pubblico avrebbero pagato l'imposta di ricchezza mobile mediante ritenuta<sup>57</sup>.

Come ho avuto occasione di ricordare, nella prima organizzazione dell'imposta sui redditi di ricchezza mobile, era stata propugnata l'esplicita esenzione dei redditi rappresentati da titoli del debito pubblico.

Gli avversari della tassazione (della rendita pubblica) la proclamano ingiusta, perché confisca il capitale corrispondente alla imposta; perché si risolve in un fallimento mascherato e parziale del debitore, che riduce arbitrariamente l'interesse, e viola il patto d'esenzione dell'imposta stipulato solennemente coi creditori; e perché si ferisce mortalmente il credito pubblico e si toglie la possibilità di assumere in futuro a condizioni tollerabili i prestiti ulteriori che potessero abbisognare. Osservano poi che gli imbarazzi che reca il problema della imponibilità dei forestieri, l'inefficacia della riscossione mediante le dichiarazioni, a cui sfuggono i titoli al portatore, e le vessazioni di quella praticata colla ritenuta, basterebbero a sconsigliare affatto una simile imposta<sup>58</sup>.

<sup>57</sup> Antica e ancora dibattuta è la questione se gli interessi del debito pubblico debbano essere assoggettati all'imposta come lo sono gli interessi di qualunque debito privato, oppure se debbano essere esenti: al riguardo si veda A. DE VITI DE MARCO, *Principi di economia finanziaria*, pref. di L. Einaudi, Torino, 1953, pp. 299-307 e prima ancora F.S. NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, cit., pp. 443-446 e *ivi* rinvii a scritti ancora più risalenti nel tempo.

<sup>58</sup> Così, riandando a quella contrapposizione, L. COSSA, *Primi elementi di scienza delle finanze*, Milano, 1876, pp. 80-81.

Altri, invece, aveva sostenuto la tesi (ed essa prevalse) che anche quella specie di redditi fosse dichiarata assoggettabile all'imposta generale, che tutti i redditi doveva colpire:

Se non che, e pare a maggiore ragione, i fautori dell'imposta, che del resto va sempre più estendendosi, si fondano su motivi di giustizia e di equità, ripugnando il privilegio fiscale dei creditori dello Stato che non si devono sottrarre ai doveri del cittadino<sup>59</sup>.

Si trattava, però, a dir il vero, di una contrapposizione che, per larghissima parte, poteva dirsi platonica.

Per una sola via lo Stato poteva arrivare a colpire con sicurezza quei redditi ed era la ritenuta all'atto del loro pagamento; ma questo sistema era stato ripetutamente respinto.

Orbene la ritenuta fu introdotta proprio con il provvedimento istitutivo della tassa sul macinato. Ostacoli furono frapposti, dai toscani e dallo stesso Cambray-Digny, in generale e in specie con riguardo ai redditi di debito pubblico italiano posseduti da stranieri<sup>60</sup>; ma Sella, nel discorso del 28 marzo 1868, osservò duramente:

La questione si presenta in questi termini: volete il macinato colla ritenuta, oppure né macinato, né ritenuta? Ebbene, o signori, per me, se ho da tradurre in altre parole questa questione, essa significa: o fallimento o ritenuta. Non occorre dire che ho votato per la ritenuta e non pel fallimento.

E i risultati furono evidenti e non solo sotto il profilo del consistente gettito: «Sono più di 70 milioni che ricadono all'erario sui pagamenti relativi al pubblico debito» scrisse Finali nel 1885, quando il macinato era stato già abolito<sup>61</sup>.

È indiscutibile – scrisse Alessio – che al momento della sua introduzione, e cioè nel gennaio del 1869, essa fu pagata dai possessori attuali di quei titoli e quindi dai creditori dello Stato.

Ma l'imposta sui redditi del consolidato non solo riparò alla in-

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> Si veda L. COPPINI, *L'opera politica*, cit., p. 273 e sgg.

<sup>61</sup> G. FINALI, *La finanza italiana. Sua storia e suoi problemi*, «Nuova Antologia», vol. 84, 1885, p. 246.

giustizia creata, con l'esenzione, dalla legge del 1864. Essa ebbe anche il merito d'arrestare una perniciosa deviazione del capitale nazionale, il quale correva a investire di preferenza nei titoli di debito pubblico, cui lo Stato aveva assicurato un profitto più sicuro di qualunque altro impiego e che influenzava il tasso dell'interesse corrente.

Ridotto l'interesse sui titoli del debito pubblico, scrisse l'Alessio, fu tolto quell'ingiusto privilegio; fu resa possibile un'equa concorrenza fra i diversi impieghi del capitale, e, allorquando le più felici condizioni del credito pubblico, la quantità straordinaria dei capitali disponibili e la generale sicurezza produssero un rialzo nei titoli del consolidato e quindi un naturale ribasso del saggio dell'interesse, gl'impieghi industriali richiamarono fortunatamente una massa di capitali, che tendeva a fissarsi a beneficio di pochi titoli, senza venire direttamente rivolta alla produzione paesana.

Data da tale epoca un manifesto risveglio nell'economia nazionale<sup>62</sup>.

### 15. *L'aggravamento del prelievo sui patrimoni*

Al fine dell'indagine non minore significato ebbero, e hanno, gli aggravii apportati alle imposte sugli affari, all'imposta di successione in particolare e alla tassa sulle concessioni governative.

Naturalmente per comprenderne la rilevanza occorre ricordare che quel legislatore, anticipando le indicazioni di una successiva, autorevolissima dottrina<sup>63</sup>, intendeva gravare proprio sui patrimoni tassandoli quando erano trasferiti o per atto tra vivi (imposta di registro sui trasferimenti a titolo oneroso della proprietà) o per causa di morte (imposta sulla successione) o per donazione<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Così G. ALESSIO, *Saggio sul sistema tributario*, cit., I, p. 343.

<sup>63</sup> Cfr. L. EINAUDI, *Corso di scienza delle finanze*, cit., p. 189. Nel senso che «le imposte che colpiscono i trasferimenti per atti tra vivi devono riguardarsi come imposte speciali patrimoniali e le imposte di successione come imposte generali sul patrimonio» si veda G. DE FRANCISCI GERBINO, *Le imposte patrimoniali*, Milano, 1912, p. 53 e dello stesso A. *Le imposte sul trasferimento della proprietà immobiliare per atti tra vivi e la deduzione dei debiti ipotecari con speciale riguardo al diritto tributario italiano*, Milano, 1914, p. 298 e sgg., nonché V. TANGORRA, *La finanza italiana dal 1862 al 1900*, «Giornale degli economisti», serie II, Roma, 1901, p. 34.

<sup>64</sup> «A coloro di Sinistra – osservò durante il dibattito Sella – che ci vengono rimproverando le tasse sugli affari, dirò essere un pò strano che essi non le ammettano. L'on. Billia disse che era una tassa ingiusta; ed altre proposizioni curiosamente liberali partirono da quei banchi (*accennando a sinistra*). La sola specie d'imposta che abbiamo

Alla luce di queste considerazioni, non può certo dirsi che, governando la Destra, mancassero imposte sul patrimonio, stante che, dal 1862, esistevano l'imposta di successione, l'imposta di registro e l'imposta di manomorta; mancava, questo sì, una imposta diretta sul patrimonio ma essa sarà istituita solo nel 1939 e resterà in vigore fino al 1947.

Orbene, se quell'ordinamento tributario già conosceva e applicava l'imposizione del patrimonio, ebbene negli anni che vanno dal 1868 al 1875 le imposte sugli affari furono, con successivi provvedimenti, fortemente inasprite.

Non solo si addivenne a successive elevazioni del tasso, ma (ciò che più conta) si adottarono metodi più rigorosi nel valutare gli immobili, si introdussero nuove imposte di surrogazione e si riordinarono quelle già esistenti.

Gli aumenti furono notevoli. Essi colpirono dapprima, nel 1868, le alienazioni di beni immobili e mobili sotto qualsiasi forma, le costituzioni di diritti reali, le trasmissioni a titolo gratuito in linea retta e quelle tra fratelli, tra coniugi e tra parenti in terzo e quarto grado. Si innalzarono anche i diritti giudiziali.

Nel 1870 a un decimo di guerra si aggiunse un altro decimo.

Nel 1875 fu nuovamente inasprita la tariffa degli atti già colpiti nel 1868.

In tal modo, nell'intervallo di appena otto anni, il peso sui trasferimenti di immobili a titolo oneroso fu quasi raddoppiato (dal 2,75 al 4,80 per cento); la tassa sui trasferimenti dei beni mobili, a esclusione delle vendite di merci fra commercianti, più che raddoppiata (da 1,10 a 2,40 per cento) e le imposte sulle successioni in linea retta furono più che triplicate.

A proposito della imposta di successione ho ricordato che la legge del 1866 trattava con grande mitezza le successioni in linea retta; distingueva in essa la parte disponibile dalla legittima, esentando

---

sul capitale è stata combattuta come ingiusta da quel lato della Camera (*accennando a sinistra*). *Crispi*: "È socialista". *Sella*: "Non sono socialista, on. Crispi, ma non nego che la questione della tassa se debba stare sopra il capitale o sopra la rendita o se debba stare un poco sull'una e un poco sull'altra, sia una questione degnissima di attenzione ed io ritengo, o signori, che il nostro sistema tributario che colpisce non poco la rendita e per mezzo della tassa sugli affari un poco il capitale non meriti tutte le accorte critiche di cui è stato fatto segno": così Q. Sella il 14 giugno 1870, in *Discorsi parlamentari*, cit., III, p. 593.

questa da qualsiasi aggravio e limitando per quella l'imposta a centesimi venti ogni cento lire.

Nel 1868 si propose di togliere qualsiasi distinzione tra la legittima e la parte disponibile e di quintuplicare l'imposta sull'intera successione, suscitando ovviamente resistenze.

Il D'Ondes Reggio, nell'opporvisi, osservò:

I figli con i padri hanno una comproprietà, imperocché nella maggior parte delle famiglie, principalmente nelle non ricche, che sono il maggior numero in ogni società politica, i figlioli contribuiscono assieme ai genitori all'aumento dell'eredità; specialmente quando i padri giungono ad un'età avanzata, ed i figli già sono adulti, spesso quel patrimonio è più il prodotto del lavoro dei figlioli che di quello dei genitori. Quindi, alla morte del padre, non si fa che compenetrare ciò che prima era diviso fra i figlioli ed il padre, tutto nei figlioli; ma questo non è un modo derivativo, è un modo originario d'acquistare la proprietà<sup>65</sup>.

Ma non solo a destra si dubitò dell'opportunità di un aggravamento dell'imposta di successione.

L'imposta sulle successioni – si osservò qualche anno dopo ed è notazione di grande peso – venne a poco a poco e va ognor più diventando importante risorsa erariale in tutti i paesi civili. Esso però non può classificarsi tra gli elementi di una finanza puramente fiscale, ma trae la sua origine ed ha la sua base nei concetti di una finanza socialista.

Bisogna, per trovare tale giustificazione, riconoscere nello Stato il diritto di intervenire più o meno largamente nella distribuzione della ricchezza e di temperare le funzioni della proprietà. Ma l'indole di questo lavoro non ci consente di entrare in disquisizioni di siffatta natura. Ci limitiamo a notare che nell'epoca di cui discorriamo, le idee socialiste in Italia erano assai poco sviluppate; sicché vediamo le imposte sulle successioni ed il loro aggravamento, propugnatte per ragioni di finanza dagli uomini più temperati, essere vivamente combattute dal partito politico più avanzato<sup>66</sup>.

Nonostante queste vigorose e argomentate resistenze, il Parlamento, al fine, approvò le proposte del governo, sancì la tassazione

<sup>65</sup> Il brano è tratto da *Storia del Parlamento italiano*, a cura di G. Sardo, Palermo, 1968, I, 269.

<sup>66</sup> Così A. PLEBANO, *Storia delle finanze*, cit., I, 269.



integrale delle successioni in linea retta e stabili in lire 1,20 per ogni cento lire la relativa aliquota<sup>67</sup>.

Con la stessa legge fu elevata al tre per cento l'aliquota per le trasmissioni tra coniugi, al sei per cento per le trasmissioni tra zii e nipoti, prozii e pronipoti e all'otto per cento quella per le trasmissioni tra cugini.

Altri ancora furono gli inasprimenti proposti e approvati.

Mutarono i criteri fissati, nel 1862, per la determinazione del valore imponibile per i trasferimenti immobiliari.

Con legge del 1868 si stabilì che, per i trasferimenti immobiliari, tanto a titolo gratuito che oneroso, l'imponibile fosse costituito da centoventi volte l'ammontare dell'imposta fondiaria salvo il ricorso alla perizia ove l'ufficio o il contribuente ritenessero che il valore così ottenuto si discostasse di oltre un quarto da quello venale.

Ma, pochi anni dopo, si abbandonò il criterio della capitalizzazione della imposta fondiaria per assumere, invece, come base imponibile il valore venale degli immobili trasferiti<sup>68</sup>.

L'approvazione di questi rilevanti provvedimenti, che incisero notevolmente sul peso delle tasse sugli affari, e in particolare dell'imposta sulle successioni, suggerisce un'annotazione.

Se la Sinistra si oppose a un inasprimento dell'imposta di successione perché temeva l'invasione dello Stato e la compressione dell'individuo, mi pare difficile sostenere che la Destra storica condusse una politica di classe inasprendo le imposte sui trasferimenti della ricchezza e in particolare l'imposta di successione.

Nello stesso anno, il 1868, andò anche e finalmente in porto, il tentativo di unificare le diverse tasse di concessione, già vigenti negli Stati preunitari.

In Piemonte, in Lombardia, nelle province venete e mantovane erano soggetti a concessione specialmente i passaporti, la licenza di caccia, il proto d'armi, le dispense matrimoniali; nel Pontificio la collocazione di benefici ecclesiastici, nel Napoletano il riconoscimento di titoli di nobiltà e il loro trasferimento, la ricerca e la coltivazione di miniere, ecc.

Il tentativo di unificare queste diverse legislazioni non fu né breve né facile.

<sup>67</sup> Così la legge 19 luglio 1868, n. 4480.

<sup>68</sup> Si vedano la legge 19 luglio 1868, n. 4480 e la legge 8 giugno 1874, n. 1847.

Solo nel luglio del 1868 divenne legge<sup>69</sup>.

Furono assoggettate a imposta le concessioni di cittadinanza, le autorizzazioni al cambiamento di cognome o ad aggiunte, la concessione di titoli nobiliari e l'autorizzazione ad accettarli da uno Stato estero, le concessioni relative al commercio, alle opere pubbliche, alla derivazione di acque, alla navigazione su laghi, fiumi e canali, all'occupazione di tratti di spiaggia di laghi, del lido del mare, dei porti, dei seni e delle spiagge marittime ed alla escavazione sul lido e spiagge del mare o nel recinto dei porti; e ancora le autorizzazioni per l'esercizio di professioni liberali e quelle relative alla pubblica sicurezza e alla pubblica sanità.

Considerato che le concessioni governative giovarono assai spesso ai cittadini più agiati, le tasse in questione erano non solo fisse ma anche proporzionali, sia in ragione dell'entità delle imposte dirette pagate dal concessionario, sia in funzione del patrimonio dell'ente, sia ancora in relazione a speciali dati di valore.

Va ricordato, infine, che la stessa legge del macinato sancì l'istituzione della tassa sulla circolazione e negoziazione dei titoli azionari e obbligazionari nonché della tassa sulle operazioni di anticipazione e sovvenzione su deposito o pegno di merci o di valori.

*16. I successivi, connessi provvedimenti relativi all'imposta di ricchezza mobile: l'ulteriore estensione delle ritenute fiscali, il potenziamento dei poteri accertativi, l'elevazione del minimo imponibile*

Orbene, se quelli esposti furono i provvedimenti fiscali adottati dal governo Menabrea (e quindi da Cambray-Digny), non meno significativi – anzi – sono quelli che propugnò e sostenne Sella quando, nel dicembre del 1869 (nel governo Lanza) assunse nuovamente l'incarico di ministro delle finanze.

E di essi occorre dire perché sono intimamente legati e conseguenti a quegli intendimenti che Sella aveva manifestato quando, un anno prima, era solo un autorevole deputato.

Per risolvere, almeno parzialmente, il problema del catasto e riorganizzare in modo uniforme per tutto il Regno quelle che erano

<sup>69</sup> È la legge 26 luglio 1868, n. 4520.

considerate le basi di accertamento e applicazione dell'imposta fondiaria, rese obbligatoria, per i proprietari o possessori di beni immobili, la voltura in proprio nome di quei fondi, che non fossero a essi regolarmente intestati nei rispettivi catasti e la denuncia di ogni consecutiva mutazione di proprietà o possesso che avesse offerto materia di nuova voltura<sup>70</sup>.

Con specifico riguardo all'imposta di ricchezza mobile valorizzò, ancora, l'applicazione delle ritenute estendendola, quella di rivalsa, all'intero ammontare dei redditi erogati dai Comuni, dalle province, da ogni ente morale e società e, quella diretta, alle somme pagate dallo Stato per vincite al lotto<sup>71</sup>.

E il trend normativo continuò negli anni seguenti al 1873, quando presidente del Consiglio e ministro delle finanze era Marco Minghetti. Nel 1874 gli obblighi di dichiarazione e di ritenuta furono estesi anche alle società in accomandita semplice e a quelle in nome collettivo per gli stipendi, le pensioni e gli assegni pagati ai loro impiegati.

E nello stesso anno, il 1874, si statuí che

gli esercenti di stabilimenti industriali, i commercianti e gli esercenti professioni, arti ed industrie devono denunziare gli stipendi, onorari od assegni mensili pagati ai loro aiuti, agenti, commessi e simili, se ragguagliati ad anno raggiungono il minimo imponibile e sono tenuti a pagare la relativa imposta, salvo il diritto di rivalersene mediante ritenuta<sup>72</sup>.

L'obbligo imposto dalle leggi in esame – si osservò nella relazione ministeriale al Senato – mirava a colpire tutti gli stipendi e assegni eccedenti le lire 400, a esclusione solo delle mercedi degli operai la cui opera ora impegnata unicamente a giornata e a periodi inferiori a un mese.

Sella – con i provvedimenti del 1870 – si preoccupò anche di introdurre misure contro l'evasione.

Sancì, quindi, la responsabilità solidale, per l'imposta di ricchezza mobile del nuovo esercente, con il vecchio, nel caso di trasferimento di un esercizio di industria o di commercio.

<sup>70</sup> Così l'allegato G della legge 11 agosto 1870, n. 5784.

<sup>71</sup> Così l'allegato N della legge 11 agosto 1870, n. 5784.

<sup>72</sup> Con la legge 14 giugno 1874, n. 1940.

Modificò le norme relative alla presentazione della dichiarazione e al pagamento del tributo mobiliare statuendo che l'una e l'altro dovevano essere fatti nel comune del domicilio del contribuente ovvero dello stabilimento e della sede principale:

ora dove è situato il domicilio ed i redditi vengono raccolti dai contribuenti – osservava Sella – torna molto più facile ed agevole a questi di fare ed agli agenti finanziari di sindacare la denuncia dei redditi, come torna più agevole ai contribuenti di pagare ed ai percettori dei tributi di riscuotere l'imposta procedendo senza dispendio e con speditezza.

Accrebbe i poteri dell'amministrazione riconoscendo la facoltà di colpire come fruttiferi i mutui dichiarati infruttiferi.

Potenziò l'incisività delle Commissioni tributarie concedendo a quelle di prima istanza di aumentare i redditi accertati dall'agente e modificandone la composizione con l'elevazione a due dei membri nominati dal Governo e la riduzione a uno di quelli designati dai Comuni.

Infine, aumentò dall'otto al dodici per cento – con effetto dal 1871 – l'aliquota dell'imposta di ricchezza mobile<sup>73</sup>.

Questa misura, al fine della nostra indagine, appare oltre modo significativa ove si pensi che, secondo una delle opinioni qui criticate, «sarebbero state misure fiscali ragionevolissime quello del Bembo e del Petroni di portare l'aliquota della ricchezza mobile dall'otto al dieci per cento, mentre il Ferrari propose l'aliquota del dodici»<sup>74</sup>.

Ebbene il "borghese" Sella fissò l'aliquota dell'imposizione diretta mobiliare a un livello superiore anche a quello voluto da Ferrari, diede un deciso contributo all'applicazione della ritenuta alla rendita pubblica e attuò il programma di massima estensione delle ritenute stesse così come avevano proposto alcuni dei più lucidi oppositori della tassa sul macinato<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> Così l'art. 1 della legge 11 agosto 1870, n. 5784; l'aliquota reale, per effetto dell'ulteriore aggravio del decimo, fu, in realtà, del 13,20.

<sup>74</sup> Così L. BULFERETTI, *Socialismo risorgimentale*, cit., p. 242.

<sup>75</sup> Mi riferisco al Castellani che, nell'opporci alla tassa sul macinato, aveva proposto, in alternativa, l'aumento dell'aliquota sulla ricchezza mobile dall'otto al dieci per cento, la ritenuta cedolare per la rendita pubblica e la sua estensione alle azioni e obbligazioni delle società (si veda *Storia del Parlamento*, cit., VI, p. 260).

E i risultati si videro, nonostante l'intervenuto aumento dei minimi imponibili<sup>76</sup>, grazie alla continua attenzione di Sella e di Minghetti per l'andamento dell'imposta sui redditi mobiliari e per le strette connessioni tra misura delle aliquote, equità<sup>77</sup>, evasione e strumenti atti a contenerla<sup>78</sup>.

Fu proprio la Commissione d'inchiesta nominata, nel 1872, da Sella e confermata, un anno dopo, da Minghetti a porre in luce le contraddizioni dell'imposta di ricchezza mobile divenuta in pochi anni uno dei più grossi capitoli del bilancio delle entrate ma funestata anche dal problema delle evasioni.

E fu proprio dalle riflessioni dei due ministri e dalla indicazioni della Commissione che trassero spunto tutti quei provvedimenti legislativi e amministrativi che, attraverso la legge del 1874, culminarono, infine, nell'opera di coordinamento attuata con il testo unico del 1877.

E i risultati non mancarono tant'è che, solo dal 1872 al 1875, si ottenne un aumento dei redditi tassati in ricchezza mobile di oltre centosessanta milioni.

<sup>76</sup> A questo proposito, nel 1872, Sella ricordò. «Ma sapete cosa è successo fra il 1864 e il 1871? È avvenuto questo, che avete elevato il minimo imponibile come nessuno ignora, per cui come risulta dai ruoli stessi furono sottratti dal reddito imponibile qualche cosa come circa 150 milioni; avete poi sopra il reddito imponibile di 400 o 500 tolte le prime 100 lire e questo fa un altro prodotto di 35 milioni. In sostanza in questo frattempo la legge della ricchezza mobile ha ricevuto delle modificazioni a favore dei contribuenti, per cui si possono ben valutare a 200 milioni i redditi imponibili che prima erano imposti e che oggi non lo sono più. Queste larghezze si capiscono perfettamente, o signori. Aumentando la tassa sul sale, quella sul macinato, si comprende che si sia alzato il livello della ricchezza mobile in guisa da lasciare fuori altri minori redditi. Quindi è che, in realtà, per me il reddito imponibile oggi è di 200 milioni più grande di ciò che era allora. Non per questo sono io soddisfatto. Tutt'altro o signori, anzi sono proprio insoddisfatto. Io ho dichiarato che intendevo nominare una commissione d'inchiesta. Mi fu detto: nominatela subito. Non ho nessuna difficoltà di nominarla, anzi in settimana farò il decreto» (così Sella il 18 marzo 1872, in *Discorsi parlamentari*, cit., iv, pp. 157-158).

<sup>77</sup> Nel 1870 l'aumento dell'aliquota pose al Ministro la delicata questione della tassazione dei compensi dei pubblici dipendenti che subivano il rincaro dei prezzi dei viveri, delle pigioni e di tutti i beni necessari alla vita e ai quali non si potevano né si volevano aumentare gli stipendi. Fu, così, istituita una quarta categoria di redditi, la D (art. 7 legge n. 5784 del 1870), per le retribuzioni pagate dallo Stato, dalle province, dai Comuni da imporre per i 4/8 del loro valore, cioè con l'aliquota del 6%: poiché al momento i dipendenti pagavano il 5%, più lo 0,5% come decimo di guerra, avrebbero in totale subito un aumento di prelievo contenuto nella misura dello 0,5%.

<sup>78</sup> Pongo in evidenza la necessità di una siffatta attenzione globale quale allora si ebbe, perché il ragionare solo in termini di aliquote può essere fuorviante e demagogico. Lo ricordò Minghetti (nell'intervento al Senato del 12 maggio 1875) che molto spesso gli stessi che invocavano aliquote elevate, per tassare i "benestanti", assumevano anche che l'elevatezza delle aliquote era la principale causa delle evasioni.

17. *La valorizzazione dell'imposta comunale di famiglia, tributo personale e progressivo*

L'aumento della aliquota erariale comportò anche che, a partire dalla stessa data, fu tolta, ai Comuni e alle Province, la facoltà di sovrimporre i centesimi addizionali sulla ricchezza mobile<sup>79</sup>.

Sella osservò che non v'era da temere per le finanze degli enti locali perché a esse si era provveduto con le facoltà loro (ai Comuni; per le Province fu disposto diversamente) concessa di applicare l'imposta di famiglia e quella sul valore locativo.

Il riferimento soprattutto al primo tributo è particolarmente significativo.

È come dire che Sella, nel 1870, in un ordinamento fiscale nettamente e prevalentemente reale e proporzionale confidava anche in un tributo che si era subito appalesato strumento volto a valorizzare, seppure, si intende, in misura modesta, i tratti di personalizzazione del prelievo fiscale.

Fu questo, infatti, il tratto assunto dall'imposta di famiglia che, conosciuta già in alcune regioni d'Italia, anche con il nome di fuocatico, fu estesa, a tutto il Regno proprio nel 1868<sup>80</sup>.

Per la verità la legge istitutiva era stata estremamente laconica limitandosi ad affermare l'istituzione di una tassa di famiglia o fuocatico di cui non precisava con esattezza i caratteri e di cui lasciava la regolamentazione alle deputazioni provinciali: era questo un modo per permettere che il tributo locale meglio si adattasse alle diverse realtà economiche, sociali e geografiche.

Ma, immediatamente, emersero scelte normative nel fondo omogenee che delinearono i tratti di un tributo personale.

Il momento di collegamento con l'ente impositore fu, infatti, individuato nella residenza onde è che «sono soggette alla tassa di famiglia le famiglie tutte residenti nel Comune in ragione delle loro rendite, prelevate le spese di produzione e sottratte le annualità pas-

<sup>79</sup> Così l'art. 1 della legge n. 5784 del 1870.

<sup>80</sup> L'art. 8 della legge 26 luglio 1868, n. 4513, nel limitare, per il 1869 e per il 1870, la facoltà di sovrimposta sui redditi di ricchezza mobile ai 4/10 dell'imposta principale, accordò ai Comuni la facoltà di imporre nei rispettivi territori la tassa di famiglia o di fuocatico e la tassa sul bestiame. Sulla storia, nei secoli, del tributo si veda G. RICCA SALERNO, *Finanze locali*, nel *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, a cura di V. E. Orlando, Milano, 1902, vol. IX.

sive, qualunque ne sia l'origine, il modo o il luogo donde provengono».

La capacità contributiva fu tassata unitariamente in quanto essa facesse capo a una famiglia che era, per altro, connotata dal requisito della convivenza.

L'oggetto del tributo fu individuato, dalla totalità dei regolamenti provinciali, nell'agiatezza onde «la tassa di famiglia non è tassa addizionale a quella sulla ricchezza mobile, né a quella sui fabbricati, né all'imposta prediale e la sua gradazione non può avere per fondamento le rendite mobiliari né quelle dei beni stabili, né bastano a determinarla ruoli delle imposte dirette, ma vuolsi avere riguardo alle circostanze tutte che contribuiscono ai maggiori o minori agi di una famiglia».

Certamente al riguardo molto si discusse. Ma una cosa certa può dirsi proprio perché

fino all'elaborazione del testo unico della finanza locale del 1931, la storia del tributo mette in evidenza come esso non sia stato decisamente o solo imposta sul reddito o solo imposta sulla spesa, ma ora l'uno ora l'altro (...) perché l'agiatezza era la risultante di una serie di elementi economicamente eterogenei quali il reddito, la spesa ed anche il patrimonio»<sup>81</sup>.

L'imposta di famiglia fu, fin dalle prime concrete applicazioni, radicalmente e qualitativamente diversa dalle imposte dirette erariali e reali che, allora, costituivano l'ossatura dell'ordinamento tributario e che colpivano la ricchezza mobiliare e immobiliare per l'appunto nella sua realtà come essa sgorgava dalle relative fonti.

Il riferimento all'agiatezza, agli indici desunti dal modo di vivere degli individui, al loro "standard of life"<sup>82</sup> era chiaramente inteso a rapportare il prelievo fiscale alla capacità contributiva globale del soggetto colpito, nella specie la famiglia (e questo è ancora più si-

<sup>81</sup> Così E. DE MITA, *La definizione giuridica dell'imposta di famiglia*, Napoli, 1965, p. 73.

<sup>82</sup> L'espressione è di P. LACAVA, *La finanza locale in Italia*, Torino, 1896, pp. 243-244. Il Crespolani ricorda che, nel 1887, su 5085 Comuni, che applicavano l'imposta di famiglia, ben 4482 tassavano l'agiatezza presunta, 479 prendevano in considerazione il reddito accertato e solo 144 i ruoli delle imposte dirette: così R. CRESPOLANI, *La tassa di famiglia o fuocatico nella sua applicazione*, Milano, 1902, pp. 30-31-37 e sgg.

gnificativo), e quindi a personalizzare – seppure a livello comunale e quindi con un ruolo complessivamente modesto – il prelievo stesso.

Ne è conferma ulteriore non tanto la constatazione che, rispetto al grandissimo numero di Comuni che applicarono l'imposta di famiglia, solo un'esigua minoranza non concesse la esenzione delle famiglie povere, quanto piuttosto che la stragrande maggioranza adottarono aliquote progressive: si intende, leggermente progressive.

Era certamente una piccola cosa, quella del 1868, rispetto ai progetti e alle realizzazioni che, con riguardo all'imposta progressiva, caratterizzeranno gli anni a venire, specie sul finire del secolo diciannovesimo e all'inizio del ventesimo; ma tutt'altro che trascurabile.

Gli effetti immediati della serie di leggi culminata con l'*omnibus* Sella del 1870 non furono cattivi ed i dati relativi al 1871 mostrarono una situazione assai migliore di quella che avevano previsto gli oppositori dei progetti di Cambray-Digny e di Sella.

Per quanto riguarda i comuni, infatti, fino al 1871 le statistiche ci mostrano un moderato aumento delle spese che le amministrazioni cercano di fronteggiare con le entrate ordinarie, senza riuscirvi compiutamente, ma, d'altro lato, senza essere costrette a un troppo pesante indebitamento.

Il gettito delle sovrimposte decresce per la soppressione dei centesimi sulla ricchezza mobile, ma la minore entrata trova ampio compenso nell'incremento del dazio di consumo e delle imposte dirette autonome che sembrano dar ragione alla fiducia in esse riposta dai ministri delle finanze.

Non si può nemmeno dire che i mutamenti apportati al sistema tributario locale dal 1866 al 1870 avessero fino a questo momento alterato i rapporti tra imposizione diretta e indiretta; le due categorie di tributi, infatti, presentano nel quinquennio un pressoché eguale incremento<sup>83</sup>.

Dal 1866 al 1871 il gettito delle imposte dirette aumentò di 5,7 milioni (aumentarono di 15,8 milioni le imposte autonome e diminuirono di 10,1 milioni le sovrimposte), il gettito dei dazi comunali, a sua volta, aumentò di 5,4 milioni.

I problemi si posero negli anni successivi. Ma ricordo che, anche quando i Comuni applicarono in misura ridotta i nuovi tributi loro

<sup>83</sup> Così F. VOLPI, *Le finanze dei Comuni e delle Province del Regno d'Italia, 1860-1890*, Torino, 1962, p. 32.



concessi e fecero fronte all'accrescersi delle spese con l'aumento dei dazi e delle sovrimposte immobiliari, l'imposta di famiglia conservò una sua specifica vitalità assestandosi al terzo posto delle entrate comunali.

E anzi l'impulso all'applicazione dell'imposta di famiglia fu soprattutto rilevante nel quinquennio seguito all'abolizione dell'addizionale sulla ricchezza mobile quando il suo gettito salì dai 3.834.285 del 1869 ai 13.004.192 del 1875<sup>84</sup>.

Riflessioni, progetti e realizzazioni che confortano l'affermazione per la quale, come a livello del dibattito non vi fu alcun arroccamento, così, nei fatti, la personalità e la progressività non cessarono mai di esistere nel sistema tributario italiano neppure quando, per certo, i tratti che lo caratterizzarono in modo precipuo e massiccio furono la realtà e la proporzionalità<sup>85</sup>.

L'imposizione progressiva, seppure a livello comunale, correggeva, per l'appunto, le disuguaglianze indotte dall'imposizione indiretta sui consumi<sup>86</sup> e, lungi dal violare la lettera, era attuazione dello spirito insito nell'art. 25 dello Statuto per il quale i Regnicoli «contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato»<sup>87</sup>.

#### 18. *La riduzione delle spese e in particolare di quelle militari*

I fatti seguirono agli intendimenti manifestati anche con riguardo alla riduzione delle spese.

Essa incise specialmente sui bilanci militari, che stavano a cuore, ovviamente, al Re, al partito di Corte, ai militari, ai fornitori dell'esercito e della marina, ad una parte, importante e consistente, dello stesso Parlamento.

<sup>84</sup> *Ivi*, p. 93.

<sup>85</sup> Osservò infatti Minghetti che «codesta proporzione dell'imposta se si guarda nei suoi effetti, torna più grave a chi meno ha di quello che sia al più abbiente; onde per giustificare l'apparente eguaglianza uopo è che sia tamponata dalla progressione» (così M. MINGHETTI, *Dell'ordinamento delle imposte dirette in Italia*, «Nuova Antologia», 1869, vol. x, p. 137).

<sup>86</sup> Si veda M. PESCATORE, *La logica delle imposte*, Torino, 1867, p. 17 e sgg.

<sup>87</sup> Si veda al riguardo G. RICCA SALERNO, *Le entrate ordinarie dello Stato*, in *Il primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, a cura di V.E. Orlando, Milano, 1902, I, p. 172 e sgg.

Ebbene, cionostante, la necessità assoluta di economie, che non potevano essere fatte sui bilanci dei lavori pubblici e dell'istruzione, necessitanti invece di continui maggiori stanziamenti, affinché la vita della giovane nazione potesse svolgersi con ritmo più celebre e moderno, si ripercosse anzitutto sui bilanci militari, sottoposti a grosse falcidie a partire dal 1867.

Le spese per il bilancio di guerra fra il 1867 e il 1870 diminuirono fortemente nei confronti degli anni 1861-1865; ed anche dopo l'allarme determinato dalla guerra franco-prussiana e la ripresa europea degli armamenti e le riforme del generale Ricotti, non superarono mai più, sino a pareggio raggiunto, i duecento milioni annui; quelle per la Marina diminuirono ancor maggiormente, quasi della metà, sicché le spese militari toccarono la percentuale più bassa, nel complesso delle spese statali, che si sia mai avuta nella storia dello Stato italiano, il 18,66%<sup>88</sup>. E siffatta contrazione di spese era particolarmente grave – e quindi ancora più significativa – per un paese il quale, non potendo fare assegnamento su di una solida attrezzatura iniziale, avrebbe dovuto spendere in proporzione assai più delle altre grandi potenze, trovandosi di fronte al problema di un completo riassetto delle forze armate.

E non mancavano per certo gli autorevoli oppositori alla politica della riduzione delle spese.

Era il gruppo crispino della Riforma, era Crispi che invocava si facesse presto, presto ad armare, ogni giorno, ogni ora perduti costituendo un pericolo grave per le istituzioni e la libertà<sup>89</sup>; erano militari di mestiere, come il Cialdini aspro e acre pur nella compostezza formale, il quale, dopo di aver già rischiato di far fallire la composizione del ministero Lanza nel dicembre del 1869 con la sua opposizione alle riduzioni di spese militari, tuonò contro la politica

<sup>88</sup> È oltre modo significativo l'andamento delle spese militari effettive ordinarie negli anni dal 1862 al 1876; esse furono di lire 172.307.350 nel 1862, di lire 196.811.698 nel 1863, di lire 192.986.419 nel 1864, di lire 175.666.832 nel 1865, di lire 165.087.110 nel 1866, di lire 144.246.903 nel 1867, di lire 150.066.492 nel 1868, di lire 137.910.306 nel 1869, di lire 177.190.340 nel 1870, di lire 142.917.222 nel 1871, di lire 151.977.820 nel 1872, di lire 156.109.006 nel 1873, di lire 165.722.581 nel 1874, di lire 165.629.615 nel 1875, di lire 164.622.080 nel 1876: si veda F. BAVA BECCARIS, *Esercito italiano. Sue origini, suo successivo miglioramento, stato attuale*, in *Cinquant'anni di storia italiana*, Milano, I, pp. 1-106, spec. p. 95.

<sup>89</sup> Crispi alla Camera, 4 febbraio 1872: «la posizione dell'Europa è mutata (...) e per essere forti ed avere pace, bisogna armarsi, armarsi, e sempre armarsi» (così F. CRISPI, *Discorsi parlamentari*, cit., II, pp. 136-137).

delle economie nella agitatissima seduta al Senato del 3 agosto 1870, ammonendo nuovamente i colleghi che la prosperità finanziaria non basta per uno Stato e che non era vero che l'Italia dovesse prima diventare ricca per poter poi essere forte, se mai più vero che bisognava aver la forza per divenire ricchi.

Queste erano le argomentazioni dei paladini del riarmo sollecito ed integrale, agli occhi dei quali la politica di Lanza e di Sella era una politica rinunciataria e pericolosa perché negli stessi anni, in Europa, andavano delineandosi le linee direttive della politica e dell'espansione imperialistica.

Ma non fu questo il convincimento di chi ebbe la responsabilità di governo e quindi anche della politica finanziaria.

Lo disse Lanza a Cialdini, nel dicembre del '69:

Guardi, generale, di non mettere al paese il dilemma: o riduzione dell'esercito, o riduzione della rendita, perché rifiutando le riduzioni, l'esercito che era meritatamente amato dal paese, sarebbe divenuto odioso ed il paese avrebbe detto, prima del fallimento, si distrugga piuttosto l'esercito<sup>90</sup>.

Lo ribadì con estrema fermezza Sella allorquando, intervenendo nella discussione sul disegno di ordinamento dell'esercito presentato dal Governo, nel febbraio 1873, Nicotera dalla Sinistra, Rudini e Bonfandini dalla Destra, invitarono il Governo ad affrettare maggiormente l'armamento dell'esercito e le opere di fortificazione necessarie alla difesa del territorio nazionale.

Sella, rispondendo a Nicotera, disse:

Il pensiero mio è di proporzionare l'esercito alle nostre forze; ed aggiungo che se noi avessimo dei nemici mortali i quali volessero la nostra rovina, non avrebbero a desiderare che di vederci impegnati in un esercito che ci costasse sproporzionatamente ai nostri mezzi. Al loro scopo basterebbe di starci a guardare, perché sarebbero sicuri che quest'edificio miracoloso dell'unità nazionale andrebbe da sè in isfacelo<sup>91</sup>.

<sup>90</sup> Così C.M. DE VECCHI, *Le carte di Giovanni Lanza*, (1866-1869), Torino, 1937, VI, p. 376.

<sup>91</sup> Così Q. SELLA il 21 marzo 1873 in *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 776.

E le decisioni furono altrettanto ferme.

Così quando la Camera elevò da sei a ventitré milioni la spesa per il nuovo Arsenale di Taranto, il ministero Lanza-Sella si dimise (dimissioni non accettate dalla Corona).

Onde è che in quegli anni l'Italia fu il paese che, anche proporzionalmente alle sue possibilità, dedicò alle spese dell'esercito la percentuale minore<sup>92</sup>.

I dati normativi e quantitativi confermano, quindi, che allo sforzo di ridurre il disavanzo collaborarono tutti, sia sotto il profilo istituzionale che economico e sociale.

Alla politica finanziaria l'aumento dei gettiti e la riduzione delle spese.

Alla politica più propriamente fiscale l'imposizione sul patrimonio e quella sul reddito, i tributi sulla rendita fondiaria e quelli sulla ricchezza mobiliare, le imposte erariali e quelle locali.

*19. La necessità, in uno sforzo vasto, rapido e complessivo, di un tributo nuovo integrativo degli esistenti prelievi diretti e indiretti*

Non è, quindi, vero che «tutto il peso» fu gettato sulle spalle della povera gente a mezzo della tassa sul macinato che, nella prospettiva criticata, sarebbe l'episodio più sconcertante di una politica fiscale condotta «ai danni delle classi meno abbienti».

È certamente vero che a quello sforzo generale fu ritenuto indispensabile anche l'apporto dell'imposizione indiretta sui consumi e quindi dei ceti più modesti sui quali più pesantemente gravava.

Questa fu infatti la tassa sul macinato: un'imposta indiretta sui consumi del tipo imposta di fabbricazione<sup>93</sup>.

<sup>92</sup> Le spese per l'esercito delle grandi potenze europee nel 1874, furono le seguenti (in lire italiane): Russia 788.390.103; Francia 719.929.753; Germania 488.742.315; Gran Bretagna 378.418.040; Austria-Ungheria 254.983.593 (L. CIOTTI, *La pace armata e l'esercito italiano*, «Nuova Antologia», xxix, 1875, pp. 921-923). Ricordo che, nel 1874, in Italia, le spese militari assorbirono un settimo del bilancio, per poi salire via via (un quinto nel bilancio 1899-1900) tant'è che, in una disamina comparativa dei singoli rami di spesa, riferita alla fine del secolo scorso, ci si augurò che «vengano sempre più a preponderare i fondi assegnati a servizi costituenti un'effettiva utilità economico-sociale, in confronto di quelli adibiti a spese militari o a interessi di debiti e, in genere, a spese di siffatta natura» (così V. TANGORRA, *La finanza italiana dal 1862 al 1900*, «Giorn. degli econ.», serie II, Roma, 1901, p. 26 e sgg. e spec. 45).

<sup>93</sup> Così F.S. NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, cit., p. 538; la qualificano imposta di fabbricazione anche F.A. REPACI, *La finanza pubblica italiana*, cit., p. 82 e B. GRIZIOTTI, *Primi elementi di scienza delle finanze*, Milano-Messina, 1940, p. 221.

Il quesito vero è, quindi, se per raggiungere l'obiettivo ritenuto fondamentale del pareggio e per di più in tempi brevi si potesse rinunciare all'apporto di un'imposta indiretta sui consumi e su quei particolari consumi.

La risposta sembra essere negativa.

Nel senso della valorizzazione delle imposte di consumo spingeva la riflessione sulla complessiva esperienza europea.

Ricordo che quando si erano discusse le proposte di Scialoja e il deputato Gibellini aveva proposto di riservare ai soli Comuni i dazi di consumo, Minghetti, nella seduta dell'11 maggio 1866, si era opposto osservando fra l'altro:

È nei dazi di consumo che lo Stato può trovare una risorsa per l'avvenire. Se noi prendiamo il bilancio di tutti gli Stati i più civili d'Europa, non possiamo fare a meno di riconoscere che tale imposta o riscossa all'atto della fabbricazione, come fanno gli inglesi con *l'excise*, o nella circolazione o nella rivendita o nell'introito dei luoghi chiusi, come fanno la Francia e il Belgio con la tassa sulle bevande, forma uno dei cespiti più importanti e non solo importante per quello che rende, ma per lo sviluppo grandissimo che può prendere progressivamente insieme con la ricchezza pubblica<sup>94</sup>.

Ma anche le riflessioni sulla situazione italiana spingevano verso la valorizzazione del modello, della tipologia delle imposte di fabbricazione.

Era certamente impensabile che la rilevante somma incassata con l'imposta sul macinato dal 1869 al 1884 – anno della sua completa e definitiva abolizione<sup>95</sup> – potesse essere cavata dall'inasprimento di altre

<sup>94</sup> Così M. MINGHETTI, *Discorsi*, cit., iv, p. 314. Il 29 maggio 1866 lo stesso Minghetti soggiunse: «Faccio poi riflettere all'onorevole Visocchi che il ramo dei dazi di consumo è uno dei più forti nel bilancio di tutte le nazioni civili: anzi lo prego di mettere a confronto il bilancio d'Italia con quello delle altre nazioni. Egli vedrà che le imposte dirette sono in Italia forti altrettanto e più che non altrove, ma invece troverà che le imposte indirette sono minori; e se fra queste imposte indirette guarda più particolarmente a quelle che, o sotto una forma o sotto un'altra, rispondono al nostro dazio di consumo, troverà che appunto in questa parte, l'Italia è quella che dà proporzionalmente meno provento all'erario di ogni altra nazione (...). È questa materia che dovrà nell'avvenire essere studiata e darà molto di più che non dia al presente» (*ivi*, p. 335).

<sup>95</sup> Il dettaglio analitico del gettito dell'imposta è il seguente: 26,88 milioni nel 1869, 28,98 nel 1870, 46,72 nel 1871, 58,01 nel 1872, 62,63 nel 1873, 69,59 nel 1874, 76,49 nel 1875, 83,07 nel 1876, 82,94 nel 1877, 83,17 nel 1878, 71,59 nel 1879, 55,78 nel 1880, 48,09 nel 1881, 51,70 nel 1882, 50,64 nel 1883. I dati sono tratti da F.A. REPACI, *La finanza pubblica italiana*, cit., p. 34.

imposte di consumo: quelle esatte col metodo del monopolio e che gravavano il sale e il tabacco e, possiamo aggiungere, il lotto. Sarebbe stato del resto vano perché anche queste erano imposte di consumo (seppure il lotto sia un consumo assolutamente volontario e il tabacco un consumo certo non essenziale come le farine e il sale): va anzi notato che il gettito da monopoli, nei due quinquenni 1867-1871 e 1871-76, pur aumentando in assoluto, meno lo fece percentualmente onde è che la sua incidenza sui gruppi di imposte proprio in quegli anni diminuì<sup>96</sup>.

Ma non era neppure facile ipotizzare di ottenere quel gettito aggiuntivo inasprendo l'imposizione diretta sui redditi ancora più di quel che si fece.

Il gettito delle imposte sui terreni e fabbricati salì, infatti, da seicentosedici milioni del quinquennio 1862-1866 agli ottocentodue del successivo e agli ottocentottantasette milioni del 1872-76; ma per avere un quadro globale e completo occorre ricordare che, sulla ricchezza fondiaria, si riversava anche il peso della finanza dei Comuni e delle Province, essendo stati sottratti ad essi, nel 1870, i centesimi addizionali sull'imposta di ricchezza mobile: quegli importi vanno quindi più che raddoppiati.

Analogamente, non era facile appesantire ulteriormente il prelievo sulla ricchezza mobiliare perché l'imposta omonima ebbe in quegli anni il più alto incremento percentuale tra tutti i tributi: il suo gettito si elevò dai centoquarantasi milioni del 1862-66 ai quattrocentosettantatre del 1867-71 agli ottocentoventicinque milioni del 1872-76.

Era questo l'argomento che i soggetti colpiti opponevano alla proprietà fondiaria quando questa, a sua volta, assumeva di essere discriminata per sostenere essa il maggior peso assoluto nella ripartizione dei carichi<sup>97</sup>.

È certo che – quali che fossero le ragioni dell'uno e dell'altro contendente – il gettito delle imposte sui redditi aumentò dai settecentosessantatre milioni del 1862-67 ai millesettecentotredici milioni del 1872-76 (ripetesi senza contare i centesimi addizionali a favore dei Comuni e delle Province).

<sup>96</sup> Si ricorda che, in quel quindicennio, tra il 1861 e il 1876, l'incidenza di tutte le imposte di consumo (compresi i monopoli), sul totale del gettito fiscale, diminuì come si evince dai dati tratti da *ivi*, p. 9; si vedano anche i dati qui di seguito citati.

<sup>97</sup> E che così fosse in assoluto era indubbio stante, per l'imposizione fondiaria, il doppio pesante gravame, erariale e locale.

Irta di grosse difficoltà pregiudiziali di ordine politico (mosse da destra ma più ancora a sinistra) si presentava qualsiasi manovra sulle imposte sui trasferimenti della ricchezza e quindi sul patrimonio. Esse, cionondimeno, aumentarono consistentemente dai trecentoventicinque milioni del 1862-66, ai quattrocentocinquantacinque del 1867-1871, ai seicentocinquantotto milioni del 1872-76. E a questo incremento diede un contributo importantissimo l'imposta di successione sia in assoluto che in percentuale (fu il tributo che registrò, tra questi, il maggior aumento percentuale).

Una connotazione di pesantezza e di rigidità emergeva, quindi, dal quadro del prelievo nei diversi comparti di ricchezza e con riguardo ai possibili fatti indice di capacità contributiva.

20. *La tassa sul macinato come imposta di fabbricazione sugli unici beni di largo consumo e a domanda rigida*

A ben guardare, però, un modello impositivo appariva negletto: proprio quello delle imposte di fabbricazione.

La prima imposta di fabbricazione fu per la verità quella sulla birra e sulle acque gazzose istituita nel 1864; ma essa ebbe sì poca importanza che per comodità venne registrata, nei conteggi, tra i dazi interni di consumo<sup>98</sup>.

Il problema fu, quindi, questo: se per ottenere una rapida contrazione del disavanzo fosse giusto e tecnicamente possibile ampliare lo spazio e il peso dell'imposizione sui consumi attraverso l'istituzione di una nuova imposta di fabbricazione<sup>99</sup>.

Il problema era di giustizia, di gettito e di tecnica.

Al riguardo – e venendo al primo e al secondo profilo – che sono tra loro connessi – è noto come la via dell'applicazione delle imposte indirette sui consumi ponga non pochi problemi perché anch'essa presenta limiti e difetti.

Essi si evidenziano già quando si tratta di scegliere i beni e i servizi da assoggettare a tributo.

<sup>98</sup> Fu istituita con la legge 3 luglio 1864, n. 1827.

<sup>99</sup> Nel senso che l'imposta sul macinato «era in sostanza una tassa di fabbricazione» si vedano Q. Sella nel discorso del 2 aprile 1868 cit., *retro* al par. terzo nonché la bibliografia ricordata al par. 19.

È evidente, infatti, che – come osservò Ricca Salerno – il gruppo non può consistere dei soli consumi di lusso (a meno che il tributo abbia scopi extra fiscali ma allora il gettito diventa elemento irrilevante nel giudizio) perché il prelievo fornirebbe un gettito limitato e perché la conseguente alta tassazione, a cui bisognerebbe sottoporli, restringerebbe il consumo e quindi il gettito fiscale<sup>100</sup>.

Ecco perché nei più autorevoli manuali di scienza delle finanze degli inizi del secolo ventesimo si insegnava che il gruppo di beni prescelti deve avere una larga base di consumo, capace di crescente espansione<sup>101</sup>.

D'altro canto, se la giustizia consiglia di escludere i consumi trop-

<sup>100</sup> Al riguardo osservò: «Trattandosi d'imposte che necessariamente vincolano l'industria, assoggettandola a gravi e spesso vessatorie misure fiscali, e che nella loro applicazione generano sempre danni e contrasti non lievi, è necessario limitarle a quei pochi oggetti nei quali si trovano le condizioni accennate, e dove l'utile del fisco si accompagna coi minori inconvenienti per i privati. In alcuni paesi e periodi di coltura meno avanzata e di più lento progresso industriale si assoggettano al regime delle tasse di fabbricazione oggetti di prima necessità; e in tal modo si ebbero le imposte sulla macellazione delle carni e sulla macinazione dei cereali, come in Italia e in Prussia. Nei paesi invece o nei periodi di coltura più avanzata e di più diffusa agiatezza le tasse di fabbricazione si riferiscono ad altri oggetti di uso generale, ma non indispensabile, che danno cospicui proventi all'erario. Ed oramai gli spiriti, gli zuccheri, la birra, le acque gazzose e pochi altri generi costituiscono la materia più adatta allo stabilimento delle accise. Le maggiori difficoltà consistono nell'adottare un sistema di accertamento e di riscossione, che valga a conciliare gl'interessi del fisco con quelli dell'industria, e proporzionare la tassa di fabbricazione al dazio d'importazione. Il che richiede un'esatta conoscenza degli elementi e processi tecnici di produzione ed un criterio legislativo scevro di preconcetti protezionistici e di pregiudizi di classe. In Italia prima della unificazione politica esistevano in varie province le tasse di fabbricazione sulle bevande spiritose, ordinate col sistema che aveva per base la capacità degli apparecchi e la quantità delle materie gregge, in altre l'imposta sulla macinazione dei grani che dava proventi considerevoli allo Stato. Nei primi anni del nuovo regno fu molto trascurata questa parte dell'ordinamento tributario, non senza gravi danni per la finanza pubblica; e si può dire che non esistevano tasse di fabbricazione. Il regime delle tasse di fabbricazione s'inizia negli anni seguenti, e percorre due stadi diversi; nel primo dei quali predomina l'imposta sulla macinazione dei grani, e nell'altro acquistano importanza crescente quelle sugli spiriti e sulle bevande spiritose. Il mutamento avvenuto nel corso degli ultimi anni è segno di quella trasformazione tributaria accennata di sopra. L'imposta sulla macinazione dei cereali esisteva già con metodi indiziari, vessatori e malfidi, era cagione di abusi gravi e di forte malcontento, tanto che in Sicilia venne abolita da Garibaldi nel 1860. Fu ripristinata nel nuovo regno per le stringenti necessità della finanza colla legge 7 luglio 1868, proposta dal Sella nel 1865. Si adottò il sistema del contatore meccanico, col quale, vincendosi a poco a poco gravissime difficoltà, si evitavano gli abusi precedenti, in quanto che poteva prescindere dalle dichiarazioni dei contribuenti e dall'opera degli agenti fiscali» (così G. RICCA SALERNO, *Le entrate ordinarie dello Stato*, in *Primo trattato completo*, cit., I, pp. 331-332).

<sup>101</sup> Così A. DE VITI DE MARCO, *Principi di economia finanziaria*, cit., p. 321 e sgg. e spec. 326; F.S. NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, cit., p. 538 e sgg.



po popolari e di tassare quelli meno necessari – quegli stessi manuali li individuarono nel caffè, nel tè, nel tabacco, nel vino, nei liquori, nella birra e nello zucchero<sup>102</sup> – Nitti e De Viti de Marco osservarono che «il gruppo varia secondo le abitudini dei diversi popoli e soprattutto secondo la ricchezza di ogni paese»<sup>103</sup> e il primo soggiunse anche che «fra le vecchie e le nuove (“nuove” quando Nitti scriveva, nel 1903) imposte di fabbricazione esisteva una differenza profonda; infatti quando i consumi erano scarsi (e lo sono ancora in non pochi paesi) si colpivano i generi di prima necessità con le imposte indirette: soprattutto la fabbricazione del pane»<sup>104</sup>.

Tant’è vero che – come ricordava ancora Ricca Salerno – nei paesi più progrediti, le imposte sulla fabbricazione hanno seguito presso a poco lo stesso cammino.

Hanno cominciato con il colpire materie prime necessarie all’esistenza, il grano nella sua macinazione, le carni all’atto della vendita e man mano sono andate a colpire generi di grande consumo ma non strettamente necessari all’esistenza, alcool, zucchero, birra, polveri piriche, glucosio, fiammiferi, ecc.<sup>105</sup>.

Orbene, Sella, Cambray-Digny e coloro che ebbero responsabilità di governo nella concreta individuazione dei beni assoggettabili, si attennero ai principi che De Viti de Marco e Nitti – nel 1868, l’uno bambino e l’altro neonato – così acutamente formularono... trent’anni dopo.

E invero il tabacco, il vino e la birra già scontavano, nel 1868, un prelievo o con il monopolio o con tributi locali di consumo o con la (recente allora) imposta di fabbricazione.

<sup>102</sup> Così A. DE VITI DE MARCO, *Principi di economia finanziaria*, cit., pp. 326-327 e F.S. NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, cit., p. 540.

<sup>103</sup> Così A. DE VITI DE MARCO, *Principi di economia finanziaria*, cit., p. 327.

<sup>104</sup> Così F.S. NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, cit., p. 539. «Io non vedo – disse Sella alla Camera il 26 luglio 1863 quando si discuteva del dazio consumo – che una tassa, purché lieve, sopra i cereali sia rigettata dalla scienza economica più di quello che lo siano le altre tasse di consumo e in prova potrei citare parecchie autorità tra cui il Mac-Culloch il quale in un’opera venuta alla luce pochi mesi or sono dice» (così in *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 41).

<sup>105</sup> Così F.S. NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, cit., p. 542; al riguardo si veda ampiamente anche L. LUZZATTI, *La riforma del bilancio delle imposte indirette in Inghilterra e in Italia*, «Giorn. degli econ.», anno III, v, Padova, 1877, p. 321 e sgg.

Il caffè, il tè, i liquori, lo zucchero non potevano certamente, nelle condizioni economiche dell'Italia del 1868, essere considerati beni a larga base di consumo e suscettibili di espansione: avrebbero dovuto trascorrere almeno altri trenta o quarant'anni di storia, appunto gli anni che dividono Sella da De Viti e da Nitti. E infatti Nitti, con grande onestà intellettuale, nei suoi *Principi* riconobbe che «fra le vecchie e le nuove imposte di fabbricazione esiste una differenza profonda».

La rinuncia a imporre il grano, il granoturco, la segala, l'avena, altri cereali e i legumi<sup>106</sup> significava, quindi, allora, nel 1868, una sola cosa, la rinuncia al prelievo e quindi la compromissione dell'obiettivo di fondo, che si diceva di voler raggiungere con tutti i mezzi e in tempi brevi, il pareggio.

Per questa ragione Sella fu inequivocabilmente chiaro nel dire che si trattava di una questione di moralità<sup>107</sup>.

Ma non perché egli considerasse "morale" l'imporre tributi e in particolare quel tributo: anzi<sup>108</sup>.

Ma perché ciascheduno doveva uscire dall'equivoco e riconoscere che se veramente voleva raggiungere l'obiettivo, doveva vagliare tutti i mezzi, perché tutti servivano, anche a prezzo dell'impopolarità<sup>109</sup>.

Anni dopo, Giolitti osservò:

Siccome dopo compiuta l'unità della patria con Roma capitale, il problema più grave che si affacciò subito nel nuovo Stato era indubbiamente il problema finanziario, essi (gli uomini della Destra) si preoc-

<sup>106</sup> A questi beni si applicava la tassa sul macinato.

<sup>107</sup> «È indispensabile finalmente o signori, di guardare la cosa pubblica non solo sotto il punto di vista dell'economia nell'amministrazione ma (lasciatemi dire tutto il mio pensiero perché quando si vota una legge come quella del macinato si ha, non solo il diritto, ma il dovere di dire tutto ciò che si crede utile al paese) è indispensabile il guardare la cosa pubblica sotto il punto di vista della moralità» (così Q. SELLA nel discorso del 28 marzo 1868, in *Discorsi*, cit., v).

<sup>108</sup> «Quando essi abbiano ben misurata la gravità di questa situazione e la gravità dei rimedi, certo converranno che il peso che pur bisogna addossare alla nazione è grave e non facile a sostenersi» (*ibidem*).

<sup>109</sup> «Detto questo, o signori, risponderò all'onorevole Castellani il quale dichiarò di sentirsi perfettamente tranquillo nel votare contro il macinato e che augurava a coloro che votavano in suo favore, una tranquillità eguale alla sua. Ebbene alla mia volta io gli dirò che voto il macinato con perfetta tranquillità e serenità di coscienza; imperocché sento che potrò essere esposto alla impopolarità; ma questo non importa. Non importa, o signori; sento di aver compiuto un dovere ben più elevato ed è quello di avere efficacemente provveduto all'onore ed alla futura prosperità d'Italia» (*ivi*, p. 77).

cupavano precipuamente di dare allo Stato una finanza solida e sincera (*sic*) che solo poteva cementarlo ed assicurare l'avvenire.

(...) E si sa il mettere imposte e riscuoterle severamente non concilia la popolarità. Uno dei fatti che concorse in quel torno a indebolire la Destra fu l'imposta sul macinato<sup>110</sup>.

*21. Il necessario coinvolgimento dei mugnai e dell'industria molitoria, l'unica capillarmente diffusa sul territorio nazionale ma anche disegualmente sviluppata*

Questa era, quindi, l'essenza del problema al quale, come ho detto, si accompagnava, fatta la scelta positiva, un problema tecnico di non minore peso.

Per comprenderlo è sufficiente riandare anche qui alle osservazioni dei più autorevoli scrittori di finanze.

«Una forma in apparenza semplice – scrive Nitti a proposito della imposizione indiretta sui consumi – è quella delle imposte di fabbricazione perché vi sono merci di largo consumo che si fabbricano in generale in pochi siti onde invece di colpire il consumo si colpisce la fabbricazione»<sup>111</sup>.

Era ed è certamente vero che la grande industria favorisce l'imposta di fabbricazione perché – come scrisse Luigi Einaudi – «quanto più gli stabilimenti sono vasti e si può organizzare la produzione a serie, tanto più il costo di produzione è basso in quanto, sorvegliando pochi stabilimenti, si può esigere una grande massa di imposte»<sup>112</sup>.

Ma ciò serve a comprendere le ulteriori gravi difficoltà che dovettero affrontare quegli uomini dei lontani anni '60.

Imporre il grano, il granoturco, la segala (i consumi a larga base) significava coinvolgere l'unica industria diffusa sull'intero territorio nazionale ma nella quale i grandi mulini erano ancora scarsi rispetto ai piccoli e ai medi.

Occorreva, quindi, affrontare anche le resistenze di un ceto, quello dei mugnai che era numerosissimo e, nei più, ancora rozzo, tecnicamente arretrato, pronto alle frodi.

Generale era la consapevolezza della diffusa arretratezza dei mu-

<sup>110</sup> Così G. GIOLITTI, *Memorie della mia vita*, 2 voll., Milano, 1922, I, pp. 32-33.

<sup>111</sup> F.S. NITTI, *Principi*, cit., p. 538.

<sup>112</sup> L. EINAUDI, *Principi di scienza delle finanze*, cit., pp. 212-213.

lini e dei panifici ove «le industrie, i progressi della chimica e della meccanica sono come non fossero e le botteghe dei nostri fornai sono quali le antiche dei *pistores*»<sup>113</sup>.

Da questa consapevolezza scaturivano le preoccupazioni anche di Sella.

Egli sapeva che l'industria della macinazione, per la scarsa consistenza degli investimenti e l'arretratezza degli impianti, era, in Italia «in una condizione che oserei chiamare *adamitica*»<sup>114</sup> e antivedeva l'opposizione dei mugnai e in specie degli isolati mulini rurali, ancora assai diffusi.

Ma si sapeva anche che l'industria molitoria era l'unica capillarmente diffusa sul territorio nazionale.

## 22. *La conseguente, importante rilevanza degli strumenti applicativi del nuovo tributo*

Occorreva, quindi, procedere ma con estrema attenzione alle scelte tecniche che, senza resuscitare le angherie e le vessazioni della vecchia tassa sul macinato, rendessero possibile colpire la trasformazione della materia prima in farina, tenendo conto dell'elevatissimo numero dei siti ove ciò avveniva: di mulini nel 1868 ne esistevano cinquantatremila con settantanovemila macine.

Per questa ulteriore ragione, e altrettanto importante, ogni attenzione e cura doveva essere posta nell'affrontare e risolvere i problemi posti dalla fase applicativa del tributo.

Non a caso fu quello dell'esecuzione un profilo che a Sella stette a cuore tanto quello dell'istituzione. Più volte richiamò, con fermezza, l'attenzione di Cambray-Digny – il ministro delle finanze del 1868 – sulla necessità che

per applicare delle tasse così gravi come è quella del macinato, è inoltre indispensabile l'aver molta cura dell'amministrazione, è indispensabile, mi permetta il signor ministro di dirlo, d'averne una grande cura personale. Non esito a dire che, se avvenissero nell'applicazione

<sup>113</sup> Così in un articolo del 21 giugno 1868 de «L'Opinione»; sull'industria molitoria italiana nel primo ventennio di vita unitaria si veda G. ALIBERTI, *Mulini, mugnai e problemi annonari dal 1860 al 1880*, Firenze, 1970.

<sup>114</sup> Così Q. SELLA, *Discorsi parlamentari*, cit., v, p. 226.

della tassa sul macinato degl'inconvenienti, come sono talvolta avvenuti (e potrei citare degli esempi abbastanza recenti, che conosce il ministro delle finanze, e che conoscono con me di deputati delle antiche province del regno), guai abbastanza seri potrebbero nascerne<sup>115</sup>.

E pochi giorni dopo, in un lungo intervento, tutto dedicato ai profili tecnici, ribadì di «essere fra quelli i quali reputano che l'applicazione di questa tassa sia tutt'altro che facile: non ne feci mai mistero».

Per verità, coloro i quali si sono data la briga di percorrere la relazione su questa materia, che ho presentata nel 1865, e specialmente quelle parti che l'anno scorso volle ricordare l'onorevole Mazzocchi per combattere il sistema che dapprima proponeva la Commissione della Camera, non avranno certo dimenticato che in essa io ho fatto acerbissima critica di ogni altro sistema di applicazione del macinato che non fosse fondato sopra il contatore. Io ho dimostrato l'assurdo ed i gravissimi inconvenienti a cui si andava incontro coll'adozione delle consegne; ho dimostrato che, a meno di ammettere il sistema del custode pesatore, che era praticato sotto il reggimento borbonico, con tutto l'apparato della bolletta e di tutte quelle precauzioni che giustamente aveva immaginato quel Governo sotto il punto di vista fiscale; a meno di riscuotere la tassa in quel modo che tutti convennero di chiamare barbaro, e d'inceppare la circolazione dei grani e delle farine, era d'uopo, come io proponeva, venire ad un sistema di riscossione della tassa per mezzo di un congegno meccanico ossia di un contatore.

Ciò posto, quelli che ebbero la pazienza di leggere quella mia relazione verranno sicuramente nel convincimento che non si possa in veruna guisa asserire che io sia stato favorevole all'esazione della tassa del macinato senza il contatore.

Dopo aver riportato il testo integrale del proprio intervento del 2 aprile 1868, Sella soggiunse:

Or bene, o signori, quale fu il mio concetto?

Evidentemente il mio concetto, il quale del resto io già aveva accennato nella relazione del 1865, era che si lasciasse nella legge un margine, perché, quando non tutti i contatori fossero in pronto, si potesse pur tuttavia procedere all'applicazione della legge; e questo sta bene,

<sup>115</sup> Così Q. Sella il 28 marzo 1868: *ibidem*.

perché, oltre al tempo richiesto per la costruzione stessa dei contatori, naturalmente la loro applicazione non può avvenire in un attimo; ma, signori, dal non avere tutti i contatori, dal ritenere che sia opportuno che un certo intervallo debba decorrere tra quel periodo in cui cominci l'applicazione della legge e quello in cui proprio tutti quanti i contatori siano applicati, e il non averne neppure uno, vi corre una differenza enorme<sup>116</sup>.

Ecco perché, soggiunse Sella, quanto al tempo necessario per attuarla, credo convenientissimo che il ministro delle finanze invochi dal Parlamento una certa latitudine di tempo.

Io ho rimembranza di leggi di grande importanza, le quali oserei dire essere state poco meno che compromesse dalla soverchia ristrettezza di tempo imposta all'amministrazione per l'applicazione loro.

E dopo aver ricordato alcuni esempi, Sella concluse:

Quindi ritengo che il ministro delle finanze prima di accettare l'impegno di applicare la tassa al 1° gennaio 1869, debba pensarvi attentamente<sup>117</sup>.

*23. La noncuranza del governo Menabrea, le sperequazioni nell'applicazione dell'imposta e le resistenze e le opposizioni dei mugnai*

L'opera del governo Menabrea, invece, nonostante gli avvertimenti, non fu, dal punto di vista tecnico, soddisfacente.

Vi furono inerzie, ritardi, ma soprattutto Cambray-Digny non comprese quale novità costituisse, per differenziare la vecchia dalla nuova tassa sul macinato, l'esistenza dei contatori.

Al riguardo nacquero rilevanti complicazioni perché i modelli di contatore esaminati, uno italiano e uno francese, non convinsero appieno la Commissione incaricata di scegliere quello definitivo onde, tra esami e dispute, solo nel tardo autunno si stipularono, con l'impresa italiana e con quella francese, i primi contratti di fornitura.

Perciò, il 1° gennaio 1869, neppure un contatore era in funzione nei mulini, e il ministro decise di supplire colle denunce, di quanto

<sup>116</sup> *Ivi*, p. 253 sgg.

<sup>117</sup> Così Q. Sella il 2 aprile 1868 in *ivi*, p. 235 e sgg. e spec. 248-249.

macinato nel 1868 e di quello che si presumeva macinare nel 1869, e con i conseguenti accertamenti. La tassazione fu così avviata con un sistema complicato e vessatorio.

Qua abbiamo delle convenzioni, osservò Sella, là abbiamo dei mulini esercitati d'ufficio, in altro luogo abbiamo il custode pesatore, senza quelle certe guarentigie che sono indispensabili; abbiamo tutti i sistemi possibili, salvo quello del contatore.

Or bene, a me, che ho fatta l'accennata relazione nel 1865, poteva egli venire in mente di propugnare un'applicazione della legge del macinato fatta in questa maniera?

Il sistema dell'accertamento del lavoro presunto generò profonde sperequazioni tra i mugnai che, fedeli nelle dichiarazioni, dovettero pagare un canone significativo e quelli, più astuti, fortunati, che gravati da un canone tenue, continuarono a macinare a buon mercato.

Oggi succede questo, che vi sono le più grandi disegualianze fra mulini e mulini per gli abbonamenti, per le quote che si devono pagare.

Vi sono molti che ci mettono la più grande volontà sia come mugnai, sia come cittadini che influiscono sopra i mugnai, starei per dire che il paese fa dei miracoli di buona volontà, dimostra tanta sete di governo, tanto spirito d'ordine, che se vi fu mai momento, a mio avviso, in cui l'Italia fosse proprio ammirabile, oserei dire che sia questo (Bravo! *a sinistra*). Ma vi sono incontestabilmente tutte queste disegualianze<sup>118</sup>.

I mugnai, anche preoccupati delle ire dei contadini, furono riluttanti a prestarsi alle dichiarazioni e agli accertamenti e ancora più contrari a versare la cauzione, che era condizione per ottenere la licenza per l'apertura dei molini. E molti di essi preferirono addirittura chiuderli aumentando l'ira dei contadini che avevano dei cereali deteriorabili da fare macinare. Soggiungo che i più fedeli nelle dichiarazioni dovettero pagare un canone significativo, mentre altri, più astuti o più fortunati nell'accertamento, gravati da un canone tenue, poterono macinare a buon mercato<sup>119</sup>.

<sup>118</sup> Così Q. SELLA il 23 gennaio 1869 in *ivi*, p. 253 sgg.

<sup>119</sup> Seismit Doda, nell'intervento del 24 gennaio 1869, allorquando si discussero i fatti del gennaio stesso, del quale qui di seguito dirò, sottolineò che «il malcontento dei mugnai non era frutto della legge del 7 luglio 1868 ma piuttosto del suo regolamento d'attuazione che – estendendo o limitando, aggravando o alleggerendo le disposizioni della prima – aveva indebitamente alterato le regole della concorrenza e del libero mercato» (così G. ALIBERTI, *Mulini, mugnai*, cit., p. 171 e *ivi* ulteriori ampie considerazioni).

Lo ricordo perché l'attivazione della tassa fu accompagnata, in alcune province, specialmente dell'Italia settentrionale, da gravi disordini e al riguardo si è scritto che

l'oppressione che la tassa sul macinato portava alle classi popolari, anche a causa degli esosi sistemi di esazione, si tradusse in agitazioni e rivolte diffuse soprattutto nel nord (gennaio 1869) la cui repressione, affidata a Cadorna, causò più di 250 morti e un migliaio di feriti<sup>120</sup>.

Un lettore poco attento, svalutando l'inciso («anche a causa degli esosi sistemi di esazione»), potrebbe essere indotto a concludere che quei disordini trovarono la loro genesi esclusivamente nella volontà del popolo di rigettare la soma che si tentava di gettargli addosso<sup>121</sup>.

Sarebbe affermazione semplicistica onde ancora una volta occorre distinguere ruoli, contributi, responsabilità per evitare di svilire il diverso impegno tecnico che ognuno dei protagonisti apportò (o tentò di apportare) a provvedimenti pur unanimemente voluti.

#### 24. *I tumulti del dicembre 1868 e del gennaio del 1869*

Nell'imminenza dell'entrata in vigore del nuovo tributo scoppiarono duri e diffusi tumulti che, iniziati il 26 dicembre 1868, verso il 15 gennaio 1869 incominciarono a declinare e l'ordine si andò ristabilendo<sup>122</sup>.

In essi – scrisse Rosselli – bisogna ravvisare l'ultimo tentativo reazionario compiuto dai sostenitori dei cessati regimi; il primo sfogo del malcontento nelle masse rurali del nord e centro d'Italia; la prima occasione nella quale le sfere ufficiali s'accorgono dell'esistenza di un problema sociale, la prima grossa paura che li coglie a tale riguardo; la

<sup>120</sup> Così U. ALLEGRETTI, *Profilo di storia costituzionale italiana*, Bologna, 1989, p. 521.

<sup>121</sup> «Già da allora – si è scritto – Sella vagheggiava un'imposta indiretta a larghissimo raggio, quale avrebbe potuto essere una gabella sulle farine. E questo ci dà il segno sicuro di quale fosse l'orientamento dell'uomo politico. Volere ottenere uno dei maggiori cespiti erariali da un provvedimento siffatto svela indubbiamente lo spirito del sistema: era un modo di gettare tutta la soma sul dorso del povero per favorire ancora una volta la borghesia produttiva e capitalistica» (così A. ROMANO, *Egemonia borghese e la rivolta libertaria*, 1871-1882, vol. II della *Storia del movimento socialista in Italia*, Bari, 1966, p. 32).

<sup>122</sup> Per la loro descrizione si veda N. ROSSELLI, *Mazzini e Bakunin*, cit., p. 201 e sgg.



prova dell'insignificante sviluppo della propaganda bakunista in Italia, ma nello stesso tempo della esistenza di molti elementi e di molte circostanze favorevoli a tale sviluppo; la dimostrazione di una relativa maturità dell'elemento operaio e artigiano<sup>123</sup>.

Queste considerazioni conclusive svolgeva decenni or sono Nello Rosselli e le indagini successive ne hanno confermato la sostanziale esattezza.

È quindi vero che le rivolte furono determinate dalle modificazioni economiche in atto<sup>124</sup>, come è vero che, seppure spontanee<sup>125</sup>, ad esse non furono estranee forze che speravano di trarne qualche utile.

Comparvero cartelli inequivocabili («Viva il governo austriaco! Viva il papa! Viva la religione! Viva Francesco V!»<sup>126</sup>) e fu «dunque molto ovvio concludere che per produrre torbidi nell'Emilia si richiedette il concorso di speciali cause politiche»<sup>127</sup>. Ma «dai documenti che sino ad ora si conoscono non sembra che gli elementi organizzativi vadano sopravvalutati»; onde

<sup>123</sup> Così *ivi*, pp. 213 e 216.

<sup>124</sup> Ha scritto Manzotti: «Si andava diffondendo la cosiddetta "mentalità dell'espropriazione" soprattutto nelle zone in cui la proprietà abbastanza grande e la cultura estensiva rendevano numeroso il bracciantato agricolo e furono proprio le zone in cui più violenti scoppiarono i moti: le terre fra Borgo S. Donnino e il Po, al di qua e al di là del corso del fiume Enza, le plaghe a nord di Castelnovo Sotto, la bassa bolognese e ferrarese. Ormai da molti anni il paese era travagliato da una crisi economica che la guerra del '66 e il corso forzoso aveva aggravato; nel '67 vi fu un cattivo raccolto granario che portò ad un ristagno del commercio di importazione e di esportazione, a ciò si aggiungeva la crisi dei raccolti dei bozzoli e dell'uva, culture meno estese nella pianura padana» (in F. MANZOTTI, *La rivolta del macinato*, «Rassegna storica del Risorgimento», n. 1, 1956, pp. 82-83). Il Sereni ha scritto: «Una delle ragioni che motivano la particolare intensità dei moti del macinato in Emilia è da ricercare proprio nel fatto che, in questa ragione, in questi anni, si inizia il rapido passaggio da forme estremamente arretrate di economia agricola a forme tipicamente capitalistiche» [così E. SERENI, *Il capitalismo nelle campagne (1860-1900)*, Torino, 1980 (1° ed. 1947)]. Nel senso che la penetrazione del capitalismo nelle campagne, avvenuta tempestivamente in Emilia, aveva, *ivi*, generato un numeroso bracciantato agricolo si veda R. DEL CARRIA, *Proletari senza rivoluzione*, I, 1860-1896, Roma, 1975, 2a ed., pp. 150-157.

<sup>125</sup> Si veda *infra* alla nota 126.

<sup>126</sup> Così N. ROSSELLI, *Mazzini*, cit., p. 204; E. SERENI, *Il capitalismo nelle campagne*, cit., p. 91.

<sup>127</sup> Così, ad esempio, il Corriere Mercantile del 6-7 gennaio 1869, in G. RATTI, *Il Corriere mercantile di Genova dall'unità al fascismo*, Parma, 1973, p. 58; sulla natura «politica, tutta politica dei tumulti» si veda anche R. Bonghi sulla «Nuova Antologia» del gennaio 1869 e *ivi* le ragioni di tale suo convincimento.

i moti del macinato, insomma, non presentano ancora un carattere sostanzialmente diverso da quello, ad esempio, dei moti del '99, del '48, del '61 se pure mutati sono gli obiettivi che la nuova norma del dominio di classe impone alle masse contadine<sup>128</sup>.

E questa sostanziale analogia è ancora confermata dal fatto che, piuttosto che negli elementi progressivi delle città, il moto trova, come allora, un'ideologia ed in certa misura anche una direzione nei difensori del vecchio regime<sup>129</sup>.

## 25. *“La leggerezza” delle norme e degli strumenti applicativi quale loro concausa*

Se tutte queste riflessioni sono corrette, cammin facendo è andata, invece, smarrita una precisa e puntuale considerazione di Rosselli che, proprio nelle prime righe dedicate alla rivolta contro il macinato, annotò:

Studiata in fretta nei particolari dell'esecuzione, nonostante tante clamorose proteste, la tassa sul macinato entrò in vigore agli ultimi di di-

<sup>128</sup> Le più autorevoli analisi sono valse a escludere che i tumulti del macinato abbiano avuto carattere socialista, nel senso che nessuno indirizzò o tentò di indirizzare quei moti verso maggiori e più importanti rivendicazioni sociali o economiche; in questo senso va intesa l'affermazione di Gramsci che «le rivolte contro la tassa sul macinato, le uccisioni e le bastonature furono spontanee» (così in *Quaderni del carcere*, Torino, 1975, I, p. 198); anche L. LIPPARINI ha scritto che «non si trattò di moti socialisti» (in *Andrea Costa rivoluzionario*, Milano, 1977, p. 18 e sgg.).

<sup>129</sup> Così E. SERENI, *Il capitalismo nelle campagne*, cit., pp. 90-91. Scrive Rosselli: «Sarebbe erroneo ritenere che i clerico-reazionari organizzarono la rivolta; ma non v'è dubbio che fecero quanto stava in loro per renderla possibile, avendo cura di non assumere mai responsabilità precise e accertabili; non v'è dubbio che contribuirono potentemente a creare l'atmosfera della rivolta» (N. ROSSELLI, *Mazzini*, cit., p. 210). E ancora: «Scoppiata più o meno spontaneamente, è certo che la rivolta prese forme e proporzioni dai contadini stessi e dal governo non previste. E fu allora che alcuni nuclei repubblicani, agendo di propria iniziativa, cercarono di utilizzarla ai propri fini, sperando di convertirla in rivoluzione (...) Ma i dirigenti del partito, pur seguitando da anni a predicare la rivoluzione e a incitare individui e gruppi a tenersi pronti non pensarono affatto a una rivoluzione di contadini ignoranti e inferociti» (*ivi*, p. 212). E infine: «È certamente un fatto sintomatico e degno di rilievo che operai e artigiani siano rimasti affatto immobili di fronte ai moti campagnoli. Ostilità tradizionale del popolo di città a quello di campagna? Intuizione del fondo reazionario, quindi dello scopo più politico che sociale del moto? Queste ragioni influirono certamente sul contegno degli operai (...) ma bisogna pure riconoscere che il contegno degli operai attestava un maturo senso della realtà; essi comprendevano ormai l'inutilità di certe rivolte incomposte; l'esperienza andava insegnando altri più proficui e meno rischiosi mezzi di lotta» (*ivi*, p. 213).

cembre del 1868. La leggerezza con la quale se ne compilò il regolamento era tanto più colpevole quanto più evidente da ogni parte appariva che, all'atto della sua applicazione, essa avrebbe condotto a seri guai<sup>130</sup>.

Fu e resta importante questa indicazione di Rosselli.

Essa, ben lontana dalle facili e false semplificazioni e contrapposizioni, richiamando l'attenzione anche sul profilo tecnico – e anche di tecnica è fatto il “buon governo” – consente di cogliere la qualità (si fa per dire) di certa opposizione e impedisce di tutti accomunare quanti, con diversa sensibilità e maestria, vollero e approvarono il provvedimento fiscale.

E ancora più se ne apprezza l'importanza ove non si dimentichi che la tassa, come ho ricordato e come altri ha efficacemente e diffusamente scritto, «non incise solo sui consumi delle masse popolari, ma toccò anche l'interesse dei mugnai e dei proprietari dei mulini che furono i suoi veri, tenaci ed irriducibili avversari»<sup>131</sup>.

Lo rilevò più di cent'anni fa Francesco Ferrara<sup>132</sup> e non lo hanno dimenticato i più moderni studiosi di quella lontana rivolta.

<sup>130</sup> *Ivi*, p. 202.

<sup>131</sup> Così G. ALIBERTI, *Mulini e mugnai*, cit., p. VII, il quale ha però anche soggiunto: «In tal senso il limite principale della legge 7 luglio 1868 e dei successivi provvedimenti consistette, appunto, nel colpire un'attività produttiva poco progredita nel suo complesso e come tale bisognosa di un tipo di incentivo, diverso da quelli di natura forzosa che pure furono causati dall'applicazione della tassa. Essa, infatti, accelerò in qualche misura l'ammodernamento degli impianti e l'ulteriore sviluppo delle aziende maggiori, ma attraverso un costo sociale che si esprime nel fallimento o nella riduzione delle attività delle meno progredite piccole e medie imprese e nell'accettazione del distacco fra quelle legate alla struttura agraria e quelle ad insediamento urbano. La tassa sul macinato quindi da tale punto di vista – col gravare sovente in modo decisivo i bilanci delle aziende meno progredite – agevolò il predominio di quelle più importanti ed evolute, contribuendo così al conseguimento di un maggior grado di concentrazione capitalista all'interno del settore. E se tale fenomeno, sia durante che dopo l'attuazione della tassa, rimase contenuto nei limiti stessi che caratterizzarono la più generale evoluzione del mercato nazionale ed il processo di unificazione economica del paese – per cui i mercati rurali e la domanda al minuto locale restarono in qualche modo dipendenti dalle antiche imprese di macinazione – pure è indubbio che il provvedimento ebbe un peso non indifferente nel determinare i presupposti che avrebbero in seguito consentito all'alta macinazione industriale di dominare in modo incontrastato la produzione ed il consumo. Sul piano immediato, tuttavia, l'applicazione della tassa sul macinato creò senza dubbio una serie di difficoltà notevoli all'industria molitoria» (così G. ALIBERTI, in *ivi*, pp. 228-230 e *amplius*, pp. 190-211).

<sup>132</sup> «Ho udito orazioni di deputati ed ho letto geremiadi di giornalisti, non veri lamenti di poveri; se per un momento si tumultuò e si sparse del sangue, fu prima ancora che il povero avesse pagato un solo obolo; ed in fin dei conti, non ho veduto né udito una questione di poveri, ma una semplice questione di pochi mugnai» (così F. FERRARA, *La tassa sul macinato*, cit., p. 102).

In una situazione nella quale non pochi mugnai temevano per la sopravvivenza economica delle loro intraprese e su uno sfondo già fatto di ataviche diffidenze e di nuovi, concreti timori, l'approssimazione della disciplina esecutiva e la mancanza di strumenti di controllo accrebbero nei mugnai la diffidenza verso uno strumento fiscale che non appariva perequato nei confronti di tutti gli operatori e li esponeva agli abusi, per dolo o insipienza, degli agenti finanziari.

Non essendo ancora stati costruiti i contatori – si è scritto introducendo la cronistoria dei tumulti – ci si dovette allora ridurre al sistema di pagamento in base al prodotto presuntivo della macinazione di ciascun mulino per cui le agenzie delle imposte avrebbero dovuto convenire un contingente con ogni singolo mugnaio il quale era poi tenuto a versare una cauzione e a fare da esattore della tassa esigendo la riscossione di una lira per quintale di cereale macinato. I mugnai furono naturalmente insoddisfatti di un sistema così macchinoso; ritenevano gravosi gli accertamenti degli agenti delle tasse; si trovavano in difficoltà nel dare la cauzione; temevano che la funzione di esattori li rendesse odiosi di fronte alla popolazione<sup>133</sup>. A ciò si aggiungeva che nel secondo semestre 1868 in previsione dell'applicazione della tassa i contadini avevano macinato quasi tutto il loro grano onde i mugnai, sapendo che per qualche mese avrebbero avuto pochissimo lavoro, non volevano assoggettarsi a pagare una tassa di macinazione che, quantunque bassa, sarebbe stata superiore a quella che essi avrebbero potuto riscuotere dai rari clienti nei primi mesi dell'anno.

Per tutte queste ragioni essi avrebbero visto con piacere che nelle popolazioni, di per sé già ostili, si fosse sviluppato un movimento di resistenza alla tassa e non pochi decisero di cessare la macinazione col primo di gennaio; fu un vero e proprio sciopero dei mugnai<sup>134</sup>.

<sup>133</sup> «Dell'approssimarsi dei moti dovettero avere sentore, prima di altri, i mugnai cui la legge affidava l'esazione dell'imposta all'atto della macinazione. Verso di loro, come verso le autorità comunali, si indirizzava il malcontento dei contadini. Essi erano reputati non solo strumenti ma complici dell'imposizione. I mugnai, sotto le minacce popolari, rifiutano di ritirare la licenza che il regolamento dell'imposta prevede e avvertono i sindaci che, col 1° gennaio, data dell'entrata in vigore della legge, chiuderanno gli esercizi (...). I moti certamente non ebbero luogo solo per questo: ma la spiegazione del Castiglia aiuta a comprenderne il carattere. Nel Bolognese, obiettivo immediato della rivolta fu appunto la riapertura dei mulini» (così R. ZANGHERI, *I moti del macinato nel Bolognese*, cit., p. 101 e sgg. e spec. 116-117).

<sup>134</sup> Così F. MANZOTTI, *La rivolta del macinato*, «Rassegna storica del Risorgimento», n. 1, 1956, p. 59 e sgg.

È quindi vero che le rivolte furono determinate dalla complesse ragioni sopra ricordate.

Ma la trascuratezza e la leggerezza nell'applicazione di una tassa così grave, la cecità di alcuni, non di tutti, sull'importanza dei mezzi amministrativi necessari per l'accertamento di un nuovo tributo e delle reali possibilità dell'amministrazione, contribuirono anch'esse a rinfocolare i tumulti<sup>135</sup>.

*26. Il ritorno di Sella alla guida del ministero delle finanze (dicembre 1869) e la ripresa dell'attenzione, anche da parte di Minghetti, suo successore (1873) per l'impatto dell'imposta, per la sua corretta applicazione, per il contenimento dell'evasione e per la tutela del consumatore*

Il macinato, già pesante di per sé per i più umili, si presentò infatti, sulle prime non sostenuto da uno strumento tecnico capace di dare un'indicazione obiettiva che servisse di base alla commisurazione della tassa, ma con il volto più antico e odiato, quello delle approssimazioni e sperequazioni che, al Nord, lo avevano fatto scomparire da decenni.

Non a caso – ritengo – i primi tumulti scoppiarono nel Veronese e si diffusero velocemente nel resto del Veneto, in Lombardia, in Piemonte, in Emilia e in particolare nelle province di Bologna, Parma, Reggio Emilia: nel Veneto, come in Lombardia era scomparso nel 1809, in Piemonte dal 1713, in Emilia era stato sempre poco applicato per ragioni politiche.

Ed è significativo che, dalla lettura degli atti processuali, relativi ai procedimenti penali attivati, si apprenda che (sono parole del Manzotti) «i mugnai denunciati dalle agenzie delle imposte dirette per la chiusura dei mulini o per macinazione abusiva furono qua-

<sup>135</sup> Intervenendo sulle proposte formulate dalla Commissione d'inchiesta formata, per la tassa sul macinato, nel giugno 1871, Sella così rispose a chi, mentre parlava del contatore, lo interruppe dicendo: «*Una voce*: Si sono fatte le fucilate. *Sella*: Sento parlare di fucilate. Anche l'on.le Cordara chiamò il contatore strumento inaffiato nel sangue. Mi si perdoni; ma c'è un pò di dimenticanza delle date. Le perturbazioni avvennero nel principio del 1869 e allora di contatore non ce n'era neppure l'ombra». Ed ancora «adesso non sento che farne le lodi ma ricordo ancora le stigmatizzazioni dei tempi andati» (così nella seduta del 2 aprile 1873 Q. SELLA, *Discorsi parlamentari*, cit., v, pp. 318-319-340).

si tutti assolti poiché fu facile agli avvocati dimostrare che, per la farragine delle disposizioni emanate nella seconda metà del 1868 discostantesi dal testo della legge prescrivente il contatore, e per il timore delle reazioni popolari, era comprensibile uno stato d'animo di incertezza e di paura non comportante la volontà esplicita di agire contro lo Stato»<sup>136</sup>.

Ugualmente significative sono le risultanze dei lavori della Commissione nominata a seguito dei fatti del gennaio.

La sua relazione, del 16 giugno 1869, e l'altra presentata al re dal Ministro delle finanze nell'udienza del 16 settembre di quell'anno, danno la storia dei fatti avvenuti al principio e durante il 1869, e indicano gli effetti che si ebbero dall'applicazione della tassa in base al prodotto presunto. Ambedue quelle relazioni condannarono inesorabilmente il sistema dell'accertamento del macinato mediante le denunce; ambedue espressero la fiducia che la tassa si poteva applicare e prometteva larghi frutti col contatore.

Ogni cura doveva, quindi, essere rivolta a studiare e realizzare i mezzi con cui ottenere la commisurazione della tassa alle indicazioni del contatore.

Per raggiungere lo scopo, tre grossi problemi bisognava risolvere: prendere una decisione definitiva sul modello del contatore e ordinarne il numero necessario; creare una struttura con cui provvedere alla gestione tecnica della tassa in tutto il regno; determinare le quote per ogni cento giri di macina e ottenerle perequate fra loro.

Una Commissione, nominata con l'incarico di fare studi comparativi sui contatori che già si trovavano applicati ai mulini e di proporre il modello da preferirsi, designò quello italiano: si provvide, quindi, a farne acquisti nella misura necessaria.

Rilevanti novità si ebbero quando, sul finire del 1869, Sella (nel governo guidato da Lanza) tornò al Ministero delle finanze<sup>137</sup>.

<sup>136</sup> «Questa tassa tanto avversata (...) doveva essere origine di non leggeri disordini in alcune parti d'Italia. Abbiamo già accennato che questa tassa doveva applicarsi col contatore, né questi essendo pronti né fabbricati, questa tassa incontrava non poche difficoltà nella sua prima attuazione e dacché questa tassa si doveva applicare con questo sistema conveniva aspettare il tempo necessario per applicarla in gran parte in tale guisa e se troppo ristretto era il tempo, conveniva prostrarlo ed intanto dare opera attiva per potere al più presto fare entrare in vigore la legge col sistema approvato» (così *Storia di un decennio della finanza italiana* per l'avv. Domenico Ghetti, Firenze, 1871, p. 141).

<sup>137</sup> Per comprendere l'attenzione che il Ministro dedicò all'imposta sul macinato si vedano i successivi analitici discorsi tutti ad alto contenuto tecnico del 5 giugno 1871

Con i provvedimenti del 1870 e del 1871 si disposero i mezzi per rendere i mulini adatti a ricevere i contatori, e per studiare e risolvere i problemi inerenti alla determinazione delle quote per cento giri di macina.

Se nel 1869 erano in azione su centosettantasei mulini, sopravvenuto Sella, contrariamente alle più nere previsioni (si era parlato di vent'anni per impiantarli), ascesero a trentamila alla fine del 1870 e a cinquantaduemila nel 1871<sup>138</sup>.

E continua fu anche negli anni successivi l'attenzione per l'impatto del tributo, per la sua corretta applicazione, per il contenimento dell'evasione, per la tutela del consumatore.

Esso, quando possibile, fu mitigato: con la legge 16 giugno 1874, n. 2001, quando presidente del consiglio (e ministro delle Finanze) era Minghetti, fu diminuita la tariffa per l'avena e furono esentati i legumi secchi e le castagne.

Per contenere i tre principali strumenti di frode, «la diminuzione della velocità nei giri delle macchine, la concentrazione della forza, la produzione di farine grosse, si provvide con nuove disposizioni legislative con accorgimenti tecnici»<sup>139</sup>.

---

(due), del 28 maggio 1872, del 2 aprile 1873, del 3 aprile 1873 in *Discorsi*, cit., v, pp. 277-349.

<sup>138</sup> Così F. FERRARA, *La tassa sul macinato*, cit., p. 12. Al riguardo si veda *amplius* G. MARONGIU, *Alle radici*, cit., p. 370 e sgg. «Nel 1871 (è l'onorevole Perazzi che parla nella quinta relazione presentata dal Ministro Sella nella tornata della Camera del 12 dicembre 1871 sull'applicazione della legge sul macinato) v'erano circa 55.000 contatori applicati a mulini sparsi sopra tutta l'estensione del regno; in quasi tutti questi mulini si erano fatti lavori per adattarsi il contatore; il servizio di sorveglianza e di osservazione era organizzato in guisa che, una volta almeno nella settimana, erano tutti codesti contatori letti e riparati, occorrendo i numeri verificati erano trasmessi agli uffici provinciali che li registravano, e che il 15 e il 30 di ciascun mese liquidavano la tassa accertata da ciascun contatore nella quindicina precedente; ed il 20 e 5 di ogni mese il Ministero delle Finanze conosceva l'ammontare della tassa liquidata da ciascun ufficio, che era data a riscuotere. L'amministrazione aveva già fatto moltissimo. «Nel 1872 vi fu progresso, e si sarebbero avuti risultati anche più soddisfacenti, senza le frodi deplorate delle quali sono le principali la macinazione di grano nei palmenti col contatore destinati a granturco. Tuttavia la rendita media per palmento col contatore aumentò del 9 per 100. Il numero medio di giri diminuì dell'8 per cento. La quota media per 100 giri di macinato aumentò del 19 per cento, per effetto delle revisioni delle quote che ebbero luogo nell'anno» (così in *Le finanze del Regno d'Italia considerate dal punto di vista storico ed amministrativo*, per Alfonso Criscuolo, Napoli, 1873, p. 135).

<sup>139</sup> Si veda Ministero delle finanze, segretariato generale, *Nona relazione sull'andamento della tassa sul macinato, anno 1875*, Roma, 1876; *ivi* la illustrazione dei provvedimenti adottati (pp. 1-3), la constatata diminuzione delle contravvenzioni (specie per guasti dolosi, rotture e falsificazioni) (p. 5), i dati sull'aumento del gettito (pp. 5-6), i confronti tra il contatore e la bolletta con la conclusione che «il primo era meno vessatorio della seconda» e anche meno costoso.

Né le cure vennero meno al mutare del ministro delle finanze tanto che, nell'apprezzare l'opera di Minghetti, si ricordò «la sua assidua cura che la tassa sulla macinazione dei cereali rendesse il massimo prodotto all'erario»<sup>140</sup>.

Si esaurirono, quindi, le frecciate contro l'impotenza del contatore tanto che i suoi oppositori, abbandonato l'antico bisticcio verbale («il contatore non conta») si ridussero a prospettare l'estremo dubbio sulla fedeltà dell'impiegato incaricato a verificare il numero segnato dalle lancette del contatore.

*27. La più generale attenzione (non solo per gli strumenti applicativi ma) anche per la qualità del personale: gli "ingegneri del macinato" e la progressione in carriera per merito e non per anzianità*

Al riguardo non si può peraltro dimenticare che il perfezionamento tecnico nell'applicazione del tributo si tradusse anche nel disegno (ancora una volta di Sella) di creare un nuovo tipo di funzionario fiscale, adeguato ai nuovi sistemi tributari informati a criteri scientifici, che il paese conobbe come "ingegneri del macinato".

Gli aveva scritto Perazzi che

all'amministrazione manca la vita e tale indifferenza mi tormenta, perché non vi ha forza di volontà d'uomo che possa tenere vivi migliaia di contatori, sparsi in migliaia di mulini, senza l'aiuto, la cooperazione dell'amministrazione.

Nacque così, in Sella e in Perazzi, l'idea di affidare l'attuazione e l'amministrazione della tassa a un corpo speciale all'infuori del ruolo dell'amministrazione burocratica ordinaria.

Nel 1870, attraverso l'istituzione delle tre direzioni tecniche compartimentali e la creazione, in ogni provincia, di un ufficio del macinato, l'amministrazione della tassa assunse un'autonoma fisionomia organizzativa, basata su quadri a prevalente formazione tecnico-economica, che il paese conobbe come ingegneri del macinato e i

<sup>140</sup> Così G. FINALI, *La finanza italiana. Sua storia e suoi problemi*, «Nuova Antologia», 1885, p. 252.



cui criteri di reclutamento e di *status* giuridico furono, anch'essi, decisamente innovativi (nelle promozioni fu anteposto il merito all'anzianità). Questi ingegneri furono l'esplicitazione del disegno di Sella di creare un nuovo tipo di funzionario fiscale adeguato «ai nuovi sistemi tributari informati a criteri scientifici» e ad essi Sella confidò di affidare l'amministrazione di tutte le imposte di fabbricazione. Scriveva infatti al Perazzi (nel 1872): «Che cosa è il macinato se non una tassa di fabbricazione? E chi meglio degli ingegneri tasserebbe le fabbriche di alcool e di tessuti»<sup>141</sup>.

Significativamente si scrisse che nell'applicazione della tassa

merito non da poco va ascritto a quella piccola e scelta falange di ingegneri (sono in numero di duecento, scelti tra i migliori di quelli che uscirono dalle scuole di applicazione) i cui studi, tuttoché recenti, sono tali da onorare un paese<sup>142</sup>.

Come pure, ampliando ancora di più lo spettro delle riflessioni, non si può trascurare che, dopo le prime violente e cruenti reazioni, il tributo fu sostanzialmente accettato e il gettito aumentò nelle misure previste.

E a questo mutato atteggiamento non dovettero essere estranei i ricordati provvedimenti amministrativi se Nitti, anni dopo, scrisse che «quando i metodi di riscossione e di controllo si perfezionarono, il macinato entrò nelle abitudini senza grandi difficoltà»<sup>143</sup>.

Ma non è su ciò che intendo ancora insistere.

Una considerazione non si può, invece, pretermettere.

Non tutti, ma Sella e i suoi principali collaboratori non dimenticarono mai che proprio quando si ritiene necessario istituire un tributo pesante, proprio allora non se ne può trascurare l'aspetto tecnico che va continuamente seguito, curato, modificato, adattato.

Sella e i suoi collaboratori compresero che i tributi, anche i più difficili, possono assestarsi e rendere se non ci si limita a istituirli ma se li si fa applicare da una amministrazione preparata e attenta:

<sup>141</sup> Al riguardo si veda *amplius* G. ALIBERTI, *Mulini*, cit., pp. 173-189.

<sup>142</sup> Così E. MORPURGO, *La finanza, Studi di economia pubblica e di statistica comparata*, Firenze, 1877, p. 75.

<sup>143</sup> Così F.S. NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, cit., p. 539.

lo esigono il rispetto per chi è chiamato a pagare ma anche per chi, nell'amministrazione, vive e lavora e non deve sentirsi inutile, dimenticato, frustrato.

Non sempre vi riuscirono; ma di certo non venne mai meno l'intento di predisporre una amministrazione il più possibile preparata ad affrontare i più grandi problemi fiscali e le più specifiche questioni dei singoli tributi (come attesta la storia narrata)<sup>144</sup>.

Fu così che Marcello Soleri, quando, nelle proprie memorie, ricordò l'assunzione del portafoglio delle Finanze (nel ministero Bonomi succeduto, nel giugno 1921, al gabinetto Giolitti) scrisse:

Ebbi la più devota e sagace collaborazione di quella magnifica burocrazia competente, appassionata, fedelissima e proba, che ancora risentiva e continuava le tradizioni di Quintino Sella, da lui saldamente impiantata e costituente con le magistrature giudiziarie e amministrative un solido capitale dello Stato italiano<sup>145</sup>.

<sup>144</sup> Non a caso A.C. Jemolo, appartenente a quell'Italia minoritaria, attenta, come si deve, ai problemi della gestione delle risorse e del quotidiano "buon governo", riconobbe a Sella «senso politico finissimo ed altrettanto fine il senso dell'amministrazione» (così in *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Torino, 1963, nuova ed., p. 226).

<sup>145</sup> M. SOLERI, *Memorie*, Torino, 1949, p. 118.

SANDRO ROGARI

## LE CAMPAGNE TOSCANE NEL VENTENNIO POSTUNITARIO

Scrivendo Sonnino nel famoso saggio sulla mezzadria toscana del 1874 che aprì la sua riflessione sullo stato dell'agricoltura italiana che:

Al forestiero che giri la campagna toscana potrebbe venire l'acquolina in bocca al pensiero che qui non vi hanno né pericoli di questione sociale nelle campagne, né minacce di scioperi, né possibilità di lotta con Trade Unions di contadini, o di agitazioni comunistiche della Lega internazionale dei lavoratori<sup>1</sup>.

Già da queste espressioni risultava evidente la tendenza di Sonnino all'assolutizzazione della mezzadria come contratto perfetto e addirittura esportabile. Nei suoi studi successivi e in particolare nelle risultanze dell'*Inchiesta* condotta nel Mezzogiorno con Franchetti (1878) mise a punto un disegno di trasferimento nel Mezzogiorno, ove prevalevano patti angarici, di questo modello contrattuale. Molti anni dopo, nel 1906, presentando il programma del suo primo governo mise al centro il tema della riforma dell'agricoltura meridionale anche grazie all'introduzione della mezzadria<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Cit. in S. ROGARI, *Il problema della mezzadria toscana fra visione idealtipica sonnina e realtà fra '800 e '900*, in *Il suono della "lumaca". I mezzadri del primo Novecento*, a cura di A. Cardini, Manduria-Bari-Roma, 2002, p. 83.

<sup>2</sup> Per tutta le concezioni di Sonnino sulla questione agraria e per la sua proposta politica di riforma si veda il mio studio su *Sonnino e la questione agraria* in S. ROGARI, *Rappresentanza Corporazione Conflitto. Ceti e figure dell'Italia rurale fra Otto e Novecento*, Firenze, 1998, pp. 271-303.

L'approccio di Sonnino era condiviso da Toscanelli e da Cambray-Digny che nel 1885, discutendo della relazione finale Jacini, avevano parlato in Parlamento di modello da esportare perché preservava le popolazioni rurali dalla fame e garantiva la proprietà dai conflitti sociali<sup>3</sup>. Va comunque sottolineato che si trattava di un approccio tutt'altro che universalmente condiviso se, nel corso del dibattito parlamentare che seguì la presentazione della Relazione finale Jacini, il deputato Carlo Bertagnolli intervenne con tono ironico contro le tesi espresse dagli esponenti della Destra toscana:

Ma on. Toscanelli, la trasformazione deve appunto cominciare dalla mezzeria; la metta al Bargello questa sua vecchia e sdentata cliente, se no punto trasformazione delle colture, ma continuazione in perpetuo del sicut era in principio<sup>4</sup>.

D'altra parte, non tutta la proprietà fondiaria toscana era sulle posizioni di Sonnino. Fra i riformatori agrari illustri che non condividevano proprio le tesi di Sonnino possiamo annoverare Cosimo Ridolfi che una ventina d'anni prima dello studio di Sonnino, nel suo saggio sulla mezzeria, pubblicato negli «Atti dei Georgofili» del 1855, scriveva che:

con la mezzeria sussistente, i mutamenti non possono che riuscire parziali e lentissimi; e quando il mutare, e il mutare presto, è fatto necessità, il conservare ciò che resistendo ritarda, mi è sembrato dannoso.

E aggiungeva che la mezzadria era:

il portato complesso di fatti svariati: il quale nemmeno è facile solamente definire, e la cui opportunità e giustizia, non che doversi reputare assolute per sé stanti, sono affatto relative e dipendenti dalle circostanze<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Cfr. S. ROGARI, *Il problema della mezzadria toscana*, cit., p. 84. Si veda anche B. BERTAGNA, *Problemi della mezzadria in Toscana negli anni della crisi agraria*, «Storia contemporanea», a. IX, nn. 5-6, dic. 1978, p. 813.

<sup>4</sup> G. MORI, *Dall'unità alla guerra: aggregazione e disgregazione di un'area regionale*, in *La Toscana*, a cura di G. Mori, Torino, 1986, p. 215.

<sup>5</sup> Cit. da S. ANSELMi, *Mezzadri e mezzadria nell'Italia centrale*, in *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea*, vol. II, *Uomini e classi*, a cura di P. Bevilacqua, Venezia, 1990, pp. 249-250.

Partiamo quindi dalla mezzadria per delineare il profilo della campagna toscana nel ventennio postunitario, dal momento che essa ne costituisce in termini economici e demografici la parte largamente maggioritaria.

La mezzadria intensiva si estendeva su 800 mila ettari corrispondenti a un terzo della superficie del Granducato nella prima metà Ottocento. Di essa vivevano 850 mila persone pari al 63% della popolazione dell'area mazzadrile, con densità abitativa tre volte più alta del resto della Toscana<sup>6</sup>. Questa dislocazione della popolazione rurale nella campagna era una configurazione peculiare determinata dal contratto mezzadrile che vincolava il contadino ad abitare sul podere. Questo comportava una consistente dispersione abitativa. Infatti, quasi la metà dei suoi 1.826.334 abitanti risiedeva in case sparse a fronte del 23,50% che formava l'indice nazionale.

Questa dispersione abitativa trovava il suo contraltare nel fatto che il 75% della popolazione viveva in una superficie inferiore alla metà di quella del compartimento toscano. Infatti, si registrava un'alta concentrazione di popolazione in un trapezio irregolare di 2500 kmq compreso fra Firenze, Livorno, Pisa, Lucca, Pistoia, Prato, Viareggio, Volterra. Mentre la quota globale di popolazione attiva nell'agricoltura era abbastanza in linea con la media nazionale: 54,2% a fronte del 56,7% nazionale<sup>7</sup>.

La mezzadria fu per la sua importanza, per la sua antichità e per la centralità che deteneva nelle campagne toscane al centro di una discussione ricorrente da parte dei Georgofili fra prima e seconda metà del XIX secolo.

Si cominciò nel 1821 con un concorso dal quale emersero proposte a favore della sua sostituzione con l'affittanza. Anzi, il progetto vincitore del concorso sosteneva proprio questa tesi. Ma questa ipotesi fu bocciata dai Georgofili a meno che i contadini non avessero capitali in proprio<sup>8</sup>.

Si proseguì con la proposta Ridolfi della sua sospensione per introdurre le migliori e lo svecchiamento dei metodi colturali e

<sup>6</sup> C. PAZZAGLI, *Il paesaggio degli alberi in Toscana. La campagna fra pianura e collina*, in *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea*, vol. I, *Spazi e paesaggi*, a cura di P. Bevilacqua, Venezia, 1989, p. 566.

<sup>7</sup> G. MORI, *Dall'unità alla guerra: aggregazione e disgregazione di un'area regionale*, cit., pp. 8-9.

<sup>8</sup> F. SCARAMUZZI, P. NANNI, *Agricoltura*, nell'opera collettiva *Storia della civiltà toscana*, vol. V, *L'Ottocento*, Firenze, 1998, p. 209.

l'avanzamento tecnologico<sup>9</sup>. Nel suo famoso saggio del 1855, pubblicato negli «Atti dell'Accademia dei Georgofili», il riformatore toscano scriveva:

L'industria agraria si sviluppò poco a poco, i capitali non vi corsero che per frazioni, lentamente, ed immobilizzandosi nel suolo cercarono aiuto nell'industria della popolazione, che supplì al difetto ed alla scarsità del capitale circolante<sup>10</sup>.

Nel testo di Ridolfi era quindi già messo in chiaro che nel sistema di mezzadria l'immobilizzazione sormontava il capitale circolante che era scarso ed era supplito dalla manodopera. Questo processo era l'esatto opposto di quanto avveniva nell'affittanza lombarda.

Possiamo risalire ancora indietro allo studio di Capponi del 1833, *Vantaggi morali ed economici della mezzadria*, per ritrovare temi analoghi. Capponi dichiarava esplicitamente che il capitale investito negli edifici rurali per i «soccorsi alla coltura» e per migliorare le condizioni del contadino era superiore a «quello impiegato direttamente in coltivazione»<sup>11</sup>. Si trattava quindi, per chiaro riconoscimento anche dei fautori di questo regime contrattuale, di un sistema statico, valido finché la sfida tecnologica e l'aggiornamento delle colture non fosse divenuto pressante.

Inoltre, il sistema non era in grado di raccogliere la sfida della commercializzazione del prodotto più valido perché era vincolato alla coltura promiscua che garantiva la sopravvivenza della famiglia contadina.

Il tema fu poi ripreso nel 1871 e nel 1872 nel dibattito raccolto negli «Atti dell'Accademia dei Georgofili».

Poi l'inchiesta di Mazzini sull'agricoltura toscana, del 1882, svolta nell'ambito dell'Inchiesta agraria Jacini, denunciò la stazionarietà produttiva e tecnologica prodotta dalla mezzadria, pur con qualche eccezione rappresentata da qualche sperimentazione, incremento della rete di servizi e di istituzioni, maggiore apertura sui mercati esteri.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> L. BELLICINI, *La campagna urbanizzata. Fattorie e case coloniche nell'Italia centrale e nordorientale*, in *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea*, vol. I, *Spazi e paesaggi*, cit., p. 97.

<sup>11</sup> *Ivi*, p. 100.

L'indagine di Mazzini offrì a Jacini il destro per individuare nella Relazione finale i limiti della mezzadria nella scarsità del capitale mobile e degli investimenti nelle produzioni. Il sistema impediva l'ingente anticipazione di capitali utile alla trasformazione delle colture<sup>12</sup>. Anche Jacini sottolineava i difetti correlati allo squilibrio degli investimenti a favore del capitale fisso e delle case rurali che era già stato individuato dagli studiosi dell'agricoltura toscana piuttosto che agli investimenti nelle colture.

Va tuttavia rilevato che alle soglie dell'Inchiesta Jacini e in concomitanza con l'esplosione della crisi agraria la mezzadria trasse motivi di rafforzamento perché l'economia di autoconsumo garantiva la sopravvivenza della famiglia contadina<sup>13</sup>. Questo è dimostrato, fra l'altro, dal fatto che la mezzadria limita fortemente l'emigrazione: sia perché garantisce la sopravvivenza della famiglia mezzadrile anche nel momento in cui certe colture qualificate toscane come il vino e l'olio sono colpite dalla politica protezionistica, sia perché la rescissione del contratto implicherebbe l'impossibilità del ritorno del mezzadro<sup>14</sup>, come puntualmente avviene per il bracciante meridionale.

I dati relativi all'espansione della mezzadria fra prima e seconda metà del XIX secolo nelle aree tradizionali della provincia di Firenze e in particolare in riva d'Arno e verso il sud, nella Maremma senese, dimostrano che, al di là di tutte le discussioni e del pur corretto accertamento dei suoi limiti, si trattava di forma contrattuale tutt'altro che in crisi.

La diffusione dei contratti di mezzadria avviene a favore della crescita del cosiddetto sistema di fattoria. Era un sistema tipico della campagna toscana mezzadrile che integrava in un'unica gestione più poderi affidati a singole famiglie mezzadrili che sviluppavano sinergie gestionali, oltre che sistemi di solidarietà e di mutuo soccorso. La crescita delle fattorie fu cospicua: da 1000 nel 1830 a 4000 nel 1930 e da 12000 poderi organizzati in fattorie nel 1830 a 44000, con una percentuale sul totale che sale dal 24 al 44%. Infatti, i poderi mezzadrili globalmente salgono da 50000 a 100000 nello stesso periodo<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Cfr. S. ROGARI, *Il problema della mezzadria toscana*, cit. p. 85.

<sup>13</sup> *Ivi*, p. 88.

<sup>14</sup> *Ivi*, p. 91.

<sup>15</sup> L. BELLICINI, *La campagna urbanizzata. Fattorie e case coloniche nell'Italia centrale e nordorientale*, cit., p. 101.

Ciò avviene anche perché il contadino vive meglio ed è più sicuro contrattualmente, anche se ha un rapporto di subordinazione maggiore verso la proprietà, tramite il fattore, che nella realtà mezzadrile romagnola e marchigiana ha piuttosto la funzione dell'intermediario che quella del capo azienda.

Il sistema di fattoria si dilata soprattutto vicino ai grandi centri e nella provincia di Firenze in particolare, ove la mezzadria è caratterizzata da una più alta produttività per la maggiore concentrazione di capitale nel podere.

D'altra parte, possiamo ravvisare una causa rilevante dell'espansione del sistema di fattoria nella grande concentrazione di vaste proprietà in poche mani. La dominanza di grandi e grandissimi proprietari è assai marcata alla metà del XIX secolo: dei 133.856 proprietari, 3613, il 2,7% del totale, incassava il 55% della rendita<sup>16</sup>. Questo comportava effetti sostanzialmente positivi ai fini della modernizzazione nella gestione della terra: i vari Ricasoli, Ridolfi e Lambruschini, grandi proprietari terrieri, ne erano i fondamentali promotori. Il presupposto era la disponibilità dei capitali e la volontà di investirli sulla terra. La prima condizione era riservata ai grandi proprietari anche se non erano necessariamente illuminati come quelli ai quali ho fatto riferimento.

D'altra parte, nella seconda metà dell'Ottocento emerge dai dati raccolti dallo studio di Giuseppe Mazzini, *La Toscana agricola fra il 1865 e il 1880*, la rapida dilatazione della proprietà fondiaria nella provincia di Firenze: il numero dei proprietari agricoli era raddoppiato, salendo a 55199 da 28944 che erano. Questo dato dimostrava l'attrattività dell'investimento e l'*appeal* del modello contrattuale mezzadrile. La diffusione era data dal fatto che nuove categorie sociali, professionisti, commercianti investivano per assicurare la salvaguardia del capitale accumulato e garantirsi una rendita. Ma questo riduceva le potenzialità di modernizzazione proprio perché riduceva l'impatto dei grandi proprietari "illuminati" e dotati di grandi capitali. I nuovi proprietari ragionavano più da *rentier* che da investitori.

L'area di trapasso in termini di gestione della terra era rappresentata dalle crete senesi. Si trattava di terre la cui specificità non era tanto rappresentata dal regime contrattuale, perché i poteri erano gestiti a

<sup>16</sup> G. MORI, *Dall'unità alla guerra: aggregazione e disgregazione di un'area regionale*, cit., p. 16.



mezzadria come definita dall'espressione corrente del latifondo a colonia, quanto piuttosto dall'assenza dell'arborato. I proprietari erano pochi e pochissime mani – 85 dei quali 78 appartenenti alle famiglie nobiliari di Siena – possedevano la metà della superficie delle crete senesi. Si trattava di vasti terreni nudi e ondulati spesso privi di delimitazioni visibili e durature.

Scendendo al di sotto delle crete veniva a mancare lo stesso sistema di appoderamento e scompariva il popolamento sparso della campagna. In Maremma, il seminativo non raggiungeva un quinto del totale della superficie che era incolta. Il sodo a pastura occupa più della metà della superficie della maremma grossetana nei primi decenni del XIX secolo<sup>17</sup>.

In quest'area si concentrava il numero più alto, ma pur sempre irrisorio di braccianti: 100.000 in tutta la Toscana, secondo il censimento del 1861, a una lira al giorno di salario, in media<sup>18</sup>.

Terza o quarta realtà della Toscana agricola era il territorio di Lucca, ove la mezzadria era scarsa e dominava la piccola proprietà.

Questa configurazione sociale e contrattuale della Toscana concorse a rendere più contenuti che altrove i moti del macinato che furono limitati alla categoria dei giornalieri, ossia a quella categoria rurale che non poteva avere accesso diretto alla farina e produrre in autonomia il pane. Il gettito della tassa fu crescente in Toscana dal 1869 al 1878, da 1390 a 6365 lire, quando iniziò la curva calante che lo fece scendere a 4098 lire l'anno nel 1881 fino al quasi esaurimento del gettito con 458 lire nel 1884. La Toscana ebbe la peculiarità di esprimere in Giovan Battista Giorgini l'inventore del contatore meccanico da applicare ai mulini per il calcolo dell'imposta<sup>19</sup>.

In realtà, la Toscana rurale legata alla mezzadria entra in crisi dopo l'esaurimento della tassa sul macinato. La caduta del modello del libero scambio soprattutto di vino e in subordine di olio con l'avvio della politica protezionistica indusse una crisi irreversibile. È vero, come ricordavo, che la promiscuità delle colture garantiva la sopravvivenza della famiglia contadina. Tuttavia, la redditività del podere toscano a mezzadria subì un duro colpo. D'altra parte, la

<sup>17</sup> C. PAZZAGLI, *Il paesaggio degli alberi in Toscana. La campagna fra pianura e collina*, cit., p. 566.

<sup>18</sup> G. MORI, *Dall'unità alla guerra: aggregazione e disgregazione di un'area regionale*, cit., p. 18.

<sup>19</sup> *Ivi*, p. 130.

modernizzazione agricola faceva passi da gigante altrove e imponeva anche alla proprietà fondiaria toscana regole e impegni che essa spesso non era disposta a recepire. Questo spiega la pressione crescente del proprietario sul conduttore perché si assumesse obblighi relativi al noleggior della trebbiatrice, per trasferire tutto sul mezzadro l'oner dei giornalieri e per ottenere la compartecipazione nell'acquisto dei concimi e nel pagamento di parte delle imposte erariali e comunali<sup>20</sup>. Consuetudini locali prevedevano poi altre clausole vessatorie, magari di antica usanza, ma che divenivano motivo aggiuntivo di conflitto in una realtà divenuta dinamica.

D'altra parte, l'espansione demografica tende a fare crescere la figura del bracciante dal 18% al 25% della popolazione rurale nel primo decennio del nuovo secolo, anche in relazione alle bonifiche della Maremma che estesero la coltura del latifondo in questa area della Toscana.

Agli inizi del XX secolo, la Toscana rurale e mezzadrile descritta dai moderati illuminati della metà Ottocento era in via di esaurimento. Gli aspri conflitti che si scatenarono nel primo dopoguerra e che videro protagonisti le leghe bianche, in prevalenza nella provincia di Firenze, e le leghe rosse, in prevalenza nella provincia di Siena, erano la prova che la mezzadria come garanzia di collaborazione fra capitale e lavoro e come strumento di pace sociale si era esaurita. Solo la restaurazione fascista sospese forzatamente la sua liquidazione fino al dopoguerra<sup>21</sup>. Ancor prima, il tentativo di Sonnino di imporre la mezzadria come contratto che superasse i patti leonini vigenti nel Mezzogiorno, come esplicitato nel programma di governo del 1906, era superato dai tempi: la politica protezionistica aveva liquidato l'agricoltura più avanzata del Mezzogiorno e quindi la stessa possibilità di fare sopravvivere la coltura promiscua che era alla base del modello mezzadrile<sup>22</sup>.

Per concludere, "le Toscani" che ancora nel primo ventennio dopo l'unità, mantenevano le caratteristiche secolari quali, nello spe-

<sup>20</sup> Per tutta la questione del conflitto fra proprietari e mezzadri in tema di utilizzo dei giornalieri e di meccanizzazione si veda S. ROGARI, *Mezzadri e braccianti nella Romagna giolittiana fra modernizzazione agricola e lotta di classe*, in *Rappresentanza Corporazione Conflitto. Ceti e figure dell'Italia rurale fra Otto e Novecento*, cit., pp. 155-197.

<sup>21</sup> Cfr. S. ROGARI, *Le campagne toscane nel periodo fascista*, in Centro studi chiantigiani "Clante", *Il Chianti e il fascismo*, a cura di R. Stopani e F. Vanni, Poggibonsi, 2006, pp. 5-21.

<sup>22</sup> Cfr. S. ROGARI, *Sonnino e la questione agraria*, cit. pp. 300-302.

cifico della realtà mezzadrile, ha rappresentato per primo, con i suoi studi pionieristici, Ildebrando Imberciadori<sup>23</sup>, erano in via di esaurimento. La politica protezionistica unita alle necessità imposte dalla capitalizzazione delle campagne ne avevano incrinato i presupposti di resistenza, falsificando la convinzione che mezzadria, progresso e pace sociale fossero sinonimi.

<sup>23</sup> Si veda a questo proposito S. ROGARI, *La mezzadria, Ildebrando Imberciadori e la Società toscana per la storia del Risorgimento*, in *Rappresentanza Corporazione Conflitto*, cit., pp. 215-226.



GABRIELE PAOLINI

## LA STAMPA TOSCANA E IL MACINATO

Parlare di stampa toscana negli anni della capitale sulle rive dell'Arno, significa inevitabilmente trovarsi a operare una scelta, considerata la presenza a Firenze dei più importanti quotidiani della penisola<sup>1</sup>.

Ai fini della presente analisi ho lasciato da parte testate culturalmente e politicamente "piemontesi" come l'«Opinione» e il «Diritto», dal 1865 edita nel capoluogo toscano ma poco radicate nel tessuto regionale, per occuparmi invece de «La Nazione», ovviamente; ma anche della «Gazzetta del Popolo» – appartenuta in origine a Felice Le Monnier e diretta in quegli anni da Edoardo Arbib – e del «Corriere Italiano», fondato a Firenze nel 1865 da Augusto Cesana e allora assai diffuso<sup>2</sup>.

Sul versante dell'opposizione parlamentare è stata presa in esame la crispina «Riforma», che ebbe il suo battesimo sulle rive dell'Arno nel giugno 1867: la scelta è stata motivata proprio dalle origini "fiorentine" e dal fatto che in quel tempo costituiva una sorta di contraltare a «La Nazione», con cui polemizzava quasi ogni giorno. Sul versante "rosso" e repubblicaneggiante troviamo «Lo Zenzero primo», «giornale politico popolare» come si autodefiniva e il satiri-

<sup>1</sup> Per notizie sulle singole testate si vedano: C. ROTONDI, *Bibliografia dei periodici toscani (1864-1871)*, Firenze, 1972; C. CECCUTI, *Garibaldi e la stampa democratica fiorentina fra 1860 e 1870*, in *Garibaldi e la Toscana*, Firenze, 1984, pp. 65-113; P. CIAMPI, *Firenze e i suoi giornali. Storia dei quotidiani fiorentini dal '700 ad oggi*, Firenze, 2002, pp. 201-244. Di taglio anedddotico ma con utili particolari resta sempre U. PESCI, *Firenze capitale*, Firenze, 1904, pp. 440-453.

<sup>2</sup> Per completare il quadro della stampa moderata manca la «Gazzetta d'Italia», sorta nel dicembre 1866 per opera di Carlo Pancrazi: purtroppo la collezione presente alla Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze inizia dal 1870.

co «Asino», «giornale da ridere e da piangere», edito dal 4 settembre 1868.

Gli estremi cronologici della ricerca sono l'esposizione finanziaria di Cambray-Digny alla Camera<sup>3</sup> nel gennaio 1868 e la discussione parlamentare seguita ai disordini un anno dopo.

Commentando il piano di risanamento presentato dal ministro delle Finanze, «La Nazione» ne lodava la parola «sobria, semplice, chiara» usata per illustrare un programma «pieno di senno pratico e di soda dottrina»; constatava la «inesorabile necessità» di nuovi tributi e apprezzava gli «ingegnosi concetti» del ministro<sup>4</sup>. Viceversa «La Riforma» attaccava la sostanziale impreparazione del conte toscano per un compito arduo come quello affidatogli; definiva penoso il suo intervento, infarcito di «empirismi logori e screditati» e gli contrapponeva – pur non avendole mai condivise politicamente – le splendide esposizioni fatte da Scialoia e da Sella<sup>5</sup>.

«Il Corriere Italiano» accoglieva con favore la proposta di una tassa sul macinato e anzi si rammaricava che il parlamento non avesse avuto il coraggio di ricorrervi fin dai tempi in cui ne trattò Sella<sup>6</sup>. A suo dire era infondata la pretesa che il governo non avesse il diritto di chiedere nulla ai poveri; al contrario, ognuno doveva pagare allo Stato in proporzione ai suoi averi, compreso ciò che si reputava strettamente necessario per vivere. Del resto, se il fatto di gravare egualmente sul ricco e sul povero fosse stata una ragione sufficiente per dichiarare ingiusto il macinato, tutte le imposte sui consumi avrebbero dovuto essere abolite. In momenti di crisi nerissima, non era tempo di teorie umanitarie, ma piuttosto di pagare, e di far pagare il più possibile ad ogni ceto di popolazione, nessuno escluso<sup>7</sup>.

In una serie di articoli volti a esaminare il piano del Digny, «La Nazione» definiva la tassa sul macinato «la macchina potente per combattere il disavanzo, come un tempo fu l'*income-tax* per

<sup>3</sup> Sul piano di risanamento di Cambray-Digny e sul dibattito politico-parlamentare relativo alla tassa: R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny: sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, Roma, 1975, pp. 260-287; G. MARONGIU, *Alle origini dell'ordinamento tributario italiano*, Padova, 1988, pp. 343-433; Id., *Storia del fisco in Italia*, I, *La politica fiscale della Destra storica*, Torino, 1995, pp. 203-219.

<sup>4</sup> Firenze, 21 gennaio, «La Nazione», x, n. 22, 22 gennaio 1868.

<sup>5</sup> *Il nuovo ministero*, «La Riforma», a. II, n. 8, 8 gennaio 1868; *La Camera e Cambray-Digny*, «La Riforma», a. II, n. 22, 22 gennaio 1868.

<sup>6</sup> *La tassa sulla macinazione*, «Il Corriere Italiano», IV, n. 22, 22 gennaio 1868.

<sup>7</sup> *L'imposta sulla macinazione*, «Il Corriere Italiano», IV, n. 57, 27 febbraio 1868.

l'Inghilterra»<sup>8</sup>: un disavanzo che minacciava di precipitare l'Italia, entro sei mesi o un anno al fallimento, e per far fronte al quale trovava una pura chimera la riduzione delle spese, come semplicisticamente invitava a fare l'opposizione. Neanche l'ipotesi di elevare le tasse già esistenti appariva praticabile, visto il malessere prodotto in talune province da un aumento della fondiaria, i lamenti per la pressione fiscale sui fabbricati, come pure per la ricchezza mobile. Il macinato era la tassa «di più larga base, di più facile attuazione, di più sicuro risultato, di minor peso al paese»: l'aggravio di due o tre centesimi per chilogrammo di pane non poteva considerarsi certo insopportabile<sup>9</sup>.

«La Nazione» si sforzò di dimostrare non solo la necessità ma anche il nuovo e più equo impianto della tassa proposta dal governo<sup>10</sup>. Non aveva nulla a che fare, ad esempio, con quella in vigore in Sicilia sotto il dominio borbonico, quando i contadini dovevano presentarsi agli agenti governativi per ottenere, pagando il dazio in anticipo, la libera circolazione per il trasporto di grano e farina e si trovavano costretti a scontare tanti altri abusi e limiti.

Cambray-Digny aveva proposto un metodo di riscossione articolato, che teneva conto sia dei pregi che dei difetti del sistema per contatori studiato da Sella<sup>11</sup>. Nei mulini più grandi e di medie dimensioni<sup>12</sup>, dove l'attività era molta o comunque costante e condotta con impianti moderni, i contatori avrebbero assolto egregiamente al loro scopo; in quelli medio-piccoli o piccolissimi, dove l'applicazione e la manutenzione avrebbe determinato spese non lievi, si poteva appaltare la tassa ai mugnai, in base alla quantità media del prodotto<sup>13</sup>.

Per «La Riforma» quella sul macinato era invece una vera tassa sulla fame; una tassa di odiosa memoria, simbolo per eccellenza dei tempi feudali, quando il mulino stava d'ordinario a portata della

<sup>8</sup> *Il nuovo piano finanziario*, «La Nazione», x, n. 23, 23 gennaio 1868.

<sup>9</sup> *Il nuovo piano finanziario* – X, «La Nazione», x, n. 44, 13 febbraio 1868.

<sup>10</sup> *Il nuovo piano finanziario* – XI, «La Nazione», x, n. 48, 17 febbraio 1868.

<sup>11</sup> Per il dibattito sui contatori, importanti elementi si possono trarre dall'*Epistolario di Quintino Sella*, II (1866-1869), a cura di G. e M. Quazza, Istituto per la Storia del Risorgimento italiano, Roma, 1984, pp. 415-416, 440-443.

<sup>12</sup> Sulla realtà dell'industria molitoria italiana in quegli anni: G. ALIBERTI, *Mugnai, mulini e problemi annonari dal 1860 al 1880*, Firenze, 1970, in particolare pp. 159-180 per i problemi connessi alla tassa.

<sup>13</sup> *Il nuovo piano finanziario* – XII, «La Nazione», x, n. 55, 24 febbraio 1868.

rocca e il mugnaio faceva parte del personale fiscale d'ogni feudatario<sup>14</sup>. Era sproporzionata, non per la misura nella quale veniva imposta sulla materia in sé, ma per la misura in cui quella materia doveva essere usata dai diversi tipi di consumatori: ossia per il peso decisivo che il pane aveva nell'alimentazione dei poveri<sup>15</sup>.

La vita delle popolazioni agricole era tale che incidere sulla loro razione quotidiana di cibo voleva dire rallentarne l'ordinario sviluppo demografico. Inoltre, tassando i viveri di assoluta necessità si sarebbero avute agitazioni per la crescita dei salari, e quindi un aumento nelle spese di produzione e un rialzo nei prezzi dei prodotti, con effetti nefasti per tutta l'economia nazionale.

Che altro sarebbe l'imposta sul macinato se non un aumento nelle spese di produzione, l'equivalente di un ribasso delle tariffe sulle industrie straniere? Non potrebbe avvenire che il caro della manodopera di campagna, aumentando indubbiamente, ponesse la produzione nazionale agricola in una posizione sempre maggiore d'inferiorità verso l'estero, simile a quella in cui già sono le nostre industrie?<sup>16</sup>

I contatori potevano applicarsi solo a stabilimenti grandi e di recente costruzione; invece la maggior parte dei mulini italiani poco si allontanava dai metodi primitivi e risultava dispersa; pertanto sarebbe occorso numeroso personale per la sorveglianza e l'esazione nelle campagne. In caso di appalto al mugnaio della tassa, si aggravava la condizione del consumatore; i contadini, in genere privi di denaro, avrebbero pagato in natura, accrescendo l'arbitrio dei mugnai stessi, specie laddove esisteva un solo mulino e non c'era possibilità di effettiva concorrenza a causa delle grandi distanze<sup>17</sup>. Per averli come appaltatori zelanti, bisognava dare ai mugnai una larga parte dei benefici; e questa loro partecipazione ai lucri dell'imposta non poteva conciliarsi con i bisogni dell'erario se non a scapito dei contribuenti, costretti a fornire i proventi ai due tornacconti sommati, del fisco e del cottimista<sup>18</sup>.

In definitiva la tassa avrebbe accresciuto il malcontento delle po-

<sup>14</sup> *L'imposta sul macinato e l'imposta personale*, «La Riforma», II, n. 43, 12 febbraio 1868.

<sup>15</sup> *La relazione della Commissione sul dazio del macinato*, «La Riforma», II, n. 69, 10 marzo 1868.

<sup>16</sup> *L'imposta sul macinato e l'imposta personale – II*, «La Riforma», II, n. 45, 14 febbraio 1868.

<sup>17</sup> *L'imposta sul macinato e l'imposta personale – III*, «La Riforma», II, 52, 23 febbraio 1868.

<sup>18</sup> *Una legge nell'imbarazzo*, «La Riforma», II, n. 99, 9 aprile 1868.



polazioni rurali, che nessun beneficio avevano avuto fino ad allora dalla rivoluzione nazionale: pur augurandosi di essere smentita, «La Riforma» temeva che avrebbe portato «nuovo fomento alla guerra sociale in gran parte della penisola»<sup>19</sup>.

Accesissimi i toni de *Lo Zenzero*, secondo cui il popolo languiva nell'abbandono per la miseria e la mancanza di lavoro: la rivoluzione sociale stava per esplodere e il macinato l'avrebbe affrettata. Esortava le moltitudini a obbedire alle leggi e a subire i sacrifici piuttosto che compromettersi «con sommovimenti condannati dal Codice Penale», ma al tempo stesso metteva in guardia il governo sul crescente malumore delle campagne<sup>20</sup>. Contestava la tesi che il macinato fosse la risposta ai problemi della finanza italiana: si trattava invece di una mistificazione «balorda, sfacciata e nociva» voluta dai Consorti, ai quali rivolgeva, sia pure indirettamente, l'appellativo di ladri<sup>21</sup>.

La «Gazzetta del Popolo» accolse la tassa senza particolari analisi o lunghi commenti. I bisogni dell'erario imponevano l'arrivo di grosse quantità di denaro e i sacrifici dovevano ricadere su tutta la nazione: si chiamasse macinato, testatico o tassa di famiglia, un nuovo gettito d'entrate occorreva certamente e non aveva senso rimandarne il varo<sup>22</sup>.

Lo stesso atteggiamento fu tenuto da una testata antichissima come la «Gazzetta di Firenze», ridottasi negli ultimi tempi a essere un nome glorioso e nulla più: le sue pagine, piene zeppe di notizie e commenti sui fatti esteri, mancavano quasi sempre di commento politico sulle vicende italiane<sup>23</sup>. Anche la settimanale «Gazzetta di Pisa» faceva appello al senso pratico, chiedendosi retoricamente se nelle circostanze in cui versavano private e pubbliche fortune fosse mai possibile trovare un prodotto di circa 100 milioni senza porre mano a una tassa impopolare e di non facile percezione come il macinato: «cardine del nostro economico-finanziario riordinamento»<sup>24</sup>.

Durante le discussioni parlamentari, «Il Corriere Italiano» criticò

<sup>19</sup> *La relazione della Commissione sul macinato*, «La Riforma», II, n. 79, 20 marzo 1868.

<sup>20</sup> N. ROSSELLI, *Mazzini e Bakunin*, Torino, 1967, pp. 191-192.

<sup>21</sup> *La befana dello Zenzero ossia il pareggio e l'abisso*, «Lo Zenzero primo», n. 206, 6 gennaio 1869.

<sup>22</sup> *Una obiezione*, «Gazzetta del Popolo», VIII, n. 21, 23 gennaio 1868; *Il ramoscello di olivo*, «Gazzetta del Popolo», VIII, n. 74, 18 marzo 1868.

<sup>23</sup> «Gazzetta di Firenze», C, n. 40, 1 aprile 1868.

<sup>24</sup> *Rassegna politica*, «Gazzetta di Pisa», I, n. 8, 28 marzo 1868.

«le declamazioni degli oppositori e dei tribuni» in cerca di una facile serie di applausi: il vantaggio della qualità e del buon senso si trovava senza dubbio dalla parte del governo<sup>25</sup>. Anche «La Nazione» seguì il dibattito a Palazzo Vecchio con scarso trasporto, sembrandogli troppo «languido e sonnacchiante», mentre la gravità dei mali del paese imponeva rapidità e impegno: i deputati sembravano paghi di ampie e infruttuose declamazioni sulla natura astratta o sull'iniquità della tassa<sup>26</sup>.

Di parere diverso la «Gazzetta del Popolo», secondo cui la discussione sul macinato stava avendo il grande merito di «rompere le vecchie tradizioni delle mummificate maggioranze e minoranze» e di creare un «riordinamento interno ai partiti» in vista dell'interesse supremo del paese<sup>27</sup>.

«La Riforma» accolse le votazioni finali bollando come «inapplicabile» la tassa. L'opposizione, combattendola, aveva compiuto un «atto di giustizia, di buon senso e di conservazione». In caso di difficoltà, il governo se la sarebbe dovuta sbrigare da solo<sup>28</sup>.

Il voto favorevole apparve a «La Nazione» un segnale importante non solo in se stesso ma anche perché, sulla base dell'ordine del giorno Bargoni, significava adesione sicura al grande piano di risanamento proposto da Cambray-Digny<sup>29</sup>. Accolse con grande plauso l'accordo fra la Destra e il Terzo Partito, nella cui unione, già feconda di buoni risultati, risiedeva la forza sufficiente «per condurre in porto la nave dello Stato sbattuta da tante procelle»<sup>30</sup>.

Più cauto sui fini di politica generale ma comunque assai soddisfatto per i 67 voti di maggioranza nello scrutinio del 21 maggio, «Il Corriere Italiano» rivendicava l'impegno sempre dimostrato a sostegno della tassa e insisteva perché fosse applicata «con mano ferma e con grande abilità»<sup>31</sup>.

Nella seconda metà del 1868, la stampa delle varie tendenze di fatto si disinteressò del regolamento attuativo<sup>32</sup>. In dicembre «Lo

<sup>25</sup> *Camera dei Deputati*, «Il Corriere Italiano», iv, n. 87, 28 marzo 1868.

<sup>26</sup> *Firenze*, 22 marzo, «La Nazione», x, n. 83, 23 marzo.

<sup>27</sup> *I Partiti*, «Gazzetta del Popolo», viii, n. 83, 28 marzo 1868.

<sup>28</sup> *La buona novella*, «La Riforma», ii, n. 93, 3 aprile 1868.

<sup>29</sup> *Firenze*, 31 marzo, «La Nazione», x, n. 92, 1° aprile.

<sup>30</sup> *Firenze*, 22 maggio, «La Nazione», x, n. 144, 23 maggio 1868.

<sup>31</sup> *La votazione di ieri*, «Il Corriere Italiano», iv, n. 141, 22 maggio 1868.

<sup>32</sup> Sulla prima disciplina della tassa cfr. G. MARONGIU, *Storia del fisco in Italia*, i, cit., pp. 219-222.

Zenzero» ironizzava sul silenzio dei tanti giornali flogovernativi di fronte all'imminente entrata in vigore della tassa; perfino «l'amena, la tanto facile, la pazza, la felice *Nazione*» si era fatta vereconda e riservata e non appoggiava il ministro delle finanze, suo beniamino e protettore<sup>33</sup>.

Negli ultimi giorni dell'anno, quando già si presagivano serie difficoltà, «Il Corriere Italiano» deplorava gli ammorbidenti e le dilazioni di cui si faceva cenno da più parti, perché se la tassa non fosse subito entrata in pieno vigore non avrebbe dato quei vantaggi che soli potevano compensare le noie arrecate al pubblico e le rilevanti spese costate all'erario per le provviste di contatori e i rilievi fatti ai mulini<sup>34</sup>.

Ai primi disordini<sup>35</sup> «La Nazione» sottolineava che il macinato ripartiva in modo davvero universale il suo aggravio, frazionandolo e proporzionandolo meglio alle forze contributive di ciascuno: non esitava perciò a definirlo «la meno gravosa e la meno incomoda delle tasse»<sup>36</sup>. Neppure la mancata installazione dei contatori poteva rappresentare un valido motivo per ritardare i pagamenti e tanto meno per chiedere l'abolizione del nuovo onere. Soltanto chi fosse stato digiuno dei gravi problemi tecnici legati a una simile opera poteva pensare che sarebbe stato semplice e veloce installarli in tutti i mulini. Il governo, lungi dal perdere tempo, aveva fatto «esperienze molteplici, prove e riprove il più sollecitamente»<sup>37</sup>.

«Il Corriere Italiano» parlava di «scoppio improvviso di odio e di violenze» e considerava i disordini frutto di «arti subdole» dei partiti estremi, reazionari e repubblicani. Nonostante gli strepiti degli oppositori governativi, il prezzo del pane sarebbe aumentato pochissimo e oscillazioni del genere, sia pure dovute ad altri fattori, si erano registrate nel recente passato senza che si fossero prodotte particolari

<sup>33</sup> *Il macinato del Digny*, «Lo Zenzero primo», n. 199, 30 dicembre 1868.

<sup>34</sup> *Il macinato e l'imposta personale*, «Il Corriere Italiano», n. 358, 29 dicembre 1868.

<sup>35</sup> Sulle dinamiche e le caratteristiche della rivolta: N. ROSSELLI, *Mazzini e Bakunin*, cit., pp. 201-216; F. MANZOTTI, *La rivolta del macinato (1869)*, «Rassegna Storica del Risorgimento», XLIII, fasc. 1, 1956, pp. 59-86; R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny: sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, cit., pp. 369-374; S. CAMMELLI, *Al suono delle campane. Indagine su una rivolta contadina: i moti del macinato (1869)*, Milano, 1982; G. MARONGIU, *Storia del fisco in Italia*, I, cit., pp. 253-259.

<sup>36</sup> *Firenze, 2 gennaio*, «La Nazione», XI, n. 2-3, 2-3 gennaio 1869.

<sup>37</sup> *Firenze, 12 gennaio*, «La Nazione», XI, n. 13, 13 gennaio 1869.

conseguenze. L'improvvisazione e la rapidità dei moti dimostrava a sufficienza il loro carattere politico e l'esistenza di un'occulta regia. Sia pure da parti opposte i nemici del regime costituzionale lavoravano da tempo, «con un accordo veramente degno di miglior causa», prima per cercare di persuadere le masse che il macinato non sarebbe entrato in vigore, poi esagerandone le conseguenze, facendo intendere che il prezzo del pane avrebbe raggiunto cifre enormi; infine lasciando credere che un'ostinata resistenza avrebbe indotto il governo al ritiro della tassa. «I segreti istigatori degli attuali disordini – concludeva il “Corriere” – vorrebbero rovesciare il Governo attuale, e sulle sue rovine rialzare i troni dei vecchi principotti. È vero che gli amici dei vecchi tirannelli sono pochi, ma sono tanto più sottili d'ingegno e d'intrighi»<sup>38</sup>. Pure la «Gazzetta del Popolo» riteneva certa e provata la matrice clericale e reazionaria dei disordini in Emilia<sup>39</sup>.

Di fronte ai tumulti, «La Riforma» invitò non solo alla calma ma al rispetto scrupoloso della legge, pur rinnovando il biasimo per l'operato del ministero, da essa denunciato per tempo come foriero di grandi difficoltà. «Lo Zenzero» raccomandava l'ordine ma chiedeva contemporaneamente la sospensione o la mitigazione della tassa per manifesta inapplicabilità<sup>40</sup>. Il battagliero foglio non risparmiava le frecciate verso certi generali reduci da Lissa e Custoza, impazienti di far dimenticare quelle vergogne con un bagno di sangue di cittadini affamati. Nel contempo criticava l'opposizione parlamentare per essersi limitata a presagire guai a non finire, salvo poi dileguarsi a tumulti iniziati.

Possiamo dirlo, cane non mangia cane – concludeva con accenti classisti –; a destra o a sinistra, in Parlamento o in piazza, la borghesia è sempre borghesia. Quando si tratta di vil moltitudini, di contadini, di affamati, voi siete troppo buoni conoscitori dei vostri colleghi in rappresentanza per temerne i furori<sup>41</sup>.

«L'Asino» ribadì che il macinato era «la tassa della fame» e che i giorni di lutto per l'Italia erano solo agli inizi<sup>42</sup>. Giustificava lo

<sup>38</sup> *Il Macinato e gli avvenuti disordini*, «Il Corriere Italiano», v, n. 6, 7 gennaio 1869.

<sup>39</sup> *I tumulti di piazza*, «Gazzetta del Popolo», ix, n. 4, 4 gennaio 1869.

<sup>40</sup> *Macinato e sangue*, «Lo Zenzero primo», n. 204, 4 gennaio 1869.

<sup>41</sup> *Al ministero Menabrea-Digny*, «Lo Zenzero primo», n. 204, 4 gennaio 1869.

<sup>42</sup> *I fasti del macinato*, «L'Asino», ii, n. 3, 5 gennaio 1869.

sciopero dei mugnai, ai quali non si poteva imporre un ruolo da impiegati governativi senza neppure un soldo di paga al giorno. Era inconcepibile che di fronte al rifiuto di far da esattori dovessero vedere le loro macine, le loro ruote, i loro magazzini, i loro utensili passare in amministrazione dell'autorità, come prescritto dal ministero dell'Interno e da quello delle Finanze<sup>43</sup>. In tutti i suoi numeri di gennaio fornì un particolareggiato resoconto dei disordini, dal titolo *Macinato e sangue*; per protestare in modo plateale contro gli eccidi, il giorno 9 uscì stampato su carta rossa.

«Lo Zenzero» ebbe invece la brillante idea – poi imitata da molti altri giornali – di ripubblicare i decreti con cui nel 1860 i regi commissari in Umbria e nelle Marche, Gioacchino Pepoli e Lorenzo Valerio, avevano abolito il macinato, con espressioni di magniloquente compiacimento e in nome di Sua Maestà il Re<sup>44</sup>: un modo efficace per contrapporre alle speranze e alle promesse di allora la nuova, deprimente realtà.

«La Nazione» polemizzò non tanto con i fogli dell'Estrema quanto con «La Riforma», rea di aver dipinto fin dall'inizio la tassa con i colori più odiosi per sollevare gli animi del volgo contro di essa, distogliere i mugnai dagli accordi e far credere che la resistenza alla sua applicazione ne avrebbe determinato il ritiro<sup>45</sup>.

Anche per «Il Corriere Italiano» la stampa d'opposizione, fin dal tempo del dibattito parlamentare, pur ammettendo la gravità della situazione finanziaria, aveva soffiato sul fuoco del malcontento popolare, quasi non bastassero i tanti e gravi problemi legati al risanamento economico<sup>46</sup>.

Secondo «La Nazione» i fatti in corso si stavano rivelando come il prodotto di un connubio fra due partiti che non sembravano aver nulla in comune, almeno in teoria: il democratico e il clericale. Imprevedenti e sconsiderati erano stati «La Riforma» e i suoi seguaci parlamentari, che con la loro opera demolitrice avevano fornito elementi e spunti alla reazione.

La «Gazzetta del Popolo» insisteva molto sulla buona prova che la grande maggioranza del popolo italiano stava dando: moltissimi

<sup>43</sup> *Il macinato e il rispetto della legge*, «L'Asino», II, n. 5, 10 gennaio 1869.

<sup>44</sup> *La tassa sul macinato*, «Lo Zenzero primo», n. 207, 7 gennaio 1869.

<sup>45</sup> *Firenze, 4 gennaio*, «La Nazione», XI, n. 5, 5 gennaio 1869.

<sup>46</sup> *Il Macinato e la stampa*, «Il Corriere Italiano», V, n. 11, 12 gennaio 1869.

comuni e province offrivano splendidi esempi di rispetto alle leggi e agevolavano, per quanto possibile, la riscossione della tassa.

Se nelle provincie ove il clero e i partigiani delle antiche dinastie hanno conservato maggiori aderenze è avvenuto qualche tumulto; se in Toscana i contadini di Reggello, che votarono pel granduca, son venuti a Pelago a far baccano e a tentar d'invadere la Casa Comunale, ciò non vuol punto dire che l'Italia siasi ribellata alla legge della tassa sul macinato. Contro questi deplorabili fatti abbiamo la condotta saggia e ferma del maggior numero delle provincie (...). La nuova imposta, che a dar retta agli urloni d'ogni maniera avrebbe dovuto mettere in soqquadro tutta la penisola, non ha in sostanza cagionato altro che qualche sommossa per parte dei contadini; qualche atto vandalico commesso da questi, abilmente istigati dai reazionari<sup>47</sup>.

L'esagerata impopolarità che in certi luoghi colpiva il macinato andava attribuita all'opera sobillatrice dei reazionari: se il parlamento avesse votato una legge per tassare le bevande, avrebbero suscitato ad arte verso di essa il risentimento. Prova eloquente secondo «La Nazione» il fatto che in quei luoghi dove il macinato era in vigore sotto i passati regimi, come la Sicilia l'Umbria le Marche, la sua reintroduzione non aveva causato disordini: così facendo le popolazioni dimostravano di non considerarla affatto peggiore di altre tasse. Smentendo i pessimisti, l'Italia meridionale aveva dato prove di disciplina tali da superare le più rosee previsioni<sup>48</sup>.

Di parere opposto «La Riforma», forte di una serie di corrispondenze provenienti dalla Campania secondo cui in quelle provincie la tassa di fatto non si pagava: quasi tutti macinavano in mulini di uso privato, dichiarati esenti dalla tassa, e laddove non esistevano erano stati i Comuni ad addossarsi la quota dei contribuenti per evitare disordini<sup>49</sup>.

Di fronte al perdurare dei tumulti, «La Nazione» richiamava a precise responsabilità l'opposizione costituzionale: era quello il momento in cui avrebbe potuto dimostrare la sua buona fede, l'attaccamento al bene del paese e della dinastia, distinguendosi dall'opposizione radicale, che nutriva «biechi propositi di restaurazioni impossibili o di anarchici sconvolgimenti». Dunque non doveva

<sup>47</sup> *Le provincie che pagano*, «Gazzetta del Popolo», ix, n. 7-8, 8 gennaio 1869.

<sup>48</sup> *Firenze, 6 gennaio*, «La Nazione», xi, n. 7, 7 gennaio 1869.

<sup>49</sup> S. CAMMELLI, *Al suono delle campane*, cit., p. 43.

limitarsi a invitare al rispetto della legge, ma affiancare il governo in un'opera eminentemente nazionale, visto che stavano in ballo «i più fondamentali principii».

La «Gazzetta di Pisa» riferiva compiaciuta che nel territorio provinciale non si dovevano registrare inconvenienti di sorta: fatto tanto più rimarchevole in quanto l'industria molitoria era là molto estesa e avanzata: in alcuni paesi, come Calci, centinaia di famiglie vivevano solo grazie alla lavorazione dei mulini. Il primo giorno d'entrata in vigore della tassa ci furono chiusure generalizzate, ma si trattò solo di una protesta per il fatto che in mancanza del contatore si dovesse versare una cauzione sulla cifra stabilita dall'agente delle tasse<sup>50</sup>. Anche «Il Libero Cittadino» di Siena parlava di regolarità diffuse nell'opera di macinazione e di pagamento: soltanto a Montepulciano, il 5 gennaio, una turba di contadini armata di bastoni aveva preteso di sottrarsi al nuovo obbligo. Lo stesso poteva dirsi per la provincia grossetana<sup>51</sup>.

«Lo Zenzero» attaccò a fondo Cambray-Digny, «uomo nullo, nullo in vero», ma fedelissimo della Consorteria toscana sulla quale ricadeva la responsabilità politica di quanto stava avvenendo. Il ministro delle finanze non aveva preparato niente di quanto doveva per l'esazione della tassa, anzi. Risultavano sprecate somme immense nella costruzione dei contatori senza installarli; indeterminate le tariffe o fatte a capriccio; non condotte a buon fine le convenzioni con i mugnai o con i proprietari dei mulini; non distribuiti gli agenti che dovevano esigere le somme. Solo, in luogo d'ogni provvedimento, «il ferro, il fuoco e la strage; esattore il cannone, mugnaio il soldato, proprietario il governo»<sup>52</sup>. Occorreva mettere in stato d'accusa il ministro per la violazione d'una legge che egli stesso chiamava il Palladio delle finanze.

All'indomani della concessione dei poteri eccezionali al generale Cadorna, «La Riforma» pubblicò un articolo molto duro verso il governo, reo di avere di fatto imposto in Emilia lo stato d'assedio<sup>53</sup>. «La Nazione» vedeva invece nel decreto una dolorosa necessità per porre fine a uno stato di cose non più tollerabile, limitato peraltro a un'area ristretta del paese<sup>54</sup>.

<sup>50</sup> «Gazzetta di Pisa», II, n. 2, 9 gennaio 1869.

<sup>51</sup> Articoli riportati da «La Nazione», XI, n. 17, 17 gennaio 1869.

<sup>52</sup> *Chi rompe paghi*, «Lo Zenzero primo», n. 214, 14 gennaio 1869.

<sup>53</sup> *Lo stato d'assedio nell'Emilia*, «La Riforma», III, n. 7, 7 gennaio 1869.

<sup>54</sup> *Firenze, 8 gennaio*, «La Nazione», XI, n. 9, 9 gennaio 1869.

Nel parmigiano, nel reggiano e nel bolognese, la tassa sul macinato era stata il punto di partenza per atti di ben altra gravità che non il semplice assembramento di contadini intorno a un mulino. La protesta aveva ormai ceduto il posto alla reazione politica e agli attentati contro elementi basilari del consorzio sociale: farvi argine con ogni mezzo, più che un diritto costituiva un imperioso dovere.

Abbiamo veduto infatti una nobile città scorrazzata da turbe campagnole tumultuanti oltre ogni misura; abbiamo veduto queste turbe armate di falci e di scuri invadere i palazzi comunali, mettere vandalicamente a soqquadro e bruciare gli Archivi degli Uffici di Governo, trascendere alle più brutte violenze contro le persone dei rappresentanti dell'Autorità, aggredire la truppa fino a costringerla a far uso delle armi più a difesa che a offesa, e dalle violenze passare al furto e al saccheggio anco delle abitazioni private<sup>55</sup>.

Per «Il Corriere Italiano» i contadini erano solo una massa di manovra, essendo portati a commettere i disordini con la stessa facilità con cui si sarebbero mossi per sedarli, qualora a percorrere le campagne fossero stati gli amici dell'ordine. Fin troppo arrendevoli ai giudizi di coloro che giudicavano istruiti, gli abitanti delle zone rurali possedevano «eccellenti qualità di cuore» e si lasciavano guidare al bene, purché appunto ci fosse qualcuno a farlo, invece dei mestatori dell'*ancien régime* o dei fanatici repubblicani<sup>56</sup>.

Anche facendo un sol fascio degli oppositori allo Stato monarchico costituzionale, si trattava di un numero ristretto di elementi. Riuscivano comunque a produrre gravi turbative perché il partito liberale era «floscio», aveva «la malattia della fiaccona»: cento dei suoi uomini non ne valevano dieci delle formazioni avverse, «costanti e disciplinati come quelli che hanno uno scopo fisso». Se i moderati, di fronte a ogni iniziativa degli avversari, anziché mantenere un atteggiamento passivo, fossero scesi in lizza, opponendo influenza a influenza, la quiete pubblica non sarebbe stata tanto facilmente turbata.

Vergogna per quel Comune che lascia manomettere i suoi Archivi, che lascia saccheggiare le case dei suoi contrerazzani, e non oppone al-

<sup>55</sup> Firenze, 7 gennaio, «La Nazione», xi, n. 8, 8 gennaio 1869.

<sup>56</sup> I maggiori colpevoli, «Il Corriere Italiano», v, n. 10, 11 gennaio 1869.



cuna resistenza. In simili casi tutti sono complici e meritano un uguale castigo. Noi l'abbiamo già detto le mille volte: il partito liberale italiano non ha sangue nelle vene. Intanto che confida nel suo numero i nemici lo vanno soverchiando in forza ed in audacia<sup>57</sup>.

A fine gennaio, commentando la relazione sui disordini del prefetto di Parma, «La Nazione» parlava del distacco dei contadini dallo Stato unitario, mentre il regime ducale borbonico «trovandosi in aperta lotta con l'intelligenza del paese» usava blandirli con l'appoggio del clero. Disgraziatamente il governo italiano non si era preoccupato abbastanza di questa realtà, e i religiosi, ancora influentissimi nelle campagne, lo avversavano con ogni mezzo<sup>58</sup>.

Contro questa lettura si scagliava «Lo Zenzero», secondo il quale era assurdo parlare di congiura reazionaria solo per aver udito qua e là grida inneggianti al papa, agli estensi o all'Austria. Le popolazioni rurali, fossero state pure strumentalizzate dal clero, mai si sarebbero mosse se non avessero riscontrato per esperienza diretta un danno grave alla loro già misera vita, quale risultava appunto quello inferto dall'entrata in vigore del macinato. Per non parlare poi della presenza dei repubblicani, non documentabile neppure da analoghe grida isolate: con vivo senso di autocritica, «Lo Zenzero» scriveva che i seguaci delle idee più avanzate non riuscivano a far giungere la loro voce nelle campagne.

Ah, se cotesti poveri villici sapessero leggere, se i giornali repubblicani potessero giungere fino a loro, potessero penetrare nei loro tugurii, accompagnarli sui solchi che essi fecondano per voi col loro sudore, voi da gran tempo non sareste così in alto, o *Signori*. Se i repubblicani, anche senza esserne autori, si fossero veduti profittare del moto, gettarsi in bande armate alla campagna e sui monti, far di ogni mulino il carroccio dei tempi nuovi intorno a cui vincere o morire, trascinandosi dietro le moltitudini e inaugurando una gran guerra servile, voi avreste ragione<sup>59</sup>.

Alla vigilia della discussione alla Camera, «La Nazione» rassicurava il ministero sulla validità del suo operato. Le tassazioni su basa presunta non potevano dirsi esagerate; il ritardo nell'installazione dei contatori e altre imprevidenze non giustificavano moti violenti. I contadini non

<sup>57</sup> *Il partito liberale*, «Il Corriere Italiano», v, n. 9, 10 gennaio 1869.

<sup>58</sup> *Firenze, 25 gennaio*, «La Nazione», xi, n. 26, 26 gennaio 1869.

<sup>59</sup> *Il macinato e i partiti*, «Lo Zenzero primo», n. 209, 9 gennaio 1869.

dovevano ricorrere ai mulini né i mugnai avevano un bisogno impellente di lavorare perché negli ultimi mesi del 1868 avevano macinato tanti cereali per sfuggire all'introduzione della tassa da avere in abbondanza provviste per i primi mesi dell'anno. Dunque si era trattato solo di un pretesto per la rivolta e i poteri conferiti a Cadorna avevano «una validità incontrastabile». Il governo, reprimendo le violenze con energia, restituendo con prontezza l'ordine dove era stato turbato, aveva compiuto il suo dovere. Il parlamento non poteva infliggergli un voto di censura; anzi, ogni parola di biasimo pronunciata sarebbe riuscita a discapito del principio di autorità, da tenere tanto più saldo e rispettato quanto più duri risultavano gli attacchi di cui veniva fatto segno<sup>60</sup>.

Sulla stessa linea «Il Corriere Italiano», convinto che ritirare o sospendere la tassa, come volevano i giornali dell'opposizione, avrebbe costituito una ferita mortale alla dignità del parlamento, e un invitare la popolazione ai disordini ogni qualvolta avesse desiderato concessioni dal governo<sup>61</sup>.

Il voto favorevole della Camera sulla proposta Ricasoli incontrò il più vivo plauso de «La Nazione», che lo considerò un'importante vittoria per l'esecutivo e una vera sconfitta per i suoi avversari<sup>62</sup>. «Il Corriere Italiano» forniva un quadro a tinte meno rosee e si permetteva una critica a Cambray-Digny, rimproverandogli «qualche errore nell'applicazione del macinato»<sup>63</sup>.

Con toni diversi «La Riforma», «Lo Zenzero» e «L'Asino», insistevano invece sulla provvisorietà della vittoria dell'esecutivo e gli preannunciavano vita breve.

Poche illusioni si faceva la «Gazzetta del Popolo»: vittoria della maggioranza oggi, o dell'opposizione domani, i problemi di fondo delle finanze italiane restavano tutti. «Piaghe indosso – concludeva – ne abbiamo ancora parecchie; corbellerie in questi anni ne abbiamo fatte, e ora bisogna pagarle»<sup>64</sup>.

Di lì a poco l'operato del ministero Lanza-Sella le avrebbe dato pienamente ragione.

<sup>60</sup> Firenze, 20 gennaio, «La Nazione», xi, n. 21, 21 gennaio 1869.

<sup>61</sup> Le interpellanze, «Il Corriere Italiano», v, n. 25, 26 gennaio 1869.

<sup>62</sup> Firenze, 26 gennaio, «La Nazione», xi, n. 28, 28 gennaio 1869; Firenze, 2 febbraio, «La Nazione», xi, n. 34, 3 febbraio 1869.

<sup>63</sup> Voci che corrono, «Il Corriere Italiano», v, n. 25, 26 gennaio 1869.

<sup>64</sup> Il voto della Camera, «Gazzetta del Popolo», ix, n. 27, 27 gennaio 1869.

MARCO PIGNOTTI

## IL “TERZO PARTITO” DI MORDINI E IL MINISTERO CAMBRAY-DIGNY

Con il passaggio di Guglielmo de Cambray-Digny da sindaco di Firenze a ministro delle Finanze si avverte con maggiore impellenza la necessità di ampliare le basi della maggioranza di governo. Il primo obiettivo è cooptare alcuni gruppi dell'opposizione e in particolare quello mordiniano che già a livello locale manifesta la propria disponibilità a collaborare in consiglio comunale con la giunta fiorentina<sup>1</sup>.

A livello nazionale gli indugi vengono rotti nel momento in cui la maggioranza dimostra tutta la sua fragilità non riuscendo a eleggere un presidente della camera in sostituzione di Adriano Mari, nominato ministro della Giustizia. Si coagula, così, un gruppo di parlamentari intorno all'onorevole Antonio Mordini soprattutto per sbarrare la strada alla dirompente candidatura Rattazzi avanzata dalla Sinistra costituzionale.

L'artefice della trattativa con il gruppo di *centro* sarebbe stato il ministro delle finanze in persona. Basti pensare che fino a pochi mesi prima, in merito al primo ministero Menabrea, entrato in carica il 27 ottobre 1867, Mordini aveva espresso forti perplessità sulla tenuta della compagine governativa, alla luce di un'effettiva mancanza di alternative, tanto da arrivare a preconizzare lo scioglimento della Camera. In quel frangente la sfiducia verso la politica della destra e verso ogni ipotesi di cercare una mediazione appariva lontana e impraticabile per stessa ammissione del deputato di Barga che riteneva poco concreta l'ipotesi di costituire un “centro” in grado di congiungere destra e sinistra<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> A questo proposito resta centrale l'opera di R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny, sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, Roma, 1975.

<sup>2</sup> M. CASTELLI, *Carteggio politico di M.C.*, a cura di L. Chiala, lettera di Durando a

Il piccolo gruppo in via di formazione ancora non sembrava aver cognizione del proprio ruolo e della propria incisività. Inoltre, mancava del tutto anche l'esatta stima circa l'effettivo peso parlamentare che la potenziale formazione poteva eventualmente esprimere. In base a queste incertezze di fondo, si consuma l'esistenza del primo governo Menabrea che all'inizio del 1868 cade sulla discussione dei fatti di Roma, di fronte a una maggioranza in via di sfaldamento e ad un'opposizione a sua volta frastagliata.

Lo sparuto gruppo dissidente finisce, pertanto, per costituire quella frazione parlamentare che prenderà la denominazione di "centro" o "terzo partito", che avrebbe agito da vero e proprio ago della bilancia per superare una *impasse* che avrebbe potuto risolversi solo attraverso il ricorso anticipato alle urne. Dunque, più l'interdizione che l'ambizione di creare una ampia convergenza di programmi e valori appariva l'autentica vocazione del gruppo Mordini-Bargoni, che dietro la candidatura bandiera di Depretis, quale presidente delle Camere, riuscì a sommare 45 adesioni, poche, ma assolutamente determinanti e significative in quel frangente. L'invito rivolto alla Sinistra rattazziana a moderare la propria linea e a cercare una coesione più ampia era esplicito, ma più esplicita si rivelò la disponibilità dimostrata da Mordini ad accettare l'apertura politica da parte del debole governo della Destra consortile rappresentato da Peruzzi, Ricasoli e Cambray-Digny. La sponda mordiniana, deprecata in astratto dai puristi del sistema bipartitico, viene immediatamente nobilitata dal significativo intervento su «La Nazione» di Raimondo Brenna che, dopo aver stigmatizzato la frammentazione irreversibile verso cui si avviava il sistema, apprezzava la duttilità del piccolo schieramento parlamentare dissidente che di fatto garantiva l'esistenza del ministero egemonizzato dal gruppo toscano.

In realtà, la condotta politica di Mordini era assai più articolata e legata a passaggi piuttosto *ambigui*, così come li definì Giacomo Dina. Il suo appoggio alla debole compagine guidata da Menabrea non era incondizionato e disinteressato. L'obiettivo, neppure malcelato, era infatti quello di garantire l'esistenza di un ministero di

---

Castelli, 17 novembre 1867; MCR, *Carte Bargoni*, Mordini a Bargoni, Barga 27 novembre 1867, 234, 32,7; riportato in R.P. COPPINI, *La ricerca di un partito di centro nell'età della Destra*, in *Partiti e movimenti politici fra Otto e Novecento. Studi in onore di Luigi Lotti*, a cura di S. Rogari, 3 voll., Firenze, t. 1, p. 240.

cui non condivideva gran parte del programma, per non essere riasorbito dalla sinistra più radicale e meridionalista, allo stesso tempo emergeva la volontà di subordinare questa disponibilità a un ruolo più determinante all'interno della *ridefinita* maggioranza.

A poco valsero le riflessioni di Ruggero Bonghi dalle colonne della «Perseveranza». Le sue profezie si riveleranno tanto realistiche quanto inascoltate, alla luce della perenne difficoltà di costituire delle maggioranze omogenee e distinguibili. La necessità di dover varare il piano finanziario elaborato da Cambray-Digny condusse i maggiori del governo ad assorbire senza indugio l'appoggio del *terzo partito* al quale vennero avanzate le prime concessioni, per esempio in merito alle annose questioni economiche e commerciali da tempo rivendicate dalla comunità livornese: porto franco, cantieristica, e dalle camere di commercio di Genova e Ancona.

Dalla consultazione del carteggio intercorso fra il deputato di Barga e Cambray-Digny la conferma di questa conversione politica del gruppo mordiniano appare ancora più chiara, così come appare evidente il ruolo di *deus ex machina* di Digny all'interno del secondo ministero Menabrea costituitosi il 5 gennaio 1868. Da quel momento in poi i contatti epistolari fra i due protagonisti si infittiscono e riflettono tutta la delicatezza del momento. Cambray-Digny, cosciente della necessità di dove reperire l'appoggio di almeno qualche decina di parlamentari, inizia una defatigante trattativa con Mordini soprattutto sulle modalità con cui formulare e presentare il piano finanziario.

Il 20 gennaio Cambray-Digny nella sua puntuale esposizione finanziaria tenuta alla camera sottolineava come il disavanzo complessivo si sarebbe aggirato sui 630 milioni di lire, ragione per cui apparivano improcrastinabili alcuni provvedimenti sulla fiscalità per ridurre il debito.

Da parte sua Coppini, attraverso la consultazione delle carte Bargoni, ha già ampiamente illustrato le giustificazioni ufficiali che avrebbero condotto il costituendo "terzo partito" ad avviare la propria conversione filoministeriale: l'*ineluttabilità* dei fatti e la grave *situazione* finanziaria e *internazionale*. Di conseguenza, appaiono di pura circostanza le frasi che conducevano Mordini a prestare maggiore attenzione nei confronti della programmazione politica del governo nazionale fra gennaio e febbraio.

Certo l'approvazione della tassa sul *macinato* non poteva prescindere secondo i "terzisti" da una più ampia e articolata presentazione

di un programma complessivo di risanamento delle finanze statali. Su questo argomento convergono le ragioni di Cambray-Digny che, a maggior ragione, diviene l'inevitabile mediatore della trattativa che condurrà il *centro* ad appoggiare Menabrea fino a essere coinvolto organicamente all'interno dell'area ministeriale nella successiva formazione di governo.

Il 22 aprile Mordini scrive a questo proposito a Cambray-Digny:

gli amici non potrebbero opporsi alla votazione della legge sul macinato dopo la discussione sul Registro-Bollo e sulle concessioni governative (...) gioverà essa a te e al Governo questa presentazione e dentro e *fuori* il paese? Sì, incontrastabilmente perché sempre meglio si vedrà la volontà risoluta di debellare il disavanzo<sup>3</sup>.

Al di là della formula di rito per esprimere l'importante convergenza parlamentare, Mordini comincia a delineare anche le motivazioni politiche che giustificano questa "conversione", prefigurando consapevolmente, o meno, i germi della futura condotta trasformista: «credo che tu debba proseguire a mantenerti indipendente da tutti i pregiudizi e da tutte le idee prestabilite e fisse che sono la piaga vera dei partiti».

È la impercettibile, ma chiara, adesione espressa alla politica di Digny da parte del centro mordiniano che si appresta ad approvare la tassa sul macinato. Il 21 maggio il provvedimento viene approvato con uno scarto sensibilmente più ampio rispetto a quello che aveva autorizzato il passaggio alla discussione. Da parte sua il 14 maggio Mordini garantiva a Cambray-Digny che si sarebbe assunto la parte di *mediatore* «fra te e gli amici miei (...) – aggiungendo che – a me preme per la parte mia di mostrare che per riordinare la Finanza voglio andare fin dove è proprio possibile di andare»<sup>4</sup>.

L'adesione alla manovra finanziaria, in realtà, non sembrava essere dettata dal solo disinteresse dato che in una missiva successiva Mordini esprimeva un sincero apprezzamento nei confronti del ministro delle finanze che si era concretamente adoperato affinché la

<sup>3</sup> Lettera di Mordini a Cambray-Digny, Barga 22 aprile 1868; Biblioteca Nazionale Centrale Firenze, *Carte Cambray-Digny*, cass. 37, 65, n. 1.

<sup>4</sup> Lettera di Mordini a Cambray-Digny, Barga 14 maggio 1868; Biblioteca Nazionale Centrale Firenze, *Carte Cambray-Digny*, cass. 37, 65, n. 2.

Cassa Depositi e Prestiti accordasse un finanziamento in favore del comune di Barga:

Ti ringrazio per la tua del 26 [maggio] nello stesso giorno partirono dalla Prefettura di Lucca diretta alla Cassa Depositi e Prestiti di Firenze tutti gli schiarimenti che erano stati richiesti, per lo che ritengo che metterà altro ostacolo alla concessione del prestito di 100.000 lire domandate dal Comune di Barga<sup>5</sup>.

Aspetto che, ovviamente, stava fortemente a cuore a Mordini che intendeva concretamente verificare quanto la conversione politica del proprio gruppo venisse realmente stimata dal governo e dal suo ministro più rappresentativo.

Tanto più che all'interno della compagine ministeriale il protagonismo di Cambray-Digny cominciava a sollevare una certa ostilità da parte di alcuni suoi colleghi, probabilmente preoccupati di dover essere avvicinati per dover lasciare il proprio incarico proprio a qualche esponente del centro<sup>6</sup>.

A questo proposito, Cambray-Digny non escludeva la possibilità di ritagliarsi un ruolo più centrale all'interno della compagine governativa, ragione per cui pronunciava in un importante comizio alle Mozzete, ovvero nel proprio collegio elettorale, discorso nel quale delineava un programma politico in cui grande attenzione veniva dedicata all'abolizione del corso forzoso e al tema delle autonomie locali, questioni sulle quali si sarebbe potuto impostare un significativo dialogo con i transfughi della Sinistra e in particolare con il gruppo mordiniano.

La circostanza fu recepita prontamente da Mordini il quale senza utilizzare perifrasi ammetteva di essere più che interessato a creare un «accordo fra i miei amici e te sulle riforme amministrative (...). Se insieme riuscimmo a condurre a buon porto la Finanza, perché non si potrà fare altrettanto per l'amministrazione?».

Sorgeva però un problema di non marginale importanza. Come poteva essere possibile motivare di fronte all'opinione pubblica una

<sup>5</sup> Lettera di Mordini a Cambray-Digny, Barga 30 maggio 1868; Biblioteca Nazionale Centrale Firenze, *Carte Cambray-Digny*, cass. 37, 65, n. 3.

<sup>6</sup> Lettera di Mordini a Cambray-Digny, Barga 19 ottobre 1868; Biblioteca Nazionale Centrale Firenze, *Carte Cambray-Digny*, cass. 37, 65, n. 15.

*liaison* fra la consorteria toscana e una frazione della sinistra storica, senza rischiare di essere puntualmente accusati di opportunismo? Tanti studiosi si sono cimentati con brillanti risultati sul concetto di trasformismo<sup>7</sup>. Alcuni si sono adoperati a coniugarlo e a rintracciarlo nelle più diverse manifestazioni del potere, rimane un esempio la ricerca di De Nicolò dedicata al meridionalismo e al *nicoterismo*<sup>8</sup>, così come Luigi Musella, con il suo volume di sintesi dedicato al trasformismo; o Rogari, che si è cimentato nella difficile impresa di datare l'origine del fenomeno, dissolvendo una volta per tutte i più antichi pregiudizi che tendevano erroneamente a ricondurlo per analogia al *famoso* connubio<sup>9</sup>. Non volendo riproporre in questa sede alcuna rassegna sulla cospicua mole di studi svolti, colgo però l'occasione per formulare qualche minima riflessione per ciò che concerne l'origine del fenomeno, sottoponendo all'attenzione degli studiosi del trasformismo questo singolo episodio che fu appunto il coinvolgimento del terzo partito nell'area ministeriale. Nel farlo mi avvalgo in questa sede unicamente delle parole di Mordini, fermo restando che ulteriori riflessioni verranno poi aggiunte negli atti.

Mordini nella fase in cui è ormai in via di definizione l'organica assimilazione della formazione centrista nella maggioranza di destra scrive a Cambray-Digny:

Ma la politica ci starà poi in quel cantuccio dove vuoi relegarla, tacita spettatrice delle discussioni amministrative pesanti quasi sempre e compassate?

E se scappa fuori, i tuoi Colleghi ti terranno dietro a te che fai pressione di voler vedere trasformati i partiti?

Cambray-Digny segue il ragionamento di Mordini e dimostra di apprezzarlo fino in fondo, tanto che gli risponde:

<sup>7</sup> A. MASTROPAOLO, *Trasformismo*, in *Dizionario di politica*, diretto da N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino, Torino, 1990, pp. 1181-1182; Cfr. G. SABBATUCCI, *Il trasformismo come sistema. Saggio sulla storia politica dell'Italia unita*, Roma-Bari, 2003, p. 36; senza tralasciare dello stesso: *La soluzione trasformista. Appunti sulla vicenda del sistema politico italiano*, «Il Mulino», n. 2, 1990, pp. 171-196; e Id., *Trasformismo*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, VIII, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1998, pp. 658-663.

<sup>8</sup> Cfr. M. DE NICOLÒ, *Trasformismo, autoritarismo, meridionalismo. Il ministro dell'interno Giovanni Nicotera*, Bologna, 2001.

<sup>9</sup> L. MUSELLA, *Il trasformismo*, Bologna, 2003; S. ROGARI, *Le origini del trasformismo*, Roma-Bari, 1998.



Altre idee avrei voluto metter fuori, che se la mia vita ministeriale avesse a durare non mancherei di svolgere a suo tempo, e tra questi la riforma della legge Prov.<sup>le</sup> e Comunale, che il Diritto lamenta di non trovare nel mio programma (...). Credo necessario sulla contaminazione del programma intenderci coi deputati amici e ciò quando la Camera sarà adunata<sup>10</sup>.

Di certo, il contraddittorio non tralascia neppure la politica quotidiana fatta di concessioni e richieste. Mordini, infatti, si adopera immediatamente affinché sia autorizzato un prestito in favore degli Orlando per la costruzione di uno stabilimento cantieristico presso San Rocco (Livorno):

lo stabilimento Orlando occupa giornalmente 4000 operai i quali ricevono in media £ 2,50 al giorno. Ora si comprende perché il danno che deriverebbe alla Città dalla chiusura od anche alla limitazione in più larga scala del lavoro nelle officine del Cantiere San Rocco (...). Gli Orlando chiedono che il Governo sostenga, senza incontrare alcun sacrificio, una industria di tanta utilità per lo Stato e che faccia per il loro stabilimento ciò che ha recentemente fatto per quello di Pietrasanta a Napoli, onde si possano contrarre con qualche pubblico Stabilimento di credito un prestito di £ 500.000 rimborsabile in un breve numero di anni e con rateamento di capitale.

Dunque, se da un lato il centro mordiniano e il suo principale esponente dimostrano piena dimestichezza con le pratiche tipiche dell'affarismo e del clientelismo, dall'altro non mancano di discettare circa i massimi sistemi che dovrebbe condurre il sistema politico verso una salutare trasformazione. Sempre Mordini a questo riguardo scrive a Cambray-Digny: «Sei diventato il *novatore* e il novatore utile questo perché sei al Governo (...) per la tua iniziativa e per la tua direzione si armonizzano nel Governo i concetti amministrativi con quelli politici». La sola attività di pressione svolta da Mordini per monetizzare l'appoggio accordato alla compagine ministeriale in favore dei suoi *clientes*, il Comune, i Cantieri Orlando, oppure in favore di singole figure appartenenti al vasto *entourage* della sua base elettorale, viene arricchita persino da una malcelata richiesta di un ruolo personale maggiormente visibile e remunerativo.

In più di un'occasione il deputato di Barga dichiara, infatti, esplicitamente a Cambray-Digny che la sua presenza presso la capitale

<sup>10</sup> Lettera di Cambray-Digny a Mordini, Firenze 30 ottobre 1868; Biblioteca Nazionale Centrale Firenze, *Carte Cambray-Digny*, cass. 37, 65, n. 16.

fiorentina rappresenta per lui un impegno oneroso e un'attività che lo distrae dalla quotidiana gestione dei suoi affari. Oltre tutto questo suo ruolo di "stampella" ministeriale rischiava di porlo, insieme al suo gruppo, alla berlina in parlamento.

Per questa ragione prontamente il ministro delle finanze si adoperava affinché Mordini venga eletto vicepresidente della Camera, ruolo istituzionale che certamente gli avrebbe permesso di acquisire una maggiore legittimazione politica, ma anche un adeguato ristoro finanziario riconosciuto a simili cariche.

Di certo l'operazione di trasformazione che era avvenuta nei due rispettivi schieramenti registra una degna compartecipazione di questi due protagonisti. Da un lato abilmente, come scrive Coppini, Cambrey-Digny riuscì a strumentalizzare i diffusi *desiderata* che erano presenti in alcune frange dissidenti dell'opposizione che non si riconosceva in Rattazzi, dall'altra Mordini sfrutta con puntuale tempismo le argomentazioni più "alte" che le circostanze gli forniscono, come il risanamento della finanza pubblica, per approdare nell'*area della governabilità*.

In realtà, questa convergenza non registrerà mai un effettivo momento di sintesi fra le controparti. Si potrebbe parlare di un trasformismo "mancato" forse per la difficoltà di accettare l'irreversibile connotazione di un sistema politico che, nato debole, non avrebbe mai trovato la forza di assimilarsi agli altri sistemi europei, se non accettando la patologica strada della trasformazione e della mediazione.

L'approdo del terzo partito nel terzo ministero Menabrea, nel maggio del 1869, attraverso l'attribuzione del ministero dei lavori pubblici a Mordini e dell'Istruzione a Bargoni, rappresenta solo l'atto finale di questa singolare e originale esperienza politica che fu il "terzismo".

Alla fine dell'anno il governo sarebbe caduto e, con l'ascesa di Lanza alla guida del ministero, il centro mordiniano non avrebbe avuto più alcun ruolo, finendo così assorbito e schiacciato da due schieramenti, proprio nel momento in cui si stava per disvelare agli occhi di tutti la consapevolezza di quanto necessaria si sarebbe rivelata la trasformazione dei partiti, per poter garantire una minima governabilità a un sistema di per sé difficilmente riformabile<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> R.P. COPPINI, *La ricerca di un partito di centro nell'età della Destra*, cit., pp. 237-238.

ALESSANDRO VOLPI

## LA FINANZA TOSCANA AI TEMPI DEL MACINATO

Il sistema finanziario toscano agli inizi degli anni Sessanta risultava polarizzato attorno ai due istituti di emissione, la Banca Nazionale Toscana, nata nel 1857, e la Banca Toscana di Credito, concepita nel 1860 e di fatto aperta al pubblico nel 1863. L'esistenza di due banche rappresentava una peculiarità della Toscana, in quanto solo qui erano presenti due organismi autorizzati a emettere carta moneta a corso legale, a differenza di quanto avveniva negli altri ex stati preunitari, dotati di un unico istituto. Proprio questa anomalia aveva prodotto la conseguenza di far nascere due distinti centri gravitazionali rispetto al funzionamento delle banche e dei banchi di credito ordinario che si riferivano a essi per lo sconto delle loro cambiali e per le anticipazioni di cassa. Dopo il trasferimento della capitale, una simile polarizzazione si era accentuata per effetto sia del maggior volume di affari e di liquidità messo in moto soprattutto dalle speculazioni immobiliari sia del definirsi di due gruppi di "investitori" che, nell'ambito delle nuove dimensioni assunte da Firenze come capitale finanziaria, avevano intrapreso scelte differenti in termini di referenti creditizi. Questi due gruppi facevano capo alla Casa Fenzi, legata alla Banca Nazionale Toscana, di cui Carlo Fenzi fu presidente, e alla Casa Bastogi, che di fatto deteneva il controllo azionario della Banca Toscana di Credito.

Si trattava di due realtà diverse per vari motivi a partire dalla filiazione internazionale. La Casa Fenzi era infatti ormai in rotta con i Rothschild, a cui si era appoggiata a lungo in passato, mentre la Casa Bastogi aveva avviato una recente e proficua collaborazione proprio con i Rothschild, sul tema della comune partecipazione alle società

ferroviarie italiane e delle operazioni di finanziamento del Debito pubblico italiano<sup>1</sup>. In secondo luogo era diverso il modo di intendere l'attività bancaria. La Casa Fenzi e la Banca Nazionale Toscana praticavano un ricorso frequente al mercato dei capitali, accettando di scontare effetti cambiari non sempre di sicura provenienza e credibilità. In questo senso puntavano ad allargare la rete delle loro relazioni senza prestare troppa cura al livello di solvibilità degli interlocutori. Inoltre dedicavano grande attenzione ai rapporti con la pubblica amministrazione e in particolare con il Comune di Firenze a cui non mancarono mai di garantire continui e corposi prestiti. La Banca Toscana di Credito era nata invece, nella prospettiva di Pietro Bastogi, con lo scopo di dar vita a un istituto di credito mobiliare che, sul modello delle coeve esperienze francesi dei fratelli Péreire, creasse strumenti di finanziamento con i quali raccogliere, in maniera autonoma, le risorse necessarie per sostenere alcune, mirate, iniziative imprenditoriali. Un minore ricorso agli intermediari che agivano sul mercato e una maggiore solidità del proprio capitale sociale costituivano così i tratti distintivi dell'iniziativa dell'ex ministro delle finanze della Destra storica.

Alla luce di ciò erano diversi anche i circuiti finanziari e commerciali frequentati dai due gruppi, per quanto in alcune circostanze finissero, in modo quasi inevitabile viste le dimensioni ancora limitate del mercato dei capitali, per sovrapporsi. Luigi Guglielmo Cambray-Digny era sicuramente intrinseco alla Casa Fenzi e, insieme a Ubaldino Peruzzi, fu uno dei sostegni "politici" di tale gruppo a cui era legato, oltre che per la frequentazione della Casa Rothschild avvicinata già in occasione del prestito toscano del 1859 nell'ambito dell'operazione condotta da Bastogi<sup>2</sup>, dal suo ruolo in seno alla Banca Nazionale Toscana; presso l'istituto di emissione fu direttore dal novembre 1871<sup>3</sup> fino al gen-

<sup>1</sup> R.P. COPPINI, *Finanza internazionale e Stato italiano: il prestito del 1863*, «Ricerche storiche», n. 2, 1980, pp. 378-399; M. DE CECCO, introduzione a *L'Italia e il sistema finanziario internazionale*, Roma-Bari, 1990.

<sup>2</sup> R.P. COPPINI, *Un moderato toscano negli avvenimenti del 1859*, «Bollettino Storico Pisano», 1980, pp. 357-378. I buoni rapporti di Digny con i Rothschild, soprattutto con la filiale di Londra, rimasero tali anche dopo la spinosa vicenda della privativa della Regia dei Tabacchi e i dissidi a essa riconducibili.

<sup>3</sup> La creazione di una Direzione generale avvenne per effetto di una determinazione del Consiglio superiore della Banca, datata 22 ottobre 1870, approvata con decreto del 20 novembre seguente e regolarizzata da un nuovo decreto del 25 gennaio 1872. Con questi

naio del 1879 quando gli subentrò l'ex deputato livornese Luigi Binard<sup>4</sup>, trovandosi quindi a guidare la Banca nelle fasi cruciali del suo riposizionamento dopo il trasferimento della capitale a Roma e dell'entrata in vigore della legge bancaria del 1874, destinata a modificare in profondità il funzionamento del sistema finanziario italiano<sup>5</sup>. Tra le operazioni che seguì nella veste di direttore, da cui si dimise per i duri scontri con la nuova compagine ministeriale, ve ne furono così alcune nelle quali il legame tra banca e politica emerse con forza. Con Carlo Fenzi e Ubaldino Peruzzi si batté, nei mesi immediatamente successivi alla sua nomina a direttore, perché il ministero delle Finanze retto da Quintino Sella, concedesse alla Banca Nazionale Toscana il servizio di tesoreria del Comune di Firenze e fin dall'estate del 1871 si era adoperato perché lo stesso istituto erogasse un prestito al Comune di Firenze proprio al fine di agevolare tale concessione. Nel giugno del 1872, poi, ancora unitamente a Peruzzi, Digny faceva pressione perché la Banca Nazionale Toscana fosse autorizzata ad aprire una filiale a Milano per consentire una maggiore circolazione ai propri biglietti. Digny, in tale circostanza, chiedeva soprattutto che l'istituto di emissione fiorentino fosse messo nelle condizioni di disporre del corso legale, anche fuori dalla Toscana, laddove avesse aperto filiali. In questo senso auspicava con convinzione la mobilitazione dei deputati toscani in supporto delle "proprie" banche; un legame tra politica e banche che Digny caldeggiò in varie altre situazioni, come nel noto caso dell'affare della Mongiana, la tenuta calabrese dove il deputato Achille Fazzari, vicino a Nicotera, aveva avviato una società estrattiva dal discutibile profilo finanziario, rispetto alla quale la Nazionale Toscana si era pericolosamente esposta nella speranza di lautí ritorni favoriti appunto dalla politica<sup>6</sup>.

---

atti, senza mutare l'organigramma dell'istituto, si nominava un direttore della sede di Firenze con il titolo e le attribuzioni di direttore generale.

<sup>4</sup> Binard fu eletto deputato nel collegio di Livorno per le legislature VII e X, appoggiando i governi della destra storica. Il suo successore fu Augusto Duchoqué, nominato senatore il 16 novembre 1862 e in seguito presidente della Corte dei Conti.

<sup>5</sup> Cfr. R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, Roma, 1975, pp. 97-122, G. CAMPATELLI, *Credito ed emissione in Toscana nel primo trentennio postunitario*, «Rassegna Storica Toscana», gen-giu. 1997, pp. 53-94, A. VOLPI, *Le partecipazioni finanziarie di Ubaldino Peruzzi*, in *Ubaldino Peruzzi un protagonista di Firenze capitale*, Firenze, 1994, pp. 61-76.

<sup>6</sup> G. CAMPATELLI, *Credito ed emissione*, cit., pp. 78-90.

Nella medesima ottica il direttore della Banca Nazionale Toscana patrocinava un accordo di natura politica per giungere alla fusione dei due istituti di emissione toscani con la Banca Nazionale del Regno. Si trattava di un'ipotesi che era stata ventilata a più riprese nel corso degli anni Sessanta, in particolare ancora una volta in seguito al trasferimento della capitale a Firenze, allorché i consigli di amministrazione delle tre banche avevano registrato una parziale sovrapposizione. Fino al 1865, infatti, la Banca Nazionale del Regno non era riuscita ad aprire filiali in Toscana e la discussione in merito all'unificazione bancaria si era articolata sulla base dell'ipotesi di una fusione tra la Nazionale del Regno e i due istituti toscani, con questi ultimi in posizione di forza. Con la capitale a Firenze, la Banca Nazionale del Regno poteva finalmente giungere nell'ex granducato e dunque esercitare una decisa concorrenza nei confronti delle banche toscane. Nel frattempo, come accennato, alcuni grandi azionisti della Nazionale Toscana e della Toscana di credito erano entrati nel Consiglio di amministrazione dell'istituto piemontese, in particolare Carlo Fenzi, Alessandro Borgheri, Sansone D'Ancona, Giorgio Maquay, Federico Wagniere, Samuele Ambron, Luigi Du Fresne, Raffaello Borri, Carlo Schmitz, Lorenzo Ginori Lisci e Giovan Battista Fossi<sup>7</sup>; dunque i tempi sembravano maturi per procedere a un accorpamento, ma restavano marcate le differenze in relazione al modello da adottare. I toscani caldeggiavano una banca che scontasse su due firme e non si ponesse la questione della selezione del credito e delle garanzie. Inoltre auspicavano un deciso decentramento funzionale e, al contempo, un intervento diretto del governo che avrebbe dovuto nominare il direttore della banca unica. Queste pregiudiziali erano state sostenute a più riprese da Digny, che a differenza di altri deputati toscani, né di fronte al progetto Manna né a quello successivo di Sella, non abbandonò mai l'idea dell'unicità dell'emissione, destinata a trovare nuovi fautori soprattutto dopo l'adozione del corso forzoso riconosciuto solo ai biglietti della Banca Nazionale del Regno. La maggioranza dei membri della consorzeria toscana infatti, secondo quanto emerse dalle loro risposte date tra il 1868 e il 1869 alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso, si dichiarò fermamente contraria all'abolizione di esso perché temeva che

<sup>7</sup> Archivio di Stato di Firenze, *Tribunale civile e correzionale*, Società commerciali, F. 3, ins. 365.

da tale scelta derivasse la volontà di porre limiti precisi alla circolazione cartacea in relazione diretta con le riserve metalliche possedute, scatenando in questo modo una stretta deflazionistica<sup>8</sup>. Proprio alla luce di simili posizioni, tuttavia, si accentuavano i rischi di un monopolio nelle mani della Banca Nazionale del Regno, per scongiurare i quali Digny nel 1869 presentò alla Camera un progetto che avrebbe dovuto condurre alla nascita di una Banca d'Italia utilizzando come strumenti di persuasione l'aumento del capitale della Banca Nazionale a 200 milioni di lire e l'affidamento del servizio di tesoreria alla stessa Banca e al Banco di Napoli<sup>9</sup>. Nello specifico toscano, secondo Digny una simile operazione – affossata dall'opposizione dei deputati piemontesi e meridionali – avrebbe dotato il sistema creditizio e finanziario regionale, inserito nella nuova Banca d'Italia, di un biglietto unico, finalmente in grado di svolgere le funzioni di strumento di finanziamento, a basso costo, delle tante imprese e società che stavano nascendo in Toscana.

Questa posizione, del resto, era coerente con l'idea espressa dallo stesso Digny di ampliare il novero degli strumenti cartacei a disposizione della Banca Nazionale Toscana procedendo alla creazione, accanto ai biglietti, degli assegni bancari, estesi alle piazze dove fossero stati presenti propri corrispondenti, e dei vaglia cambiari, ritenuti dal direttore di facile utilizzo<sup>10</sup>. In tal senso, sia pur con molte

<sup>8</sup> Camera dei deputati, *Relazione della Commissione d'inchiesta sul corso forzoso*, Firenze, 1869, III. A più riprese gli organi di controllo e le indagini parlamentari rivelarono l'eccessiva produzione di carta moneta da parte della Banca Nazionale Toscana. Così avvenne nel 1879, quando la commissione nominata per verificare la necessità di prorogare il corso legale dei biglietti degli istituti di emissione indicava nella difficile situazione della Banca Toscana, relativamente ai crediti non recuperabili e al rapporto tra circolazione e riserva, una delle cause primarie che impediva il ritorno alla non obbligatorietà (*Atti della Commissione per gli studi e le proposte in relazione alla ulteriore proroga del corso legale*, Roma, 1880, pp. 112-114).

<sup>9</sup> S. CARDARELLI, *La questione bancaria in Italia dal 1860 al 1892*, in *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, Bari, 1990, I, pp. 114-144, A. POLSI, *Alle origini del capitalismo italiano*, Torino, 1993, pp. 44-58. Cfr. anche R. SCATAMACCHIA, *Fiducia, espansione, crisi: il caso della Banca Nazionale nel Regno d'Italia dal 1850 al 1893*, in *Regole e mercati*, Pisa, 2002, pp. 107-107. La Nazionale del Regno aprì filiali a Carrara nel 1864, a Firenze nel 1865, a Livorno nel 1870, a Lucca nel 1879, a Pisa nel 1880, a Siena nel 1883, a Prato nel 1891. Scatamaccia è tornata sull'argomento in *Azioni e azionisti. Il lungo Ottocento della Banca d'Italia*, Roma-Bari, 2008, pp. 207-208. Sul tema della diffusione delle filiali della Banca Nazionale Toscana si veda R. TOLAINI, *La formazione di un mercato locale del credito: le banche in Valdinievole dall'unità alla vigilia della prima guerra mondiale*, in *Banche e reti di banche nell'Italia postunitaria*, Bologna, 2000, II, pp. 693-694.

<sup>10</sup> *Banca Nazionale Toscana*, «Nuova Antologia», XCIV, 1887, pp. 580-582.

cautele, Digny era favorevole anche all'estensione delle attività della Nazionale Toscana fuori dalla regione; un'apertura che avrebbe preso corpo però soprattutto dai primissimi anni Ottanta, quando le piazze toscane conobbero una evidente contrazione del volume di attività. Allargare il complesso dei mezzi di azione e, al contempo, i territori di riferimento sarebbe stato utile per dotare la Banca toscana di una circolazione di fatto "coperta" tramite il baratto con i biglietti di altri istituti minori e per evitare quindi i costi imposti dalla riscontrata, che mettevano le varie banche di emissione sotto il giogo della maggior forza e della maggiore estensione geografica della Banca Nazionale del Regno in un sistema bancario in cui ancora il 67% dell'attivo proveniva dagli istituti di emissione. A questo proposito Digny, che d'altra parte aveva guardato sempre con preoccupazione all'estensione dell'attività di produzione cartacea da parte della banche più piccole<sup>11</sup>, fu uno dei primi osservatori italiani a capire che la legge Minghetti del 1874, pensata per restituire vitalità al pluralismo delle banche di emissione, finiva, proprio per gli effetti della riscontrata, per rafforzare ancora di più il già esistente regime di monopolio dell'istituto sardo. L'intento di facilitare la libera concorrenza tra le sei banche di emissione non era infatti conciliabile con l'obiettivo di ridurre la circolazione cartacea esistente attraverso lo scambio dei biglietti e la copertura delle eventuali differenze ricorrendo alla divisa metallica. Del resto Digny aveva certificato in più bilanci la problematica di una circolazione troppo ridotta che imponeva appunto i costi del baratto; così nel 1877 era stata registrata una circolazione media di 49 milioni di lire, con un baratto al pubblico pari a 45 milioni e una riscontrata con la Banca Nazionale del Regno di oltre 105 milioni di lire<sup>12</sup>. «Le condizioni del baratto –

<sup>11</sup> Interessante in merito risulta la corrispondenza con Carlo De Cesare che nel corso del 1867 aveva scritto a Digny per contrastare qualsiasi ipotesi di attribuzione alle banche popolari della prerogativa di emettere (in particolare lettera di C. De Cesare a L.G. Cambray-Digny, 30 novembre 1867, in Biblioteca Nazionale centrale di Firenze, Carte Digny, Busta 18, fasc. 73).

<sup>12</sup> *Atti della commissione per gli studi e le proposte in relazione all'ulteriore proroga del corso legale*, «Annali dell'industria e del commercio», n. 14, 1880, Roma, pp. 12-20. La riscontrata tra la Banca Nazionale Toscana e la Banca Nazionale del Regno era stata regolata già da una convenzione del 21 giugno 1872, prima dunque della legge del 1874. Tale convenzione prevedeva che la Nazionale Toscana avrebbe cambiato i propri biglietti al pubblico «contro biglietti della Banca Nazionale del Regno senza restrizione alcuna». Stabiliva inoltre che tale riscontrata sarebbe avvenuta due volte la settimana da parte della Banca Nazionale del Regno «barattando i biglietti toscani di mano in mano accumulati



si leggeva nella Relazione sulla Banca Nazionale Toscana – nel 1877 risentirono notevole aggravamento a petto degli anni precedenti (ad eccezione del 1873) poiché la circolazione, per effetto del medesimo, rientrò nelle casse integralmente in 119 giorni»<sup>13</sup>. Simili cifre provocavano una duplice conseguenza, da un lato rendendo il valore dei titoli della Banca Nazionale Toscana decisamente deprezzato in termini di corsi borsistici, non di rado sotto le 1000 lire<sup>14</sup>, e dall'altro spingendo la stessa Nazionale a comportamenti poco edificanti: «si corre in soverchi fidi a banchieri e a scontisti presentatori, e si genera la facile tentazione e l'allettamento a creare lettere non originate da vere operazioni commerciali»<sup>15</sup>. Quest'ultimo aspetto era reso più semplice nel caso della Banca Nazionale Toscana dal fatto di aver continuato a utilizzare la pratica dello sconto su due firme e non tre come avveniva nel resto della penisola; si trattava di una procedura adottata dalle Casse di sconto toscane per assecondare le esigenze di un sistema creditizio che aveva natura intimamente mercantile e dunque si basava sulla credibilità interna a un gruppo sociale. Dopo la confluenza di tali casse nella Banca Nazionale Toscana, la prassi delle due firme venne confermata e assunse però il connotato dello strumento per rendere decisamente più semplice la concessione dei crediti<sup>16</sup>. In estrema sintesi il pericolo era quello di alimentare in maniera artificiosa la circolazione per evitare i costi del baratto, de-

---

presso di essa» o ritirandoli «mediante risconto di buoni del tesoro o di altri titoli nel suo portafoglio».

<sup>13</sup> *Ivi*, p. 18.

<sup>14</sup> Nel gennaio 1878 il prezzo dei titoli della Banca Nazionale Toscana era pari a 1130 lire e saliva poi a 1200 a febbraio, per raggiungere le 1218 a marzo e scendere poi sotto le 1000 lire nei mesi successivi.

<sup>15</sup> *Ivi*, p. 17. Si leggeva nella Relazione in questione che «nel 1877 fu fatto fronte a questo baratto 1) col contro baratto gratuito per 30 milioni, 2) con arbitraggi di rendita per 14 milioni, 3) col risconto di lettera per 67 milioni». Inoltre la Banca Nazionale del Regno aveva aperto alla Banca Nazionale Toscana «un conto corrente passivo al 5% per le riscontrate ritardate; tale conto corrente al 31 dicembre 1876 ascendeva a lire 6,507,153 e al 31 dicembre a lire 5,989,080». La questione della riscontrata non si poneva invece in termini problematici nei confronti del Banco di Napoli, con cui era assai saltuaria, e con la Banca Toscana di Credito dal momento che «per ordinario i biglietti sono spesi dall'istituto che li ha nelle proprie casse» (*ivi*, p. 19). Fin dal 1871 la Banca Nazionale Toscana aveva iniziato anche a cedere in deposito alla Banca Nazionale del Regno una parte dei buoni del Tesoro in suo possesso, che finivano così per comparire nell'attivo di bilancio della banca piemontese, per la somma di circa 2 milioni di lire alla fine del 1873, e al tempo stesso consentivano alla Nazionale Toscana di ottenere biglietti dell'istituto subalpino («Gazzetta Ufficiale», 1 gennaio 1872).

<sup>16</sup> *L'Italie economique en 1867*, Florence, 1867, p. 68.

terminando pertanto il paradossale effetto che i rischi di svalutazione delle carte monete circolanti in Italia sarebbero risultati accresciuti da una fittizia produzione dettata da una altrettanto fittizia concorrenza. Anche da questo punto di vista, quindi Digny, come il suo successore Binard, sostenevano con forza il processo di unificazione bancaria<sup>17</sup>.

Sul versante degli impieghi, Digny non riteneva opportuna la sottoscrizione di titoli del Debito pubblico che in effetti provocarono risultati assai deludenti nel corso degli anni Settanta, mentre era apertamente favorevole al finanziamento di società ferroviarie, a partire dalle Strade Ferrate Romane. Nei confronti di tale società, in cui era coinvolto il Banco Fenzi, il direttore si adoperò per fornire iniezioni di liquidità che arrivarono a generare un'esposizione per oltre 1 milione e mezzo di lire. Nel 1872 lo stesso Digny, insieme a Carlo Fenzi e a Ubaldino Peruzzi, fece pressione perché il municipio di Firenze, data l'impossibilità per la Banca Nazionale Toscana di appesantire ulteriormente le proprie esposizioni verso le Ferrovie Romane, concedesse un prestito alla società ferroviaria di ben 1,2 milioni di lire. Ancora maggiore fu l'esposizione nei riguardi della Ferrovia Marmifera di Carrara, che si tradusse nel 1880 in una perdita di ben 5,5 milioni di lire<sup>18</sup>. Sotto questa angolatura è evidente

<sup>17</sup> R.P. COPPINI, *L'opera politica*, cit., p. 238. Della sua ferma convinzione a favore dell'unicità dell'emissione, Digny aveva scritto anche a Costantino Baer che seguiva con attenzione le vicende della Banca Nazionale Toscana e aveva chiesto allo stesso Digny un esemplare della sua relazione all'assemblea generale della Banca Nazionale Toscana (lettera di C. Baer a L.G. Cambray-Digny, 4 marzo 1876, Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze, Carte Digny, busta 3, fasc. 46). Con lo stesso Baer, Digny affrontava il tema della difficoltà a integrarsi in un unico istituto di emissione da parte del Banco di Napoli, che nell'ottica di Baer avrebbe potuto seguire un simile percorso soltanto attraverso «la scrupolosissima esecuzione della legge del 1874. Come si sta facendo, invece, si creeranno impicci tali che il Banco di Napoli dovrà rinunciare all'emissione di biglietti» (*ivi*, lettera di C. Baer a L.G. Digny, 8 marzo 1876, fasc. 47).

<sup>18</sup> Il 19 ottobre 1866 il Comune di Carrara aveva dato in concessione a Giuseppe Troyse-Barba la costruzione di una linea ferroviaria con la clausola che dopo cinquant'anni l'ente sarebbe entrato in possesso della ferrovia. Troyse-Barba si era presentato in nome di una Società Anonima (che in seguito si scoprì formata da Giuseppe Fossati, segretario comunale di Carrara, e dall'ingegnere del Comune di Carrara), disposta a costruire una linea ferroviaria dalle cave al mare suddivisa in due tronchi. Nel 1867 Troyse-Barba morì e i suoi eredi cedettero a Luigi Mordant e ad Adriano Righi i diritti sulla concessione, che fu confermata ai nuovi concessionari dal Comune di Carrara il 21 ottobre 1871. I finanziamenti furono erogati dalla Banca Nazionale Toscana, in seguito anche a richieste di prestiti per cinque milioni di lire fatte da Adriano Righi (richieste che poi porteranno il Righi a indebitarsi fortemente con la Banca, la quale pretenderà il deposito presso il proprio

che l'operato di Digny in seno alla Banca Nazionale Toscana fu assai deludente e risentì della già ricordata tendenza a mettere insieme scelte creditizie e valutazioni prettamente politiche. Spesso infatti nella sua visione le soluzioni e le amicizie politiche avrebbero dovuto consentire esiti positivi anche a iniziative che avrebbero presentato fin dall'inizio molteplici lati oscuri se fossero state giocate solo sul mercato. Così avvenne per i prestiti al Comune di Firenze, nel caso della Mongiana e della Marmifera; in tutte queste occasioni Digny si mosse sulla base di stimoli ben poco "imprenditoriali" in senso stretto come dovette riconoscere lo stesso Digny introducendo il bilancio del 1873 in cui già emergevano tutte le lacune dell'eser-

---

Istituto delle azioni della società Ferrovia Marmifera di Carrara, che nel 1874 si era costituita per venire in aiuto del Righi e sollevarlo dai suoi impegni con il Comune di Carrara). Il 27 maggio 1874 Mordant e Righi cedettero ai promotori della società la loro concessione. Nell'assemblea generale degli azionisti del 29 maggio 1874, oltre a ratificare lo Statuto e ad approvare la concessione ottenuta da Mordant e Righi, è eletto il Consiglio d'Amministrazione composto da Fortunato Rosai, Enrico Negrone, Giuseppe Del Grande, Ignazio Giraud, Marcello Carret, Girolamo Mancini, Antonio Tani e Francesco Dini. Il primo febbraio 1875 Adriano Righi, per estinguere il debito contratto con la Banca Nazionale Toscana, chiede al Consiglio d'Amministrazione della società di autorizzare il Direttore Generale Pietro Bologna a «intervenire nel contratto da stipularsi per garantire solidamente il debito in favore della Banca Nazionale Toscana, obbligarsi ad avallare i titoli cambiari che si verranno sostituendo a quelli che andranno a scadere, consentire tanto pel capitale quanto per gli accessori un'ipoteca da accendersi sopra tutto il patrimonio sociale e promettere che senza un previo accordo colla Banca non si procederà ad aumentare il capitale sociale né ad emettere le obbligazioni». Il concordato con la Banca è stipulato il 1 luglio 1875. Il debito di Righi ammontava a 4.520.700 lire. La Banca ritira le azioni di Righi (che erano 6.000) e accende un'ipoteca sul patrimonio della società con il contratto datato 31 ottobre 1874. Nella convenzione stipulata tra la Banca Nazionale Toscana e la società è stabilito che la Banca assumerà l'ufficio di tesoriere della società e «sul dare e l'avere» prenderà una provvigione, che il debito di 2.100.000 lire per l'accollo «del disinteressamento dei concessionari» sarà ridotto a un milione. L'8 aprile 1875 la società della FMC e Adriano Righi stipulano una convenzione con la quale tutte le pendenze esistenti fra la società e il Righi sono stralciate, «transatte» e definitivamente liquidate con la somma di lire 6.925.000, che sarà data con l'intestazione di titoli e azioni. Righi per estinguere il debito di 5.317.000 che ha contratto con la Banca Nazionale Toscana, di cui la FMC ha garantito il pagamento con un'ipoteca, dovrà depositare presso la Banca altre 1.572 azioni, corrispondenti alla somma di lire 786.000 e pagare alla Banca in contanti la somma di lire 214.000 o versare alla Banca un corrispondente valore in azioni. Con il deposito delle 1.572 azioni il Righi «darà facoltà alla Banca di valersi di tutte queste azioni come se fossero una cosa propria di lei, di venderne 5.500 e di portarne il ricavato a diminuzione del suo debito verso la Banca stessa». Ugual facoltà Adriano Righi avrebbe dovuto dare alla Banca per tutte le altre azioni depositate, quando, entro il termine di due anni, egli non le avesse riscattate pagandone alla Banca stessa l'intero valore nominale (Introduzione di P. BIANCHI, L. RICCI, *Inventario dell'Archivio della ferrovia marmifera privata di Carrara*, Carrara, 2001).

cizio del servizio di tesoreria<sup>19</sup>. Del resto, ogni volta, la risposta alle difficoltà si riteneva potesse emergere dallo stesso ambito politico: dalla fusione tra gli istituti di emissione per disporre di un biglietto più forte all'autorizzazione governativa all'aumento di capitale della Banca Nazionale Toscana, portato nel 1870 a 30 milioni, di cui solo 21 versati, che Digny volle motivare facendo appello ai danni derivanti dalla mancata fusione bancaria<sup>20</sup>. In realtà lo stesso Digny aveva ritenuto opportuno non utilizzare fino in fondo la prerogativa che era stata riconosciuta alla Banca Nazionale Toscana di aumentare il capitale fino a 50 milioni perché ne temeva le conseguenze. Un capitale così ampio per un istituto senza filiali fuori dalla Toscana e ancora impegnato in un esteso credito agrario avrebbe finito infatti per tradursi nella produzione di carta moneta in eccesso, priva di copertura sia in termini di riserve sia in relazione allo sconto di carta commerciale. Purtroppo neppure la scelta dei 30 milioni fu troppo felice in quanto indusse il direttore a stabilire rapporti pericolosi, come quelli già ricordati con Fazzari e con la Marmifera, che dovevano provvedere di mercato i biglietti della Banca Nazionale in tempi brevi e senza troppe attenzioni, basandosi in primis su amicizie di natura personale e politica<sup>21</sup>. Proprio una simile visione "politica" delle questioni bancarie spinse Digny a risultare, in merito a tale tema, un deciso fautore della centralità dell'intervento dello Stato, una dimensione che invece, come è noto, non coltivò affatto trattando di commercio estero e di contabilità pubblica. Quando la forza del gruppo moderato toscano iniziò a scemare, era inevitabile quindi che simili strategie perdessero rapidamente di consistenza e di efficacia, riconsegnando alle asprezze del mercato le sorti del sistema bancario regionale, sottoposto di conseguenza a un brusco declino.

Questo giudizio severo rispetto all'azione di Digny nelle vesti di direttore della Banca Nazionale Toscana deve essere tuttavia mitigato qualora si prendano in esame altri aspetti del suo "portafoglio"

<sup>19</sup> *Bilancio della Banca Nazionale Toscana*, Firenze, 1874. Tra il 1881 e il 1882, la Banca Nazionale Toscana registrava ben 14,5 milioni di lire di sofferenze e poco meno di 32 di crediti. Aveva poi fondi pubblici e titoli di proprietà per 12 milioni mentre nel passivo figuravano 45,7 milioni di circolazione, 14,4 milioni di conti correnti a scadenza e 4 milioni di conti correnti a vista («Gazzetta Ufficiale», 5 gennaio 1882).

<sup>20</sup> *Statistica ed elenco generale degli istituti di credito e delle società per azioni nazionali ed estere al 31 dicembre 1876*, Roma, 1877, pp. 4-5.

<sup>21</sup> A. POLSI, *Alle origini*, cit., pp. 132-135.

finanziario. Fin dai primi anni Sessanta sedeva nel Consiglio di amministrazione della Società anonima edificatrice, nata a Firenze con scopi inizialmente rivolti a sostenere il boom immobiliare connesso all'ampliamento del tessuto urbano; un'impresa quindi che non possedeva ancora quei contorni speculativi da cui sarebbe stata caratterizzata verso la fine del decennio. In tale consesso peraltro Digny stabilì uno stretto sodalizio con Angelo Federico Levi e con Giovan Battista Fossi che lo seguirono, insieme a Ubaldino Peruzzi, nell'importante esperienza della Banca Industriale Toscana, nata a Firenze nel marzo del 1872<sup>22</sup>. Di questa banca, Digny possedeva 50 azioni del valore nominale di 250 lire e fu presidente del Consiglio di amministrazione. Si trattava di un'esperienza per molti versi nuova che anticipava il modello delle banche miste di fine secolo in quanto, in base al proprio Statuto, la Banca Industriale poteva utilizzare i depositi raccolti presso la clientela per finanziare impieghi di tipo industriale; rappresentava quindi un elemento originale nel panorama finanziario regionale e manifestava luci e ombre. I tratti positivi derivavano, oltre che da questa specificità operativa, dal fatto di disporre di un azionariato molto "selezionato". I 5 milioni di capitale sociale erano nelle mani di figure di primo piano come Alessandro Borgheri, Bartolomeo Cini, Emanuele Orazio Fenzi, Raffaello Borri, Giorgio Sonnino, Pietro Torrigiani; il nucleo principale dei sottoscrittori conteneva così i migliori "imprenditori" toscani, impegnati in quella fase nello smobilizzo dei loro portafogli dagli indirizzi finanziari per procedere a investimenti di natura industriale. Alla banca era molto legato anche Ubaldino Peruzzi che aveva scritto a Digny fin dal febbraio 1872 dell'opportunità di un istituto di credito industriale e aveva affidato al direttore della Nazionale Toscana il compito di rappresentarlo nella costituenda banca<sup>23</sup>. Era un nucleo di azionisti, peraltro, trasversale ai due gruppi già ricordati e che aveva posto in essere contatti con la grande finanza asburgica e tedesca,

<sup>22</sup> Fossi figurava come socio accomandante nella Cosimo Cini e Co., nata nel 1873, della Società anonima La Perseveranza con 35 azioni da 500 lire ciascuna e della Società anonima Fonderie del Pignone con 40 azioni da 500 lire. Angelo Federico Levi era consigliere della Lega Economica Alimentaria, della Banca dell'Associazione Commerciale, della Società anonima per la costruzione di case per la classe operaia, della Società edificatrice italiana, della Società Anonima Sartoria teatrale italiana, di cui possedeva 59 azioni da 50 lire, della Società Tecnica d'ingegneria e industria, della Compagnia Italo-Egiziana, della quale fu anche presidente.

<sup>23</sup> Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze, Carte Peruzzi, x, 54, 32.

a partire da Felice Vivante, primo azionista della Banca Industriale, con 3500 azioni, e Moisè Valensin. Simili legami erano stati favoriti, negli anni immediatamente precedenti, dall'azione della Banca Nazionale Toscana che, alla ricerca di una diffusione territoriale per alleggerire i propri baratti, aveva stabilito rapporti con la Banca di Credito Veneto e la Banca Veneta di depositi e conti correnti<sup>24</sup>. La stessa Nazionale Toscana fin dal 1872 possedeva quote azionarie della Banca Italo Germanica che, a sua volta, compariva in consiglio di amministrazione dell'istituto toscano con diritto di voto<sup>25</sup>. Era stato importante, in questo senso, il ruolo di Digny che aveva sostenuto tale strategia di ampliamento della rete geografica e, al tempo stesso, si era fatto deciso sostenitore di una vocazione "industriale" dell'istituto di emissione toscano a supporto della Banca Industriale. Il direttore era persuaso infatti dell'esigenza di dare maggiore spessore ai crediti alle imprese che stavano nascendo dopo lo scoppio della bolla immobiliare e fornivano, rispetto alle società edilizie, più solide garanzie; un'esigenza rafforzata, come ricordato, dall'impegno di molti "amici" di Digny in tale settore. Proprio per queste motivazioni si era battuto, in occasione della discussione sulla modifica dello Statuto della Banca Nazionale Toscana, svoltasi nel 1874 in relazione diretta con la legge bancaria di Minghetti, per introdurre tra le operazioni consentite le anticipazioni su garanzia di titoli azionari e obbligazionari, riprendendo un articolo da tempo esistente nello Statuto della Banca Toscana di Credito di Pietro Bastogi<sup>26</sup>.

L'intero progetto della Banca Industriale Toscana era minato però, ancora una volta, dalla preoccupazione coltivata in primis da Digny di non far mancare alla Banca Nazionale Toscana carta commerciale utile per ampliare l'emissione dei biglietti e far fronte così alle esigenze della riscontrata. D'altra parte lo Statuto della stessa Banca Nazionale deliberò di consentire le anticipazioni su pegno azionario solo nei termini del fondo di esercizio, con una disponibilità quindi assai limitata e, al tempo medesimo, il consiglio di amministrazione, a corto di risorse, decise di investire in due iniziative decisamente troppo impegnative per

<sup>24</sup> A. VOLPI, *Le partecipazioni finanziarie*, cit.

<sup>25</sup> Archivio di Stato di Firenze, *Tribunale civile e correzionale*, Trascrizioni F, 5, 562 bis.

<sup>26</sup> M.P. CUCCOLI, *La legge del 30 aprile 1874 sulla circolazione cartacea nella corrispondenza Cambra-Digny Minghetti*, «Rassegna Storica Toscana», 1969, pp. 233-256.

la taglia della Banca Industriale, costituita dalla Società per l'Industria del ferro, legata al gruppo Fenzi, e le Fonderie Pignone, finanziate dalla Banca Toscana di Credito di Bastogi. Una parte dei finanziamenti della Banca Industriale, inoltre, si indirizzò alla società metallurgica "La perseveranza", di cui erano azionisti Federigo Wagniere e Felice Vivante, che vi avevano coinvolto altri azionisti veronesi. Con poca liquidità, con il bisogno di scontare grandi quantità di cambiali e con l'intento di sostenere due grosse imprese che non collaboravano affatto tra loro, a cui si unì la sciagurata sottoscrizione di obbligazioni turche e delle immancabili cartelle del Comune di Firenze, la Banca Industriale conobbe una pessima sorte e venne messa in liquidazione nel luglio del 1875, con l'affidamento a due commissari, Igino Coppi e Giulio Turri, che si adoperarono per traghettarne molti degli azionisti proprio nella Banca Toscana di Credito. Neppure l'estremo tentativo di salvarla, aprendo una filiale a Livorno, secondo quanto previsto dall'articolo 12 dello Statuto, trovò un seguito sufficiente in seno al Consiglio di amministrazione che mostrò, ancora una volta, la divisione fra le due distinzioni tradizionali fra Fenzi e Bastogi.

Del resto la preoccupazione di Digny di non appiattire il portafoglio degli sconti e delle anticipazioni della Banca Nazionale Toscana su un numero troppo limitato di iniziative sarebbe cresciuta sensibilmente dopo l'avvento al potere della Sinistra quando il ministro Majorana Calatabiano presentò alla Camera un disegno di legge che avrebbe dovuto indebolire gli istituti di emissione esistenti, riducendone la circolazione a vantaggio di nuove banche dotate di tale prerogativa. Certo non casualmente, Digny aveva scritto nel maggio 1877 a Majorana Calatabiano una nota "confidenziale" in cui precisava:

nell'ultimo colloquio che ebbi l'onore di avere con lei sull'argomento delle banche, constatammo di essere pienamente d'accordo sopra un punto importantissimo; che cioè la libera concorrenza fra le banche di emissione è possibile soltanto quando esse sono costituite in guisa che la circolazione della carta è tutt'al più un mezzo di mobilitare e rendere fruttifera la somma esistente in cassa, e non raggiungere che il 60 o l'80% del capitale versato e le banche funzionano e operano principalmente mercé i depositi e i conti correnti, ma che nelle banche poggiate alla francese, le quali emettano una circolazione tripla della

esistenza di cassa (...) la concorrenza diviene estremamente pericolosa e quasi impossibile<sup>27</sup>.

Sotto una simile pressione diventava fondamentale per la Nazionale Toscana disporre di un vero e proprio sistema di banche a cui scontare cambiali con suoi biglietti così da accrescere il volume dei baratti e dunque esperienze molto mirate come la Banca Industriale Toscana non avrebbero potuto certo restare un terminale privilegiato. Serviva invece alimentare una rete, peraltro già indebolita dalle perdite causate dal fallimento della Banca del popolo e della Banca mutua popolare di Firenze<sup>28</sup>, che tenesse insieme più realtà, purtroppo tutte molto scricchiolanti e destinate a penalizzare quindi la qualità della carta commerciale scontata, mettendo a rischio gli investimenti compiuti. In questo contesto non deve essere trascurato il fatto che iniziative come quella della stessa Banca del popolo di emettere buoni di cassa pagabili a vista non contribuivano certo a migliorare lo stato generale del credito fiorentino. Di tale rete facevano parte in primo luogo la Cassa di Sconto di Firenze, nata nel 1867 per iniziativa del conte Guglielmo Alberti, di Mauro Covoni, di Ugolino della Gherardesca e di alcuni altri nobili toscani, e la Banca di commercio e industria, aperta nello stesso anno, ma con uno Statuto già preparato nel 1866, da Alessandro Salvatici e dal barone Franco Mistrali. Entrambi gli istituti, dotati di un capitale di 200 mila lire, portavano le loro cambiali allo sconto della Banca Nazionale Toscana, che nel giro di pochissimi anni arrivò ad accettare effetti di pessima qualità; nel caso della Banca di commercio e di industria le cambiali scontate dalla banca di emissione continuavano a rimanerle in carico ancora nel 1872 per quanto la società fosse stata messa in liquidazione fin dall'estate del 1867<sup>29</sup>. Nel medesimo circuito dei risconti della Nazionale Toscana compariva la Banca di Firenze, fondata nel maggio 1872 da Francesco Nesi, Achille Manucci e Pietro Ruiz e in possesso, almeno sulla carta, di notevoli

<sup>27</sup> Archivio Museo del Risorgimento di Firenze, *Carte Fenzi*, f. 98, lettera 19 maggio 1877.

<sup>28</sup> T. MARTELLO, A. MONTANARI, *Stato attuale del credito in Italia*, Padova, 1874, pp. 40-43, A. MONZILLI, *Note e documenti per la storia delle banche di emissione in Italia*, Città di Castello, 1896, pp. 95-98. La Banca Mutua Popolare mise in circolazione una quantità enorme di biglietti di piccolissimo taglio della Banca Nazionale Toscana, causandone una pesante svalutazione.

<sup>29</sup> Archivio di Stato di Firenze, *Società commerciali*, f. 1, n. 93 e ivi, n. 5. Alla Banca di Firenze era legata la Cassa di Credito e Commercio, costituita il 23 dicembre 1872.



risorse. Il capitale sociale ammontava infatti a 5 milioni di lire ed era diviso in centomila azioni da 500 lire l'una che per alcuni mesi dopo l'avvio delle operazioni godettero di un buon prezzo borsistico in virtù della raccolta di una discreta quantità di depositi. Nel consiglio di amministrazione sedevano vari nomi di primo piano come il senatore Giuseppe Manni, l'ingegnere Luigi Trevellini, che rivestiva il ruolo di direttore della Società Edificatrice Toscana, il conte Luigi Fantoni, il deputato Giuseppe Checchetelli e l'avvocato Felice Carotti, direttore della Società delle miniere di Poggio Alto e nell'ottobre del 1872 investito delle funzioni di direttore generale della banca<sup>30</sup>. Pacchetti di titoli meno rilevanti erano nelle mani di Giuseppe Civelli, Francesco Rizzotti, Mauro Besso, Davide Barlazzina, direttore della Società Italiana di Assicurazione contro la mortalità del bestiame, e Attilio De Antichi, direttore della Società bonificatrice dei terreni incolti. Nonostante queste buone premesse anche la carta commerciale prodotta dalla Banca di Firenze e finita regolarmente presso la Nazionale Toscana risultò nell'arco di breve tempo di pessima qualità. Ancora nel 1872, a novembre, prendeva vita la Banca fiorentina industriale serica, impegnata nel "riattivare la manifattura della seta", con l'esigua disponibilità di 100 mila lire in larga parte versati dal già ricordato Felice Carotti e con l'intervento di Gastone de Larderel, di Enrico Fossombroni, di Claudio Alli Macarani, di Ulisse Cantagalli, di Giuseppe Civelli che sedevano in consiglio di amministrazione. Qui aveva posto anche Angelo Federico Levi che svolse un ruolo importante, grazie alla sua frequentazione di Digny, nel mettere la Banca in relazione con la Nazionale Toscana<sup>31</sup>, con cui aveva frequenti rapporti anche la Banca Toscana di anticipazioni e sconto nata nel 1870 per iniziativa di Giacomo Sacerdoti e del già ricordato Adriano Righi. L'ultimo dei tasselli di questa rete che prese corpo tra la fine degli anni sessanta e i primissimi anni settanta attorno allo sconto di effetti bancari da parte dell'istituto di emissione fiorentino fu rappresentato dal Banco d'industrie toscane creato nel giugno del 1873 da Giuseppe Cerboni, Augusto Sandè e Giovanni Giuliani<sup>32</sup>. Fuori da Firenze invece una gran messe di titoli cambiari

<sup>30</sup> *Ivi*, f. 5, 564 bis

<sup>31</sup> *Ivi*, 5, 580.

<sup>32</sup> *Ivi*, 6, 49. All'attività di sconto della Banca Nazionale Toscana si rivolgeva, sia pur molto saltuariamente, vista la natura degli effetti scontati la Banca del Comune Artigiano, portata in liquidazione nell'agosto 1875, dopo una vicenda molto travagliata (*ivi*, 7, 161).

era stata trasferita alla Banca Nazionale Toscana dalla Cassa Nazionale di Sconto di Livorno, nata nel 1863 per iniziativa di Eugenio Levi, Teodoro Tosizza, Giuseppe De Montel, Angiolo Uzielli ed Enrico Arbib che rivestiva la carica di direttore, con l'apporto di capitali francesi. Questa Cassa, con un ampio capitale di 10 milioni, visse tuttavia solo pochi anni, venendo sciolta nel novembre 1869, per il «ristagno dei valori in portafoglio, (per) la piccolezza delle somme destinate allo sconto». Nonostante ciò tale istituto contribuì ad aggravare lo stato di salute della Nazionale Toscana, ancora una volta vittima della sua ricerca di carta commerciale<sup>33</sup>; una ricerca che certo era pericolosamente stimolata dalla rapida proliferazione di società anonime a Firenze dove tra il 1871 e il 1873 si ebbe la nascita di 28 anonime per un capitale complessivo di 172 milioni di lire. Di queste 11 erano banche con un capitale complessivo di 80 milioni.

Di natura assai diversa, e per ciò necessariamente fuori da questa breve trattazione che si concentra sulle partecipazioni finanziarie di Digny nel corso degli anni Settanta, fu l'acquisto, operato dall'ormai ex direttore della Nazionale Toscana, nel 1880 di 50 azioni da 500 lire della società di assicurazione La Fondiaria; un investimento che confermava la volontà di Digny di prendere parte alle operazioni di rilievo nate negli ambienti finanziari fiorentini.

<sup>33</sup> *Ivi*, 3, 320.

PAOLO NANNI

## I GEORGOFILII E LA TASSA

Al fine di collocare nel contesto storico e storiografico il tema dell'atteggiamento dei Georgofili a riguardo della tassa sul macinato, non sarà forse inutile premettere alcune note sui cambiamenti avvenuti in seno all'Accademia dei Georgofili negli anni successivi all'unità d'Italia, prima di affrontare il dibattito che ivi si svolse nel giugno del 1878 intorno alla proposta di riduzione della tassa durante il governo Cairoli.

Il tema per la verità non è semplice, anche per una fase di radicale ridefinizione dell'attività e della fisionomia dell'Accademia nel contesto del nuovo stato unitario<sup>1</sup>. Trasformazioni che, in raffronto al secolo precedente, inducono a evidenziare una immagine diversa del ruolo rivestito dal consesso fiorentino, certamente non estraneo alle sorti della stessa vita culturale e politica negli anni di Firenze capitale<sup>2</sup>. Nuovi scenari politici dopo la caduta della destra storica, la crisi agricola e l'affermarsi di nuove tendenze protezionistiche, come l'emergere di nuovi interessi del settore industriale cominciavano a rendere sempre

<sup>1</sup> *Degli studi e delle vicende della reale Accademia dei Georgofili dal 1854 al 1903*, compilati da T. Marucelli, Firenze, 1904.

<sup>2</sup> Si veda: Z. CIUFFOLETTI, *I moderati toscani, la caduta della destra e la questione di Firenze (1870-1879)*, «Rassegna storica toscana», a. XXIII, n. 1, 1977, pp. 23-66; n. 2, pp. 229-271; G. MORI, *Toscana addio? (1861-1900)*, in *Storia d'Italia. Le Regioni dall'unità a oggi, La Toscana*, a cura di G. Mori, Torino, 1986, pp. 89-246; D. DONNINI MACCÌÒ, *Il pensiero economico: l'Ottocento II, in Firenze 1815-1945. Un bilancio storiografico*, a cura di G. Mori e P. Roggi, Firenze, 1990, pp. 277-290.

più marginale il ruolo dell'agricoltura<sup>3</sup> e con esso la voce dei Georgofili<sup>4</sup>.

Tuttavia, pur all'interno di questi nuovi scenari, alcuni elementi possono rivestire un certo interesse proprio in occasione delle discussioni sulla tassa del macinato.

### 1. *I Georgofili nel nuovo contesto unitario*

Quando nel 1863 Cosimo Ridolfi, allora presidente in carica, si faceva portavoce presso il Ministero di Agricoltura e Commercio di una memoria presentata per «deliberazione e nello interesse dell'Accademia» al fine di scongiurare l'ipotesi di estinzione di fatto dei Georgofili, era forse abbastanza semplice evidenziare innanzitutto la natura dell'accademia fiorentina, che si configurava come istituzione governativa, usufruiva di una sede pubblica, era dotata di un finanziamento ministeriale, e il proprio presidente era di nomina regia<sup>5</sup>. E altrettanto semplice era evidenziare il ruolo svolto dall'Accademia «incoraggiatrice d'ogni rurale progresso (...) diffonditrice di quelle più sane dottrine agrarie, economiche e diciamo pure, anche politiche, che hanno non poco contribuito alla floridezza, alla gloria e alla libertà della Toscana» propugnate secondo «un'indole essenzialmente pratica dei suoi studi»<sup>6</sup>:

Il vero ed integro valore della istituzione nostra non potrebbe essere sufficientemente apprezzato fuorché da chi l'avesse seguita attentamen-

<sup>3</sup> Sul «distacco dalla terra» da parte della classe dirigente liberale si veda: R. ROMANELLI, *L'Italia liberale (1861-1900)*, Bologna, 1979. Inoltre: G. ORLANDO, *Storia della politica agraria in Italia dal 1848 a oggi*, Roma-Bari, 1984; P.P. D'ATTORRE, A. DE BERNARDI, *Il "lungo addio". Una proposta interpretativa*, in *Studi sull'agricoltura italiana. Società rurale e modernizzazione*, a cura di P. P. D'Attorre e A. De Bernardi, Milano, 1993, pp. XI-LVI.

<sup>4</sup> Ciuffoletti ha evidenziato la crisi del tentativo di «cementare il blocco agrario davanti alla crisi della destra» da parte dell'Accademia, anche in rapporto con la Società Adamo Smith, relegando «la sua capacità d'intervento e di direzione politica ad un ruolo marginale» (Z. CIUFFOLETTI, *L'Accademia economico-agraria dei Georgofili*, «Quaderni storici», a. XII, n. 36, 1977, p. 869).

<sup>5</sup> Ridolfi esponeva il carattere di «istituzione governativa, e come tale testificata dalla pubblica proprietà della sua residenza, dalla erariale fonte degli annui e degli straordinari proventi suoi, dalla regia nomina del suo presidente, e dalle importanti incombenze di cui dai vari ministeri venne di continuo onorata» (C. RIDOLFI, *Memoria presentata al Ministro di Agricoltura e Commercio per deliberazione e nello interesse dell'Accademia*, 8 marzo 1863, «Continuazione degli Atti della R. Accademia economico agraria dei Georgofili di Firenze», nuova serie, v. X, 1863, p. 156).

<sup>6</sup> *Ivi*, pp. 155.

te nella intenzione, nella costanza e nella profondità delle discussioni con cui ha non solo propugnati speculativamente, ma anche fatto trionfare sperimentalmente i più fecondi principii, e più che altro ne' certi e stabili effetti che il suo influsso ha operati. Può infatti asserirsi che ognuna delle più proficue pratiche agrarie, ognuna delle migliori riforme legislative, ognuna delle più benefiche istituzioni effettuate in Toscana da un secolo a questa parte, ebbero culla e fomento in quest'Accademia<sup>7</sup>.

Dalle bonifiche al catasto lorenese, dagli studi sul miglioramento dell'agricoltura nei vari settori (sistemazioni dei terreni, tecniche di coltivazione, miglioramento varietale, difesa dalle avversità, viticoltura, olivicoltura)<sup>8</sup> alle discussioni sulla mezzadria<sup>9</sup> e la libertà dei commerci<sup>10</sup>, dall'istruzione<sup>11</sup> alla circolazione e divulgazione

<sup>7</sup> E proseguiva elencando i principali contributi: «Ivi ebbe i suoi promotori l'uso della vaccinazione, la fondazione delle casse di risparmio, la diffusione delle società tontine, la creazione di quelle di orticoltura, la miglior tutela degli esposti, l'ordinamento della statistica, la erezione di cattedre d'economia, il regolamento del catasto, la riforma del sistema ipotecario, la istituzione degli asili infantili, il mutuo insegnamento, la istruzione de' campagnuoli; ivi ebbe i suoi più validi propugnatori l'utilità delle scuole tecniche, l'interesse delle popolazioni agricole, l'opportunità del credito fondiario, il riparo contro l'indigenza, l'abolizione delle comandate o servitù rusticali verso le comuni, la edificazione di case pe' poveri; ivi ebbero i primi eccitatori le leggi leopoldine, il bonificamento delle Maremme, la riattivazione delle miniere, le leghe doganali italiane, le pubbliche mostre industriali, le franchigie commerciali e frumentarie, la libera concorrenza, la proprietà letteraria, i miglioramenti delle carceri e degli spedali. Chi infine riandasse ai lavori degli ultimi quindici anni, dovrebbe ravvisare come perfino quelle massime che formarono la educazione politica della Toscana, e quello spirito che finì col riuscir sì fecondo pel costituzionale e nazionale riordinamento della patria comune, fossero opera dello influsso esercitato da quest'Accademia quando la sua aula fu la sola tribuna che, dopo quella efficacissima di Torino, rimanesse all'Italia» (ivi, p. 157-158).

<sup>8</sup> I. IMBERCIADORI, *Campagna toscana nel Settecento. Dalla Reggenza alla Restaurazione (1737-1815)*, Firenze, 1953; ID., *Economia toscana nel primo '800. Dalla Restaurazione al Regno (1815-1861)*, Firenze, 1961; C. PAZZAGLI, *L'agricoltura toscana nella prima metà dell'800. Tecniche di produzione e rapporti mezzadrili*, Firenze, 1973; A.M. PULT QUAGLIA, *L'agricoltura*, in *Storia della civiltà toscana*, IV, *L'Età dei Lumi*, Firenze, 1999, pp. 383-407; F. SCARAMUZZI, P. NANNI, *L'agricoltura*, in *Storia della civiltà toscana*, V, *L'Ottocento*, Firenze, 1998, pp. 173-215.

<sup>9</sup> Sul dibattito intorno alla mezzadria si veda: *La mezzadria negli scritti dei Georgofili*, Firenze, 1934. Inoltre: G. BIAGIOLI, *La mezzadria podereale nell'Italia centro-settentrionale in età moderna e contemporanea (secc. XV-XX)*, «Rivista di storia dell'agricoltura italiana», a. XLII, n. 2, dicembre 2002, pp. 53-101; C. PAZZAGLI, *La terra delle città. Le campagne toscane dell'Ottocento*, Firenze, 1992.

<sup>10</sup> *Scritti di pubblica economia degli accademici georgofili concernenti i dazi protettivi dell'agricoltura*, 2 voll., Arezzo, 1899.

<sup>11</sup> I. IMBERCIADORI, *Sulle origini dell'istruzione agraria in Toscana*, «Rivista di storia dell'agricoltura», a. XXIII, n. 1, giugno 1983, pp. 247-277; A. BENVENUTI, R.P. COPPINI, R.

delle nuove scoperte in ambito scientifico e tecnologico<sup>12</sup>, i Georgofili rappresentavano un punto di riferimento molto concreto per l'opera di riforma intrapresa dei granduchi lorenese e per le linee di sviluppo dell'agricoltura toscana<sup>13</sup>. Non v'è dubbio che il divario tra teoria e pratica, ampiamente illustrato da Slicher van Bath per tutto il contesto europeo<sup>14</sup>, rappresentasse un dato inequivocabile anche per la Toscana dei Georgofili. Tuttavia, occorre sottolineare che fin dal conferimento di una sede stabile, di una dote annuale da investire anche nella realizzazione di "concorsi" su specifici temi<sup>15</sup>, oltre all'"Orto agrario sperimentale"<sup>16</sup>, l'Accademia fungeva da agenzia di studio per i principali problemi connessi all'agricoltura. Ma per rimanere alle parole usate dal Ridolfi, l'Accademia aveva rappresentato un autorevole luogo di «discussione» dove «speculativamente» e «sperimentalmente» erano stati trattati tutti i temi connessi all'agricoltura toscana nel più ampio contesto scientifico europeo. Speculazione e sperimentazione: ecco il binomio caratterizzante, che inserisce a pieno titolo i Georgofili nel più vasto movimento di idee del tempo<sup>17</sup>, caratterizzati da un'indole pratica, fermamente orientata verso il progresso dell'agricoltura e contraddistinta da una decisa opzione liberista in campo economico. Gli Statuti approvati nel 1817<sup>18</sup> inserivano nello stesso titolo

---

FAVILLI, A. VOLPI, *La facoltà di agraria dell'Università di Pisa. Dall'Istituto agrario di Cosimo Ridolfi ai nostri giorni*, Pisa, 1991; R. PAZZAGLI, *Il ruolo della Toscana nella circolazione delle conoscenze agrarie in Italia durante la prima metà dell'800*, in *Le conoscenze agrarie e la loro diffusione in Italia nell'Ottocento*, a cura di S. Zaninelli, Torino, 1990, pp. 257-278; ID., *Il sapere dell'agricoltura. Istruzione, cultura economia nell'Italia dell'Ottocento*, Milano, 2008; *Agricoltura come manifattura. Istruzione agraria, professionalizzazione e sviluppo agricolo nell'Ottocento*, a cura di G. Biagioli e R. Pazzagli, 2 voll., Firenze, 2004.

<sup>12</sup> Gli «Atti dei Georgofili» furono pubblicati a partire dal 1791. Ad opera dei compilatori Ridolfi, Lambruschini, De' Ricci, ed edito dal Vieusseux, il «Giornale Agrario Toscano» fu stampato a partire dal 1827.

<sup>13</sup> R.P. COPPINI, *Il dibattito sulla riforma dell'agricoltura fra Settecento e Ottocento*, «I Georgofili. Atti dell'Accademia dei Georgofili», s. VII, 1998, pp. 57-78.

<sup>14</sup> B.H. SLICHER VAN BATH, *Storia agraria dell'Europa occidentale (500-1850)*, Torino, 1973.

<sup>15</sup> *Concorsi a premi accademici e di privata fondazione (1768-1922)*, in *Accademia economico-agraria dei Georgofili, Archivio Storico Inventario 1735-1911*, vol. 3, Firenze, 1974.

<sup>16</sup> P.L. PISANI, P. NANNI, *Gli orti agrari di Firenze*, «Rivista di storia dell'agricoltura», a. XXXVI, n. 1, giugno 1996, pp. 69-107.

<sup>17</sup> F. VENTURI, *Settecento riformatore. Da Muratori a Beccaria*, Torino, 1969; F. DIAZ, *I Lorena in Toscana. La Reggenza*, Torino, 1988.

<sup>18</sup> *Nuove costituzioni della I. e R. Accademia economico-agraria dei Georgofili di Firenze*, Firenze, 1817.

dell'Accademia la specificazione di «economico-agraria», rimasta fino al 1986, ampliando così gli orizzonti del ruolo dell'agricoltura, non delimitandone i confini.

I principali esponenti – Ridolfi, Lambruschini, De' Ricci, Cuppari –, assieme alle costanti collaborazioni con Vieusseux e Capponi, collocavano l'ambiente georgofilo al centro del panorama culturale del Granducato lorenese e del moderatismo toscano<sup>19</sup>, e si fecero principali interpreti, per dirla col Leopardi, di quella «virile età, volta ai severi / economici studi» che «intenta il ciglio / nelle pubbliche cose»<sup>20</sup>. È in questo intreccio tra scienza e tecnica, cultura, economia, iniziative sociali e pedagogiche che si può individuare una delle caratteristiche peculiari di quella parte di aristocrazia agraria toscana che ebbe anche un ruolo politico non indifferente nel risorgimento italiano<sup>21</sup>.

## 2. *La nuova fisionomia dei Georgofili dopo lo statuto accademico del 1870*

Se, come abbiamo visto, la coesione del corpo accademico, le attività di eminenti soci, lo stretto legame col governo lorenese, l'autorevolezza assunta nel campo tecnico scientifico fino all'uso sistematico degli strumenti per la circolazione del sapere (letture, pubblicistica, riunioni, scuole, dimostrazioni teorico pratiche, escursioni, studi, bandi di concorso)<sup>22</sup> potevano identificare a pieno titolo una precisa fisionomia dei Georgofili, e un loro ruolo nella stessa storia della civiltà toscana, ben diverse furono le condizioni della seconda metà del XIX secolo. La minacciata soppressione del finanziamento annuo si concretizzò nel 1867 e per trenta anni le vicende e le attività dei Georgofili si susseguirono con fasi alterne,

<sup>19</sup> Sul ruolo «egemone di guida politica e intellettuale» si veda: G. LUTTI, *Letteratura, editoria, giornalismo*, in *Storia della civiltà toscana*, v, *L'Ottocento*, Firenze, 1998, pp. 297-344.

<sup>20</sup> G. LEOPARDI, *Palinodia al Marchese Gino Capponi*, vv. 233-235, in Id., *Poesie*, a cura di M. A. Rigoni, I, Milano, 1987.

<sup>21</sup> Occorre infatti ricordare il ruolo assunto dal consesso accademico nel processo di unificazione italiano: la nomina a socio di Cavour e il ricevimento organizzato in occasione della visita di Vincenzo Gioberti, con gli interventi di Ridolfi, Lambruschini, Salvagnoli: «Continuazione degli Atti della R. Accademia dei Georgofili», vol. 26, pp. 164 sgg.

<sup>22</sup> C. RIDOLFI, *Lezioni orali di agraria*, 2 voll., Firenze, 1858 [ried. anast., Firenze, 1993]; P. CUPPARI, *Lezioni di agricoltura*, 4 voll., Pisa, 1888.

da un lato mantenendo una fedeltà alla propria tradizione e alle linee guida in campo economico agrario, dall'altro provvedendo a un adeguamento al volgere dei tempi fin negli stessi ordinamenti statutari.

Venuto a mancare il finanziamento ordinario da parte dello Stato, l'Accademia dovette provvedere a una revisione della propria organizzazione interna. Con gli Statuti entrati in vigore nel 1870 il numero dei soci ordinari saliva da cinquanta a cento e veniva creata la categoria degli aggregati. Ai soci spettava l'obbligo di un contributo annuo per fronteggiare le spese, rispettivamente di 20 e 10 lire, mentre l'attività accademica si articolava in tre sezioni: agricoltura; economia pubblica; scienze naturali. Nel 1871 dopo la morte di Raffaello Lambruschini, veniva nominato presidente Luigi Ridolfi<sup>23</sup>, il quale, al cospetto dell'allora ministro di Agricoltura Industria e Commercio Francesco Castagnola nella pubblica adunanza inaugurale del 18 giugno 1871, dava avvio all'attività dopo l'avvenuta ricostituzione dell'Accademia. Intervennero anche i presidenti delle Sezioni: Guglielmo Cambray-Digny per la sezione di "Agricoltura", Tommaso Corsi per quella di "Economia pubblica", Adolfo Targioni Tozzetti per le "Scienze naturali". L'aumento del numero dei soci ordinari previsto dallo statuto consentì anche di procedere a numerose nuove nomine: tra il 1871 e il 1877 furono fatti 52 nuovi soci ordinari (35 solo nello stesso 1871) e 3 nuovi soci onorari. Inoltre, anche al fine di allargare la base dei soci divenuti unici sostenitori delle finanze accademiche, alle tradizionali adunanze ordinarie furono sostituite le conferenze pubbliche convocate intorno a precisi quesiti su temi di interesse generale. Figurano tra queste le cinque conferenze sulla colonia parziaria<sup>24</sup>, le tre sulla rappresentanza proporzionale<sup>25</sup>, le due sul corso forzoso<sup>26</sup>,

<sup>23</sup> Rimase in carica fino al 1909.

<sup>24</sup> *Conferenze sulla colonia parziaria*, «Atti della R. Accademia economico agraria dei Georgofili di Firenze», serie iv, 1871, vol. 1, pp. 261 sgg.; 1872, vol. 2, pp. 349 sgg., 409 sgg.; vol. 3, pp. 273 sgg., 305 sgg.; L. RIDOLFI, *Preliminari sulle medesime*, «Atti della R. Accademia economico agraria dei Georgofili di Firenze», serie iv, 1871, vol. 1, pp. 215 sgg.; ID., *Proposte di soluzione ai quesiti nuovamente preparati*, «Atti della R. Accademia economico agraria dei Georgofili di Firenze», serie iv, 1872, vol. 2, pp. 401 sgg.

<sup>25</sup> *Conferenze sulla rappresentanza proporzionale*, «Atti della R. Accademia economico agraria dei Georgofili di Firenze», serie iv, 1872, vol. 2, pp. 99 sgg., 212 sgg.; 1873, vol. 3, pp. 115 sgg.

<sup>26</sup> *Conferenze sui provvedimenti per attenuare gli inconvenienti e i danni del corso for-*



le tre sulla perequazione della imposta fondiaria<sup>27</sup>, le cinque sul progetto di legge forestale<sup>28</sup>, e infine le due sulla abolizione parziale della tassa sul macinato<sup>29</sup>.

Nonostante i migliori auspici, tuttavia, l'attività dei Georgofili si trovò a essere progressivamente ridimensionata, soprattutto dopo il 1878. Solo il ripristino della dotazione<sup>30</sup> e i nuovi statuti del 1884 che abolirono le sezioni e riportarono a cinquanta il numero dei soci, consentirono una decisa ripresa fino alla definitiva stabilizzazione dell'assetto istituzionale dei Georgofili avvenuto nel 1897<sup>31</sup>, e sancito dagli statuti del 1899 (approvati con Decreto Regio del gennaio 1900). Anche le pubbliche discussioni e le conferenze avevano nel frattempo ripreso vigore, e si occuparono di temi quali il

---

zato dei Biglietti di Banca, «Atti della R. Accademia economico agraria dei Georgofili di Firenze», serie IV, 1874, vol. 5, pp. 193 sgg., 203 sgg.

<sup>27</sup> Conferenze sulla perequazione della imposta fondiaria, «Atti della R. Accademia economico agraria dei Georgofili di Firenze», serie IV, 1875, vol. 5, pp. 35 sgg., 89 sgg., 183 sgg.

<sup>28</sup> Conferenze intorno ad un progetto di legge forestale, «Atti della R. Accademia economico agraria dei Georgofili di Firenze», serie IV, 1877, vol. 6, pp. 1 sgg., 93 sgg., 157 sgg., 250 sgg., 303 sgg.

<sup>29</sup> Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato, «Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili», serie IV, v. VII (1878), pp. VII-X, 22-120.

<sup>30</sup> Tale dotazione fu poi dimezzata nel 1891-92; di nuovo abolita nel 1894; quindi definitivamente riassegnata nel 1897 in concomitanza col nuovo statuto del 1899.

<sup>31</sup> Il Decreto Sovrano del 1897, controfirmato dall'allora ministro di Agricoltura, Industria e Commercio Francesco Guicciardini, socio ordinario dei Georgofili e fautore dell'iniziativa, recitava: «Considerando che l'importanza dell'Accademia stessa e il suo carattere di Istituzione statutale, risultano non solo dalla arte che ebbe nell'avanzamento civile ed economico e nel perfezionamento agricolo dell'Italia media e dai molti uffici e consultazioni che ad essa richiesero i vari Governi, ma anche dalla facoltà riserbata già dal Sovrano ed esercitata fino al 1870, di sancire con R. Decreto la nomina del Presidente; Considerando che l'Accademia, la quale aveva mantenute vive, senza interruzione, le sue tradizioni gloriose, ha inoltre, da un decennio, dato nuovo impulso alla sua operosità, mediante svariate letture mensuali, discussioni pubbliche, molteplici concorsi, con gran beneficio della coltura sociale e della pratica agraria, come ne fanno fede gli Atti, che regolarmente si pubblicano per le stampe; Considerando che nell'adunanza privata del 9 giugno 1895, l'Accademia si dichiarò pronta ad accettare una modificazione ai propri Statuti, per la quale le nomine dei Soci Ordinari, nel numero *ab antico* determinato di cinquanta, debbano essere approvate mediante Decreto Reale, e ciò per vie meglio confermare con tale sanzione l'originario carattere statutale dell'Accademia medesima; L'Accademia stessa viene ripristinata nella pienezza dei suoi diritti, e le è restituita la dote insieme col premio Leopoldino» (A. FRANCHETTI, *Breve notizia storica sulle vicende dell'Accademia e specialmente sul suo indirizzo economico dal 1854 al 1903*, in *Degli studi e delle vicende della Reale Accademia dei Georgofili dal 1854 al 1803*, Firenze, 1904, p. XXIV).

commercio delle derrate alimentari<sup>32</sup>, la questione agraria<sup>33</sup>, le sovvenzioni per i miglioramenti agrari<sup>34</sup>, il capitale e il lavoro<sup>35</sup>, i trattati di commercio<sup>36</sup>.

Il periodo compreso tra il 1870 e il 1884 fu dunque quello caratterizzato dai maggiori cambiamenti. Ridotte le adunanze e sospesi i premi e i relativi bandi di concorso, che avevano costituito una delle più significative iniziative ampiamente documentate nell'archivio dell'Accademia, essa giunse forse al minimo storico del proprio itinerario soprattutto tra il 1878 e il 1884. Anche solo sfogliando gli indici accademici si nota una sensibile diminuzione degli studi e delle memorie presentate ai Georgofili. E forse in questo si rifletteva anche la crisi della «consorteria» toscana che aveva svolto un ruolo importante nella formazione dei primi governi unitari<sup>37</sup>.

Tuttavia, proprio le pubbliche adunanze anzidette, organizzate nel periodo 1871-1878, costituiscono un elemento di certo interesse. I temi scelti in corrispondenza di dibattiti parlamentari e la più ampia base di soci, rappresentano un esempio di elaborazione del pensiero attraverso una sorta di consultazione e mediazione tra diverse voci<sup>38</sup>, espressione del mondo economico, politico e agricolo. O, per dirla in altri termini, scientifico, tecnico-pratico, amministrativo. Era quanto sottolineava Ubaldino Peruzzi a proposito di quello che considerava essere «uno dei maggiori uffici che abbiano le Accademie nei paesi liberi», ovvero l'«apparecchiare lo studio delle questioni in una atmo-

<sup>32</sup> *Discussione intorno al commercio delle derrate alimentari in relazione con le condizioni del loro trasporto sulle strade ferrate*, «Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili», serie iv, 1885, v. 8, pp. 59 sgg.

<sup>33</sup> *Discussione sulla questione agraria*, «Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili», serie iv, 1885, v. 8, pp. 301 sgg., 480 sgg.

<sup>34</sup> *Conferenze intorno alla proposta di un privilegio da concedersi al sovventore di danaro per miglioramenti agrarii*, «Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili», serie iv, 1886, v. 9, pp. 297 sgg., 338 sgg.

<sup>35</sup> *Discussione sulla relazione tra capitale e lavoro*, «Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili», serie iv, 1899, v. 19, pp. 115 sgg., 145 sgg.

<sup>36</sup> *Discussione intorno al rinnovamento dei Trattati di commercio*, «Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili», serie iv, 1902, v. 25, pp. 383 sgg.

<sup>37</sup> Z. CIUFFOLETTI, *L'Accademia economico-agraria dei Georgofili*, cit.; ID., *I moderati toscani, la caduta della destra e la questione di Firenze (1870-1879)*, cit.

<sup>38</sup> Si veda la sintesi di Gioli e Magliulo sul «laboratorio» accademico: «il messaggio finale che l'Accademia trasmette all'opinione pubblica è l'esito di una particolare mediazione culturale. È un messaggio già mediato» (G. GIOLI, A. MAGLIULO, *Un laboratorio di cultura economica. L'Accademia dei Georgofili nel periodo postunitario (1871-1896)*, «Rivista di storia dell'agricoltura», a. xl, n. 2, dicembre 2000, p. iv).

sfera serena e tranquilla innanzi che esse sieno portate nella turbinsosa atmosfera parlamentare»<sup>39</sup>. L'occasione per delineare questo ruolo dell'Accademia fu data al Peruzzi proprio dall'ultima delle pubbliche conferenze, quella del 1878, intorno a un tema di grande tensione politica: quella relativa alla abolizione della tassa sul macinato.

### 3. *Le conferenze sulla riduzione o abolizione parziale della tassa sul macinato*

Il tema delle pubbliche imposte e della «influenza di queste sulle sorti dell'agricoltura» e sulle «condizioni dei lavoratori» non era tema nuovo per i Georgofili, che già avevano ampiamente dibattuto il tema della perequazione dell'imposta fondiaria<sup>40</sup>, e avevano seguito gli indirizzi assunti da propri esponenti di rilievo, come il Cambray-Digny, circa l'azione di riassetto delle finanze dello Stato<sup>41</sup>. Anche in questa occasione si proponevano come luogo di dibattito per discutere «largamente» e trovare soluzioni «nel più conveniente modo»<sup>42</sup>. Le conferenze pubbliche si svolsero presso la sede dell'Accademia<sup>43</sup>, di domenica mattina, il 23 e il 30 giugno 1878. Il programma previsto, proposto al Consiglio accademico da Ubaldino Peruzzi e reso noto con una lettera ai soci e a mezzo stampa<sup>44</sup>, prevedeva la formulazione di tre quesiti:

<sup>39</sup> *Intervento di Peruzzi, in Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., p. 25.

<sup>40</sup> E non bisogna dimenticare che «i progetti per la perequazione più scrupolosa e completa furono voluti proprio dai personaggi che più sostennero la tassa sul macinato», quali Sella, Minghetti, Cambray-Digny (G. MARONGIU, *La tassa sul macinato*, «Diritto e pratica tributaria», v. LXIII, p. 1, 1992, p. 2152).

<sup>41</sup> Sulla politica fiscale di Cambray-Digny: R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny, sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, Roma, 1975.

<sup>42</sup> «La R. Accademia economico-agraria dei Georgofili, sempre studiosa della giusta repartizione delle pubbliche imposte e della influenza di queste sulle sorti dell'Agricoltura, non che sulle condizioni dei lavoratori, ha il debito di procurare che tali questioni siano, ad ogni occasione, largamente discusse e nel più conveniente modo risolte. Ciò ha mosso il consiglio accademico a convocare una pubblica conferenza per discutere i seguenti quesiti» (15 giugno 1878). *Quesiti per la soppressione della tassa sul macinato*, in *Carteggio*, AAG, 37, 5109 (Firenze, 15 giugno 1878); *Programma per una conferenza intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, «Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili», serie IV, v. VII (1878), pp. v-vi.

<sup>43</sup> Allora in via Ricasoli, Piazzetta delle Belle Arti.

<sup>44</sup> Cfr. «La Vedetta», 17 giugno 1878.

1. Quale influenza dispiegherebbe, sulle provincie toscane principalmente, sulle condizioni dell'agricoltura, e su quelle della parte meno agiata della popolazione, la soppressione della tassa di macinazione sul granturco e sugli altri cereali inferiori?
2. Gli effetti di tale provvedimento, che si vorrebbe sostituito alla diminuzione, proposta dal governo, di una quarta parte della tassa su tutti i cereali, sarebbero essi conformi ai principi economici regolatori del reparto delle pubbliche gravezze, non che alle prescrizioni dello Statuto fondamentale del Regno.
3. E l'uno o l'altro dei menzionati provvedimenti, riguardanti la tassa di macinazione, è veramente da anteporre ad ogni altro pel vantaggio delle classi meno agiate della popolazione, quando lo Stato trovisi in grado di rinunciare ad una parte delle sue entrate a sgravio dei contribuenti?<sup>45</sup>

Dal registro dei partecipanti risultano 35 firme alla prima tornata e 53 alla successiva<sup>46</sup>, anche se probabilmente non tutti i partecipanti risultavano registrati. Dopo la prima conferenza furono riportati sulla stampa ampi resoconti<sup>47</sup>, mentre le proposizioni finali furono inviate agli organi competenti e la stesura completa del dibattito fu poi naturalmente pubblicata sugli «Atti» dell'Accademia<sup>48</sup>.

Lo stesso Peruzzi introduceva la prima conferenza enucleando i compiti dell'Accademia che «in più tempi e in più occasioni» si era occupata di pubbliche imposte, sottolineando anche il ruolo delle Accademie:

Quindi la Conferenza ch'io mi sono permesso di proporre alla Presidenza di questa Accademia non va considerata solamente rispetto all'argomento principale, cioè ai due primi temi che sono recati dinanzi a voi. A pare mio essa va considerata siccome un inizio di Studi che potrebbero essere fecondi di utilissimi effetti se formassero argomento di continue e forse di periodiche conferenze di questa Accademia; appunto perché essa adempia ad uno dei maggiori uffici che abbiano le Accademie nei paesi liberi, a quello di apparecchiare lo studio delle questioni in una atmosfera serena e tranquilla innanzi che esse

<sup>45</sup> *Quesiti per la soppressione della tassa sul macinato*, cit.; *Programma per una conferenza intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit.

<sup>46</sup> *Note degli accademici intervenuti alle adunanze*, in *Documenti concernenti gli Accademici georgofili*, AAG, 136, 17, cc. 124.

<sup>47</sup> *La riduzione della tassa sul macinato*, «La Nazione», 26 giugno 1878; *La questione del macinato alla R. Accademia Economico-Agraria dei Georgofili di Firenze*, «Il Corriere italiano», 27 giugno 1878.

<sup>48</sup> *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit.

sieno portate nella turbinosa atmosfera parlamentare. Egli è per questo ch'io mi sono permesso di richiamare l'attenzione della Presidenza non solamente sui primi due temi che concernono più particolarmente l'argomento che ha dato occasione alla presente conferenza, ma anco sul terzo tema: il quale, piuttosto che essere strettamente ed esclusivamente collegato ai due anteriori, mira ad aprire appunto quella serie di Conferenze che io mi sono permesso di additare all'attenzione e allo studio solerte dei miei colleghi<sup>49</sup>.

Passava quindi a illustrare i motivi che lo avevano indotto a proporre queste conferenze, anche dopo quelle che lo avevano visto protagonista in occasione del dibattito parlamentare sulla legge forestale:

non posso nascondere che tanto più volentieri mi sono indotto a proporre questa conferenza, quanto più l'animo mio trovai perplesso intorno alla soluzione di questi quesiti, e quanto più mi è avvenuto di vedere che recata quasi improvvisamente in parlamento questa grave questione, essa vi ha preso un carattere che non può a parer mio contribuire a condurre ad una soluzione scevra da quelle passioni le quali purtroppo spesso conturbano le discussioni d'indole economica e la serenità dei relativi giudizi. Quindi mi è parso che il portare questa questione in una atmosfera serena quale è quella di questa Accademia, il portarcela avanti che discussioni passionarie abbiano avuto luogo, potesse grandemente giovare ad illuminare la pubblica opinione. E dall'altro lato, o Signori, mi è parso che l'Accademia nostra la quale è più particolarmente chiamata ad occuparsi di quello che interessa le condizioni di questa Provincia centrale d'Italia e più particolarmente ancora le condizioni, come io diceva dell'agricoltura e della parte di popolazione che si esercita nei lavori agrari, non potesse starsi silenziosa di fronte ad una proposizione siccome quella che stà per esser dibattuta nel Parlamento<sup>50</sup>.

La questione si collocava appunto in concomitanza con il dibattito parlamentare avviato da Cairoli fin dal marzo dello stesso anno, e vedeva contrapposta alla risoluzione del ministro delle finanze Semsit Doda di abbassare delle quarta parte la tassa su tutti i cereali<sup>51</sup>,

<sup>49</sup> *Intervento di Peruzzi, in Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., p. 25.

<sup>50</sup> *Ivi*, pp. 28-29.

<sup>51</sup> La tassa era così ripartita al quintale: 2 lire per il frumento; 1,2 per l'avena; 0,8 per granturco e segale; 0,5 per gli altri cereali, vecchia e castagne.

l'altra proposta di abolire del tutto la tassa sui soli cereali inferiori, il cosiddetto «secondo palmento». Tale proposta, tuttavia, si scontrava con la questione della diversa ricaduta nelle varie regioni d'Italia a motivo dei differenti ordinamenti colturali e dunque dei principali tipi di farina usati. Il Peruzzi illustrava l'entità di tali differenti effetti con i dati resi noti dallo stesso ministro alla Camera:

Limitandoci alle regioni, nelle quali si può ritenere che la macinazione dei grani corrisponda approssimativamente al consumo, l'effetto dell'abolizione della tassa sui cereali inferiori sarebbe il seguente (...) per il Veneto vi sarebbe la riduzione più forte, cioè del 65,20 per cento, per la Lombardia del 53,70; per il Piemonte del 34,50; per le Marche e l'Umbria del 32; per le Calabrie 20,50; per il Lazio, ossia provincia di Roma, discendendo sempre più, la diminuzione sarebbe solo del 16,50 per cento; per la Toscana del 13,30; per la Sardegna dell'11,10; per la Liguria 10,20; per le Puglie 5,40; per la Sicilia di 0,56. Voi vedete che da 65,20 per il Veneto, si scenderebbe a 0,56 per la Sicilia, con una scala discendente e con una gradualità, che non è più gradualità, talmente è sproporzionata<sup>52</sup>.

L'obiettivo di ridurre l'«esosa» tassa<sup>53</sup> si divideva dunque sulla modalità di intervento, che tuttavia rianimava anche i contrasti sui modi di esazione che tanto avevano già acceso i dibattiti parlamentari fin dalla sua adozione<sup>54</sup>. I problemi aperti erano naturalmente molti, di ordine economico, finanziario e politico sociale. Molti furono gli aspetti toccati durante la conferenza dell'Accademia: le lagnanze contro i mugnai; le frodi; l'aumento probabile della consumazione del granturco con «danno della pubblica salute»; la diversità dei regimi fiscali. In questo quadro si collocava anche il motivo del particolare riguardo espresso per le provincie toscane nei quesiti proposti, che si sarebbero trovate «vicine al maximum» per l'imposta fondiaria e al «minimum»<sup>55</sup> rispetto al beneficio ottenuto dalla soppressione della tassa di macinazione sui soli cereali inferiori.

Prima di seguire le varie posizioni assunte occorrerà tuttavia soffermarci su alcune considerazioni preliminari. Innanzitutto, la ferma

<sup>52</sup> *Intervento di Peruzzi*, cit., pp. 27-28.

<sup>53</sup> Sul «carattere antidemocratico» dei tributi «esosi» sul sale e sul macinato, si veda: E. SERENI, *Il capitalismo nelle campagne (1860-1900)*, Torino, 1968.

<sup>54</sup> G. MARONGIU, *La tassa sul macinato*, cit., p. 2187.

<sup>55</sup> *Intervento di Peruzzi*, cit., p. 28.

adesione allo Statuto del Regno, norma di riferimento anche per i provvedimenti tributari. Inoltre, nonostante gli espliciti riferimenti alla realtà toscana negli stessi quesiti proposti, le tematiche svolte, grazie anche alla qualificata partecipazione, oltrepassavano i confini regionali, offrendo una panoramica su tutta la penisola. La stessa diversità di valutazione e le posizioni assunte erano espressione di diversi punti di osservazione su realtà agricole e sociali che differenziavano profondamente le «Italie agricole». L'allargamento del numero degli accademici ordinari di cui abbiamo parlato, aveva portato a Firenze nuovi soci tra i quali presero parte alle conferenze l'avvocato Francesco Genala di Soresina<sup>56</sup>, il conte senatore Giovanni Arrivabene<sup>57</sup>, mantovano di origine anche se stabilito poi in Toscana, oltre a personaggi di rilievo del mondo dell'economia come Vilfredo Pareto. Diversità di approcci emergevano così anche da divergenti sensibilità culturali, tecniche e scientifiche, che determinarono una mediazione rispetto agli esponenti ufficiali dell'Accademia: il senatore Tommaso Corsi, presidente della sezione di «Economia pubblica» dei Georgofili, e il conte Guglielmo Cambray-Digny, presidente di quella di «Agricoltura».

Alla introduzione di Peruzzi, nella prima conferenza, fecero seguito gli interventi di Torrigiani, Corsi, Cerri, Pareto e Genala, che costituirono le più ampie trattazioni sulla tassa. In netta contrapposizione si ponevano i primi due intervenuti. Da un lato Torrigiani difendeva apertamente la controproposta di parlamentari di diminuire la tassa per i soli cereali minori, preludio della totale abolizione: «e tutti siamo d'accordo che appena le finanze lo permetteranno dovremo eliminare tutta la tassa del macinato»<sup>58</sup>. Sebbene egli evidenziasse la sproporzione degli effetti nei diversi contesti agrari italiani, non poteva tacere le preoccupanti condizioni delle regioni settentrionali afflitte dalla pellagra, anche in conseguenza di una inadeguata macinazione del mais. Pertanto, concludeva, «non si tratta di considerarla

<sup>56</sup> Docente universitario, fu deputato e poi ministro dei Lavori pubblici nei governi Depretis (1883-1887) e Giolitti (1891-1893).

<sup>57</sup> Economista, membro di numerose accademie, società scientifiche e del Consiglio superiore dell'Agricoltura, fu anche presidente del Consiglio provinciale di Mantova (1869-1877; 1879-1880), della Accademia Virgiliana di scienze lettere e arti di Mantova e della Società di Economia politica del Belgio.

<sup>58</sup> *Intervento di Torrigiani*, in *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., pp. 44-45.

nei rapporti della tassa, ma si deve considerare nei rapporti della vita umana»<sup>59</sup>. All'opposto Corsi sottolineava l'efficacia di questa imposta a «base larga» che aveva consentito di ristabilire i bilanci dello Stato, prospettiva che aveva dominato la politica finanziaria della Destra storica riducendo il ricorso al debito pubblico<sup>60</sup>. Se di diminuzione doveva parlarsi, questa doveva essere considerata in linea con la proposta del ministro (eliminazione della quarta parte su tutti i cereali) sebbene poco efficace. Ben più opportuno appariva l'orientamento di diminuire altre imposizioni come il dazio consumo o, per converso, la diminuzione di uscite da parte dello Stato come quelle impegnate negli stessi anni per la costruzione di nuove strade ferrate. L'intervento dell'ingegnere pisano Faustino Cerri richiamava l'attenzione sui problemi legati alla esazione della tassa che tante discussioni aveva suscitato proponendo un nuovo contatore. Il problema evidenziato non riguardava soltanto l'aspetto tecnico, o le controversie tra contadini e mugnai, e tra questi e gli ufficiali delle imposte. La questione sollevata concerneva soprattutto la notevole discrepanza tra la riscossione reale della tassa presso i mulini e le effettive entrate dello Stato di molto inferiori<sup>61</sup>. Su questo aspetto sarebbe poi ritornato anche il Peruzzi osservando che

Tutti ammettono che effettivamente il contribuente paga più di quello che lo Stato percepisce valutando pur quelle perdite che in imposte di questo genere sono naturali; vi è nel fatto qualche perdita di più di quello che sarebbe naturale, qualche perdita di cui moltissimi non sanno spiegare i motivi e che non è facile impedire, ed inoltre vi è il peggioramento della qualità della farina dovuto in gran parte al contatore<sup>62</sup>.

A Pareto e Genala si devono invece due trattazioni più organiche.

<sup>59</sup> *Ivi*, p. 45.

<sup>60</sup> G. MARONGIU, *L'opera della Destra storica: dalla costruzione del sistema tributario al pareggio* (1876), «Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze», a. LXV, v. LXV, p. 1, 2006, pp. 202-267. Circa il «significato», pur nelle «giuste proporzioni», della politica della Destra si veda anche E. SERENI, *Il capitalismo nelle campagne (1860-1900)*, cit., pp. 60-61.

<sup>61</sup> *Intervento di Cerri*, in *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., pp. 81-82. Il Cerri riportava il dato che l'entrata effettiva da parte dell'erario ammontava a circa il 65% di quanto effettivamente versato nelle mani dei mugnai.

<sup>62</sup> *Intervento di Peruzzi*, cit., p. 111.



Pareto inquadrava la tassa nel contesto dei carichi fiscali da rivedere e diminuire nel loro complesso e soprattutto evidenziava gli effetti provocati dalla tassa di macinazione sul commercio delle farine. L'aumento del prezzo del pane, innanzitutto, era anche l'effetto indiretto della chiusura di molti mulini, soprattutto i più piccoli, che provocava una alterazione degli equilibri della concorrenza, determinando prevaricazioni da parte dei mugnai più grandi che pretendevano più del «dovuto» per la macinazione – «e ciò perché la concorrenza non avrà più la sua azione sulla macinazione a causa della tassa» – e altresì una perdita di posti di lavoro:

i piccoli mulini son scomparsi non solo per i sistemi degli abbonamenti, ma sono scomparsi altresì, perché quelli che sono ricchi di capitali, possono molto più facilmente tener testa all'agente delle tasse, che non lo possa il povero mugnaio delle montagne senza protezione, senza amici a Roma, e senza direzione<sup>63</sup>.

In contrasto con Corsi, non riteneva efficace un appesantimento legislativo finalizzato a diminuire le illegalità, per non ripetere l'inconveniente che vanno predicando i socialisti della cattedra», ovvero che «se accade un inconveniente, il rimedio è semplicissimo, si fa una legge e lo inconveniente scompare»<sup>64</sup>. Netta risultava poi la condanna degli ingenti capitali sottratti al mercato, in una prospettiva simile a quella del Sella<sup>65</sup>, e destinati alla costruzione di strade ferrate, causa dello «stato misero» dell'agricoltura e del commercio<sup>66</sup>. Raggiunto uno stabile equilibrio dei bilanci nazionali si sarebbe potuto provvedere a una revisione del completo sistema fiscale:

Non si diminuisca per ora in alcun modo questa tassa del macinato, che si cerchi di fare maggiori sforzi per poterla togliere al più presto

<sup>63</sup> *Intervento di Pareto, in Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., p. 54.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

<sup>65</sup> Sugli interventi parlamentari del Sella, al fine di evitare di assorbire capitali «distogliendoli da altre iniziative "vitali alla prosperità nazionale" onde l'agricoltura, l'industria e il commercio» si veda: G. MARONGIU, *L'opera della Destra storica: dalla costruzione del sistema tributario al pareggio (1876)*, cit., pp. 218-219.

<sup>66</sup> Le classi povere, sosteneva, «si persuadano bene di questo fatto, che esse non possono sperare un miglioramento alle loro condizioni se non con l'aumentarsi del capitale nazionale e col crescere delle industrie» (*ivi*, p. 57).

possibile, e quando noi saremo venuti a questo giorno ancora molto remoto, e che certo i provvedimenti attuali non sono fatti per avvicinarlo, allora si potrà ragionare se convenga meno scemare il dazio consumo, abolire il macinato, o togliere il corso forzoso, o altre imposte che gravano molto, oppure scemare anche le dogane<sup>67</sup>.

Più attento alla dimensione sociale risultava invece il Genala, il quale, pur condividendo le petizioni circa una revisione e diminuzione delle imposte, e la perplessità sugli investimenti ferroviari, si spingeva ben oltre rispondendo direttamente ai quesiti posti a partire dalla improcrastinabile necessità di intervenire innanzitutto sulla tassa sul macinato<sup>68</sup>. In modo inequivocabile sosteneva la necessità di eliminare la tassa sui cereali inferiori, rispondendo alle obiezioni delle diverse ripercussioni sul territorio nazionale. Si apriva così, nell'ambito di questa discussione, una finestra sulle condizioni di vita delle famiglie contadine nelle diverse zone d'Italia, proprio negli anni della realizzazione dell'inchiesta agraria di Jacini. I diversi sistemi agricoli e i relativi rapporti di lavoro, oltre agli ordinamenti colturali adottati con prevalenza di produzioni di frumento nelle regioni a prevalente sistema mezzadrile rispetto a quelle in cui era più largamente adottata la coltivazione del mais, avevano infatti determinato effetti diversi nelle campagne. In Toscana il problema era meno avvertito perché, sosteneva Genala, «la imposta pesa meno sui consumatori toscani che su quelli delle altre provincie», poiché «in genere i contadini toscani sono in condizione molto migliore di quella dei contadini d'ogni altra parte d'Italia»<sup>69</sup>, essendo anche diffuso l'uso di altre produzioni che si consumavano senza essere macinate, come le patate, i fagioli, le fave e altre leguminose e le castagne in montagna. Diversa la situazione per il Veneto e la Lombardia, la cui base alimentare era quasi esclusivamente basata sulla polenta di

<sup>67</sup> *Ivi*, p. 58.

<sup>68</sup> Osservava infatti: «che le imposte sono già pervenute a tal misura da non poter essere aumentate e da doversi anzi diminuire; che le condizioni del nostro bilancio sono in grado da permettere alcune diminuzioni; che per ottenere ciò non devonsi fare spese nuove, se non quando sono assolutamente necessarie, maturamente studiate, e di cui si possa risentire l'utilità in un tempo non troppo lontano» (*Intervento di Genala*, in *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., pp. 61-62). E dunque: «resultato dell'abolizione sarà questo che l'attuale consumatore di granturco ne mangerà una quantità maggiore, eliminerà la qualità più scadente e avrà poi una farina macinata a dovere senza miscugli e senza tritumi» (*ivi*, p. 75).

<sup>69</sup> *Intervento di Genala*, cit., p. 65.

farina di mais, meno nutriente del frumento e all'origine della diffusione della pellagra:

per causa della tassa di macinazione stabilita così com'è col contatore, col mugnaio che esige, coi mulini che fan monopolio e coi contadini ignoranti, tutte circostanze di fatto alle quali il legislatore deve aver riguardo quando stabilisce un'imposta, il mugnaio porta via al contadino di cinque some perfino due, negli anni in cui il granturco costa poco<sup>70</sup>.

Sintomo della gravità della situazione erano i forti flussi di emigrazione verso i paesi d'oltre oceano, che interessavano in modo sempre crescente queste regioni. Gli argomenti del Genala furono poi ripresi nella seconda conferenza dal senatore Arrivabene, che ribadiva, in toni forse eccessivi, il «benessere incontestabile» della popolazione rurale toscana in confronto a quella lombarda, veneta e in particolare mantovana, sua terra d'origine<sup>71</sup>. Non negava inoltre una componente di «popolarità» nell'iniziativa assunta dal ministero<sup>72</sup>, e la necessità di giungere con tempestività a un generale «riordinamento del sistema tributario»<sup>73</sup>.

Il Cambray-Digny, presente alla prima conferenza, si era riservato di intervenire nella successiva. Impedito poi per sopraggiunti impegni a Roma egli aveva comunque inviato alcune considerazioni che furono lette all'inizio della seconda tornata svoltasi la domenica seguente. La posizione del Cambray non accettava riduzioni della tassa, a meno di prevederne la totale abolizione:

Non accettare il sistema del governo, perché giovevole solo ai mugnai e ai fornai, che pagheranno meno di tassa, senza prender meno dai contribuenti;

Non accettare l'abolizione della tassa sul secondo palmento, che non alleggerirà neppure di una lira a testa i contribuenti più aggravati, e crescerà la sperequazione tra una provincia e l'altra;

<sup>70</sup> *Ivi*, p. 66.

<sup>71</sup> «Vi è un enorme differenza tra il benessere incontestabile, per quanto le derrate possono essere in diminuzione, per quanto le annate possono essere tristi, della popolazione rurale toscana in confronto a quello della Lombardia e del Veneto, flagellata dalle malattie in conseguenza massime del modo gramo come vive» (*Intervento di Arrivabene*, in *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., p. 93).

<sup>72</sup> *Ivi*, p. 91.

<sup>73</sup> *Ivi*, p. 106.

Lasciare tale quale la tassa sul macinato, che per sua natura bisogna mantenere intera o abolire affatto<sup>74</sup>.

Riconosceva possibili modifiche nei modi di esazione – «si potrebbe molto migliorarla e farne cessare i cattivi effetti, sostituendo al contatore un misuratore o un pesatore»<sup>75</sup> – così come potevano essere previsti eventuali sgravi nei confronti dei Comuni, ad esempio, al fine di ridurre il peso fiscale sui beni di consumo:

Se vi sono davvero 20 milioni di troppo nel bilancio, continua l'onorevole Conte Digny, io vorrei che si adoprassero a sollievo dei comuni, intorno ai quali il Ministro delle finanze ha detto nella esposizione finanziaria cose gravissime, e che mostrano che la questione delle finanze dei comuni è urgentissima. Facile sarebbe provvedere, e basterebbe un articolo di legge che riducesse di un terzo il dazio governativo, o i canoni d'appalto dei comuni medesimi per dazio consumo<sup>76</sup>.

Dello stesso parere il cav. Sacerdoti, che ribadiva l'opportunità di abolire la tassa, ma solo in conseguenza del consolidato raggiungimento del pareggio del bilancio dello Stato<sup>77</sup> e dopo aver sgravato Province e Comuni «dai carichi che lo Stato ha loro addossati», condizione affermata anche dal tesoriere dei Georgofili Niccolò Riboldi.

Riepilogando i temi emersi durante il dibattito, possiamo sintetizzare alcuni aspetti principali.

Il quadro che emerge dalle conferenze presenta i contrasti del-

<sup>74</sup> «Mi dispiace dovere annunziare che il Socio Conte Digny, il quale erasi iscritto fino dalla passata adunanza per parlare primo in questa Conferenza, ha dovuto assentarsi da Firenze per recarsi a Roma, e mi scrive scusandosi di non potere adempiere all'impegno che aveva preso. Però egli mi trasmette, per essere comunicate alla Conferenza, le conclusioni alle quali sarebbe venuto col suo discorso; ed io sono certo che la lettura di queste conclusioni riuscirà gradita agli adunati» (*Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., pp. 77-78).

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> *Ibidem*.

<sup>77</sup> «Il macino, io condivido perfettamente con l'Onorevole Digny l'opinione che ha espressa nelle sue conclusioni, è forse la prima imposta diretta per ordine logico a togliersi, quando lo Stato ha realizzato il vero suo pareggio e ha posto i Comuni nelle condizioni di vivere, perché prima bisogna pensare a vivere, e poi le generazioni che ci succederanno penseranno a vivere meglio. È allora che si può e si deve togliere il macino» (*Intervento di Sacerdoti*, in *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., p. 95).

le diverse Italie agricole, caratterizzate da diverse strutture agrarie e ordinamenti colturali, che trovavano in quegli stessi anni ampia documentazione nell'indagine agraria condotta da Jacini<sup>78</sup>. In particolare le conoscenze dirette degli intervenuti mettevano in evidenza, naturalmente in relazione agli effetti della riduzione o abolizione parziale della tassa sul macinato, le condizioni di vita dei contadini del settentrione lombardo veneto a fronte dei mezzadri toscani. La diffusione di contratti al nord che prevedevano una remunerazione in parte salariata e in parte con conferimento del prodotto, consentivano di raggiungere un equilibrio minimo di sussistenza, compromesso dall'imposizione fiscale sul macinato, considerato anche come causa dei forti flussi di emigrazione contadina. Sensibili erano gli effetti sull'alimentazione, caratterizzata da un uso spesso esclusivo della farina di granturco, che si presentava in condizioni di scarsa molitura, anche per il tentativo di evasione fiscale da parte dei mugnai. Nel centro Italia, nell'area cioè della mezzadria, gli effetti erano meno sensibili, a causa di una alimentazione più articolata che prevedeva anche l'uso di generi non soggetti a macinazione, come leguminose, patate e prodotti dell'orto.

Alle diverse Italie agricole corrispondeva anche uno squilibrio fiscale proveniente dai diversi regimi fiscali degli stati preunitari, che ponevano condizioni diverse nelle campagne. Ad esempio era messa in rilievo l'assenza della tassa sul sale nelle isole maggiori. Tuttavia il problema della unificazione e della regolazione dei sistemi di tassazione toccava aspetti quali il dazio consumo, la ricchezza mobile, i decimi di guerra, e soprattutto la sperequazione dell'imposta fondiaria, aggravata anche dalla presenza o assenza di catasti geometrici degli stati pre-unitari<sup>79</sup>. Ciò che si reclamava era, in definitiva, l'adozione di un "sistema" fiscale, non tanto la valutazione di singoli tributi.

Per ciò che concerneva più da vicino la tassa sul macinato, si riproponevano i contrasti legati ai metodi di esazione. L'originario progetto del Sella di affidare al solo contatore meccanico la stima della cifra da versare all'erario, si era poi modificata consentendo di

<sup>78</sup> A. CARACCILO, *L'inchiesta agraria Jacini*, Torino, 1973; C. PAZZAGLI, *Culture, lavori, tecniche, rendimenti*, in *Storia dell'agricoltura italiana*, III, *L'età contemporanea*, 1, *Dalle "rivoluzioni agronomiche" alle trasformazioni del Novecento*, Firenze, 2002, pp. 53-93.

<sup>79</sup> L. BRUSCHI, *Catasto, imposta fondiaria e questione agraria in Italia alla fine del XIX secolo*, «Rivista di storia dell'agricoltura», a. XXII, n. 2, dicembre 1982, pp. 203-232.

fatto la persistenza di altre forme<sup>80</sup> – convenzioni, mulini esercitati d'ufficio, custodi pesatori, misuratori, pesatori –, che generavano prevaricazioni e contestazioni tra contadini e mugnai, e anche una discrepanza a vantaggio dei mugnai tra le tasse pagate e le somme effettivamente versate allo Stato.

Nel corso del dibattito non erano esclusi aspetti legati a diverse concezioni di economia politica, tra liberismo, questione sociale e interventi statali. Il tema più acceso era quello del rapporto tra fiscalità e investimenti da parte dello Stato, e del rapporto dei tributi tra erario e Amministrazioni locali. Raggiunto il pareggio delle finanze si poneva il problema di ridurre la pressione fiscale e al contempo la programmazione in particolare delle opere pubbliche, come ad esempio gli investimenti in strade ferrate. Non dovranno forse essere dimenticate, in questo contesto, le accuse di Jacini relative al pesante "tributo" versato dall'agricoltura nel processo di industrializzazione del paese<sup>81</sup>. Di fronte alla tassa, o quantomeno alla sua riduzione o abolizione parziale, emergevano così le diverse sensibilità che accentuavano ora il problema sociale, ora quello politico, ora quello economico finanziario<sup>82</sup>, nella valutazione degli effetti sulla popolazione di tali provvedimenti, oltre ai tempi e alle condizioni della loro attuazione.

#### 4. *Le proposte approvate*

Al fine di giungere a una conclusione, il presidente Luigi Ridolfi si fece portavoce di due mozioni sottoposte e portate ai voti dell'assem-

<sup>80</sup> Sella aveva rigettato in Parlamento i sistemi di applicazione della tassa (convenzioni, mulini esercitati d'ufficio, custode pesatore): «nemmeno a farlo apposta non si poteva fare peggio» (G. MARONGIU, *La tassa sul macinato*, cit., p. 2187). Si vedano anche: A. PLEBANO, *Storia della finanza italiana nei primi quarant'anni dell'unificazione*, ristampa a cura di S. Buscema, vol. 1, Padova, 1960 [ed. orig. 1899-1900]; R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny, sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, cit., pp. 280-282.

<sup>81</sup> Il problema dei «pubblici balzelli» che gravavano la proprietà rurale, come quello delle «pubbliche spese improduttive e soddisfare a tutti i capricci delle amministrazioni comunali» era chiaramente denunciato anche da Jacini: S. JACINI, *Proemio*, in *Atti della Giunta per la Inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola*, vol. 1, Roma, 1881, p. 19; ID., *Relazione finale sui risultati dell'Inchiesta*, in *Atti della Giunta per la Inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola*, vol. XIV, Roma, 1885, p. 81.

<sup>82</sup> Osservava Luigi Ridolfi nel suo intervento: «troppa prevalenza nella discussione al lato politico della questione; laddove la mia proposta ha specialmente carattere scientifico e prende di mira l'assetto generale delle imposte nel nostro paese» (*Intervento di L. Ridolfi*, in *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., p. 112).

blea. La prima rispondeva ai primi due quesiti relativi alle proposte di revisione della tassa: di un quarto su tutti i cereali oppure totale sui soli cereali inferiori. La proposta non si discostava di molto dalle conclusioni del Cambray-Digny, respingendo entrambe le proposte di riduzione o abolizione parziale, ma conteneva una più netta apertura per una «rapida e pronta abolizione», recependo in questi termini l'orientamento espresso secondo varie angolature dai molti interventi succedutisi. Il Peruzzi proponeva una integrazione relativa al «miglioramento nel modo di esazione». Il testo finale, approvato con il solo voto contrario di Maccarani<sup>83</sup>, era il seguente:

Che rispetto alla tassa del macinato non sia giusto né conveniente di operare parziali riduzioni, o di variarne l'assetto, quando non se ne abbia in vista, o non possa effettuarsene la rapida e pronta abolizione *o finché almeno non ne scemi gl'inconvenienti un sostanziale miglioramento nel modo di esazione*<sup>84</sup>.

Rimaneva aperta tuttavia la necessità di interventi immediati. Anche in questo caso la proposta di Cambray-Digny di ridurre il «dazio governativo, o i canoni d'appalto dei comuni medesimi per dazio consumo»<sup>85</sup> aveva offerto lo spunto per la redazione finale. Ridolfi estendeva l'ipotesi di sgravi fiscali ai «Corpi morali subalterni dello Stato», considerando la tassa sulla ricchezza mobile di «Opere pie» e i «carichi» di Comuni e Provincie. Il testo sottoposto ai partecipanti era il seguente:

Che alla prosperità economica delle popolazioni lavoratrici e bisognose della Nazione, meglio che un parziale alleggerimento della tassa sul macinato conferirebbe una riforma tributaria, per cui si migliorassero le condizioni di Corpi morali subalterni dello Stato, incomincian-

<sup>83</sup> Il solo voto contrario espresso da Maccarani, con una dichiarazione: «non concordo col mio voto, ma solo perché io credo che debba essere abolita la tassa sui grani inferiori in quanto questa diminuzione tende a sollevare i miseri che sono loro soli che questa tassa colpisce, giacché i benestanti non ne sono colpiti davvero, inquantoché i pochi franchi che devono spendere sono nulla di fronte alla posizione di un individuo che abbia da vivere modestamente. Diamo intanto l'aiuto a quelli che sono più miserabili» (*Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., p. 115).

<sup>84</sup> In corsivo l'emendamento proposto da Peruzzi (*Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., pp. ix-x; 110; 113).

<sup>85</sup> *Intervento di Cambray-Digny*, in *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., pp. 77-78.

do dalle Opere Pie, le quali colpite dalla tassa sulla ricchezza mobile, hanno dovuto o restringere i propri bilanci, o crescere i carichi dei Comuni e delle Provincie<sup>86</sup>.

A questa soluzione si opponeva il Celoni, proponendo in alternativa l'eliminazione dei «decimi di guerra». L'intervento di Peruzzi a sostegno della proposta del presidente richiamava l'attenzione dei convenuti sulle argomentazioni espresse durante il dibattito, e rappresentava una sorta di efficace sintesi. Innanzitutto la necessità di avviare provvedimenti per «sgravare fra le imposte che sono spinte all'eccesso» cominciando da «quelle più gravose a chi ha maggior bisogno, a chi merita maggiormente questo sgravio»<sup>87</sup>. A fronte di questa esigenza ampiamente condivisa, due apparivano essere le soluzioni prospettate. Da un lato l'eliminazione di imposte «che più gravano sopra le classi meno agiate della popolazione»:

Quando questo concetto prevalessse, io sarei d'accordo col sig. Macarani; se una diminuzione del macinato io la credessi oggi opportuna sarei piuttosto per la soppressione della tassa sui cereali inferiori che per la diminuzione del quarto sopra la tassa di macinazione di tutti gli altri cereali: perché appunto la prima misura gioverebbe effettivamente ad una parte della popolazione, alla parte più miserabile; laddove la seconda non condurrebbe ad altro che ad aumentare degli inconvenienti e delle recriminazioni di cui oggi se ne hanno anche troppe<sup>88</sup>.

Dall'altro alcuni intendevano realizzare questo fine indirettamente, provvedendo a sgravare amministrazioni pubbliche:

Ma i più degli oratori hanno opinato che bisognasse sgravare la parte meno agiata delle popolazioni col migliorare le condizioni finanziarie di quelle amministrazioni pubbliche che, come diceva il sig. Sacerdoti, fanno in certo modo tutto un complesso con lo Stato e che hanno maggiormente contribuito a far conseguire alle Finanze dello Stato quel pareggio che oggi permette di fare questa fortunata discussione del modo di erogare il primo avanzo del bilancio nazionale<sup>89</sup>.

<sup>86</sup> *Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., pp. x; 110-111). Approvato a «grande maggioranza» (*Conferenze intorno alla diminuzione o l'abolizione parziale della tassa di macinato*, cit., p. 120)

<sup>87</sup> *Intervento di Peruzzi*, cit., p. 111.

<sup>88</sup> *Ivi*, pp. 117-118.

<sup>89</sup> *Ivi*, p. 118.



Conseguire una diminuzione del dazio consumo e un sostegno alle Opere pie era considerato dal Peruzzi come soluzione privilegiata:

I comuni potrebbero, se agiati, sgravare particolarmente il dazio consumo come quello che grava sulla parte meno agiata delle popolazioni; per le opere pie non occorrono spiegazioni per dimostrare che migliorandone le condizioni si giova alla classe meno agiata dei contribuenti (...) Da per tutto le Opere pie hanno dovuto restringere la loro azione caritatevole e benefica di tanto quanto sono diminuite le loro entrate per le tasse di ricchezza mobile e per altre tasse generali nonché per quelle speciali state messe a carico loro<sup>90</sup>.

Nonostante l'insistenza del Celoni, il testo di Ridolfi veniva approvato a grande maggioranza, ponendo fine alla seconda conferenza<sup>91</sup>.

### 5. *Note conclusive*

Invertendo alla fine di questo resoconto il punto focale della nostra attenzione dalla tassa sul macinato ai Georgofili, vorrei cercare di evidenziare alcune note conclusive che possono costituire alcuni elementi di riflessione.

Il consesso georgofilo risulta in queste conferenze sostanzialmente ancorato a una visione classica dello sviluppo economico. Liberismo o eventualmente «mercato giuridicamente regolato»<sup>92</sup> costituivano le linee guida della cultura economica e politica della Accademia fiorentina. Posizione che si riproponeva nel contesto di tutti i temi trattati nei decenni posteriori alla unità d'Italia: imposta fondiaria e regimi fiscali, sviluppo dell'agricoltura e legge forestale, crisi agraria e protezionismo, socialismo e questione sociale, rapporto fra capitale e lavoro.

<sup>90</sup> *Ivi*, p. 119.

<sup>91</sup> Come è noto nel luglio del 1878 la Camera approvava la proposta di riduzione e poi di abolizione della tassa, mentre in Senato venne rimandata in attesa del bilancio dell'anno successivo. Con la caduta del governo Cairoli, la questione si procrastinò. Dall'agosto 1879 la tassa fu abolita per i cereali inferiori; dal luglio 1880 la tassa sul grano fu diminuita a una lira e mezzo al quintale e quindi abolita anch'essa definitivamente dal gennaio 1884. Si veda: A. MARONGIU, *La politica fiscale negli anni dell'egemonia di Agostino Depretis*, «Rivista e diritto finanziario e scienza delle finanze», a. LXVI, vol. LXVI, p. I, 2007, pp. 202-250.

<sup>92</sup> G. GIOLI, A. MAGLIULO, *Un laboratorio di cultura economica. L'Accademia dei Georgofili nel periodo post-unitario (1871-1896)*, cit., p. XXXIV.

Pur senza negare la crisi della *élite* toscana legata anche ai Georgofili, si deve nel contempo evidenziare la capacità, o quantomeno il tentativo, da parte dell'Accademia di proporsi secondo una nuova fisionomia. L'attività di «mediazione culturale» come è stata definita<sup>93</sup>, ovvero di ambito di confronto e dibattito fra diverse istanze – economiche, tecnico produttive, politiche, sociali – operata in quegli anni dai Georgofili intorno ai tempi principali che animavano le sorti del nuovo regno, rappresenta un elemento di grande interesse, che consente di ampliare la valutazione della storia accademica.

Infine non si può dimenticare l'impegno incessante legato alla necessità di una riforma e un progresso generale dell'agricoltura toscana e italiana, senza evitare il confronto fra voci pure discordanti. Un esempio fu il susseguirsi di memorie legate proprio a questi temi che videro fronteggiarsi da un lato Cambray-Digny<sup>94</sup> e dall'altro Giovanni Piccinetti<sup>95</sup>, intorno ai progressi agrari e ai dubbi suscitati. Impegno che proseguì senza soluzione di continuità anche nel momento in cui esso si venne a scontrare con l'adozione di misure protezionistiche di fronte ai nuovi assetti dei mercati internazionali. Una difesa dell'agricoltura che rimase coerente con le proprie concezioni anche quando tale voce risultava essere marginalizzata.

Ma questo è tema che esula dall'odierno convegno, e che oltretutto si riconnette con estrema pregnanza a problematiche di attuale rilevanza.

<sup>93</sup> «Le Accademie economiche presentano una caratteristica diversa. Politici, economisti e *businessmen* si associano per riflettere insieme intorno ai grandi e piccoli problemi di una comunità o del paese intero. L'economista dà la sua spiegazione ma il politico e l'uomo d'affari hanno modo di replicare e il messaggio finale che l'Accademia trasmette all'opinione pubblica è l'esito di una particolare mediazione culturale. È un messaggio già mediato» (G. GIOLI, A. MAGLIULO, *Un laboratorio di cultura economica. L'Accademia dei Georgofili nel periodo post-unitario (1871-1896)*, cit., p. iv). Si veda anche *Associazionismo economico e diffusione dell'economia politica nell'Italia dell'Ottocento. Dalle società economico-agrarie alle associazioni di economisti*, a cura di M.M. Augello, M.E.L. Guidi, Milano, 2000.

<sup>94</sup> L.G. CAMBRAY-DIGNY, *Della necessità dei progressi agrari in Toscana e degli ostacoli che ne trattengono la diffusione (1 luglio 1855)*, «Continuazione degli Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili di Firenze», nuova serie, vol. iv, Firenze, 1855, pp. 475-501; ID., *Intorno alla possibilità e convenienza di migliorare le pratiche agrarie usate in Toscana. Prima memoria (10 maggio 1857)*; *Seconda memoria (20 settembre 1857)*, «Continuazione degli Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili di Firenze», nuova serie, vol. iv, Firenze, 1857, pp. 369-387; pp. 529-560.

<sup>95</sup> G. PICCINETTI, *Dubbi agli agronomi. Memoria prima (5 aprile 1857)*; *Memoria seconda (28 giugno 1857)*, «Continuazione degli Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili di Firenze», nuova serie, vol. iv, Firenze, 1857, pp. 298-316; pp. 399-428; ID., *Dubbi agli agronomi. Memoria III (7 marzo 1858)*, «Continuazione degli Atti della R. Accademia economico-agraria dei Georgofili di Firenze», nuova serie, vol. v, Firenze, 1858, pp. 223-235.

FABIO BERTINI

## LA SINISTRA COSTITUZIONALE

La discussione sulle leggi per il riequilibrio della finanza pubblica, culminata nel lungo dibattito sulla tassa del macinato, colse la cosiddetta Sinistra parlamentare in una situazione fluida di ricomposizione dopo la decisiva crisi del movimento garibaldino seguita a Mentana<sup>1</sup>. Come è stato scritto, la Sinistra parlamentare era un insieme variegato di forze che andava dal Centro-Sinistra di Urbano Rattazzi, al cosiddetto Terzo partito di Antonio Mordini, Nino Bixio, Agostino Depretis, anche se a quest'ultimo andrebbe riservata una connotazione più specifica, alla Sinistra di Francesco Crispi, alla Sinistra meridionale coagulata intorno a Francesco De Sanctis. De Sanctis aveva già assunto un ruolo di riferimento per la cosiddetta Sinistra giovane che aveva preso le mosse dalla scissione del 1863-64<sup>2</sup>. Meglio sarebbe dire che tutto il sistema politico andava ridefinendosi, visto che anche nella Destra non mancavano atteggiamenti critici e separazioni, a cominciare dall'allontanarsi della Permanente del conte Ponza di San Martino, verso convergenze con la Sinistra<sup>3</sup>, e vista la sconfitta del Governo del 22 dicembre decretata dall'ordine del giorno Bonfadini<sup>4</sup>. Che cosa significava dividersi intorno alle leggi finanziarie? Significava misurarsi su alcuni presupposti sociali e istituzionali dirimenti nell'identità politica di un paese europeo in cerca di modernizzazione.

<sup>1</sup> Cfr. F. CAMMARANO, *La costruzione dello Stato e la classe dirigente*, in G. SABBATUCCI, V. VIDOTTO, *Storia d'Italia*, 2, *Il nuovo Stato e la società civile*, Roma-Bari, 1995, p. 26 e A. CAPONE, *Destra e sinistra da Cavour a Crispi*, Torino, 1981, p. 189.

<sup>2</sup> Cfr. A. CAPONE, *Destra e sinistra da Cavour a Crispi*, cit., p. 189.

<sup>3</sup> Cfr. F. CAMMARANO, *La costruzione dello Stato e la classe dirigente*, cit., p. 26.

<sup>4</sup> Cfr. A. CAPONE, *Destra e sinistra da Cavour a Crispi*, cit., p. 189.

Tra le questioni discusse in Parlamento tra febbraio e maggio del 1868 vi fu sostanziale continuità. La prima e più robusta questione che animò il dibattito fu quella del corso forzoso. Si giunse ai primi di marzo discutendo la possibilità di mantenerlo in opera come era nella volontà del Governo o di abolirlo, come voleva nella gran parte la Sinistra additando in gran parte nel corso forzoso uno degli elementi di aggravamento delle classi popolari. La soluzione, abbastanza debole politicamente, era consistita nel rinvio a tempi più maturi dell'esame della fine di quel sistema, dunque in una sorta di sopravvivenza che non era priva di effetti, stante il discredito sofferto dalla carta moneta specialmente nelle campagne dove era largamente rifiutata e stante il fatto che risiedeva in quel fenomeno una sorta di imposta surrettizia per la popolazione attraverso l'inflazione.

Quasi accavallandosi a quella discussione seguì il dibattito sulla tassa del macinato e la staffetta consistette nella discussione preliminare sul passaggio alla Camera del testo. Riforme e non tasse: fu questa la parola d'ordine avversa che legò i due momenti e fu inizialmente la parola d'ordine della Sinistra nel suo complesso. Opponendosi al macinato la Sinistra tenne conto della sorda agitazione insorta nel paese fin dal primo annuncio del progetto di legge<sup>5</sup>.

Si trattò di atteggiamenti strumentali volti a intralciare l'iter parlamentare della legge e dimostrare la sussistenza reale di un'opposizione? Forse, in parte, fu davvero così, e certamente alcuni interventi quasi allusero a un accenno di ostruzionismo, ma fu speculare all'incalzante affermazione del Governo che si dovesse muoversi rapidamente, come se ogni attimo in più del dibattito accelerasse il baratro del fallimento incombente. Ma, se fallimento era in agguato, chi aveva governato fino ad allora? Da dove veniva il rischio del fallimento?

Antonio Scialoja aveva ricordato, sulla «Nuova Antologia», come già a ridosso della guerra italo-prussiana con l'Austria il credito fosse precipitato con il rifiuto dei Rotschild di concedere anticipazioni e sconti, con i mancati rinnovi dei Buoni del tesoro, con il precipitare della rendita, con i rientri dei titoli dall'estero, vere e proprie avvisaglie di fallimento per cui era stato gioco-forza aderire al corso forzo-

<sup>5</sup> Cfr. *Dalla convenzione di settembre alla breccia di Porta Pia*, a cura di Giuseppe Sardo, vi, di *Storia del Parlamento italiano*, Palermo, 1969, p. 251.

so<sup>6</sup>. Vi erano dunque ragioni obbiettive del deficit, ma si legavano anche a una filosofia di governo. Tra tutte – denunciava Federico Seismit Doda – giocava l'eccesso di poteri concessi alla Banca Nazionale sugli altri istituti di credito e nel sistema e il suo intreccio con i poteri del Governo.

La questione era centrale ora che il Governo annunciava le sue misure come alternativa al fallimento. La destra opponeva nella debolezza del sistema economico, nel perdurante deficit di produzione, la causa maggiore delle sofferenze, alimentate dalla concomitanza tra crisi economica e crisi politica<sup>7</sup>. Cercava la soluzione all'interno della triade che aveva contrassegnato storicamente la sua politica finanziaria, la triade che si richiamava a "economie", "prestiti", "imposizione", a una ricetta teoricamente deflazionista che non era priva di elementi inflazionistici, specialmente per la parte riguardante i prestiti.

Alla luce di questo, prese avvio la discussione su ciò che il Governo aveva indicato a pietra angolare del risanamento, la tassa sul macinato. Non era un'imposta qualsiasi anche sul piano storico. Recava alla memoria delle popolazioni i segni di un passato odioso, impiegata in vari casi dai passati regimi, addirittura giustificata nel Regno delle Due Sicilie come risposta al disordine creato dai moti liberali, tolta dall'Austria in Veneto quando aveva provato a ingraziarsi gli italiani<sup>8</sup>. La lotta a quella tassa aveva associato al Risorgimento le popolazioni in Romagna, in Umbria, nelle Marche, altrove, e la sua abolizione, decretata dal commissario Gioacchino Napoleone Pepoli nel 1859, era stato simbolo di liberazione. La stessa relazione Cappellari, quella che preparava il testo per la discussione in aula conteneva un riferimento storico al legame intercorso tra il macinato e i governi assoluti, con riferimento tanto al feudalesimo quanto al dominio austriaco. Vi era, insomma, agli occhi della Sinistra un tema di natura risorgimentale nella discussione.

E tuttavia la Sinistra non era compatta. La lettera che la Camera

<sup>6</sup> Cfr. A. SCIALOJA, *Saggio dei tributi diretti e della loro sistemazione in Italia*, «Nuova Antologia», II, vol. 6, 1867. Cfr. anche R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny, sindaco di Firenze capitale e ministro delle finanze*, Roma, 1975, p. 69; P. BORJA, *Il sistema tributario*, Torino, 2008, p. 43.

<sup>7</sup> Cfr. «La Nazione», 2 mar. 1868.

<sup>8</sup> Cfr. *Atti parlamentari*, leg. x, 1867-1869, Rendiconti del Parlamento italiano, Discussioni della Camera dei deputati, v, 2 marzo-27 aprile 1868, Firenze, 1868 (da ora *Atti parlamentari*), tornate del 10 e 11 marzo 1868, intervento Alvisi.

di Commercio di Firenze inviava alla «Nazione» il 5 marzo 1868, recando firme che andavano da Emmanuele Fenzi a Felice Le Monnier, a Giuseppe Dolfi esprimeva un invito trasversale a muoversi rapidamente, superando le obiezioni di chi intendeva anteporre le riforme e la fine del corso forzoso alla tassa sul macinato, facendo della lotta al disavanzo una questione urgente del valore della battaglia risorgimentale. Era significativa la convergenza tra dirigenti popolari di derivazione mazziniana e ambienti della consorte toscana.

Tuttavia, la proposta ministeriale dovette tener conto delle immense riserve sulla tassa. Non poteva limitare la manovra a un'imposta secca mirata sui consumi, ma doveva in qualche modo offrire un compenso "sociale". Lo preparò inserendo nel dispositivo legislativo l'articolo 28 che associava al provvedimento una ritenuta sui titoli del debito pubblico, intendendo dimostrare che c'era la preoccupazione di una sorta di giustizia redistributiva che colpiva anche il cosiddetto "ceto bancario". Ed era cosa che il ministro affrontò con molta sofferenza<sup>9</sup>.

Il testo, comunque articolato, veniva così a comprendere la parte riguardante il macinato, un prelievo sull'entrata, una riforma del servizio di tesoreria che faceva perno sul ruolo centrale della Banca. La proposta Cambray-Digny prevedeva, oltre al macinato, la modifica della legge di registro e bollo, quella sulle concessioni governative, e l'imposta di ricchezza mobile, da estendere a tutte le entrate. Un o.d.g. Minghetti fissava l'obiettivo a 400 milioni, tra riduzione di spese e riordino delle tasse. Come ha notato Coppini, l'opera di Minghetti era stata intelligentemente decisiva nel delineare un avvicinamento alle posizioni del Terzo partito rappresentate da Bargoni, Mordini, Cadolini<sup>10</sup>, ma doveva accogliere la compresenza con la tassa sul macinato dei provvedimenti compensativi accennati<sup>11</sup>. A sua volta il terzo partito marcava un passaggio nell'avvicinamento al centro e alla maggioranza particolare, cercando di mantenere un'identità "di sinistra".

La discussione sull'imposta fu anello di una più lunga catena riguardante l'analisi delle precedenti politiche governative, il corso forzoso, il ruolo della banca privata nelle politiche statali. A tutto

<sup>9</sup> Cfr. R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny*, cit., p. 268.

<sup>10</sup> Cfr. A. CAPONE, *Destra e sinistra da Cavour a Crispi*, cit., p. 189.

<sup>11</sup> Cfr. R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny*, cit., p. 266.

questo si aggiunse, a opera della Sinistra, un fondamentale elemento istituzionale, il problema del “discentramento”. Fu l’occasione, per la Sinistra, di misurare la propria cultura riformatrice, specialmente attorno a proposte organiche di politica alternativa, vere e proprie proposte di riforma strutturale che, al di là delle posizioni politiche, destarono grande attenzione e fecero balenare frammenti di una possibile Italia diversa da quella che si rifletteva nel conservatorismo sociale governativo.

In che cosa era consistita la politica finanziaria del Governo fino al 1868? Sostanzialmente nella triade rappresentata dai termini “economia”, “prestiti”, “imposizione”. In un oscillante alternarsi di provvedimenti riguardanti le imposte dirette e le imposte dirette che non riprendevano dai grandi sistemi contemporanei adottati dai paesi più moderni, decisamente inclini, nel caso della Francia a imperniare il sistema soprattutto sull’imposta fondiaria e, nel caso della Gran Bretagna, a poggiare la tassazione sulla rendita e sul consumo. Nel caso francese, come in quello prussiano, il sistema fiscale si reggeva su un forte impianto amministrativo accentrato, che era poi quello ripreso dal Piemonte; nel caso inglese, come in quello americano, vi era assai più forte il criterio del decentramento, con largo spazio alle comunità e corporazioni locali, ed era semmai affine a diverse esperienze dei passati stati italiani.

Nel giovane Stato italiano, aveva prevalso il frequente ricorso ai prestiti, come quelli lanciati dal Bastogi, nel 1861, per mezzo miliardo. A sua volta, Minghetti aveva impostato il sistema sulla rendita dando riconoscimento alla Ricchezza Mobile, associando poi la sua politica a un nuovo prestito da 700 milioni, con un complessivo esito negativo attestato dal dato di bilancio emerso nel giugno del 1864 e “certificato” da una memorabile interpellanza Saracco, quando fu chiaro che le aspettative di entrate straordinarie erano assai inferiori al previsto, che il prestito dei 700 milioni aveva avuto un carico rilevante di spese e commissioni, che il valore dei beni demaniali ed ecclesiastici era effettivamente molto minore del supposto, che il deficit era assai più elevato del previsto, che le spese straordinarie erano state calcolate al ribasso. Era parso opportuno ricorrere allora a un nuovo massiccio prestito.

Ferrara aveva proseguito nella direzione di tassare le entrate guardando ai prodotti dell’agricoltura, ma aveva impresso un marcato taglio liberista, agendo per il rilascio dei beni ecclesiastici e operando

per la Regia dei tabacchi, cioè in direzione dell'abolizione del monopolio. Fin lì, bene o male, il perno del sistema fiscale aveva riguardato la rendita. Sella aveva intrapreso una strada originale, elevando le tasse indirette specialmente su tabacchi, sale, bollo, favorendo inoltre il ruolo nazionale della "Banca Sarda" quale strumento del credito governativo. In più rilanciava l'idea della tassa sul macinato, tassa che riportava il baricentro del sistema impositivo sui consumi. Sella la proponeva come grande imposta di consumo riservata allo Stato, senza incontrare però un reale favore.

Scialoia aveva ripreso e ampliato il sistema di Marco Minghetti, ma aveva allargato poi "all'inglese" la tassazione sulle entrate specialmente guardando ai prodotti dell'agricoltura. Riprendendo l'idea di Quintino Sella sulla tassa del macinato l'aveva concepita non più come tassa di consumo dei cereali ma come tassa sulla macinazione, estendendo la figura del mugnaio da esattore ad appaltatore, attenuando il possibile carico d'imposta.

Nei pochi anni di governo della destra si giungeva alla discussione del 1868 con un bilancio discutibile. L'uso dei beni demaniali, l'alienazione dei beni ecclesiastici fino ad allora realizzata, la vendita dei rami ferroviari nazionali, non avevano impedito l'attestarsi di un debito pubblico oscillante intorno ai 5-6 miliardi, l'impetuoso correre della carta moneta, il corso forzoso. Una legislazione sul credito agrario stentava ancora a definirsi in Parlamento, quella sul credito fondiario era stata partorita soltanto di recente e non aveva ancora mostrato la sua capacità.

Fu con una lunga analisi storica del sistema fiscale italiano che, già nella discussione preliminare, Giacomo Giuseppe Alvisi, massone e studioso del credito fondiario, georgofilo, uomo della Sinistra, introdusse un suo progetto alternativo a quello del macinato, proponendo una tassa di famiglia<sup>12</sup>. La storia trascorsa gli consentiva di individuare la straordinaria contraddizione, nella destra, tra una filosofia altamente liberista e l'assegnazione allo Stato di un fortissimo ruolo proprietario con l'incameramento dei beni ecclesiastici viziato però da un'alta quota di debito, e da un compito di industriale e commerciante attraverso l'esercizio delle privative. Mentre il macinato era potenzialmente distruttivo dell'attività manifatturiera, deprimendo i consumi, sarebbe occorsa la via contraria di puntare sul

<sup>12</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata dell'11 marzo 1868, intervento Alvisi.



progresso dell'industria. Citava il caso dei lanifici Rossi per dimostrare come la ricchezza venisse da macchinari moderni e si appellava al bisogno che le imposte godessero di un convinto riconoscimento. E il macinato era la più impopolare delle imposte, memoria delle angherie passate e anzi fattore di lotta risorgimentale, «tassa gravosa a riscuotersi [che], già gravissima, si aumenta del 3% per il ricco e si raddoppia per il povero che deve pagarla in grano».

Il tema dell'aggravarsi delle condizioni popolari, insieme a quello della sostanziale improduttività della tassa, specialmente per il farraginoso meccanismo dei contatori e per il ruolo esattoriale assegnato ai mugnai, tornò in altri interventi preliminari della Sinistra<sup>13</sup>, e a ciò si unì il collegamento con la questione del corso forzoso. Lo sollevò Luigi Minervini, che già in passato era intervenuto alla Camera sulle questioni fiscali, e aveva posta la necessità di abbandonare le tasse vessatorie a favore di provvedimenti utili a promuovere il lavoro e il credito. Sostenitore della statistica come base del ragionamento in materia, nemico dei «prestiti nazionali», critico delle modalità con cui il Piemonte aveva operato amministrativamente l'annessione<sup>14</sup>, chiedeva che – così come si era deciso il rinvio dell'abolizione del corso forzoso – si rinviasse contestualmente la discussione della tassa sul macinato.

C'era tempo – ad avviso di Minervini – per battere la via delle riforme e quindi verificare successivamente la necessità di tasse mirate all'equilibrio. Era – a suo avviso – un problema di moralità pubblica rivedere il complesso e contraddittorio sistema impositivo, sostituendo alle tasse sbagliate o improduttive una «tassa straordinaria». Era una posizione assai simile a quella in cui si riconosceva la Sinistra stretta intorno a Crispi e che si riflesse in un ordine del giorno:

La Camera, ritenendo che, prima di votarsi l'imposta sul macinato, si compiano tutte le riforme che conducano alla diminuzione delle spese e all'aumento delle entrate, rimanda la discussione<sup>15</sup>.

Primo firmatario Crispi, l'ordine del giorno portava anche le firme di Lazzaro, Palasciano, Miceli, Di Blasio, Melchiorre, De San-

<sup>13</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata dell'11 marzo 1868, intervento Ara.

<sup>14</sup> Cfr. L. MINERVINI, *Per sopperire prontamente alle finanze sollevare le popolazioni da leggi vessatorie promuovere il lavoro il movimento rialzare il credito. contro-progetto alle proposte ministeriali*, s.l., 1867.

<sup>15</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata dell'11 marzo 1868.

ctis, Grassi, Olivieri, Bove, Del Zio, Di San Donato, Sipie, Ranieri, Oliva, Marolda, Petilli, Pepe. Era larga parte di quella Sinistra risorgimentale che, pur in dissenso con Garibaldi rispetto a Mentana, aveva preso netta posizione contro l'arresto del Generale. Si ritrovava in quell'ordine del giorno intorno al quale, in quelle ore, altri elementi si unirono, con l'unificazione a quello dei testi proposti da Ara e Minervini, e con ulteriori adesioni che perfezionavano la richiesta, come quelle di Cancellieri e Salvatore Morelli. Si unì anche un testo più radicale, di Gaetano Semenza, che intendeva sottolineare l'incongruenza del macinato con l'articolo 25 dello Statuto («[I regnicoli] contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato»), per cui proponeva di sostituire la tassa con ritenute sui dividendi del consolidato<sup>16</sup>. Liberale e ancor più liberista, forte di una cultura economica "britannica" acquisita negli anni dell'esilio, Semenza, fondatore de «Il Sole», esprimeva le posizioni di una borghesia intesa alla modernizzazione, con forti legami internazionali, avversa alle dogane<sup>17</sup>.

Che vi fosse una carenza di posizioni unitarie nella varietà degli ordini del giorno venuti a sinistra era indubbio, al punto che qualche giornale di quella parte fece carico a Minervini di aver lavorato contro l'unità di intenti, per quanto poi lo stesso Minervini convergesse sull'o.d.g. Crispi. Era tuttavia evidente che il nucleo politico di quanto si andava proponendo stava nella proposta di sospensiva avanzata dall'ordine del giorno Crispi. Illustrandolo, Crispi entrò nel merito del problema politico che svolse pienamente prima di esaminare gli aspetti economici della questione. E il problema politico fondamentale stava, a giudizio di Crispi, nella partecipazione del Popolo all'idea dello Stato:

Noi siamo convinti che, nelle condizioni in cui si trova il Paese, è impossibile raggiungere il pareggio senza aumentare i pesi pubblici, ma crediamo pure sia necessario che le popolazioni, il giorno in cui saranno obbligate a pagare nuove imposte comprendano che queste sono un sacrificio necessario, irrecusabile appunto perché tutti gli altri mezzi atti a restaurare le finanze sarebbero esauriti. Ora, come mai le popo-

<sup>16</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 12 marzo 1868.

<sup>17</sup> Cfr. G. SEMENZA, *L'abolizione delle dogane*, Torino, 1863 e *Progetto di riforme finanziarie presentato al Parlamento nel gennaio del 1868 dal deputato Gaetano Semenza*, Firenze, 1868.

lazioni potranno indursi a credere che realmente sia indispensabile di stabilire nuove imposte, se noi non avremo innanzi tratto riordinata la pubblica amministrazione? (...) Ma io dico, quattro anni addietro, non vedevate questa fine del mondo (...) non credevate che le cose sarebbero peggiorate e sarebbero arrivate a questo punto (...). Oggi solo ve ne accorgete [e] volete che noi, prima di dare al Paese quelle riforme che da sette anni attende (...) votiamo delle nuove imposte?<sup>18</sup>

Rivendicando anche personalmente l'opposizione alle politiche finanziarie della destra fino dal 1861, Crispi indicava nel bisogno strutturale di riforme la ragione prima per non adire un'imposta che colpiva il popolo e, prima ancora, il riconoscimento di una necessità etica di completamento dell'unità e del principio di libertà che la politica finanziaria fallimentare poteva mettere a rischio. Libertà e buona finanza costituivano un polo unico del ragionamento, così che il carico di spese eccessive che derivavano da principi amministrativi discutibili, specialmente sul piano militare e su quello del controllo centrale, carente nella contabilità, nella riscossione delle imposte dirette, nella Corte dei Conti, nel sistema dell'imposta fondiaria, cui mancavano i catasti o, per ciò che esistevano, erano in disarmonia, nell'impianto impreciso della ricchezza mobile, nell'arcaico e svantaggioso sistema dei monopoli, nella facoltà per i comuni di imporre che finiva per penalizzare tanto lo Stato che i contribuenti possessori di terre. E vi era il carico del corso forzoso a rappresentare già esso stesso una sgradita imposta.

Alla cultura garibaldina di Crispi si contrappose l'altra anima garibaldina da tempo approdata alla Consorteria con Civinini, dal 1866 in orbita ricasoliana e ora in prima linea nella difesa dei provvedimenti del ministro Cambray-Digny, soprattutto per sostenere l'urgenza negli interventi da compiere<sup>19</sup>. Ed era proprio intorno alla natura del deficit di bilancio che occorreva discutere, secondo Gutierrez, che chiamava in causa l'evidente crisi di consenso determinata dal sistema impositivo e segnata da una miriade di petizioni e indirizzi di protesta che finivano per coinvolgere l'intero sistema politico e la Camera. Segnalava l'antinomia tra la partecipazione del Paese al Risorgimento e l'immagine strumentale del Governo che quei sacrifici non riconosceva, ed esprimeva soprattutto il disagio

<sup>18</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 12 marzo 1868, intervento Crispi.

<sup>19</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 12 marzo 1868, intervento Civinini.

del mondo manifatturiero desideroso di protezionismo e non di liberoscambismo e messo in gravi difficoltà dai trattati di commercio esistenti. Custoza e Lissa erano le prove di una spesa militare tanto rilevante quanto improduttiva a scapito dell'industria che richiedeva investimenti, e di una mortificazione che aveva effetti sull'economia perché ne aveva sull'anima nazionale. Un paese che tanto aveva dato al Risorgimento, che aveva pronti anche 100.000 volontari nel 1866, quando si era disperso quel patrimonio danneggiando l'azione di Garibaldi, meritava chiarezza sulla natura della sconfitta e non la punizione del macinato, perché era il paese che aveva avviato una rivoluzione da proseguire ora per via legittima e parlamentare, alla "britannica", verso una piena e affermata libertà e un primato della borghesia produttiva:

Ho sentito dire più volte che l'epoca delle rivoluzioni è chiusa (...). Ma rappresentiamo noi, forse l'apice del progresso, siamo diventati semidei perché le rivoluzioni siano finite? (...). La rivoluzione è eterna, il progresso sociale è indefinito. Ma credete voi che la rivoluzione consista solo nel fare barricate e innalzare patiboli? Della rivoluzione bisogna prendere il concetto morale, filosofico, scientifico. La rivoluzione dobbiamo farla noi con le leggi, questa è la nostra grande missione; dobbiamo impedire il corrucchio dei popoli (...). Qui si cita sempre l'Inghilterra [ma] si vogliono impedire i *meetings*. Imitatela, essa sa cedere a tempo, sa assecondare il genio delle masse e il popolo la rispetta. A me poco importa che governino conti o marchesi: questi titoli non vogliono più dir nulla nell'epoca attuale. Vi è una sola aristocrazia, quella dell'ingegno<sup>20</sup>.

Le posizioni della destra, autorevolmente sostenute da Minghetti miravano a sottolineare qualche incongruenza degli avversari, prima tra tutte la posizione sostenuta nell'ultima tornata elettorale sulla nessuna necessità di nuove tasse che ora non si rifletteva nell'ordine del giorno e nell'intervento di Crispi, per la riconosciuta necessità di intervento. Minghetti rivendicava ai governi la riduzione delle spese dal 1862 vanificata però dal peso della rendita del debito pubblico, negando inoltre le accuse sui buchi del 1864. Intanto sottolineava la fondamentale incongruenza di un riferimento al "discentramento" qua e là emerso tra le righe della sinistra, che non pareva appartenere

<sup>20</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 12 marzo 1868, intervento Gutierrez.

davvero alla volontà della Camera<sup>21</sup>. E poiché questo era argomento fortemente sentito, vi intervenne espressamente un altro esponente della Sinistra, Luigi La Porta. Lo fece difendendo il principio dell'autonomia municipale, ben diversa dal "consorzio delle regioni" che apparteneva all'ideologia confederale di una parte della destra, e recando ad esempio la Prussia per l'equilibrio tra sviluppo dell'iniziativa locale e spirito nazionale, convinto che si dovesse anche in Italia sviluppare al massimo l'iniziativa di municipi e province in funzione unitaria. A quella vitalità si legava un'idea di imposta che, scartando il macinato, si rifaceva alla tassa sull'entrata o, in certa misura, alla tassa di famiglia proposta dall'Alvisi, «testatico proporzionato alla ricchezza» mentre l'imposta sul macinato era una «imposta collettizia sulla miseria»<sup>22</sup>.

L'od.g. Crispi fu insomma un'importante verifica a sinistra perché dimostrò una diversità di posizioni del Terzo partito e della Sinistra piemontese rispetto al nucleo crispino, stante il voto contrario di Depretis e Mordini. Con Crispi stavano invece De Sanctis, Nicola Fabrizi, De Boni, Ferrari, Guttierrez, Macchi, Salvatore Morelli, Mussi e Seismit Doda. Si dimostrò però, in tal modo specialmente, che il Governo poteva disporre di una maggioranza in vista della vera e propria discussione sulla tassa che seguì, dal 14 marzo sul merito del disegno di legge.

Giuseppe Ferrari mosse dalla minaccia di fallimento prospettata da Cambray-Digny per respingere nettamente la tassa sul macinato. Svolse invece una requisitoria contro il governo della destra colpevole di aver impresso un ritmo incalzante alle annessioni, di aver demolito le amministrazioni, di avere equiparato il debito pubblico napoletano con quello settentrionale, di aver scalzato le altre capitali con i loro consolidati impianti ordinamentali:

Non ho [io] proclamato Roma capitale d'Italia, mettendo così in dubbio l'intera organizzazione territoriale e tutta l'organizzazione sociale che si può ormai considerare come provvisoria. Al certo non avverso al moto dei volontari, non ho mai partecipato in nessun modo alla politica che ora li incoraggiava (...) ora li reprimeva (...) né mi sento in alcun modo responsabile del malandrinaggio e del brigantaggio<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 12 marzo 1868, intervento Minghetti.

<sup>22</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 13 marzo 1868, intervento La Porta.

<sup>23</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 16 marzo 1868, intervento Ferrari.

Con il suo discorso, che pareva offrire veementi argomenti risorgimentali antisabaudi, Ferrari tendeva a porsi a interprete dell'intera opposizione di sinistra, richiamando la sostanziale unità del gruppo negli otto anni di opposizione e l'assoluta alternativa rispetto alla politica del Governo, senza ombra di trasformismi e anzi con un più coerente retaggio rispetto al principio nazionale:

Qui voi vedete, o Signori, l'opposizione legale, ufficiale del regno, l'avete costituita voi, voi siete entrati in transazione con essa, da essa avete ricevuto l'idea, se volete il fuoco sacro dell'unità (...). Voi siete stati, per così dire, i tories dell'Italia, e come quelli dell'Inghilterra, qui non siedereste se i whigs dell'Italia non vi avessero soccorso. Ora, poiché da otto anni voi avete ricevuto dall'opposizione una lunga serie di no, io non so come finanziariamente voi possiate dichiararla complice della vostra politica<sup>24</sup>.

Premeva – a Ferrari – quella distinzione per una netta e recisa presa di distanza da ciò che Cambray-Digny aveva definito la pietra angolare del riordinamento delle nostre finanze, quella tassa sul macinato che, invece, ai suoi occhi rappresentava la prova di una debolezza di sistema. Era la tassa di un sistema politico centralizzato che non aveva il centro a cominciare dalla mancanza di una capitale reale, quando il vero centro avrebbe dovuto scaturire dal discentramento che valorizzasse le tanto temute “regioni”, gli antichi stati subordinati al Parlamento nazionale. Era evidente che un simile impianto non poteva trovare condivisione nell'intero schieramento che, politicamente, Ferrari intendeva rappresentare. Restava però l'assoluta opposizione alla tassa, altrimenti condivisibile. Nella cultura di governo della destra – diceva – dominava l'ancestrale paura che aveva guidato ogni suo atto davanti alle possibili iniziative popolari, attestata nel 1846 con l'accoglimento di Pio IX e poi perpetuata fino allo spettro del fallimento che si esibiva nella discussione attuale, da cui scaturivano paralisi e incertezza.

Era ormai aperto il fuoco contro la tassa sul macinato, sostenuto da destra anche da Vincenzo Stefano Breda, che dichiarava di detestarla come gravosa per i consumi mentre affermava di votarla in ossequio al problema drammatico del bilancio, a condizione che venisse ridotta e che vi fosse un corrispettivo nella ritenuta sui coupons

<sup>24</sup> *Ibidem*.

della rendita. Ed era in fondo quello del bilancio e del rischio di fallimento l'unico argomento che tenesse insieme l'appoggio alla proposta del ministro, e che Massari richiamava mentre, con una certa audacia, assegnava il valore di elemento determinante per l'equilibrio delle finanze al raggiungimento della pace con la Chiesa<sup>25</sup>.

Specularmente, respingere l'idea dell'incubo fallimento era uno dei compiti della Sinistra che Raffaele Mezzanotte si assunse, dopo aver esaminato analiticamente le cifre, tornando a condannare la dilazione sul corso forzoso e proponendo con insistenza la via del decentramento, nel riequilibrio nell'estensione delle province. Riprese l'argomento già esposto dal Ferrari che mancava, in Italia, un centro effettivo, ma con la differenza di considerare tutti gli interessi maggiori risidenti nei comuni e nelle province. Era – a suo dire – la vera costituzione materiale dell'Italia, tenendo conto della quale si doveva abbandonare la via del macinato per poggiare a livello decentrato la responsabilità dell'imposizione.

Procedendo, la discussione andava sempre più collocandosi, da parte della Sinistra, sul terreno delle riforme che era, di fatto, il vero terreno politico della discussione perché implicava un giudizio sui modi dell'Unità italiana e del primo farsi dello stato unitario. Per questo, il deputato Michele Avitabile, negando la qualità "morale" ed economica della tassa, indicava il difetto in radice dell'unificazione, imposta dall'alto senza tener conto delle specificità territoriali, così da lasciare ampio spazio alla disaffezione e anche all'elusione fiscale. La tassa sul macinato rappresentava il classico caso di imposta "a pioggia", gravante in proporzione più sul povero che sul ricco, gravante soprattutto su una popolazione priva di rappresentanza politica, storicamente "impolitica", improduttiva perché ignara della grande varietà produttiva dei mulini, così da suggerire la sua sostituzione con un'imposta semplificativa che riassorbisse altre tasse, mentre era necessario, contrariamente a quanto affermava Massari agire con decisione nei confronti dei beni ecclesiastici e servirsene per togliere di mezzo insieme disavanzo e corso forzoso, scegliendo comunque di sostituire la varietà di carta moneta con un'unica carta governativa<sup>26</sup>. Nella sostanza, Avitabile proponeva di far fronte ai bisogni dello Stato ripartendo una somma definita su province e co-

<sup>25</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 16 marzo 1868, intervento Massari.

<sup>26</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 17 marzo 1868, intervento Avitabile.

muni, lasciando loro in piena facoltà il dazio di consumo e dunque puntando anch'egli sul principio del discentramento.

Il terreno della discussione era definito, e su quello intervenne Crispi nel merito. Il Governo proclamava guerra al disavanzo, ma né sapeva quantificarlo davvero, né dava rigorose indicazioni sul come affrontarlo, ma non per questo recedeva. Come aveva chiesto prestiti straordinari un tempo, chiedeva nuove imposte ma intanto non sapeva che fare con i beni dei corpi morali religiosi, pur disponibili ancora in larga parte. Era quello un primo nodo fondamentale perché l'esitazione tradiva un'incertezza ben riflessa nell'invito di Massari alla pace con la Chiesa:

La pace con la Chiesa! Signori, io questa pace non la comprendo (...). Ma la Santa Sede vuole ella la pace con noi? E se vuole fare la pace intenderete voi ricostituirla in quelle condizioni in cui era prima del 15 agosto 1867? Volete voi farla proprietaria e padrona, siccome fu tentato due anni fa con un d.d.l. che non vi fu dato tempo a discutere e che oggi sarebbe un assurdo, dopo la riforma delle vostre leggi politiche e civili? Signori, allora noi ritorneremmo indietro (...). Lasciamo al Papa Roma, curiamoci dei fatti nostri (...) ed usate dei beni dell'asse ecclesiastico per colmare il disavanzo che i ministri han fatto. E, dopo aver usato di quei beni, se credete che ancora non si sia chiuso il disavanzo, venite risolutamente alle riforme<sup>27</sup>.

Un risoluto atteggiamento verso la Chiesa e il principio delle riforme costituivano un unico indirizzo strategico che comprendeva ampi risparmi dal grosso significato politico. Esentati dai tagli i lavori pubblici e la pubblica istruzione, per il resto si poteva far molto. La prima economia consisteva nel tema del discentramento più volte ricorso nei discorsi della sinistra, richiamato anche da Crispi con l'immagine di uno Stato leggero, limitato alle sue finzioni cardinali della sicurezza affidando ai comuni fondamentali compiti amministrativi e la polizia, ma con un incisivo taglio in materia di spese militari che rifletteva una delle vene ideologiche più consistenti del Risorgimento. Crispi faceva infatti esplicito riferimento alla difesa del territorio nazionale affidata ai cittadini, a quella milizia nazionale che si proponeva alternativa all'esercito professionale tradizionalmente egemonizzato dall'aristocrazia. E anch'egli insiste-

<sup>27</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 18 marzo 1868, intervento Crispi.



va sul tema dell'incertezza delle classi dirigenti per incalzarle verso le riforme:

Non abbiate paura, Signori. L'Italia è conservatrice, vuole ordine e libertà. Con un ordinamento dello Stato a basi semplici, ispirate dalla libertà, voi avrete dato al popolo pace e benessere (...) e grandi saranno le economie nella pubblica azienda (...). L'Italia è più in disordine pel sistema delle imposte vigenti, anziché per lo squilibrio delle spese (...). Riordinate l'imposta fondiaria [che] al presente (...) non ha basi eguali in tutte le province [e] avrete una sorgente di nuovi introiti (...). E, ove questa riforma non bastasse allo scopo cui tutti miriamo, potreste rivolgervi ad altre imposte, come la tassa sulle patenti [e] anche alla tassa sulle licenze (...). E avrete di più che, stabilendo una tassa diretta non sarete costretti a organizzare un'amministrazione costosa che alletterebbe la classe di nullatenenti [in] caccia ai pubblici impieghi (...) questa nuova specie di socialismo che altre volte l'on. Minghetti chiamava la burocrazia (...). Dunque io sono per le imposte dirette (...). Delle imposte indirette, quella sulla macinazione dei cereali è pessima<sup>28</sup>.

Casi come quello di Pescatore, passato in posizione contraria alla tassa, mostravano l'incertezza del fronte governativo, mentre la posizione della Sinistra si profilava sempre più attraverso l'identificazione di progetti di riforma. In tal senso si offrì il contributo di Giovanni Battista Castellani, articolato progetto alternativo al Governo che attrasse l'attenzione dell'aula. Castellani muoveva dai vantaggi offerti dal combinato del disegno di legge, articolo 28 compreso, al percettore di ricchezza mobile, insidiato sì da un prelievo dell'8%, ma assai favorito rispetto al possessore di ricchezza fondiaria che, nel complesso, subiva il prelievo e ulteriori defalchi per sovraimposta<sup>29</sup>. E considerava anche il ruolo fondamentale assunto dai banchieri con il disposto della tesoreria, interconnesso alla carta moneta, individuandolo anzi come fattore negativo principale dell'insieme, come prova che era quella la categoria favorita da una filosofia d'imposta che alleviava il capitale mobile colpendo a fondo la proprietà fondiaria, il lavoro, il consumo alimentare. Come aveva affermato Semenza, era in discussione la sostanza dell'articolo 25 dello Statuto, e contemporaneamente si rivelava un'errata concezione che riconosceva il fondamento della ricchezza quasi esclusivamente nell'agricoltura

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 19 marzo 1868, intervento Castellani.

e le assegnava un primato rispetto alle altre industrie che non corrispondeva ai tempi. Da quella concezione d'impronta fisiocratica era nata la ristrettezza della base impositiva, che trascurava la ricchezza mobile pur man mano emersa dallo sviluppo e anzi sempre più affermata e potente, ma in subordine rispetto al dovere contributivo. Era dunque da compiere un'operazione perequativa tra i settori della ricchezza, secondo il principio dell'eguaglianza proporzionale dei tributi riconosciuto dallo Statuto, un'operazione che aveva preso avvio a suo tempo ma non era conclusa, così che la ricchezza fondiaria continuava a sopportare oneri maggiori. Come si poteva dunque gravarla ulteriormente come si sarebbe finito per fare con l'imposta sul macinato? Era invece al capitale bancario che occorreva chiedere un più ampio e giusto contributo, provvedendo intanto a un'ampia riforma amministrativa che producesse forti economie e della quale esponeva abbondantemente le linee. Nella sostanza, Castellani proponeva una riforma davvero radicale che trasformava tutte le imposte dirette esistenti in un accertamento del reddito netto dalle spese e in una tassazione al lordo delle passività con applicazione di una aliquota uniforme del 5%.

Con l'esposizione di Castellani, la Sinistra aveva offerto un ampio ventaglio di proposte di riforma, per opporsi alla tassa del macinato contro la quale continuarono a svolgersi le argomentazioni. Salvatore Majorana-Calatabiano, che aveva fatto parte della Commissione preparatoria in posizione di minoranza, denunciava lo scarso studio critico svolto dalla Commissione stessa sulla natura di un'imposta che definiva priva di ogni principio oltre che dannosa agli stessi mugnai che ne divenivano esattori in un insieme assolutamente inefficace e pieno di contraddizioni e di danno per la produzione e per la popolazione già estremamente oppressa fiscalmente. Sollecitava anch'egli provvedimenti urgenti e straordinari, ma finiva per distinguersi da alcuni suoi compagni di corrente per il rifiuto dell'imposta sull'entrata:

Forse taluno si potrà sorprendere come io (...), partigiano della maggiore proporzionalità possibile nelle imposte, nemico giurato dei privilegi e dei monopoli, sia anche avverso all'imposta sull'entrata (...). [Io sono contrario] all'imposta sull'entrate che si vuole imporre alla proprietà immobiliare in Italia, gravata com'è attualmente e gravata dai pesi (...). L'imposta sull'entrata sarà possibile in Italia quando sarà migliorata la sua parte morale, rialzato il credito, sviluppata la ricchezza,

rinata la fiducia (...), quando sarà non dico distrutta l'imposta fondiaria, ma ridotta ad un limite che non ecceda il 2,5%<sup>30</sup>.

L'ampia discussione finì così per essere una rassegna di posizioni di Sinistra, intervallata dalle repliche del ministro, sostenitore ancora dell'emergenza fallimento, dalle posizioni concilianti emerse in seno al Terzo partito ed espresse specialmente dal Correnti, e in qualche modo esitante a sposare definitivamente la via dell'imposta sull'entrata che pure aveva accolto inizialmente, incerto anche sulla effettiva applicabilità del contatore. Ma era soprattutto sul piano politico che contava l'intervento Correnti perché era quello più esplicitamente volto a preconstituire una sufficiente maggioranza per il Governo, scambiando l'accettazione del macinato con la presenza nel dispositivo dei provvedimenti perequativi, subordinando poi il tutto, eticamente, al riconoscimento patriottico condiviso.

La discussione trovò il suo compimento politico in un intervento di Depretis simile piuttosto a una vera e propria controrelazione ministeriale. Depretis respingeva la prospettiva allarmistica del fallimento, ma non rifiutava il concetto di pericolo. Prima di lui, Mazzocchi, citando l'economista Ferrara aveva definito un pericolo le nuove imposte, e aveva sottolineato la piena sfiducia esistente nel Paese nei confronti della classe politica, ma Depretis assumeva un atteggiamento meno radicale. Riteneva possibile affermare che le popolazioni dovessero rendersi conto che, in ogni modo, il giovane Stato aveva pur offerto qualche risposta, e respingeva l'idea di una vicenda di governo esclusivamente negativa:

Si dice, voi avete esagerato le tasse, le avete mal ripartite (...); [con giusti lamenti si dice] avete incagliato l'amministrazione dei comuni, avete disgustato i proprietari del suolo con nuove gravezze e più ancora con le irregolarità con cui è amministrata la più sicura di tutte le imposte, l'imposta fondiaria. Ma questo esempio dell'esagerazione dell'imposta lo troviamo anche nella storia delle finanze francesi (...). E sapete signori quali sono le imposte più fieramente odiate e colpite? Sono le imposte di consumo perché il consumo cade sulla spesa e la spesa rappresenta un bisogno e non gli averi (...). La rivoluzione, che è giusta, colpisce la spesa utile e la voluttuaria e risparmia la necessaria.

<sup>30</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 23 marzo 1868, intervento Majorana-Cattabiano.

Poi durante la rivoluzione cessano i commerci [e] allora bisogna ricorrere alle imposte dirette, la cui materia imponibile non sfugge<sup>31</sup>.

La condizione dello Stato risiedeva, prima ancora che nella buona politica, nella buona amministrazione, e la buona amministrazione dipendeva talvolta dalla capacità di evitare sbagli dietro l'onda dell'emozione, com'era accaduto quando l'ansia di dar vita a una società ferroviaria nazionale con capitale italiano aveva portato la Camera a eliminare la concessione stabilita dal governo a favore di una compagnia straniera. Era in errori come quello che si nascondevano le ragioni del disavanzo statale, ed era quello del disavanzo il problema politico fondamentale. Era necessario darne precisa definizione e valutarlo strategicamente, ciò che voleva dire chiarezza intorno alla più valida risorsa di cui disponeva il Governo, quanto restava disponibile dell'asse ecclesiastico. Definire l'indirizzo di quella risorsa, stabilire un preciso tetto al bilancio del 1869, conoscere con precisione la cifra dell'esposizione e il bisogno di cassa, erano questioni preliminari ineludibili, alla luce delle quali valutare le altre, prima tra tutte il tema del servizio di tesoreria affidato alla Banca. Era questione che faceva emergere divisioni nella Sinistra. Respinta da alcuni, vedeva invece un possibilismo di Depretis che, se coglieva bene i difetti della soluzione, vedeva lati positivi addirittura superiori a quelli indicati dal ministro. Depretis doveva pure render conto della sua breve esperienza, tra febbraio e aprile del 1867, di ministro delle finanze nel secondo gabinetto Ricasoli e lo faceva nell'occasione, rivendicando l'avvio di una politica virtuosa, troppo presto e intempestivamente interrotta:

Che potevasi fare, che dovevasi fare un anno fa? (...). Primo dovere del ministro delle finanze è dire tutta la verità, e io ricordo di essere stato accusato di avere esagerato la critica condizione in cui trovatisi allora la finanza, non già d'averla dovuta nascondere. Ed uno fra gli oratori che siedono in questo lato della Camera, credo Seismit Doda, ha detto che io avevo portato il deficit a 600 milioni (...). Io affermo francamente, ho detto (...) che il deficit era, allora, di 500 milioni. Né sono stato lontano dal vero (...). Ma che si doveva fare un anno fa, dopo aver detto la verità? Mi pare che la via fosse abbastanza chiaramente tracciata. Quali erano i mali più vivamente sentiti? Il male più sentito è

<sup>31</sup> Cfr. *Atti Parlamentari*, tornata del 26 marzo 1868, intervento Depretis.

(...) il cattivo andamento dell'amministrazione. La prima necessità era dunque [l'assetto]. Dunque i primi provvedimenti dovevano consistere nelle riforme che più strettamente si collegano all'amministrazione finanziaria (...). E a questo si dette mano e con molta energia (...). Al tempo stesso bisognava correggere le imposte esistenti<sup>32</sup>.

Il tentativo di Depretis era collegare la sua breve esperienza alla guida delle Finanze a un principio di buona amministrazione, tracciatura di un solco necessariamente esile ma significativo che doveva offrire l'impronta morale sollecitata da tanti interventi della Sinistra. Intendeva così collocare la sua proposta politica di riforma nel solco della concretezza per cui il richiamo alla sua azione e al suo esempio serviva a introdurre il vero e proprio circolo virtuoso che chiedeva al governo. Con lo spirito della buona ed efficiente amministrazione, il buon governo richiedeva perseguire le economie, farne il presidio delle riforme, collocarne il baricentro ideale nel decentramento, nella formula cioè più capace di associare l'idea dello Stato al principio di libertà. Ma occorreva lo strumento economico perché la macchina prendesse avvio ed era disponibile se si fosse messo mano alla massa di manovra costituita dall'asse ecclesiastico restante unito ai beni demaniali, fondando su quei beni un grande istituto di credito fondiario, con la partecipazione del Banco di Napoli e di Sicilia, del Monte dei Paschi di Siena, del Credito fondiario di Torino, della cassa di Risparmio di Milano, facendone il volano dell'investimento con operazioni di credito fondiario per interesse dello Stato previa anticipazione non inferiore a 200 milioni oro.

Era anche quella un'iniziativa che Depretis aveva avviato da ministro delle Finanze e che rivendicava come formula utile, suggerendo al Cambrey-Digny di riprenderla, trovando in quel passaggio una modalità di collegamento con la maggioranza. C'era nel suo discorso un ponte levatoio consistente nel riconoscimento al ministro del corretto approccio alla questione dei beni ecclesiastici quando aveva affermato la necessità di rivalutarli. Era un *trait d'union* possibile che comprendeva anche Rattazzi, possibilista quando intorno a quei beni si fosse operato evitando condizioni di monopolio e garantendo al pubblico la facoltà di acquisto. Depretis si faceva portavoce del collega piemontese, mentre raccomandava che, comunque, le operazioni su quei beni fossero rapide, ma restava distante sul tema

<sup>32</sup> *Ibidem*.

che aveva indicato del decentramento. Non vedeva nei progetti esposti dal ministro dell'Interno alcuna traccia di quello che, politicamente e culturalmente, era il punto determinante, il discentramento amministrativo cui corrispondeva il principio di libertà e che presupponeva lo Stato leggero, intento solo ai servizi assolutamente indispensabili. In forma di lunga premessa il ragionamento apriva il tema vero e proprio della tassa sul macinato, provvedimento che non entusiasmava Depretis, ma che lo trovava disposto a ragionare.

«Io sono un vecchio amico della tassa sulla rendita» – osservava Depretis, e giudicava la tassa sull'entrata la tassa dell'avvenire, tanto nuova però da suggerire un cauto impiego per non sciuparne le possibilità di consenso. Accolto il principio, accoglieva l'intenzione del ministro di andare verso una semplificazione del meccanismo amministrativo e qualche altro ammodernamento, ma non condivideva il modo, suggerendo l'istituzione di uffici distrettuali catastali sul modello lombardo-veneto. Trovava plausibili i conteggi ministeriali sull'entrata possibile dalla rendita fondiaria e li preferiva a quelli dei Castellani, la cui riforma trovava assai radicale ma troppo rischiosa, come del resto non era persuaso dalla soluzione Avitabile per la difficoltà a calcolare le ripartizioni di province e comuni. In definitiva, il sistema migliore rimaneva la tassa sull'entrata. Quanto alla tassa sul macinato che aveva trovato tanto fervore nella commissione dei 18, Depretis notava come la discussione aveva sollevato non poche incertezze nello stesso ministro e chiedeva retoricamente: «Ma come volete nell'animo nostro si dissipino i dubbi che, adottando quell'imposta non facciamo che una sterile dimostrazione, un atto di cui per avventura dovremmo amaramente pentirci?».

E, tuttavia, Depretis finiva per accettare la logica delle imposte sui consumi. Proponeva la sua soluzione indicando la tassa sulle bevande, consapevole che non era cosa priva di critiche, e dunque rimaneva nell'ambito delle tasse indirette. Respingeva la tassa sul macinato come atto di non buona legislazione che, per funzionare, avrebbe dovuto semmai essere applicata duramente «alla Sella», e, stante la cauta simpatia per l'imposta sull'entrata, chiedeva un atteggiamento rassicurante verso i proprietari fondiari, lasciando inalterato quel gravame per un decennio e avviando intanto la catastazione, ma concludeva dicendo che avrebbe comunque accolto «come sua» una decisione della Camera favorevole al Governo sul macinato.

Quegli interventi avevano tratteggiato la gamma delle posizioni a sinistra, tra deciso rifiuto e posizioni non chiuse alla collaborazione. E tuttavia, anche quando la discussione generale fu conclusa avanzarono ulteriori proposte, come quelle di Corapi, che chiedeva di eliminare il macinato affidando per un quinquennio allo Stato l'esazione delle sovraimposte provinciali e comunali su fondi rustici, fabbricati, ricchezza mobile, elevando inoltre la Ricchezza mobile dall'8 al 10% ed elevando il dazio consumo e altro, e di Zuradelli che proponeva una tassa straordinaria sulla pelatura del riso, più un aumento di tassa di fabbricazione su olio d'oliva, vino, birra, ecc.<sup>33</sup>.

Contrarietà al macinato espresse anche Giuseppe Mussi, perché la tassa avrebbe colpito specialmente i piccoli proprietari «la cui condizione in questo momento è tanto misera che il renderla peggiore è impossibile» e sarebbe costata assai in agenti e carabinieri, mentre colpiva i poveri e specialmente l'alimentazione già scarsa dei fanciulli, sollevando inoltre seri problemi di ordine pubblico; premeva anch'egli per la completa liquidazione dell'asse ecclesiastico senza alcun rispetto per le prevenzioni clericali<sup>34</sup>. Si rispecchiava, nella posizione di Mussi, una differenza rispetto al resto del Terzo partito che era andato confondendo le sue posizioni con quelle della maggioranza governativa. Un nuovo ordine del giorno Minervini perché non si votasse quella tassa «difficile e costosa, che ricade sul pane del popolo che lavora, progressiva a danno della miseria, e perciò solo contraria allo Statuto, alla scienza e alla dignità della Nazione e della Corona» non ebbe successo. Nelle more della discussione, si era agitata una proposta di una trentina di deputati, tra i quali Rattazzi, Cairoli, Bottero, Ferraris, Miceli, in due articoli che prevedeva per il 1869 una tassa straordinaria del 10% su trapasso di proprietà e affitti, dazio consumo, lotto (giocate e vincite), proventi servizi pubblici (telegrafo, ecc.); la tassa sulla Ricchezza Mobile portata al 12%; una tassa del 12% sulla rendita consolidata, temibile per il Governo soprattutto perché Rattazzi pareva orientato a non scartare di provocare una crisi ministeriale.

In definitiva, la sinistra aveva almeno mostrato capacità di elaborazione offrendo con i vari Alvisi, Avitabile, Mezzanotte, Corapi, Castellani, Minervini, Semenza, Vollarò, Petrone, ricette dignitose

<sup>33</sup> Cfr. «La Nazione», 29 marzo 1868.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

di riforma o di alternativa fiscale, cercando qualche sintesi intorno ai progetti Ferraris e del Rattazzi, ma il Governo aveva prevalso. Decisiva era stata la presentazione, il 29 marzo di un testo emendato, in accordo tra governo e Commissione, per far fronte alle mende più rilevanti emerse dalla discussione. Il compromesso consisteva nel fatto che il contribuente avrebbe pagato a ragione di peso e secondo la specie macinata, mentre il mugnaio esattore avrebbe corrisposto una quota da definire in tabella. Il passaggio della guida della commissione al toscano Giorgini, nelle fasi conclusive della discussione e del voto avrebbe ulteriormente favorito il disegno del governo<sup>35</sup>. La chiave politica consisteva nel ripiegamento del Terzo partito sull'alleanza con la maggioranza governativa e la via era stata in qualche modo aperta anche dal ragionamento possibilista di Depretis.

Il dato più evidente, per quanto riguardava la Sinistra era il fatto che essa assegnava al tema dei tributi un rilievo etico, sia in rapporto all'imposta in sé, sia alla natura della spesa pubblica. Vi guardava sia da un'angolazione per così dire socialmente trasversale, paragonando le diverse tipologie della platea impositiva, sia dal punto di vista della progressione d'imposta in relazione al reddito. In tal modo si mostrava consapevole dei nuovi compiti assunti dalla finanza dopo la rivoluzione industriale, e specialmente dalla finanza liberale in quanto condivideva il presupposto dello Stato leggero e della necessaria equità richiesta al sistema. Era anch'essa in mezzo a un guado perché, dietro la difesa delle classi povere, gran parte della Sinistra difendeva le ragioni di una classe imprenditoriale manifatturiera ancora debole politicamente ma raccordata con quel mondo<sup>36</sup>.

Andava oltre però la lettura classica della finanza liberale, poco incline a far suo il problema della redistribuzione tra le classi perché ciò inseriva un tema di natura "socialista" delle classi popolari, pur rifiutando anche per antica tradizione mazziniana il socialismo. L'opposizione alla tassa sul macinato finiva così per conglobare due aspetti in qualche modo contraddittori perché, se era vero che la tassa sul macinato conteneva un problema di diseguità di "classe" era anche vero che corrispondeva anche alle necessità di uno Stato costretto a essere meno "leggero" dall'avviarsi di uno sviluppo più moderno e dal venir meno della società meramente rurale capace di

<sup>35</sup> Cfr. R.P. COPPINI, *L'opera politica di Cambray-Digny*, cit., p. 283.

<sup>36</sup> *Ivi*, p. 279.



assistere se stessa in autonomia. Prevalevano insomma le necessità di un sistema contributivo cui tutti erano chiamati a concorrere indipendentemente dalla capacità economica e non la logica redistributiva che gran parte della società desiderava.



## INDICI DEL 2009

### PER AUTORE

- BERTINI FABIO, *La sinistra costituzionale*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 171-193.
- CHERUBINI GIOVANNI, *Paesaggi, genti, poteri, economia del Casentino negli ultimi secoli del medioevo*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 35-58.
- COPPINI ROMANO PAOLO, *Luigi Guglielmo Cambray-Digny, la consorteria e la tassa sul macinato*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 5-24.
- FORNI GAETANO, *Agricoltura e nutrizione carbonica dei viventi* (Discussioni), a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 163-198.
- FORNI GAETANO, *Gli agronomi e la sirena neo-lamarckiana nel quinquennio 1948-1953* (Discussioni), a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 199-210.
- FRANCESCONI GIAMPAOLO, *Alla ricerca di un tempo perduto. L'antropologia della montagna ne «Il mio paese» di Petrocchi*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 137-162.
- GALIGANI PIER FRANCESCO, *Aratro: aspetti storici, tecnici, agronomici*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 3-16.
- MARONGIU GIANNI, *La tassa sul macinato: un nome vecchio per un'imposta nuova*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 25-98.
- MOGGIA CARLO, «*Facere vindemiam et torcularare*». *Vino e viticoltura nella Liguria centro orientale: il Duecento*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 17-34.
- NANNI PAOLO, *I Georgofili e la tassa*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 147-170.
- ROGARI SANDRO, *Le campagne toscane nel ventennio postunitario*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 99-108.
- TREMOLANTI EZIO, *La millenaria storia socio-economica delle colline pisane*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 59-136.

- PAOLINI GABRIELE, *La stampa toscana e il macinato*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 109-122.
- PIGNOTTI MARCO, *Il "terzo partito" di Mordini e il ministero Cambray-Digny*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 123-130.
- VOLPI ALESSANDRO, *La finanza toscana ai tempi del macinato*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 131-146.

#### PER SOGGETTO

##### Agricoltura e ambiente

- FORNI GAETANO, *Agricoltura e nutrizione carbonica dei viventi* (Discussioni), a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 163-198.

##### Economia e società

- CHERUBINI GIOVANNI, *Paesaggi, genti, poteri, economia del Casentino negli ultimi secoli del medioevo*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 35-58.
- TREMOLANTI EZIO, *La millenaria storia socio-economica delle colline pisane*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 59-136.

##### Comunità rurali, Pistoia

- FRANCESCONI GIAMPAOLO, *Alla ricerca di un tempo perduto. L'antropologia della montagna ne «Il mio paese» di Petrocchi*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 137-162.

##### Tassa sul macinato

- BERTINI FABIO, *La sinistra costituzionale*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 171-193.
- COPPINI ROMANO PAOLO, *Luigi Guglielmo Cambray-Digny, la consorteria e la tassa sul macinato*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 5-24.
- MARONGIU GIANNI, *La tassa sul macinato: un nome vecchio per un'imposta nuova*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 25-98.
- PAOLINI GABRIELE, *La stampa toscana e il macinato*, in *Luigi Guglielmo*

*Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 109-122.

PIGNOTTI MARCO, *Il "terzo partito" di Mordini e il ministero Cambray-Digny*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 123-130.

NANNI PAOLO, *I Georgofili e la tassa*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 147-170.

VOLPI ALESSANDRO, *La finanza toscana ai tempi del macinato*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 131-146.

ROGARI SANDRO, *Le campagne toscane nel ventennio postunitario*, in *Luigi Guglielmo Cambray-Digny e la tassa sul macinato*, a. XLIX, n. 2, dicembre 2009, pp. 99-108.

### Scienze agrarie

FORNI GAETANO, *Gli agronomi e la sirena neo-lamarckiana nel quinquennio 1948-1953* (Discussioni), a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 199-210.

### Strumenti agrari

GALIGANI PIER FRANCESCO, *Aratro: aspetti storici, tecnici, agronomici*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 3-16.

### Vite e vino

MOGGIA CARLO, *«Facere vindemiam et torcolare». Vino e viticoltura nella Liguria centro orientale: il Duecento*, a. XLIX, n. 1, giugno 2009, pp. 17-34.



2 - 7 SETTEMBRE 2010

MONTALCINO

## 13° Laboratorio internazionale di storia agraria

### LA FAMIGLIA CONTADINA NELL'EUROPA MEDIEVALE MODERNA

Il laboratorio, coordinato dai proff. Alfio Cortonesi (Università della Tuscia), Danilo Gasparini (Centro di studi per la storia delle campagne venete), Michael Matheus (Istituto Storico Germanico di Roma), Massimo Montanari (Università di Bologna), Gabriella Piccinni (Università di Siena) e Giuliano Pinto (Università di Firenze), prevede sette sessioni di carattere seminariale, dedicate alla presentazione e discussione di temi storiografici e alla lettura critica di documenti, e un'escursione di carattere didattico in Val d'Orcia. Le attività seminariali saranno a cura dei proff. Mercedes Borrero Fernández (Universidad de Sevilla), Franco Cazzola (Università di Bologna), Jean-Pierre Devroey (Université libre de Bruxelles), Paola Galetti (Università di Bologna), Tiziana Lazzari (Università di Bologna), Franca Leverotti (Università di Milano Bicocca), Gabriella Piccinni (Università di Siena), Giuliano Pinto (Università di Firenze).

Il Laboratorio si svolgerà in località La Croce (Montalcino) presso l'agriturismo La Crociana ed avrà carattere residenziale.

Il Centro bandisce un concorso per 10 BORSE DI STUDIO, due delle quali messe a disposizione dall'Istituto Storico Germanico di Roma, consistenti nell'ospitalità completa e, in aggiunta, per 2 borse di studio, pur esse consistenti nell'ospitalità completa, messe a disposizione dalla Facoltà di Conservazione dei Beni Culturali dell'Università della Tuscia e riservate a studenti della stessa Facoltà.

Sono ammessi a partecipare giovani studiosi (laureati e non) italiani e stranieri. I candidati dovranno presentare:

- una domanda in carta libera con indicazione delle generalità e degli studi seguiti;
- un breve *curriculum* dell'attività scientifica svolta, con indicazione delle ricerche in corso.

Potrà essere allegata copia di lavori editi o inediti e ogni altro materiale che si ritenga opportuno.

Il Centro si riserva di accogliere altri partecipanti (fino ad un massimo di 25) che, assumendosi le spese di soggiorno (sono previste agevolazioni), motivino il proprio interesse a frequentare il Laboratorio. Le domande, corredate dell'indicazione di indirizzo per la corrispondenza, recapito di posta elettronica e telefonico, dovranno pervenire in plico raccomandato entro venerdì 23 luglio 2010 al prof. Alfio Cortonesi, Facoltà di Conservazione dei Beni Culturali, Università della Tuscia, largo dell'Università, 01100 Viterbo, o, entro lo stesso giorno, qualora non comprendano allegati, per posta elettronica al Segretario del Centro di studi, dott. Mario Marrocchi (marrocchi@dhi-roma.it), cui ci si può rivolgere anche per ulteriori informazioni (posta elettronica o tel. 340-2763019).

Enti Patrocinatori

Parco Artistico, Naturale e Culturale della Val d'Orcia

Comune di Montalcino

Provincia di Siena

Comunità Montana Amiata Val d'Orcia

Finito di stampare  
nel mese di luglio 2010  
dalla Tipografia ABC  
Sesto Fiorentino - Firenze