

# ATTI

## DELLA SOCIETÀ LIGURE DI STORIA PATRIA

NUOVA SERIE

XLI

(CXV) FASC. II



---

GENOVA MMI  
NELLA SEDE DELLA SOCIETÀ LIGURE DI STORIA PATRIA  
PALAZZO DUCALE - PIAZZA MATTEOTTI, 5

# *Un liberale tra economia e politica*

Marco Doria

1. La formazione e il ruolo di un esponente dell'élite politica ed economica genovese
2. Il parlamentare e i grandi temi dell'economia: dazi doganali e politica dei trasporti
3. L'azione di governo di un giolittiano: finanze pubbliche e crisi bancarie
4. Cultura economica e cultura politica di un uomo dell'Ottocento

## *1. La formazione e il ruolo di un esponente dell'élite politica ed economica genovese*

« Neppur io sono un uomo di dottrina, che dedito al commercio milito nel campo dell'azione, non in quello del pensiero »: con queste parole Lazzaro Antonio Gagliardo si presenta in occasione del suo primo intervento alla Camera dei Deputati nel febbraio 1881<sup>1</sup>. Parole che vogliono essere espressione di modestia da parte di chi compie il suo esordio nell'aula di Montecitorio, ma che non rendono giustizia alla personalità e alla storia di chi le pronuncia: Gagliardo si qualifica come commerciante, sottolineando il suo ruolo attivo nel mondo dei traffici della sua città, Genova, ma omettendo qualsiasi riferimento ai suoi trascorsi come uomo d'azione che ha combattuto con Garibaldi nelle lotte del Risorgimento; e per quanto riguarda il pensiero, benché non possa essere certamente considerato uno studioso dell'economia, egli partecipa con competenza e passione, e da posizioni di indubbio rilievo, a molti dei dibattiti di politica economica e politici *tout court* che segnano i primi decenni di vita dello stato unitario. Ripercorrere la sua biografia permette quindi di prendere in esame diverse tra le questioni più significative della storia italiana della seconda metà dell'Ottocento.

Egli nasce a Genova l'8 febbraio 1835 da Adelaide Peirano e Vincenzo Gagliardo, negoziante in granaglie. Compiuti gli studi classici ed iscritti alla facoltà di Giurisprudenza dell'ateneo genovese la abbandona per frequentare la Scuola militare d'Ivrea da cui esce col grado di sottotenente. Sono gli

---

<sup>1</sup> Atti Parlamentari, Camera dei Deputati (d'ora in avanti AP), seduta 7 febbraio 1881.

anni delle guerre per l'unità del paese e il sottotenente Lazzaro Antonio Gagliardo conosce l'esperienza della battaglia nel 1859; l'anno successivo si unisce alla seconda spedizione garibaldina, guidata da Giacomo Medici di cui diviene ufficiale aiutante di campo; combatte con valore a Milazzo e a S. Angelo del Volturno, dove resta ferito a una gamba, ottenendo una medaglia e la promozione a capitano. Risponde al richiamo di Garibaldi anche nel 1866: in Trentino comanda la prima compagnia dei bersaglieri genovesi e viene decorato una seconda volta per il suo ruolo nello scontro di Montesuello; nel corso della campagna militare, in seguito a un banale incidente al campo, si frattura gravemente la gamba già offesa al Volturno rimanendo claudicante per il resto dei suoi giorni<sup>2</sup>.

Nello stesso decennio Gagliardo lavora nella ditta di famiglia, a Genova dal 1860 al 1866 e dal 1866 a Galati sul Mar Nero, in Romania, dove fonda un'agenzia di commercio collegata alla casa madre genovese. Nel 1868 alla morte del padre deve rientrare nella sua città, dove costituisce una ditta di commissioni, la Gagliardo & Pasteur, impegnata nelle transazioni commerciali con il Levante, l'India e le Americhe.

Si tratta di attività davvero strategiche, e da tempo, per l'economia genovese: già nel 1818, in una relazione della Camera di Commercio del capoluogo ligure, si legge che « il traffico della granaglie è senza contraddizione il ramo più importante dell'industria commerciale de' genovesi. Impiega questo traffico più di 300 bastimenti della marina mercantile del Regno » (di Sardegna). Nei decenni successivi aumenta il numero di navi adibite al commercio dei cereali, e di pari passo cresce il giro d'affari ad esso collegato: nel 1845 dai porti russi del Mar Nero si dirigono carichi di granaglie verso Genova 200 bastimenti "sardi", dalla portata media di 250 tonnellate ciascuno – quasi la metà della flotta genovese –, che compiono di norma due viaggi l'anno<sup>3</sup>. Alla metà del secolo il valore del traffico cerealicolo nello scalo genovese è valutato attorno ai 35-40 milioni di lire<sup>4</sup>: è un

---

<sup>2</sup> Istituto Mazziniano, Genova (d'ora in avanti IMG), cart. 10, n. 1267 carte Polleri; vedi anche A. MOSCATI, *I ministri del regno d'Italia (1889-1896)*, VI, Roma 1976, pp. 307-310, e G. ASSERETO, *Gagliardo Lazzaro Antonio*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, 51, Roma 1998, pp. 281-283.

<sup>3</sup> G. DORIA, *Investimenti e sviluppo economico a Genova alla vigilia della prima guerra mondiale*, I, *Le premesse (1815-1882)*, Milano 1969, pp. 55-57.

<sup>4</sup> G. DORIA, *Investimenti e sviluppo economico* cit., p. 58.

traffico che secondo una stima di Edoardo Grendi viene assorbito per il 45% dal mercato locale, per il 55% da quello internazionale<sup>5</sup>, in particolare sulle piazze inglesi.

Un'attività dunque, quella del commercio granario genovese, caratterizzata da una spiccata apertura al mondo esterno: i grani giungono a Genova dal Levante, soprattutto dal Mar Nero, nella prima metà dell'Ottocento, arriveranno dagli Stati Uniti in sempre maggiori quantità a partire dagli anni Settanta; e la loro destinazione, trattandosi spesso di commercio su commissione, è non di rado all'estero. Tutto ciò favorisce la maturazione nell'ambiente dei negozianti in granaglie di una particolare cultura economica, naturalmente impregnata di liberoscambismo: sin dagli anni Venti, in occasione dell'introduzione di pesanti dazi sull'importazione di cereali nel Regno sardo, un provvedimento voluto a tutela dei produttori agricoli piemontesi, accompagnato dai dazi differenziali che privilegiano il naviglio nazionale nel trasporto del grano, si sviluppa una vivace polemica nel mondo mercantile genovese contro la politica sabauda<sup>6</sup>. Interessi commerciali contro interessi agricoli e marittimi in nome del libero scambio e contro l'interventismo protezionistico dello Stato: si mantiene aspra la critica al protezionismo cosicché non desta meraviglia la calorosa accoglienza di cui è fatto oggetto Richard Cobden, allorché giunge nel 1847 a Genova nel suo giro propagandistico a favore delle dottrine liberoscambiste.

Gli anni Sessanta segnano il definitivo ridimensionamento delle ditte genovesi impegnate nel Mar Nero e aventi come base i porti russi, a conclusione di un processo di declino avviatosi con la guerra di Crimea; ciò potrebbe spiegare la scelta di Gagliardo di impiantare in Romania la propria base, quasi a cercare un'alternativa al più tradizionale ma ormai compromesso canale di approvvigionamento granario russo. Se l'esperienza rumena può essere letta come scelta strategica per fronteggiare una situazione di crisi, di tutt'altra natura è invece la decisione di creare la Gagliardo & Pasteur: con l'apertura del canale di Suez (1869) ci si attende una crescita considerevole

---

<sup>5</sup> E. GRENDI, *Genova nel Quarantotto. Saggio di storia sociale*, in «Nuova Rivista Storica», XLVIII, fasc. III-IV (1964), p. 321.

<sup>6</sup> U. MARCHESE, *L'industria armatoriale ligure dal 1816 al 1859*, in «Archivio economico dell'unificazione italiana», VI, fasc. I, Roma 1957, pp. 5-7; G. GIACCHERO, *Genova e Liguria nell'età contemporanea*, I, Genova 1980, pp. 50-51, 134-137; G. DORIA, *Investimenti e sviluppo economico cit.*, pp. 67-70.

del commercio con l'India, mentre divengono sempre più intense le relazioni economico commerciali con il continente americano. Proprio sul finire degli anni Sessanta assume un particolare rilievo il trasporto degli emigranti verso l'America del Sud, un "traffico" ben remunerativo cui si collegano numerose occasioni d'affari, marittimi e commerciali<sup>7</sup>. Anche in questo caso Gagliardo si dimostra tipico rappresentante di una borghesia mercantile dedita al commercio internazionale.

A dimostrazione del ruolo assunto nel *milieu* economico cittadino, e verosimilmente anche per il prestigio che gli deriva dai suoi trascorsi garibaldini, egli viene nominato nel settembre del 1877 membro del consiglio d'amministrazione della locale Cassa di Risparmio. Nata nel 1846 per favorire il risparmio dei ceti popolari e per affiancarsi al Monte di Pietà, la Cassa di Risparmio di Genova aveva conosciuto una forte crescita dei depositi e un parallelo aumento dei libretti al portatore; tale tendenza positiva si arresta solo nella seconda metà degli anni Ottanta, analogamente a quanto accade a numerosissimi altri istituti di credito e casse di risparmio in particolare<sup>8</sup>. Sono anni di grandi cambiamenti negli assetti giuridico-istituzionali delle casse di risparmio italiane e ovviamente anche di quella genovese: nel dicembre 1886 gli amministratori della Cassa e del Monte di Pietà deliberano la separazione dei due enti; la Cassa, pienamente autonoma, avrebbe però continuato a sostenere il Monte i cui pegni sarebbero stati garanzia per i depositanti; la decisione degli amministratori genovesi anticipa quanto viene stabilito dalla legge 5.546 del luglio 1888, che prevede la separazione tra casse e monti di pietà, riconoscendo alle prime una notevole libertà nella politica degli impieghi<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> G. DORIA, *Investimenti e sviluppo economico* cit., pp. 212-214.

<sup>8</sup> G. GIACCHERO, *La Cassa di Risparmio di Genova e Imperia*, Genova 1970; sulle origini e gli sviluppi delle casse di risparmio in Italia nel XIX secolo vedi E. DE SIMONE, *Storia della banca dalle origini ai nostri giorni*, Napoli 1987, *sub indice*.

Libretti di risparmio e ammontare dei depositi (lire) della Cassa di Risparmio di Genova

anno	libretti (numero)	depositi (lire)
1851	1.132	524.083
1860	3.699	1.936.223
1875	11.278	12.000.000 circa
1886	25.113	30.600.000 circa

(G. GIACCHERO, *La Cassa* cit., pp. 50-78).

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 73-75.

Proprio Gagliardo, assieme a Rodolfo Novella che della Cassa sarà presidente, è incaricato, nella sua qualità di “deputato speciale” dell’istituto, di predisporre un rapporto sull’attività passata e le prospettive future della Cassa, rapporto che viene presentato nel maggio 1888; una data non casuale, che coincide appunto con la discussione in corso a livello nazionale sulle casse di risparmio ed è di poco successiva alla raggiunta autonomia dell’istituto genovese. Gagliardo e Novella osservano che, su 25.376 libretti di risparmio esistenti, 7.074 hanno un deposito superiore alle 2.000 lire che non può quindi essere accettato dalle casse postali: ciò dimostra come si sia ormai ampliata la base sociale di raccolta della Cassa che non ha più «l’antico ed esclusivo carattere di serbatoio del denaro del povero». È dunque opportuno raccogliere anche il risparmio «dei borghesi e dei ricchi», così come, per ciò che riguarda gli impieghi del capitale, pur restando fedeli al principio di sostenere i ceti più modesti, non bisogna precludersi alcuno dei compiti propri dei maggiori istituti di credito. L’invito a guardare al mercato finanziario non è immediatamente recepito, ma già pochi anni più tardi la Cassa investe in titoli di stato, obbligazioni e cartelle fondiarie così da garantire maggiori interessi ai più importanti clienti<sup>10</sup>. La linea suggerita da Gagliardo dunque è quella di cogliere l’occasione della trasformazione dell’istituto per adattarlo meglio alle esigenze della borghesia cittadina, pur senza lanciarsi in arrischiati immobilizzi.

Ben radicato nell’ambiente economico genovese e forte del prestigio che gli deriva dall’essere un uomo del Risorgimento, Gagliardo ha tutti i requisiti per intraprendere il suo *cursus honorum* politico: nel settembre 1877 viene eletto con 3312 voti nel consiglio comunale di Genova e assume anche l’incarico di assessore supplente<sup>11</sup>. Dell’assemblea municipale fanno parte numerosi personaggi di spicco dell’economia e della cultura cittadina quali Gerolamo Boccardo, Jacopo Virgilio, Cesare Cabella, Michele Casaretto, Raffaele Rubattino, Enrico Piaggio. In tale compagnia, Gagliardo partecipa attivamente ai lavori del consiglio: con Boccardo e Casaretto è

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 78-82, 102.

<sup>11</sup> Archivio Storico del Comune di Genova, Verbali del Consiglio comunale di Genova (d’ora in avanti ASCG), seduta del 18 ottobre 1877; R. DRAGO, *Serie dei Consiglieri Comunali, Consiglieri Delegati, Assessori Municipali, Sindaci e Commissari Straordinari che compongono l’Amministrazione Civica di Genova 1849-1895*, Genova 1895. Gagliardo viene definito “negoziante” nel lavoro di Drago.

membro di una commissione per lo studio del bilancio 1878; presiede i lavori di una commissione d'inchiesta incaricata di appurare episodi di cattivo funzionamento e di corruzione all'interno dell'ufficio comunale delle imposte; interviene poi a difesa del contribuuto a favore dell'Istituto di Musica.

I suoi apporti più significativi, e più indicativi dei suoi interessi e dei suoi atteggiamenti, riguardano però le tematiche del porto. Nel novembre 1877, in qualità di assessore, deve occuparsi di una controversia tra il comune e l'Impresa dei lavori del Porto, incaricata di costruire nuovi moli e banchine nello scalo; la ditta, forte di una convenzione precedentemente stipulata col Regio Delegato Straordinario, sostiene che i materiali impiegati sono esenti da dazio comunale; diversi consiglieri obiettano invece che l'impresa deve corrispondere all'amministrazione alcune centinaia di migliaia di lire di dazio, poiché moli e calate fanno parte del territorio comunale, siano essi ultimati o meno; Gagliardo, alieno dal privilegiare un approccio giuridico-formale, sostiene l'opportunità di raggiungere in tempi rapidi un compromesso con l'impresa, così da garantire la più celere prosecuzione dei lavori, e sulle sue posizioni si schiera poi la maggioranza dell'assemblea.

Il pragmatismo dimostrato in questa occasione non è però riscontrabile allorché prende la parola nel marzo 1878 in merito alla regolamentazione del lavoro dei facchini del porto: Gagliardo ricorda come più volte si sia discusso in consiglio del porto, sottolineando l'importanza delle infrastrutture di collegamento con l'entroterra padano – in particolare egli ribadisce la necessità di un nuovo valico appenninico –, ma non altrettanto « si udi parlare d'una questione assai importante per il benessere del nostro commercio e della nostra marina, cioè dell'abolizione di tutte le corporazioni d'arti e mestieri esistenti nel nostro porto, le quali inceppano il progresso commerciale e marittimo del medesimo e riescono assai funeste alla marina ed al commercio ». In nome della « libertà del lavoro » Gagliardo sollecita la cancellazione delle corporazioni dei calafati, dei carpentieri, dei *caravana* del porto franco e della dogana e dei facchini; tali associazioni di mestiere godono del monopolio del lavoro in ambito portuale e solo i loro membri possono essere occupati in quelle attività che norme e tradizioni secolari rendono un loro esclusivo appannaggio. Le prime due corporazioni ricordate dipendono dal capitano del porto e raccolgono i lavoratori preposti alle riparazioni navali: esse suscitano l'ostilità di armatori e comandanti di bastimenti che potrebbero, a detta di Gagliardo, ottenere economie del 20-30% scegliendo le maestranze da impiegare nei lavori di riparazione; per

questo tali lavori vengono spesso eseguiti negli scali delle riviere. I *caravana*, sottoposti all'autorità dell'Intendente di Finanza e della Camera di Commercio, sono in una condizione affatto tutelata, operando in un ambito dove le esigenze di vigilanza su quanti sono addetti alla manipolazione delle merci inducono a uno stretto controllo sulla forza lavoro, iscritta in appositi ruoli; la corporazione dei facchini, i più numerosi tra i lavoratori del porto, avrebbe dovuto cessare d'esistere in seguito all'approvazione della legge Manna nel 1864, che stabiliva l'abolizione di ogni corporazione d'arte o mestiere. Peraltro la stessa legge precisava che ci sarebbero potute essere delle eccezioni proprio per il lavoro portuale, soggetto a fluttuazioni continue: i municipi avrebbero potuto emanare specifici regolamenti in materia. Così aveva fatto nel 1865 il comune di Genova, ma superando a giudizio dell'oratore i limiti previsti dalla normativa e riconfermando tutti gli ingiustificati privilegi di cui godevano i lavoratori: perciò « la corporazione dei facchini degli scali impone al commercio gli operai che meglio crede e tariffe altissime... », grazie a un regolamento « esiziale alla libertà del lavoro ». Gagliardo conclude il suo discorso esortando la giunta comunale a intervenire presso il governo per sollecitare un provvedimento di legge che modifichi le norme in vigore. Proprio nel 1879 viene approvata la legge Magliani che, abrogando alcuni articoli della legge Manna, segna l'affermazione della *deregulation* del mercato del lavoro in ambito portuale<sup>12</sup>. L'intervento di Gagliardo, con i suoi continui richiami liberistici e la sua critica serrata delle norme che favoriscono i lavoratori portuali, è esemplarmente rappresentativo degli orientamenti della borghesia commerciale genovese, quei "negozianti" di cui egli si propone come autorevole portavoce: un ceto deciso a difendere la competitività dello scalo, in attesa del superamento delle sue lacune infrastrutturali, e i propri guadagni con la compressione dei livelli salariali della manodopera.

---

<sup>12</sup> Sulle vicende del lavoro portuale a Genova nel XIX secolo vedi E. GRENDI, *Un mestiere di città alle soglie dell'età industriale. Il facchinaggio genovese fra il 1815 e il 1850*, in « Atti della Società Ligure di Storia Patria », n.s., IV/2 (1964); G. PERILLO - C. GIBELLI, *Storia della Camera del lavoro di Genova. Dalle origini alla seconda guerra mondiale*, Roma 1980; M. DORIA, *Les dockers de Gênes: le travail entre économie et politique de 1800 à la Seconde Guerre Mondiale*, in *Dockers de la Méditerranée à la Mer du Nord*, Aix en Provence 1999, pp. 15-20. Per i citati interventi di Gagliardo in consiglio comunale vedi ASCG, sedute del 6 novembre 1877, 20 marzo 1878, 15 aprile 1878, 26 aprile 1878.



Nella primavera del 1878 il consiglio comunale si scioglie in seguito alle dimissioni di venticinque consiglieri, tra i quali Gagliardo che non si ripresenta alle successive elezioni ponendo così termine a questa sua prima esperienza nell'amministrazione locale. Egli ritorna in consiglio nel 1888, come secondo degli eletti con 3704 voti personali. Siedono con lui sui banchi di palazzo Tursi i nuovi rappresentanti della borghesia industriale genovese – Carlo Marcello Bombrini, Nicolò Odero, Enrico Craverio, Erasmo Piaggio –, che rispetto al decennio precedente ha ormai acquisito un decisivo peso economico e politico. Le sedute del consiglio vedono però poco presente Gagliardo, ormai impegnato su più fronti e non solo in ambito locale: nel febbraio 1889 egli presenta le sue dimissioni che, reiterate dopo essere state respinte una prima volta, sono accolte dall'assemblea nel marzo dello stesso anno<sup>13</sup>: termina così il ruolo di Gagliardo come amministratore pubblico locale, anche se non viene certo meno la sua influenza sulle vicende della città.

Egli è anche consigliere della locale Camera di Commercio e ricopre inoltre un incarico che, per quanto non possa ritenersi di “potere”, è indubbiamente di grande prestigio: fa parte del consiglio direttivo della Scuola Superiore d'Applicazione per gli Studi Commerciali di Genova, di cui è vicepresidente dal 1886 al 1895 e quindi, alla morte di Andrea Podestà – figura di primissimo piano della vita cittadina, a più riprese sindaco e senatore –, presidente dal 1895 al 1899. La Scuola è una delle più significative realizzazioni di una borghesia mercantile ormai consapevole che, oltre al sempre indispensabile apprendistato in ditta, occorrono studi di livello universitario per mettere i giovani «in possesso degli strumenti del lavoro effettivo quotidiano nelle aziende commerciali»; guardando ad esempi italiani e stranieri, il riferimento è alle di poco precedenti scuole di commercio di Anversa e Venezia, si sviluppa in Genova un forte movimento d'opinione per giungere alla creazione di un'analogia istituzione: una pubblica lettera-petizione che auspica una Scuola Superiore di Commercio autonoma dall'Università e strettamente collegata agli enti locali è sottoscritta da oltre milleseicento persone, a dimostrazione di come la richiesta sia largamente condivisa e sentita.

Nel 1883 una commissione composta da rappresentanti del comune, della provincia e della Camera di Commercio (ne fa parte anche Gagliardo)

---

<sup>13</sup> ASCG, sedute del 18 febbraio 1889 e 6 marzo 1889.

è incaricata di elaborare statuto e programmi della costituenda scuola che, approvata con regio decreto nel maggio 1884, comincia i suoi corsi nel 1886. Gagliardo segue dunque sin dall'inizio la vita della scuola occupandosi sempre con impegno: affronta il tema dei requisiti necessari per l'ingresso nella scuola sostenendo, in polemica con Boccardo che vuole limitare l'accesso ai soli studenti provenienti dagli istituti tecnici, di accettare anche i liceali, previo superamento di un esame d'ammissione; nel 1888 si interessa dei problemi del personale ausiliario e dei termini delle sessioni d'esame; nel 1897 è a Roma a discutere di riforme da introdurre nell'ordinamento della scuola<sup>14</sup>. Scorrendo l'elenco degli amministratori e dei docenti della Scuola ci si imbatte negli stessi personaggi che si incontrano leggendo i verbali del consiglio comunale, i Boccardo, i Virgilio, i Podestà, i Casaretto, i nomi insomma di alcuni dei più eminenti esponenti dell'élite politica e culturale in senso ampio di Genova. Gagliardo ne è autorevole rappresentante, aggiungendo l'incarico nella scuola a quelli, diversi, precedentemente ricordati: un uomo dunque in grado di svolgere un ruolo di rilievo anche a livello nazionale.

## 2. *Il parlamentare e i grandi temi dell'economia: dazi doganali e politica dei trasporti*

Eletto alla Camera dei Deputati nel 1880, Gagliardo risulta confermato alle elezioni del 1882, del 1886 e del 1890; si dimette dalla carica per ragioni di salute nel febbraio 1892: resta così a Montecitorio per dodici anni, anni di cambiamento per la realtà economica italiana, di svolte rilevanti nelle politiche seguite, di avvio di processi di trasformazione i cui effetti saranno avvertiti in tutta la loro portata nei successivi decenni. Si accentuano le tendenze alla "globalizzazione" dell'economia mondiale, si disegnano sempre più nettamente nuove gerarchie tra i diversi stati nazionali – il colonialismo ne è uno degli aspetti più appariscenti –, si intensificano i fenomeni di con-

---

<sup>14</sup> *Dalla Scuola Superiore di Commercio alla Facoltà di Economia. Un secolo di elaborazione scientifica e di attività didattica al servizio dell'economia genovese (1884-1986)*, a cura di P. MASSA PIERGIOVANNI, in « *Atti della Società Ligure di Storia Patria* », n.s. XXXII/1 (1992); i riferimenti a Gagliardo si trovano alle pagine 75, 84, 379, 382-383. Egli accenna al suo impegno romano per la Scuola in una lettera a Giovanni Giolitti dell'ottobre 1897 (*Dalle carte di Giovanni Giolitti. Quarant'anni di politica italiana, I, L'Italia di fine secolo 1885-1900*, a cura di PIERO D'ANGIOLINI, Milano 1962, p. 299).

centrazione produttiva e finanziaria. Tra le ripercussioni più immediate e per tanti versi drammatiche della maggiore integrazione dei mercati a livello internazionale deve ricordarsi la “grande depressione” che negli anni Settanta e Ottanta del XIX secolo conoscono le agricolture dell’Europa occidentale, colpite dalla nuova e agguerrita concorrenza delle cerealicolture statunitense in primis e russa; grazie al vapore, più veloci ed economici collegamenti marittimi tra le due sponde dell’Atlantico – i noli diminuiscono del 35% tra il 1881 e il 1887 – consentono l’afflusso sul mercato europeo di ingenti quantità di derrate agricole d’oltreoceano con un conseguente generalizzato ribasso dei prezzi: un quintale di frumento tenero che negli anni Settanta era mediamente pagato 31,61 lire, ne vale 26,36 nel 1881 e 21,28 nel 1886<sup>15</sup>.

Le difficoltà in cui si dibatte il paese costituiscono altresì uno stimolo alla riflessione e all’analisi delle sue condizioni e favoriscono il formarsi di una nuova consapevolezza dell’inderogabilità di una sua complessiva modernizzazione: si va irrobustendo l’apparato industriale, compaiono sulla scena imprese di maggiori dimensioni non di rado organizzate come società anonime – il nuovo codice di commercio del 1882 elimina il controllo governativo sulle società per azioni<sup>16</sup> –; nel 1885 giungono a scadenza le convenzioni per l’esercizio delle linee ferroviarie, mentre nel settore del trasporto marittimo si avverte sempre più acuta la crisi della marineria velica; il sistema del credito, penalizzato da un ancora basso livello di risparmio, deve rispondere alle esigenze di un maggiore fabbisogno di capitale. Tutto ciò chiama in causa il ruolo dello Stato, i cui compiti vanno adeguati alle necessità del tempo: si discute così di politica doganale, dell’adozione di dazi protettivi sull’esempio di quanto sta avvenendo in altri paesi europei; si affronta la sempre calda questione del bilancio pubblico, stretti tra il bisogno di stimolare un’economia in difficoltà e l’obbligo di non dilatare un disavanzo di considerevoli dimensioni; si ragiona su quelle che possono a pieno diritto essere considerate “politiche di settore”, nel quadro di una radicale messa in discussione delle tradizionali filosofie economiche.

---

<sup>15</sup> R. ROMANELLI, *L’Italia liberale (1861-1900)*, Bologna 1979, p. 242; per un quadro generale delle trasformazioni dell’economia italiana negli anni Settanta e Ottanta dell’Ottocento vedi G. LUZZATTO, *L’economia italiana dal 1861 al 1894*, Torino 1974, e V. CASTRONOVO, *Storia economica d’Italia dall’Ottocento ai giorni nostri*, Torino 1995.

<sup>16</sup> R. ROMANELLI, *L’Italia liberale* cit., p. 208.

Di queste articolate tematiche ha occasione di interessarsi Gagliardo, nella sua qualità di deputato. La prima questione su cui egli fa ascoltare la sua voce può sembrare a un superficiale osservatore dell'epoca marginale ma, adottando la prospettiva dello storico o semplicemente andando a cogliere tutte le implicazioni, spesso esplicitate, della discussione parlamentare, rivela una valenza di portata ben più generale. All'inizio del 1881 si dibatte di uno degli effetti della già ricordata globalizzazione dei mercati: nel 1880 a fronte di una sensibile contrazione dell'esportazione di olio di oliva italiano si è registrata una crescente importazione di olio di semi di cotone dagli Stati Uniti d'America<sup>17</sup>. Negli USA si producono annualmente 3 milioni di tonnellate di semi di cotone da cui appunto si ottiene una grande quantità d'olio che trova il suo sbocco commerciale in Europa, dove viene utilizzato per realizzare delle miscele con l'olio di oliva – a Sampierdarena, ad esempio, si producono miscele composte al 75% da olio di semi di cotone – per essere poi immesso sul mercato a prezzi più bassi; sulla piazza di Genova l'olio di oliva costa 180 lire al quintale, quello di semi di cotone solo 87<sup>18</sup>. Le miscele vengono in parte esportate, in parte sono consumate in Italia.

Il problema si presenta delicato sotto vari aspetti. Alcuni deputati sottolineano la necessità di tutelare sui mercati esteri l'olio di oliva italiano; il ministro dell'agricoltura Luigi Miceli racconta di partite rifiutate perché adulterate con grave nocimento per il buon nome del prodotto nazionale. Esiste poi il dovere di tutelare il consumatore, richiamandosi anche all'articolo 392 del codice penale che prevede il carcere (da 1 mese a 1 anno di reclusione) e pene pecuniarie a chi inganni il compratore sulla natura della merce. *Last but not least*, si tratta di difendere interessi economici concretissimi: nel suo intervento il ministro delle finanze Agostino Magliani non usa mezzi termini ammettendo che «abbiamo un conflitto di interessi. Sono in urto l'interesse dei produttori di olio e l'interesse dei fabbricanti di miscele»; egli si domanda poi retoricamente: «quale di questi interessi merita maggiormente il favore della Camera?». La proposta governativa di istituire

---

<sup>17</sup> Nel quinquennio 1875-1879 sono stati esportati in media dall'Italia 750.000 quintali di olio di oliva, nel 1880 solo 556.598 quintali. Sempre nel quinquennio 1875-1879 l'importazione di olio di semi di cotone è stata di 140.000 quintali in media, saliti a 213.754 nel 1880 (AP, seduta del 11 febbraio 1881, intervento del ministro delle finanze Agostino Magliani).

<sup>18</sup> *Ibidem*, intervento del deputato Ubaldino Peruzzi.

un dazio di 20 lire al quintale sull'olio di semi importato è la risposta inequivoca all'interrogativo.

Gagliardo, intervenendo sull'argomento il 7 febbraio 1881, sostiene innanzitutto come l'olio di semi non sia un prodotto nocivo per chi lo consuma e come abbia il pregio di costare poco; obiettivo da perseguire, a suo avviso, deve essere se mai quello di rendere riconoscibile la miscela: su questa linea si muoverà nel suo intervento anche Ubaldino Peruzzi, esponente di rilievo della Destra toscana e liberista coerente, che solleva la questione della certificazione della qualità dei prodotti come premessa alla loro libera circolazione. La parte centrale del discorso del deputato genovese è però quella in cui egli sottolinea gli aspetti squisitamente economico-politici del problema; l'analisi degli interessi in gioco è più articolata di quella proposta da Magliani: Gagliardo contrappone gli interessi dei consumatori, dei commercianti e della marina che trasporta l'olio di importazione – gruppi questi ai quali egli è assai vicino –, a quelli dei produttori oleari, le cui difficoltà sono tutte da provare poiché essi, « si sa, fanno sempre lagnanze e domandano sempre protezione, per aumentare i loro profitti ». La sua contrarietà all'introduzione del dazio è totale: devono essere salvaguardate la libertà di commercio e la libertà di scelta da parte del consumatore, poiché « la legislazione economica ha per fondamento la libertà, e se tagliamo questo fondamento andiamo contro la sua natura, il suo fine ». Egli coglie infine la valenza più generale del provvedimento in discussione, allorché rivolgendosi ai colleghi d'opposto orientamento afferma: « e quando avremo protetto l'olio di oliva non verrete tra poco a domandarci la protezione del grano e degli altri cereali minacciati anch'essi dalla terribile concorrenza dell'America? »<sup>19</sup>. A conferma delle sue parole, lo stesso ministro Miceli farà pochi giorni più tardi esplicito riferimento alla « minaccia molto più seria » che « colpisce la nostra industria dei cereali »<sup>20</sup>.

Il succedersi degli interventi favorevoli o contrari al dazio, che viene approvato dalla Camera, testimonia del grande travaglio di un ceto politico educato nella sua maggioranza a una convinta adesione ai principi liberistici e costretto a misurarsi con una inaspettata realtà. Quando si sgretolano idee radicate – il vantaggio comparato dell'Italia nella produzione olearia, ad

---

<sup>19</sup> AP, seduta del 7 febbraio 1881.

<sup>20</sup> AP, seduta dell'11 febbraio 1881.

esempio –, che erano state alla base delle politiche economiche cavouriane e della Destra storica, le posizioni divengono meno dottrinarie e più pragmatiche: per un Gagliardo che si richiama al liberoscambismo – sostenuto peraltro, come si è detto, dalla concretissima esigenza di tutelare gli interessi commerciali e marittimi del suo collegio –, un Luigi Luzzatti ammette la possibilità di derogare dai principi anche se in casi eccezionali; Magliani, che propone il provvedimento, ne riconosce « l'intento restrittivo » ammettendo la sua irrilevanza sotto il profilo fiscale e confessando il suo disagio dal momento che “grande” è in lui « la fede nei principii di libertà economica »<sup>21</sup>.

Alcuni anni dopo l'incalzare dei fatti rafforza lo schieramento protezionistico e induce a nuovi orientamenti di politica economica. Le crescenti importazioni di frumento<sup>22</sup> aggravano la situazione di difficoltà delle campagne italiane: il ricordato calo del prezzo dei cereali provoca la crisi di molte aziende agricole; numerosi sono gli espropri di beni immobili per insolvenza fiscale di piccoli coltivatori in rovina; come via d'uscita a una condizione vieppiù insostenibile si accentua il movimento migratorio dall'Italia verso le Americhe<sup>23</sup>. Per fronteggiare l'emergenza il governo propone al Parlamento, che approverà a larga maggioranza, l'introduzione di un dazio di 3 lire al quintale sul grano importato. Il dibattito e le conseguenti decisioni assunte sulle tariffe doganali del 1887 rappresentano, secondo

---

<sup>21</sup> Su Magliani, deputato di Salerno ed economista e membro della Società Adamo Smith, bastione del liberismo più intransigente, nonché dell'Accademia dei Georgofili vedi D. IVONE, *Agostino Magliani tra economia amministrazione e finanza*, in *Politica economia amministrazione e finanza nell'opera di Agostino Magliani*, a cura di A. GUENZI - D. IVONE, Napoli 1997, pp. 15-47. In questo volume numerosi contributi risultano utili per delineare un quadro dell'economia e del dibattito su di essa nell'Italia dell'epoca (in particolare si vedano T. FANFANI, *Intervento pubblico e sviluppo economico italiano negli ultimi decenni dell'Ottocento*, pp. 53-69, e A. DELL'OREFICE, *Un precursore dell'intervento pubblico in Italia: Agostino Magliani*, pp. 635-655).

<sup>22</sup> Nel decennio 1861-1870 (media annua) sono importate in Italia 3.582 migliaia di quintali di frumento, nel decennio 1871-1880 3.167, in quello 1881-1890 5.763; si arriverà a 11.246 migliaia di quintali negli anni 1901-1910 (Istituto Centrale di Statistica, *Sommario di statistiche storiche dell'Italia 1861-1965*, Roma 1968, p. 101). Negli anni Ottanta si passa da 3.551 migliaia di quintali nel 1884 a 7.236 nel 1885, 9.326 nel 1886, 10.362 nel 1887; nel 1888, come effetto immediato dell'introduzione del dazio le importazioni calano a 6.698 migliaia di quintali (R. ROMANELLI, *L'Italia liberale* cit., pp. 464-465).

<sup>23</sup> Nel 1876 emigrano oltre Oceano 22.392 italiani, nel 1882 67.632, nel 1887 133.191 (P. AUDENINO - P. CORTI, *L'emigrazione italiana*, Milano 1994, p. 14).

Giorgio Mori, « uno dei momenti di massimo rilievo della storia » dell'Italia post-unitaria<sup>24</sup>: si va saldando in questa occasione un vasto e articolato blocco sociale di cui fanno parte i proprietari terrieri e la borghesia agraria, tanto del Sud quanto del Nord, e con poche eccezioni – restano liberoscambisti gli imprenditori del settore serico - la sempre più incisiva borghesia industriale; non a caso è proprio il più autorevole rappresentante di questa, l'imprenditore laniero e senatore Alessandro Rossi, a sollecitare il governo nel 1885 a varare senza indugio un dazio protettivo sul grano e sul riso<sup>25</sup>.

Di tale discussione Gagliardo è uno dei protagonisti. Il 20 giugno 1887 illustra alla Camera un ordine del giorno da lui presentato unitamente ad alcuni altri parlamentari tra i quali Giustino Fortunato, ricco proprietario terriero lucano e acuto osservatore dei problemi del Mezzogiorno<sup>26</sup>; proprio uno studio di quest'ultimo sui fitti e i prezzi agricoli della zona del Tavoliere delle Puglie negli ultimi quarant'anni è richiamato da Gagliardo nel suo intervento che, contestando punto per punto la relazione di Antonio Salandra a favore del dazio, per ricchezza di argomentazione e completezza d'analisi rappresenta uno dei contributi più significativi al dibattito.

Egli si sofferma sul carattere assunto dal mercato mondiale dei grani, ove i piroscafi, veloci vettori della merce, e il telegrafo, efficacissimo trasmettitore d'informazioni, hanno eliminato la possibilità di quelle manovre sull'oscillazione dei prezzi, di cui si nutrivà la speculazione; d'altro canto i cambiamenti intervenuti nell'industria molitoria consentono alle aziende di maggiori dimensioni ormai presenti di acquistare direttamente il grano sui mercati d'origine: quel « commercio di speculazione e deposito », in passato assai fiorente, è scomparso e a Genova la quasi totalità delle ditte mercantili che praticavano il traffico dei cereali ha abbandonato tale attività. Guardando alla realtà dell'agricoltura italiana Gagliardo invita a non « fare una strana confusione tra i proprietari e le diverse classi rurali, come se gli interessi degli uni si compenetrassero con gli interessi degli altri »; avendo ben presente la differenza tra rendite della proprietà terriera, profitti degli imprenditori

---

<sup>24</sup> G. MORI, *Blocco di potere e lotta politica in Italia*, in *Storia della società italiana*, vol. 14, Milano 1980, p. 260.

<sup>25</sup> R. ROMANELLI, *L'Italia liberale* cit., p. 250.

<sup>26</sup> Su posizioni inizialmente aperte all'idea di un intervento dello Stato nell'economia, Fortunato, fermamente contrario al protezionismo, approda poi a posizioni di « liberismo radicale » (*Ibidem*, pp. 342-343).

agricoli e salari dei lavoratori, egli sottolinea come accada frequentemente che « a larghe rendite e larghi profitti corrispondano salari insufficienti, anche a una squallidissima vita ». Nell'osservare la dinamica della domanda e dell'offerta di terre, affittanze e lavoro devono ricercarsi le cause del fenomeno migratorio, non spiegabile semplicisticamente con il ribasso dei prezzi agricoli come sostiene Salandra per giustificare il dazio sui cereali, essendosi la crescita dei flussi migratori verificata sia in anni di prezzi alti che di prezzi bassi. L'esodo dalle campagne verso l'estero viene così collocato in una più ampia e corretta prospettiva; né l'oratore si esime dall'esprimere la sua opinione favorevole all'emigrazione, visto che l'Italia è un paese densamente popolato e in rapida espansione demografica; egli non manca poi di ricordare come la presenza di italiani immigrati nelle Americhe apra nuovi mercati ai prodotti, agricoli e non, della madrepatria. Tale approccio "migrazionista" può essere ben spiegato ricordando ancora una volta i legami profondi tra Gagliardo e quell'ambiente economico e armatoriale genovese che dell'emigrazione aveva fatto uno dei suoi affari più remunerativi<sup>27</sup>.

Poiché Magliani ha richiamato il peso fiscale del dazio sul grano, Gagliardo, che pure sottolinea il carattere eminentemente protezionistico del provvedimento, osserva come si tratti allora di un'imposizione regressiva perché destinata a far aumentare il prezzo di un genere di prima necessità. Affrontando temi di politica fiscale, su cui avrà modo alcuni anni dopo di ritornare da ministro delle finanze, egli giustifica la scelta dolorosa di Sella di introdurre la tassa sul macinato, poi cancellata dalla Sinistra che ha diminuito anche l'imposta sul sale; ha modo anche di indicare due capisaldi della politica di bilancio da perseguire: da un lato porre un freno alla crescita eccessiva della spesa pubblica, dall'altro favorire l'alleggerimento della pressione fiscale sulle classi lavoratrici, « tendenza tanto più irresistibile quanto più queste classi sono chiamate all'esercizio dei diritti politici ».

Gagliardo ha avvertito l'inasprimento dei dazi relativi ai prodotti industriali come componente della Commissione d'inchiesta per la revisione della tariffa doganale, convinto « che una buona politica economica non possa essere che una politica liberale », ma si rende conto degli orientamenti « dell'opinione pubblica traviata in Europa e, per naturale contagio, traviata

---

<sup>27</sup> Per una ricostruzione dell'impatto del fenomeno migratorio sull'economia genovese e delle discussioni al riguardo vedi M. E. FERRARI, *Emigrazione e colonie: il giornale genovese La Borsa (1865-1894)*, Genova 1983.



anche in Italia»; è consapevole di trovarsi in minoranza rispetto allo schieramento protezionista che « fu detto, a ragione, un fascio d'interessi privati che si sovrappone all'interesse generale ». Nel suo ragionamento il deputato genovese, puntuale nell'affrontare i diversi aspetti della sfaccettata realtà con dovizia di dati e informazioni, frutto anche della sua esperienza professionale, collega costantemente le tematiche e le politiche economiche all'analisi dei gruppi sociali e delle loro strategie. Egli si rivela abile nell'evidenziare il rapporto tra questi e quelle, salvo presentare le proprie posizioni come fondate su principi e su valutazioni d'interesse comune. Così, polemicamente, non manca di osservare come ci sia chi, « non esitando a fare dello Stato una cassa di assicurazione delle rendite dei proprietari e dei profitti degli industriali », protesta e « invoca la libertà, che si piglia a divisa, per combattere il socialismo invadente » quando viene proposta l'istituzione di una Cassa pensioni o di un sistema pubblico di assicurazioni per gli infortuni sul lavoro e quando si vuole regolare il lavoro dei fanciulli nelle fabbriche: non si tratta in questo caso solo di una critica non velata nei confronti di un Alessandro Rossi, alfiere del protezionismo e al contempo strenuo oppositore degli esordi della legislazione sociale<sup>28</sup>, ma dell'espressione sincera del suo favore all'introduzione di leggi che tutelino i lavoratori. In un'atmosfera surriscaldata, tra applausi e interruzioni, Gagliardo conclude il suo intervento con la previsione della sconfitta finale del protezionismo e augurando all'Italia « un grand'uomo di Stato che, come Cavour, Pitt, Gladstone, abbia un concetto preciso e distinto dell'interesse generale, ed a questo posponga ogni interesse privato »<sup>29</sup>.

Anche l'ortodossia liberista di Gagliardo contempla però casi nei quali sono consentite deroghe. Nel maggio 1882 è in discussione alla Camera il trattato di commercio e navigazione con la Francia ed egli interviene a proposito delle sovrattasse d'*entrepôt* che lo stato francese fa gravare sulle importazioni indirette<sup>30</sup>: se il grano americano giunge in Francia direttamente dal mercato d'origine paga un dazio di 60 centesimi al quintale; se proviene

---

<sup>28</sup> Sull'atteggiamento di Rossi rispetto agli esordi della legislazione sociale vedi *L'organizzazione del lavoro in Italia*, a cura di M. LICHTNER, Roma 1975, pp. 58-64.

<sup>29</sup> AP, seduta del 20 giugno 1887.

<sup>30</sup> Le sovrattasse d'*entrepôt* sono presenti in Francia dal 1814 e vengono ribadite nel 1816; per la loro determinazione concorrono tanto il luogo d'origine della merce quanto il luogo della provenienza ultima di questa.

invece da empori europei è soggetto a una sovrattassa di 3 franchi al quintale; sovrattasse minime di 3 franchi al quintale gravano anche su caffè, cacao e altri generi. Risultano in tal modo favoriti le navigazioni dirette e i porti di Marsiglia e Le Havre come piazze di deposito; molti commercianti italiani sono così indotti a utilizzare Marsiglia come luogo di deposito. Gli effetti di tale situazione sono pesanti: per quanto riguarda il traffico di cacao, caffè e pepe nel 1880 la Francia ha importato 1.125.000 quintali per l'89% direttamente dai mercati d'origine, e di essi 300.000 sono stati poi ri-esportati; l'Italia al contrario ne ha importato 142.000 quintali, il 77% dei quali indirettamente. Proprio a Genova si è svolta nel 1881 una riunione di commercianti e armatori conclusasi con l'approvazione di un documento che invita la Francia a rinunciare alle sovrattasse d'*entrepôt*.

Per Gagliardo compito del governo italiano è quello di fare pressioni sull'esecutivo francese per ottenere l'abolizione delle sovrattasse; in subordine bisognerebbe introdurre anche in Italia un'imposta analoga. Obiettivo dichiarato non è tanto il potenziamento della marina mercantile quanto quello di dotarsi di una grande capacità di deposito, funzionale allo sviluppo dei traffici con la Svizzera e la Germania; è evidente in quest'ottica il ruolo di punta che deve assumere lo scalo genovese, da tempo costretto a misurarsi con la concorrenza di Marsiglia. Per raggiungere tale scopo Gagliardo si dichiara disposto a introdurre le sovrattasse, pur precisando che «nel consigliare questo provvedimento provo, lo confesso, una certa ripugnanza, ma *vivere militare est*, bisogna combattere; per conseguenza combattiamo da uomini che hanno fede sì nei principii economici, ma sanno distinguere la scienza dall'arte». Infine Gagliardo esprime una valutazione complessivamente positiva del trattato elaborato: la Francia è partner economico importante e deve essere scongiurata l'eventualità di una guerra di tariffe tra i due paesi; il sistema dei trattati di commercio non è comunque ottimale e deve essere inteso, a suo avviso, come passaggio a un regime di piena libertà dei traffici<sup>31</sup>.

Unitamente alla grande questione della politica commerciale e doganale, l'altro rilevante tema su cui si concentra l'attenzione di Gagliardo nel suo impegno parlamentare è quello dei trasporti. Ovvio è l'interesse da lui dimostrato per le problematiche della marina mercantile, settore in rapida e

---

<sup>31</sup> AP, seduta del 3 maggio 1882.

radicale trasformazione. Nel corso degli anni Settanta gli effetti dell'apertura del canale di Suez (1869) e i continui miglioramenti apportati ai motori marini favoriscono l'affermarsi della navigazione a vapore; anche in Italia la tendenza a un impiego più diffuso dei piroscafi è avvertibile, seppure in misura meno marcata rispetto ad altri paesi. Se il mondo della marineria velica nazionale è costituito da una moltitudine di piccoli armatori che affrontano una concorrenza aspra in un mercato sempre più competitivo, il naviglio a vapore appartiene nella sua maggioranza a poche compagnie, di dimensioni ragguardevoli per l'Italia ma non altrettanto a confronto con altri grandi gruppi europei, che ricevono contributi dallo Stato per l'esercizio di determinate linee, su cui svolgono anche servizio postale: le due imprese maggiori sono la genovese Rubattino e la palermitana Florio<sup>32</sup>.

Nell'estate 1881 viene presentato in Parlamento un disegno di legge relativo proprio alla fusione tra la Florio e la Rubattino, da cui dovrebbe nascere una grande società per azioni dell'armamento che rileverebbe le convenzioni stipulate nel 1877 con lo Stato, e ancora in vigore, dalle due imprese di navigazione. Le implicazioni del disegno di legge sono molteplici: si presenta l'opportunità di discutere ancora una volta dei rapporti tra lo Stato e le compagnie di navigazioni sovvenzionate; si ragiona sulle dimensioni delle imprese del settore marittimo alla luce delle tendenze che si registrano a livello internazionale; si collega infine il problema della marina mercantile con più generali orientamenti di politica estera.

Agostino Depretis, primo ministro, sollecitando una rapida approvazione del provvedimento afferma di attribuire ad esso un'importanza non solo economica, ma anche politica; e sollecitato a chiarire gli aspetti politici della questione si riferisce esplicitamente alla potenza della marina francese, aggiungendo poi che la marina militare ha bisogno di una robusta marina mercantile; in conclusione, per Depretis, « il governo crede che vi sia *periculum in mora*, e che una grande società di navigazione sia una necessità anche

---

<sup>32</sup> Sulle vicende della marina mercantile italiana in questo periodo vedi E. CORBINO, *Il protezionismo marittimo in Italia*, in «Giornale degli economisti», novembre 1921, dicembre 1921, febbraio 1922, marzo 1922, aprile 1922; V. D. FLORE, *L'industria dei trasporti marittimi in Italia*, I, *Dagli inizi del secolo XVI al 1860*, Roma 1966, e II, *L'azione dello Stato tra il 1860 e il 1865*, Roma 1970; L. DE COURTEN, *La marina mercantile italiana nella politica di espansione (1860-1914)*. *Industria, finanza e trasporti marittimi*, Roma 1989; sulle imprese di navigazione Florio e Rubattino vedi S. CANDELA, *I Florio*, Palermo 1986, e G. DORIA, *Debiti e navi. La compagnia di Rubattino 1839-1881*, Genova 1990.

politica per lo Stato ». Vale la pena di ricordare come nell'aprile 1881 truppe francesi abbiano occupato la Tunisia con l'effetto tra l'altro di alimentare, nel quadro della politica di competizione coloniale alla quale si uniformano ormai i principali paesi europei, una forte tensione diplomatica con l'Italia, presupposto della non lontana adesione di questa alla Triplice Alleanza. Più attento agli aspetti economici della questione, il ministro dei lavori pubblici Alfredo Baccarini nota come lo Stato paghi 8.900.000 lire alle due imprese e continuerà a pagare la stessa somma alla nuova società, senza alcun aggravio per le pubbliche finanze; la legge del 1877 dà poi diritto a Florio e Rubattino di procedere alla fusione, che è auspicata dal governo: lo stesso Baccarini ha insistito con i due gruppi affinché ad essa si addivenisse, poiché i processi di concentrazione societaria sono assolutamente naturali e la forma azionaria è la più idonea al reperimento di nuovi capitali.

Il disegno di legge suscita una vivace opposizione. Alcuni parlamentari si dichiarano perplessi sulla natura di società per azioni della costituenda impresa, che potrebbe passare sotto controllo straniero grazie a un semplice passaggio di mano di pacchetti azionari<sup>33</sup>; le critiche si appuntano poi sugli aspetti fiscali dell'operazione poiché le due società verrebbero esentate dalle imposte di registro dovute di norma per la fusione; si richiama infine l'opportunità di attendere la conclusione dei lavori della commissione parlamentare d'inchiesta sulla marina mercantile per poter deliberare forti di più approfondite analisi della materia<sup>34</sup>. Si distinguono particolarmente nella contrarietà alla fusione numerosi deputati liguri, che non esitano a praticare forme aperte di ostruzionismo (con richieste di verifica del numero legale per costringere la presidenza a sospendere la seduta): la loro avversione al progetto rispecchia gli umori e gli orientamenti di un ceto di piccoli armatori, ancora diffuso nei borghi rivieraschi della regione, che patisce la concorrenza delle compagnie più grandi e di un mondo mercantile che deve sopportarne le "rendite" monopolistiche. Per questo la Camera di Commercio di Genova esprime in un suo documento un'opinione negativa sul

---

<sup>33</sup> A salvaguardia dell'"italianità" dell'impresa, nella legge si prevedrà che suoi amministratori debbano essere Raffaele Rubattino e Ignazio Florio, e in caso di loro abbandono altri cittadini italiani che abbiano il gradimento del governo.

<sup>34</sup> Per la discussione alla Camera sul disegno di legge relativo alla fusione tra le imprese Florio e Rubattino vedi AP, sedute del 3, 4 e 5 luglio 1881.

disegno di legge, diversamente dagli organismi camerali di Palermo e di Napoli che invece la ritengono auspicabile<sup>35</sup>.

In questa battaglia parlamentare si distingue Gagliardo, che come si è detto della Camera di Commercio genovese è consigliere. Egli aveva già avuto modo di esprimere la sua critica alla politica delle sovvenzioni marittime presentando, nel giugno 1881, un'interrogazione sui noli praticati dalla Florio per i viaggi dal Mar Nero al Mediterraneo occidentale: su queste linee la compagnia sovvenzionata richiedeva per Marsiglia noli inferiori anche del 20-25% a quelli richiesti per Genova. Gli si replica che le convenzioni del 1877 non prevedono un controllo sui noli dall'estero all'Italia e che la Florio sostiene di essere obbligata a questa differenziazione tariffaria dalle logiche del mercato<sup>36</sup>. La risposta non soddisfa naturalmente Gagliardo che dichiara che si potrà tornare sull'argomento in occasione appunto dell'imminente dibattito sulla fusione tra Florio e Rubattino<sup>37</sup>.

Quando di ciò si discute poche settimane più tardi, egli rifiuta innanzi tutto l'impostazione politica che il governo dà alla materia<sup>38</sup> e riprende poi, peraltro con scarsa attinenza all'ordine del giorno, la *querelle* sui noli praticati da Florio, invitando polemicamente l'impresa a compiere «un atto di patriottismo» ribassando i noli per Genova. L'opposizione di Gagliardo e dei suoi colleghi non ha altro risultato che quello di ritardare la conclusione della discussione: un emendamento proposto che intendeva imporre alla

---

<sup>35</sup> Ampia documentazione delle diverse posizioni in merito alla fusione in Archivio di Stato di Genova, Fondo Camera di Commercio, busta 61. Al contrario della Camera di Commercio genovese si dimostrano favorevoli al progetto i quotidiani cittadini «Il Corriere Mercantile» e «Il Caffaro», evidentemente più sensibili alle ragioni di Rubattino.

<sup>36</sup> Secondo quanto asserito dalla compagnia di navigazione i noli a Odessa sono quotati da mediatori, che riescono quasi sempre a far partire le navi alla volta di Marsiglia o di Trieste con carichi completi, mentre per i porti italiani bisogna adattarsi a viaggiare con carico ridotto oppure aspettare a lungo per riempire le stive.

<sup>37</sup> AP, seduta del 6 giugno 1881.

<sup>38</sup> Esprimendo la sua sorpresa sulle dichiarazioni con cui Depretis ha attribuito un carattere eminentemente "politico" al disegno di legge, Gagliardo afferma: «... pensai, ripensai e davvero non trovo ancora dove sia la questione politica ... Una questione di politica estera non la so vedere, a meno che non si alluda alla concorrenza che, nel campo della navigazione ci fanno altre nazioni; ma, a dir vero, quando si parla di tale concorrenza tra nazioni, non si parla ancora di politica e si è sempre ristretti nel campo economico ...» (AP, seduta del 4 luglio 1881).

costituenda compagnia di non praticare per i porti esteri noli inferiori a quelli praticati per i porti nazionali viene respinto; il disegno di legge viene così approvato con 173 voti favorevoli e 44 contrari.

Sempre in tema di politica dei trasporti Gagliardo ha modo di intervenire alla Camera nel 1885, allorché sono all'esame del Parlamento le convenzioni tra lo Stato e le società Mediterranea, Adriatica e Sicula per l'esercizio della rete ferroviaria nazionale. Si tratta, anche in questo caso, di un problema annoso i cui termini presentano numerose analogie con la questione del trasporto marittimo sovvenzionato: anche in questo caso pochi grandi gruppi privati controllano, con il contributo finanziario dello Stato, linee di comunicazione di fondamentale importanza per l'economia del paese. E per quanto riguarda le ferrovie siamo in presenza di un "monopolio naturale" su cui si sono appuntate le critiche di alcuni dei più autorevoli rappresentanti della Destra storica; proprio sul progetto di esercizio diretto da parte dello Stato di tutta la rete ferroviaria della penisola era caduto nel 1876 il governo presieduto da Marco Minghetti. È così la Sinistra depretisiana a riprendere la complessa trattativa con le società private per arrivare alla definizione delle convenzioni del 1885: la gestione delle linee spetta ai privati, lo Stato fornisce ampie garanzie per la remuneratività dell'investimento cui concorrono i due principali istituti di credito del paese, la Banca Generale e il Credito Mobiliare<sup>39</sup>.

Anche questa volta Gagliardo si oppone alla proposta governativa. Il suo ruolo nella discussione parlamentare è però marginale; egli si limita infatti a presentare un emendamento di carattere tecnico all'articolo 24 delle convenzioni – che stabilisce che la metà degli utili eccedenti il 7,5% del capitale delle società (al lordo della tassa di ricchezza mobile) spetti allo Stato –, emendamento respinto dall'assemblea in un momento in cui egli è assente dall'aula<sup>40</sup>. La sua contrarietà alla legge, per quanto non si sia distinto come in altre occasioni nella battaglia parlamentare, è totale e il giorno dell'approvazione del provvedimento Gagliardo presenta le sue dimissioni

---

<sup>39</sup> Vedi E. CANTARELLA, *Lo sviluppo delle ferrovie dalle origini alla statizzazione*, in *Storia della società italiana*, 17, Milano 1987, pp. 127-144; R. ROMANELLI, *L'Italia liberale* cit., pp. 192-197, 265-266, D. FELISINI, *Investimenti stranieri e spesa pubblica nel settore ferroviario negli anni dei dicasteri di Magliani*, in *Politica economia amministrazione e finanza nell'opera di Agostino Magliani* cit., pp. 833-864.

<sup>40</sup> AP, seduta del 24 gennaio 1885.

dalla carica di deputato; respinte all'unanimità dai colleghi una prima volta sono reiterate e accolte nell'aprile 1885<sup>41</sup>. Egli può così sottoporsi di nuovo al giudizio dell'elettorato, confidando in una valutazione positiva del suo operato; tale riconoscimento gli viene tributato consentendogli di tornare alla Camera con un notevole successo personale<sup>42</sup>.

### 3. *L'azione di governo di un giolittiano: finanze pubbliche e crisi bancarie*

Oltre alle posizioni assunte da Gagliardo alla Camera, immediatamente desumibili dalla lettura degli atti parlamentari, è possibile delineare la sua azione e i suoi orientamenti, sempre in materia di politica economica, come personaggio strettamente legato a Giovanni Giolitti. Dell'emergente leader piemontese Gagliardo è infatti tra i sostenitori e i consiglieri più fidati e come "giolittiano" assurge a importanti incarichi governativi: è sottosegretario al Tesoro dal marzo 1889 al dicembre 1890, con Giolitti titolare del dicastero, nel secondo gabinetto Crispi; nel giugno 1892 Giolitti, che da poco ha assunto per la prima volta la guida del governo, firma il decreto con cui Gagliardo viene nominato senatore; e nel maggio 1893, dovendosi procedere alla sostituzione di Bernardino Grimaldi come ministro delle finanze, l'incarico viene affidato proprio all'amico Gagliardo. Questo sodalizio, destinato ad attraversare alcuni dei momenti più drammatici della storia italiana di fine Ottocento, affronta con alterne fortune difficili battaglie sulla spesa pubblica, le politiche fiscali, la crisi e il riassetto del sistema bancario.

È verosimile far risalire l'intesa politica tra i due deputati al 1885: in tale anno Magliani presenta un bilancio preventivo per l'esercizio 1885-1886 in disavanzo, e il deficit aumenta costantemente e considerevolmente negli esercizi successivi<sup>43</sup>; proprio nel 1885 un gruppo di deputati liberali piemontesi guidati da Giolitti passa all'opposizione, criticando la politica di Depretis e Magliani favorevole alla dilatazione della spesa e del debito pubblico<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> AP, sedute del 6 marzo e del 27 aprile 1885.

<sup>42</sup> A. MOSCATI, *I ministri del regno d'Italia* cit., p. 309.

<sup>43</sup> R. ROMANELLI, *L'Italia liberale* cit., p. 277. Il deficit previsto è di 215 milioni di lire per il 1885-1886, 222 milioni per il 1886-1887, 387 milioni per il 1887-1888, 488 milioni per il 1888-1889. Sull'andamento della spesa pubblica vedi anche F. A. REPACI, *La finanza pubblica italiana nel secolo 1861-1960*, Bologna 1962, p. 26 e sgg.

<sup>44</sup> G. MANACORDA, *Dalla crisi alla crescita. Crisi economica e lotta politica in Italia 1892-1896*, Roma 1993, pp. 3-5.

L'obiettivo di porre un argine alle uscite, raggiungere il pareggio di bilancio e redistribuire il carico fiscale, diminuendo l'imposizione sui beni di prima necessità e inasprendo il prelievo sulla ricchezza mobiliare, la grande proprietà e i consumi di lusso, caratterizzerà l'azione di governo di Giolitti, in piena sintonia con Gagliardo su questa linea.

Nel 1889, pur con la prudenza necessaria per non alienarsi le simpatie degli ambienti di corte, essi si impegnano come ministro e sottosegretario al Tesoro nel contenere l'incremento delle spese militari, quasi raddoppiate nel corso del precedente decennio; continuo è poi il braccio di ferro con i colleghi del gabinetto che spingono per nuove uscite, sino alle dimissioni da entrambi rassegnate nel dicembre 1890 per dissociarsi da un aumento di spesa richiesto dal ministro dei lavori pubblici Gaspare Finali<sup>45</sup>. Gagliardo tornerà ancora a ribadire, nelle sue lettere a Giolitti degli anni seguenti, la sua avversione agli eccessi di spesa e in particolare di quella militare<sup>46</sup>.

Per ciò che concerne la politica fiscale, senza voler trattare adesso in modo approfondito delle proposte presentate da Giolitti e dal suo ministro delle finanze nel 1893 (ad esse è dedicato il saggio di Gianni Marongiu cui si rinvia<sup>47</sup>), è possibile individuare le linee di fondo cui Gagliardo si ispira nella sua azione. Per riportare in ordine i conti pubblici egli preferisce senza dubbio percorrere la strada della riduzione delle spese piuttosto che quella dell'aumento delle imposte<sup>48</sup>; e a proposito di queste si possono ricordare alcune idee enunciate alla Camera nel 1887 in occasione del dibattito sul dazio sul grano: in quella sede, riferendosi alle definizioni di politica finanziaria "democratica" o "aristocratica", Gagliardo puntualizza come sia giu-

---

<sup>45</sup> G. MANACORDA, *Dalla crisi alla crescita* cit., pp. 6, 10-11. Il bilancio della Guerra ammonta a 238 milioni nel 1882, a 403 milioni nel 1888-1889; vedi anche *Dalle carte di Giovanni Giolitti* cit., pp. 11-13 (lettere 1 novembre 1889 di Giolitti a Gagliardo e di Giolitti a Crispi, lettera 2 novembre 1889 di Gagliardo a Giolitti).

<sup>46</sup> *Ibidem*, pp. 26-27 (lettera 23 febbraio 1891 di Gagliardo a Giolitti in cui lo scrivente esprime il suo appoggio all'obiettivo indicato da Giolitti di «astenersi rigidamente dallo assumere impegni nuovi, restringere le spese in tutti i rami di servizio, e far delle economie in tutto ciò che non indebolisca la condizione politica del paese »).

<sup>47</sup> Vedi anche G. MARONGIU, *Storia del fisco in Italia*, 2, *La politica fiscale della Sinistra storica (1876-1896)*, Torino 1996, pp. 410-417.

<sup>48</sup> Critiche suonano alcune sue osservazioni rispetto all'inasprimento del carico fiscale voluto nel 1891 dal governo Di Rudinì (*Dalle carte di Giovanni Giolitti* cit., pp. 26-27, 36-38, lettere 23 febbraio 1891 e 21 settembre 1891 di Gagliardo a Giolitti).



sto far pagare tutti «in proporzione delle loro rendite», senza che si modifichi «per mezzo delle imposte la naturale ripartizione della ricchezza»; a tali asserzioni, per la verità abbastanza generiche, egli aggiunge una dichiarata ostilità all'imposizione indiretta, richiamando ad esempio lord Sherbrook che in Inghilterra nel 1870 propone l'abolizione del dazio di 57 centesimi al quintale (che grava sui bilanci delle famiglie più bisognose) sostituendolo per ragioni d'equilibrio finanziario con un aumento dell'aliquota dell'*income tax*<sup>49</sup>.

Quando diventa nel 1893 ministro delle finanze, Gagliardo deve immediatamente fare i conti con le difficoltà in cui si trova il governo: la situazione economica appare catastrofica (mentre infuriano gli scandali bancari la lira si deprezza rispetto al franco) e il paese è attraversato da aspre tensioni politiche e sociali (si sviluppa in Sicilia il movimento dei Fasci, manifestazioni di protesta si svolgono a Roma e a Napoli e da più parti si reclama un energico intervento repressivo da parte dell'esecutivo). E, a maggior sconforto di Gagliardo, vacilla la compattezza della compagine ministeriale, indebolita dalle manovre di alcuni suoi membri, ben poco solidali con Giolitti: pertanto egli, constatata l'impossibilità di procedere a un serio riassetto delle finanze, presenta le sue dimissioni il 5 ottobre<sup>50</sup>. Le dimissioni di Gagliardo restano però congelate e Giolitti, su indicazione di Luigi Roux, forse il suo più ascoltato consigliere, ritenendo ormai inevitabile la caduta del governo, decide che essa avvenga su una innovativa proposta di politica fiscale: in un discorso tenuto a Dronero il 18 ottobre annuncia così l'istituzione di un'imposta progressiva sul reddito complessivo delle persone fisiche e un aumento progressivo dell'imposta di successione e, incurante delle critiche suscitate, presenta in Parlamento il relativo disegno di legge.

Le mosse di Giolitti, e del suo ministro, non producono risultati nell'immediato – il governo cade infatti alla fine dell'anno – ma, come osserva Gastone Manacorda, assumono un rilevante significato come indicazione di

---

<sup>49</sup> AP, seduta del 20 giugno 1887.

<sup>50</sup> Sulla difficile situazione economica e politica dell'Italia in questi mesi del 1893 vedi G. MANACORDA, *Dalla crisi alla crescita* cit., pp. 65-74; Gagliardo critica in particolare il comportamento dei ministri Grimaldi, Ferdinando Martini e Benedetto Brin, pronti a suo parere ad abbandonare Giolitti al suo destino (*Dalle carte di Giovanni Giolitti* cit., pp. 189-191, lettera 4 ottobre 1893 di Pietro Rosano a Giolitti, lettera 5 ottobre 1893 di Gagliardo a Giolitti).

linea e di contenuti per quello schieramento liberale e progressista che sarà egemone all'inizio del Novecento<sup>51</sup>.

L'onere del risanamento del bilancio spetta al successivo governo Crispi, con Sidney Sonnino alle Finanze prima e poi al Tesoro, la cui impostazione rovescia quella seguita da Giolitti e Gagliardo: si escludono in prima battuta riduzioni delle spese militari e si prevede un aggravio del carico fiscale di quasi 100 milioni di lire; si propone tra l'altro l'inasprimento del dazio sul grano (che passerà da 5 a 7,5 lire al quintale) nonché una maggiore imposizione sul sale. Si punta anche a un aumento del 20% della ritenuta di ricchezza mobile sulle cedole dei titoli della rendita (la cosiddetta « riduzione della rendita »). In sede parlamentare il progetto governativo subisce numerosi ritocchi, ma sono confermate la riduzione della rendita e la maggiore imposizione sul sale, misure che da sole rappresentano i 2/3 della manovra complessivamente varata<sup>52</sup>. Ad essa si rivolgono le critiche dei liberisti e anche Giolitti è assai polemico al riguardo; lo stesso Gagliardo non lesina severi giudizi all'indirizzo della politica sonniniana, per molti versi antitetica a quella da lui propugnata<sup>53</sup>.

Pur senza essere in alcun modo al centro della scena, egli è partecipe anche delle vicissitudini che travagliano il mondo bancario tra la fine degli anni Ottanta e i primi anni Novanta<sup>54</sup>. Le difficoltà del settore del credito sono già evidenti nel 1889, allorché si deve procedere al salvataggio della Banca Tiberina; più complessa è la situazione della Banca Romana, istituto che gode del privilegio dell'emissione, sottoposto nel 1889 a un'ispezione

---

<sup>51</sup> G. MANACORDA, *Dalla crisi alla crescita* cit., pp. 74-84.

<sup>52</sup> *Ibidem*, pp. 118-136. L'operazione sulla rendita rappresenta un indubbio successo della politica sonniniana: l'aver portato l'interesse al 4% lascia i titoli di Stato in linea con le più remunerative rendite estere; a livello internazionale non mancano inoltre capitali disponibili per essere investiti nel debito pubblico del paese. Non si assiste quindi ad alcuna fuga di capitali dalla rendita italiana con il paventato conseguente sconvolgimento degli equilibri finanziari dello Stato.

<sup>53</sup> Gagliardo definisce, nel maggio 1894, « politica finanziaria da rompicolli disonesti » quella del governo Crispi- Sonnino ed è critico sull'ipotesi di un riavvicinamento tra Giolitti e Crispi, anche se questi potrebbe rinunciare « alla parte pessima del programma di Sonnino e specialmente a quella vergogna che sarebbe la riduzione della rendita » (*Dalle carte di Giovanni Giolitti* cit., p. 209, lettera 19 maggio 1894 di Gagliardo a Giolitti).

<sup>54</sup> Sulle evoluzioni del settore bancario in questi anni vedi G. LUZZATTO, *L'economia italiana dal 1861 al 1894* cit., pp. 193-206; E. DE SIMONE, *Storia della banca* cit., pp. 286-294.

ministeriale che appura gravi irregolarità contabili, valuta come inesigibili crediti in “sofferenza”, scopre che è stata stampata illegalmente moneta cartacea. I risultati dell’ispezione condotta dal senatore Giacomo Alvisi e da Gustavo Biagini, funzionario del ministero del Tesoro, non sono resi pubblici e rimangono riservati; per legge la vigilanza sugli istituti di emissione spetta al ministero di agricoltura, industria e commercio, ma è difficile pensare che Giolitti, all’epoca titolare del Tesoro, non fosse a conoscenza di quanto accertato dall’indagine.

Nel 1892, da presidente del consiglio, egli deve affrontare le questioni del riordino della circolazione monetaria e di una nuova disciplina degli istituti di emissione; presenta quindi un disegno di legge (dicembre 1892) che proroga di sei anni la facoltà di emissione e il corso legale dei biglietti: si tratta di un provvedimento, caldeggiato dal ministro del tesoro Grimaldi legato alla Banca Romana, che suscita l’ostilità di quanti auspicano l’esistenza di un’unica banca d’emissione e di chi, pur essendo favorevole a una pluralità d’istituti autorizzati a stampare moneta, è critico nei confronti della gestione della Banca Romana. Sempre nel 1892 viene poi proposto da Giolitti come senatore Bernardo Tanlongo, governatore della Banca Romana. Così quando nel dicembre 1892 i deputati Napoleone Colajanni, radicale, e Ludovico Gavazzi, della Destra e presidente della milanese Associazione per la libertà economica, venuti in possesso dei documenti dell’ispezione Alvisi-Biagini, ne rendono noto il contenuto in Parlamento, Giolitti si trova nell’occhio del ciclone. Ordina una nuova ispezione alla Banca Romana che accerta un vuoto di cassa di 20 milioni di lire e l’esistenza di una circolazione cartacea illegale di ben 65 milioni e porta all’arresto di Tanlongo; Giolitti nega di essere stato al corrente dei risultati dell’indagine del 1889 ma è sottoposto alle critiche serrate dell’opposizione e a quelle, particolarmente pericolose, di Crispi<sup>55</sup>.

Gagliardo è naturalmente solidale con Giolitti, pur riconoscendo che sono stati compiuti errori (la presentazione del progetto di proroga di sei anni del privilegio dell’emissione e la proposta nomina di Tanlongo a senatore) cui è necessario porre rimedio; e circa l’*affaire* Banca Romana egli, dimostrando una certa ingenuità, si dichiara impressionato e anche meravigliato dalla sua crisi, « perché, quantunque fin dal 1890, quando eravamo in-

---

<sup>55</sup> G. MANACORDA, *Dalla crisi alla crescita* cit., pp. 51-61.

sieme al Tesoro, sapessi, anche senza aver letta la relazione Alvisi, che vi erano delle brutture, potevo sperare che d'allora in poi si fosse fatta pulizia ... »; anche in questo frangente Gagliardo ribadisce la sua piena fiducia in Giolitti, ricordando le responsabilità dei vari ministri di agricoltura, industria e commercio che si erano succeduti dal 1889<sup>56</sup>.

Incondizionata solidarietà egli esprime all'uomo politico piemontese quando nel 1894 finisce sotto inchiesta, accusato di avere sottratto documenti relativi all'indagine sulla Banca Romana; in tale frangente Gagliardo offre suggerimenti sulla linea difensiva da assumere e sul rapporto da tenere con l'opinione pubblica. Comprensibile è dunque la sua gioia allorché, nell'aprile del 1895, la Cassazione, annullando la sentenza della sezione accusa della Corte di Appello, proscioglie Giolitti dalle imputazioni rivoltegli<sup>57</sup>.

#### 4. *Cultura economica e cultura politica di un uomo dell'Ottocento*

Nei primi decenni post-unitari avvengono profondi cambiamenti nel sistema politico e nelle culture economiche "diffuse" del giovane Stato nazionale. A partire dagli anni Settanta si assiste alla disarticolazione dei tradizionali schieramenti parlamentari della Destra e della Sinistra, col diffondersi del fenomeno del trasformismo e col veloce convergere verso l'area governativa di deputati il cui principale e spesso unico punto di riferimento è l'interesse di collegio; per quanto concerne il dibattito in tema di scelte economiche, il faticoso ma innegabile avvio del processo di industrializzazione del paese e i nuovi scenari economici internazionali impongono un ripensamento radicale delle visioni sino ad allora dominanti.

---

<sup>56</sup> Le osservazioni critiche che Gagliardo rivolge a Giolitti in questa occasione non sono mai disgiunte da accenti di giustificazione (« La presentazione del progetto di proroga sessennale, quantunque non come l'abolizione della riscontrata e il progetto Luzzatti di riordinamento, certamente è stato un errore; errore poi grandissimo la nomina di Tanlongo; ma sta a tuo favore, ripeto, la condotta sincera ed energica che hai tenuto in questo periodo di riposo parlamentare »; « hai navigato ottimamente ma hai dovuto prendere insieme con te dei marinai che ti rendono difficile la navigazione presente »; « Capisco che qualche volta un uomo retto, a fin di bene, copra con un velo pietoso qualche sozzura; ma quando del velo si è già sollevata una parte, conviene levarlo tutto » (*Dalle carte di Giovanni Giolitti* cit., pp. 128-130, lettere 24 e 25 gennaio 1893 di Gagliardo a Giolitti).

<sup>57</sup> *Ibidem*, pp. 219, 233, 242-243, lettere 14 novembre 1894, 3 dicembre 1894 e 25 aprile 1895 di Gagliardo a Giolitti.

Gagliardo vive queste trasformazioni con assoluta coerenza, ripetutamente dimostrata sia nei suoi molteplici interventi sulle questioni dell'economia, sia dalle posizioni sostenute, o suggerite a Giolitti, in campo politico. Nella sua intransigente opposizione a dazi e monopoli egli si dimostra pienamente permeato da quel « liberismo estremista che aveva pervaso la cultura politica media, modellato le politiche commerciali dello Stato », diventando « una specie di ideale normativo della classe dirigente sin dall'inizio del regno d'Italia »; un liberismo alla cui affermazione contribuiscono tanto l'azione culturale di personaggi del calibro di Francesco Ferrara, grande artefice della diffusione in Italia della conoscenza della letteratura economica classica inglese e francese, quanto le concrete esigenze di una élite fondamentalmente costituita da proprietari e imprenditori agricoli da un lato e da esponenti della borghesia mercantile dall'altro. Cavour è il magistrale interprete degli orientamenti e degli umori di tale classe dirigente, formatasi « nello spirito della lotta contro vincolismi, manimorte, privilegi, monopoli ... », di cui Gagliardo è degno rappresentante<sup>58</sup>.

È facile sottolineare il suo fervore antiprotezionistico; è altresì possibile individuare nella sua ostilità ai monopoli un filo rosso che collega momenti diversi della sua esperienza, dalla contrarietà alla fusione tra Florio e Rubatino all'opposizione al rinnovo delle convenzioni ferroviarie del 1885. Ostilità ai monopoli tipica della cultura economica di una Destra storica talvolta attenta a non concedere ingiusti privilegi a certi potentati economici, ma che non coglie con sufficiente prontezza le tendenze evolutive del sistema<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Vedi G. ARE, *Il liberalismo economico in Italia dal 1845 al 1915*, in *Il liberalismo in Italia e Germania dalla rivoluzione del 1848 alla prima guerra mondiale*, a cura di R. LILL - N. MATTEUCCI, Bologna 1980, pp. 452-457, e M. FINOIA, *Il pensiero economico italiano 1850-1950*, Bologna 1980 (in particolare i contributi di A. Bertolino e R. Faucci).

<sup>59</sup> Sono esemplari a questo proposito alcune affermazioni di Silvio Spaventa che, intervenendo alla Camera nel 1876 sul problema della gestione della rete ferroviaria, difende l'idea dell'esercizio statale per opporsi « agli effetti perniciosi del monopolio » privato, poiché esso « è la potenza che impedisce di più alle moltitudini di partecipare al benessere, che esso tesoreggia e ammassa nelle mani di pochi ». Veemente è la sua invettiva contro le grandi società anonime, « vero pericolo per la moralità del paese », considerando « le dilapidazioni, le malversazioni, i baratti, le turpitudini commesse da un infinito numero di società anonime costituitesi in Europa da mezzo secolo in qua ». Al contrario Depretis si dichiara convinto che « a questa nuova e possente forma di aggregazione del capitale (le società per azioni) siano dovuti

In quest'ottica potrebbe essere letto anche un episodio degli ultimi anni della vita di Gagliardo, che pare indicativo della sua difficoltà ad adattarsi al nuovo. Nel 1895 si costituisce a Genova, per iniziativa della grande impresa elettromeccanica tedesca AEG, la Unione Italiana Tramways Elettrici (UITE) con lo scopo di procedere a una rapida elettrificazione della rete tramviaria del capoluogo ligure: si tratta per Genova dell'opportunità di modernizzare il trasporto pubblico urbano grazie al *know how* e alle disponibilità finanziarie di un colosso dell'industria mondiale. Volendo gli azionisti tedeschi avere come presidente della società tramviaria una personalità nota e stimata in città, la loro scelta cade su Gagliardo. Punto centrale della strategia della AEG, di cui la controllata UITE può considerarsi un braccio operativo, è la fornitura del materiale e dell'assistenza tecnica all'azienda genovese; quando il relativo contratto viene discusso dal consiglio d'amministrazione della UITE Gagliardo dichiara di non ritenerlo utile all'impresa e, trovandosi ovviamente isolato, rassegna le sue dimissioni, prontamente accettate, dall'incarico<sup>60</sup>. Egli sembrerebbe dimostrare in questa occasione una incapacità ad adeguarsi alle logiche di una grande impresa multinazionale, e forse anche a comprenderle.

Il suo operato è caratterizzato da un'analoga incapacità, o indisponibilità, ad accettare quel nazionalismo economico che si afferma soprattutto a partire dagli anni Ottanta del XIX secolo<sup>61</sup>; egli si rifiuta fermamente di guardare i problemi economici in una prospettiva di politica di potenza. Conseguentemente, a suo avviso, chiari limiti debbono essere posti all'azione dello Stato il cui obiettivo prioritario deve essere l'evitare spese superflue. La visione di Gagliardo è dunque antitetica a quella ormai dominante nell'Italia crispina e condivisa, tra l'altro, dall'emergente borghesia industriale genovese con la quale egli non pare avere molti punti di contatto<sup>62</sup>: egli ap-

---

i miracoli della moderna civiltà» (R. ROMANELLI, *L'Italia liberale* cit., pp. 198-200). Come si è detto accenti e argomenti non dissimili si incontrano, pochi anni più tardi, nel dibattito parlamentare sulla fusione tra le due imprese di navigazione Florio e Rubattino.

<sup>60</sup> M. DORIA, *Il trasporto pubblico a Genova dalla metà dell'Ottocento alla prima guerra mondiale. Regole, capitali, tecnologie*, in «Storia economica», II (1999), n. 1, p. 72.

<sup>61</sup> Vedi V. CASTRONOVO, *Storia economica d'Italia* cit., pp. 65-69.

<sup>62</sup> Sulla cultura politico economica della borghesia industriale genovese in questo periodo vedi P. RUGAFIORI, *Ascesa e declino di un sistema imprenditoriale*, in *Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità ad oggi. La Liguria*, Torino 1994, pp. 270-281; L. GARIBBO, *I ceti dirigenti tra età liberale e fascismo*, in *Storia d'Italia* cit., pp. 230-232.

pare estraneo alla cultura industrialista che si va diffondendo nel paese e poco attento alle problematiche della crescita del settore secondario. Le sue ripetute battaglie minoritarie nel campo della politica economica e il suo essere allo stesso tempo esponente a pieno titolo della classe dirigente liberale evidenziano le contraddizioni e i contrasti che attraversano la borghesia italiana dell'epoca, l'articolazione ampia delle posizioni all'interno di essa tanto sul terreno dell'economia che su quello più specifico della politica.

Anche a livello locale, quando ormai si privilegia un approccio più "amministrativo" e meno "ideologico" nella gestione della cosa pubblica, si manifesta una certa dialettica nell'ambito dello schieramento liberale. Nel gennaio 1878 Gagliardo rinuncia all'incarico di assessore supplente della giunta comunale genovese in polemica con il suo collega Jacopo Virgilio, il cui comportamento arrecherebbe a suo dire grave danno al "partito liberale"<sup>63</sup>.

Il "partito liberale" organicamente inteso esiste soltanto nell'aspirazione di Gagliardo, un'aspirazione peraltro diffusa che si contrappone e s'accompagna alla « spiccata consapevolezza della pluralità di "partiti" liberali ed alla esaltazione delle diversità e dei contrasti » tra essi<sup>64</sup>. La Sinistra

---

<sup>63</sup> Il *casus belli* è illuminante delle tensioni che animano il dibattito politico: Virgilio in giunta propone di sopprimere il finanziamento da parte del comune del servizio dei cappellani nel cimitero municipale di Staglieno ma si trova, assieme a Gagliardo, in minoranza; dopo essersi dimesso accetta di rientrare in giunta solo su indicazione dell'Associazione Progressista per assumere, a parere di Gagliardo, un pregiudiziale atteggiamento polemico che induce quest'ultimo a rassegnare a sua volta le dimissioni. Pure Gagliardo è comunque fermo nel ribadire « il principio della separazione dello Stato dalla Chiesa »: esponendo in consiglio il proprio convincimento egli sostiene che « le spese di culto non hanno ragione di esistere a carico dello Stato e del Comune, e pargli cosa contraria alla libertà di coscienza il far delle spese per una speciale credenza religiosa col denaro di tutti i contribuenti »; egli difende però la giunta di liberali che hanno votato « l'abolizione dell'insegnamento religioso nelle scuole, la rivendicazione di molti stabili a favore del Municipio goduti gratuitamente da istituti religiosi », dimostrando così « in modo non dubbio » « la loro fede liberale » (ASCG, seduta del 31 gennaio 1878). Jacopo Virgilio, massone e rappresentante dell'anima "progressista" dello schieramento liberale, si fa interprete in questa occasione di una linea rigidamente anticlericale: su Virgilio vedi B. MONTALE, *I democratici in Liguria (1876-1892)*, in *Sinistra costituzionale, correnti democratiche e società italiana dal 1870 al 1892*, Firenze 1988, pp. 115-116.

<sup>64</sup> H. ULLRICH, *L'organizzazione politica dei liberali italiani nel Parlamento e nel Paese (1870-1914)*, in *Il liberalismo in Italia e Germania* cit., pp. 403-404.

storica si presenta come coacervo di posizioni spesso antitetiche e le ricordate tendenze trasformistiche scompongono e ricompongono continuamente le maggioranze parlamentari<sup>65</sup>. Concorre a rendere ancora più variegato questo caleidoscopio politico l'eterogeneità dei percorsi personali dei singoli, costretti, più o meno opportunisticamente, ad adattare le proprie convinzioni al mutare delle circostanze. In siffatta prospettiva di riflessione sui percorsi, come osserva Bianca Montale, «un discorso a parte meriterebbe il garibaldinismo», che non si traduce necessariamente in radicalismo: è questo il caso di Gagliardo che approda, come altri ex garibaldini della Liguria, a «un generico progressismo», tale da garantirgli in occasione delle elezioni per la Camera l'appoggio di varie frazioni della sinistra, sia governativa che radicale, anche se non dei repubblicani che lo giudicano invece piuttosto negativamente<sup>66</sup>.

Consumata abilità nell'aggregare consensi attorno alla sua persona e attenzione costante agli interessi del collegio (e più precisamente di quei gruppi sociali nei quali pienamente si identifica): queste le ragioni del successo politico di Gagliardo e una delle chiavi di lettura della sua condotta in Parlamento.

In tale sede egli, constatata l'inesistenza del vagheggiato "partito liberale", sceglie di schierarsi con Giolitti; la sua fedeltà provata e sincera al leader, e da questi sinceramente apprezzata<sup>67</sup>, è testimoniata dal tono e dall'assiduità della corrispondenza epistolare tra essi intercorsa. Numerose sono le ragioni che spingono Gagliardo a vedere in Giolitti chi può davvero promuovere una rinascita del partito liberale. Oltre ai già ricordati elementi d'accordo in materia di politica economica, comune è l'avversione a una politica estera aggressiva, che porta Gagliardo nel 1896 ad appoggiare l'organizzazione a Genova di un incontro di protesta, poi vietato dal prefetto, contro le avventure africane del governo Crispi<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> Vedi R. ROMANELLI, *L'Italia liberale* cit., pp. 204-211, 216-217.

<sup>66</sup> B. MONTALE, *I democratici in Liguria* cit., pp. 112-119.

<sup>67</sup> Nelle sue memorie, pubblicate per la prima volta nel 1922, Giolitti ricorda Gagliardo «come uno dei maggiori galantuomini e degli uomini di maggior buon senso che io abbia incontrato» (G. GIOLITTI, *Memorie della mia vita*, Milano 1999, p. 49).

<sup>68</sup> A. MOSCATI, *I ministri del regno d'Italia* cit., p. 310. Non sono estranee a questa posizione, oltre all'ostilità nei confronti di Crispi, anche valutazioni d'ordine economico



Comune ai due è anche l'apertura nel guardare alle dinamiche sociali in atto nel paese. Così Gagliardo accetta di presiedere nel 1896 una commissione d'inchiesta sul « trattamento fatto al personale ferroviario » per verificare le accuse mosse alle “potenti” imprese del settore da “poveri diavoli”: « se [essi] hanno ragione (e questo me lo dirà l'inchiesta) mi piace contribuire a fargliela dare »; al senso di equità si unisce anche una valutazione d'opportunità poiché « se vi fosse da parte di chi è in alto un po' più di giustizia, il socialismo non diventerebbe ogni giorno più forte »<sup>69</sup>.

Proprio il conservatorismo ad oltranza e la chiusura a ogni istanza di carattere sociale avvantaggiano l'estrema sinistra, nei confronti della quale è comunque bene non mostrarsi troppo indulgenti: per questo egli consiglia Giolitti di non rilasciare dichiarazioni non utili e tali da farlo apparire nel 1896 alleato del radicale Felice Cavallotti<sup>70</sup>. Conseguentemente, nelle polemiche di fine secolo, Gagliardo si schiera con fermezza a favore del ruolo del Parlamento, cui pure non ha risparmiato critiche in precedenza, contro le ipotesi di soluzioni autoritarie della crisi politica<sup>71</sup>.

A suggellare infine la sua alterità a Crispi, così come al trasformismo depretisiano o alla spregiudicatezza di un Giovanni Nicotera, non va sottaciuto il rigore personale di Gagliardo, la sua concezione “austera” della

---

poiché « la politica del voler figurare, mentre non si è fra le grandi potenze, è una politica stolta » (*Dalle carte di Giovanni Giolitti* cit., p. 261, lettera del 17 luglio 1896 di Gagliardo a Giolitti).

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 270, lettera 4 agosto 1896 di Gagliardo a Giolitti.

<sup>70</sup> *Ibidem*, pp. 268-269, 275-276, lettere 27 luglio 1896 e 13 settembre 1896 di Gagliardo a Giolitti. Nel maggio 1895, analizzando i risultati elettorali, Gagliardo osserva: « e quanto al crescere di forza che fa il partito socialista, non è davvero da meravigliarsene, perché il fenomeno in Europa è un po' generale; e poi chi non sa che certe persecuzioni invece di indebolire rafforzano? » (*Ibidem*, pp. 251-252, lettera 31 maggio 1895 di Gagliardo a Giolitti).

<sup>71</sup> Se nel 1895, in un momento di difficoltà di Giolitti, Gagliardo amaramente commenta che « il regime rappresentativo in questi ultimi dieci anni ha fatto una gran cattiva prova », nel 1898, seguendo « con disgusto le vicende di codesta crisi così bruttamente anormale », egli dimostra di non avere esitazione alcuna: « ... la questione ora è posta fra la Rappresentanza del paese e fra i cortigiani e i soldati e i loro amici. Fo voti dunque che, non tenuto conto delle ridicole paure (in molti sono finte) secondo cui in Italia si sarebbe stati e si sarebbe alla vigilia d'un cataclisma anarchico, si ritorni alle sane tradizioni del regime rappresentativo, che hanno, l'esperienza ce l'ha mostrato, molti inconvenienti, ma relativamente sono quello che s'ha di meglio » (*Ibidem*, pp. 243, 327, lettere 25 aprile 1895 e 23 giugno 1898 di Gagliardo a Giolitti).

politica che tanti motivi di sconforto è destinata ad arrecargli<sup>72</sup>. Ma egli è anche capace, e non potrebbe essere altrimenti, di assolvere i suoi compiti di notevole locale, attento ora a una pratica di lavori pubblici e ora pronto a intervenire per evitare il trasferimento sgradito di un ferroviere, instancabile nel tessere quella rete di relazioni indispensabile per il suo successo elettorale<sup>73</sup>.

I solenni funerali di Gagliardo, svoltisi nel marzo 1899, retoricamente e dettagliatamente descritti dal quotidiano genovese «Il Secolo XIX», che ad essi dedica praticamente l'intera prima pagina, rappresentano icasticamente il suo percorso di vita: foltissima è la partecipazione alle esequie del mondo commerciale della città («... il vieto *Genuensis ergo mercator* ci risuonava nostro malgrado nella mente ...», annota il cronista che segue l'evento); nutrita è la rappresentanza della Scuola Superiore di Commercio; presenti in gran numero le autorità cittadine, oltre a personalità di spicco della politica nazionale con Luigi Pelloux e, naturalmente, Giolitti; ancora, a evidenziare un legame sicuramente significativo per la storia e le fortune politiche del nostro, «tutta la Massoneria italiana è rappresentata dalle logge di Genova, ed ha inviato una splendida corona»<sup>74</sup>; e, a dimostrare la sua capacità di raccogliere consensi in ceti sociali diversi, «degno di rilievo è pure l'intervento numerosissimo dei ferrovieri» (quelli delle officine di Rivarolo e Teglia so-

---

<sup>72</sup> Il rispetto della legge e una naturale refrattarietà alla “politica dell'immagine” lo inducono già nel 1878 a dichiararsi contrario agli stanziamenti deliberati dal comune di Genova per erigere statue a Vittorio Emanuele II, Giuseppe Mazzini e a Raffaele De Ferrari, duca di Galliera (ASCG, seduta del 15 aprile 1878). Ricorrente è negli ultimi anni l'amarezza del veterano delle lotte risorgimentali nel giudicare le vicende del paese nelle tante lettere indirizzate a Giolitti (esemplari al riguardo queste parole del 1894: «È ben doloroso quello che avviene presentemente in Italia! E il guaio è che non si può sperare in prossimi tempi migliori; perché il senso morale delle popolazioni è malato»; «quanto a me, oramai mi considero a riposo con buon diritto perché il mio tributo di devozione al paese l'ho pagato in tutti i modi (34 anni fa, il giorno d'oggi ero ferito nell'ospedale di S. Maria di Capua), ma mi addolora il vedere a che cosa han fatto capo le mie belle illusioni giovanili» (*Dalle carte di Giovanni Giolitti* cit., pp. 212-213, lettera 2 ottobre 1894 di Gagliardo a Giolitti).

<sup>73</sup> Per gli interventi da “notabile” di Gagliardo vedi IMG, carte Podestà, cart. 107, n. 24794 e 24989 (lettere di Gagliardo a Andrea Podestà, sindaco di Genova, 19 luglio 1887 e 23 ottobre s. a.); per un'analisi dei “doveri” di un deputato nell'Italia liberale vedi A. M. BANTI, *Storia della borghesia italiana. L'età liberale*, Roma 1996, pp. 195-201.

<sup>74</sup> Il ruolo della massoneria nelle vicende politiche genovesi è sottolineato da B. MONTALE, *I democratici in Liguria* cit., pp. 115-116, 120.

spendono il lavoro per partecipare ai funerali), mentre al cimitero di Staglieno il feretro viene portato a braccia dal carro alla tomba dai *caravana* del porto franco <sup>75</sup>. Una cerimonia ottocentesca, per l'addio a un uomo del suo secolo, che del suo tempo ha conosciuto e rispecchiato le contraddizioni e ne ha seguito il cambiamento.

---

<sup>75</sup> « Il Secolo XIX », 29-30 marzo 1899, « Le solenni onoranze funebri a Lazzaro Gagliardo ».

## INDICE

Albo sociale	pag.	5
Atti sociali	»	13
Statuto della Società Ligure di Storia Patria	»	21
<i>Giulio Firpo</i> , Moneglia alla fine del Duecento. A proposito delle iscrizioni di Santa Croce	»	31
<i>Andrea Zanini</i> , Gio. Tomaso Invrea, un finanziere genovese nella Napoli del Seicento	»	49
IL SECOLO DEI GENOVESI	»	105
<i>Carlos Álvarez Nogal</i> , I genovesi e la monarchia spagnola tra Cinque e Seicento	»	107
<i>Friedrich Edelmayer</i> , Genova e l'Impero nel Cinquecento	»	123
GENOVA 1848-1849: LA TEMATICA LOCALE COME PROBLEMA EUROPEO	»	135
<i>Bianca Montale</i> , Genova tra riforme e rivoluzione	»	137
<i>Danilo Veneruso</i> , Il '48 genovese nel contesto europeo	»	153
<i>Giovanni Assereto</i> , Forme di associazione socio-politica a Genova nel 1848-1849	»	163

<i>Marco Doria</i> , Un'economia in trasformazione tra progetti e realtà. Genova nella prima metà del XIX secolo	pag.	171
<i>Vito Piergiovanni</i> , Lo statuto albertino in Liguria: le lezioni di diritto costituzionale di Ludovico Casanova	»	193
<i>Emilio Costa</i> , Il giornalismo genovese nel biennio 1848-1849	»	217
<i>Giuseppe Talamo</i> , Conclusioni	»	241
UN LIGURE MINISTRO DELLE FINANZE. IL PENSIERO E L'AZIONE POLITICA DI LAZZARO ANTONIO GAGLIARDO (1835-1899), Genova, novembre 1999	»	243
<i>Paola Massa</i> , Introduzione	»	245
<i>Marco Doria</i> , Un liberale tra economia e politica	»	247
<i>Gianni Marongiu</i> , I primi progetti di tassazione progressiva e il genovese Lazzaro Gagliardo ministro delle finanze (1893)	»	281



**Associazione all'USPI**  
**Unione Stampa Periodica Italiana**

Direttore responsabile: *Dino Puncuh*, Presidente della Società  
Editing: *Fausto Amalberti*

---

Autorizzazione del Tribunale di Genova N. 610 in data 19 Luglio 1963  
Stamperia Editoria Brigati Glauco - via Isocorte, 15 - 16164 Genova-Pontedecimo