Fondazione
Istituto Luigi Einaudi

Giuseppe Della Torre, Maria Carmela Schisani

Il risparmio di tutti

Le casse di risparmio postali tra inclusione finanziaria e modernizzazione del paese (1875-1925)

ABI SERVIZI
BANCARIA EDITRICE

A Maurizio Sella che volle fortemente la pubblicazione di questo volume che ricostruisce le origini e lo sviluppo dell'intuizione di Quintino riferita alle casse postali

Giuseppe Della Torre (Roma 1949) è stato professore associato di Economia monetaria e di Sistemi di contabilità macroeconomica presso l'Università degli Studi di Siena. Si è occupato degli studi teorici ed empirici dell'evoluzione delle istituzioni finanziarie; dei fondamenti teorici della contabilità nazionale e finanziaria; della storia quantitativa del debito pubblico, statale e locale, dall'Unificazione nazionale e del ruolo in tale ambito della Cassa Depositi e Prestiti e delle casse postali di risparmio. In tempi più recenti, si sta interessando dei rapporti tra storia economica e del pensiero economico con le conoscenze archivistiche. Attualmente sta curando, per la Fondazione Sella di Biella e l'Istituto Veneto di Scienze, Lettere e Arti di Venezia, la redazione del carteggio Luigi Luzzatti e Quintino Sella.

Maria Carmela Schisani è professore di Storia economica presso il Dipartimento di Scienze economiche e statistiche dell'Università degli Studi di Napoli «Federico II», dove insegna Storia economica e Storia della finanza. Insegna inoltre Storia dell'economia e dell'impresa presso la LUISS Guido Carli di Roma. È ricercatore associato presso l'Istituto di Storia dell'Europa Mediterranea (ISEM) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR). Ha ricoperto e ricopre qualificati incarichi istituzionali. I suoi interessi di ricerca si concentrano principalmente sulla storia bancaria e finanziaria italiana e sulla storia d'impresa tra XIX e XX secolo, con particolare attenzione al Mezzogiorno e alle radici storiche del suo ritardo economico. È autrice di numerose pubblicazioni di rilievo nazionale e internazionale e ha coordinato e partecipato a progetti di ricerca nazionali e internazionali, tra cui i più recenti PRIN e PRIN PNRR.

Sommario

Prefazione
Federico Pascucci 9

Capitolo 1

La costituzione del nuovo Stato tra questione amministrativa ed emergenza finanziaria: il quadro di contesto del primo quindicennio postunitario 17
1. Il centralismo e i suoi problemi 17
2. Un divario economico persistente 22
3. L'emergenza finanziaria del primo quindicennio postunitario 26
4. Pluralismo di emissione e lenta costruzione del sistema bancario nazionale 35
5. Le prime crisi finanziarie dell'Italia unita (1866-1874) . . . 42

Capitolo 2

Finanza pubblica, crescita economica e risparmio privato: la genesi dell'idea delle casse di risparmio postali (1861-1869) 51
1. Incentivare il risparmio e rafforzare le basi del nuovo Stato: la genesi di un'idea 51

2. Il network postale e il risparmio degli esclusi 57
3. L'ispirazione estera, gli studi dell'applicabilità all'Italia e i primi progetti (1862-1869) 63
3.1 La missione studio di Gian Giacomo Reymond (1862) 69
3.2 La bozza di progetto di Luigi Torelli (1865) 73
3.3 L'incarico a Luigi Guala per lo studio dell'esperienza estera (1865) 78
3.4 La commissione Messedaglia (1869) 83

Capitolo 3

I progetti di Quintino Sella per l'istituzione delle casse di risparmio postali e il dibattito parlamentare (1870-1875) 89
1. Un progetto organico di finanza pubblica legato all'integrazione del mercato bancario e dei capitali 89
2. L'elaborazione del primo progetto di Quintino Sella (1862-1870) 90
3. Il progetto Sella del 10 marzo 1870 96
4. I punti salienti del dibattito parlamentare (1870-75) 102
4.1 Le resistenze alla centralizzazione della gestione del risparmio postale 103
4.2 L'incognita della scelta della destinazione del risparmio tra Tesoro ed enti locali 107
4.3 I timori della concorrenza con le casse di risparmio ordinarie 108
5. L'approvazione della legge istitutiva delle casse di risparmio postali (1875): l'appoggio politico di Luigi Luzzatti 112

Capitolo 4

La legge istitutiva delle casse di risparmio postali 117

1. La legge istitutiva delle casse di risparmio postali (legge 27 maggio 1875, n. 2779) e i regolamenti attuativi 117
1.1 Il supporto tecnico di Giovanni Barbavara, Luigi Saporiti e Achille Griffini 124
1.2 Il regolamento concernente la riforma della Cassa Depositi e Prestiti (R.d. 9 dicembre 1875, n. 2802) 129

Capitolo 5

Un contesto economico diverso: il cinquantennio successivo all'istituzione delle casse di risparmio postali (1875-1925) . . . 133
1. La prima fase dello sviluppo e le sue sfide (1875-1913) . . 133
1.1 Crisi agraria e grande migrazione (1880-1913) 135
1.2 Il crollo finanziario di fine XIX secolo: la crisi del 1889-1894 141
1.3 La fase dello sviluppo economico (1896-1913) 145
1.4 La crisi finanziaria del 1907 150
2. Dal primo conflitto mondiale al fascismo: il declino del laissez-faire (1915-1925) 153
2.1 La crisi del 1920-1921 156
2.2 Le difficoltà finanziarie e monetarie del dopoguerra (1919-1922) 160
2.3 Il fascismo nella sua prima fase (1922-1925) 162

Capitolo 6

Lo sviluppo del sistema delle casse di risparmio postali. Gli interventi istituzionali nel primo cinquantennio dall'istituzione (1875-1925) 165
1. Educazione al risparmio e infrastruttura della raccolta: la fase fondativa delle casse di risparmio postali (1875-1890) 166

1.1 Le casse di risparmio scolastiche (1875) 168
1.2 Gli acquisti di titoli del debito pubblico per conto dei «librettisti» (1875) 174
1.3 La Lega del risparmio (1876) 179
1.4 La riscossione degli interessi semestrali sui certificati di rendita nominativa del Debito Pubblico e la conversione in depositi di risparmio (1878) 186
1.5 La conversione delle vincite al lotto in depositi al risparmio (1880) 190
1.6 La gestione dei depositi giudiziari (1882) 193
1.7 I depositi in francobolli (1883) 198
1.8 Le collettorie di prima classe (1884) 202
1.9 Il servizio dei risparmi a bordo delle navi della marina militare (1886) 205
1.10 I depositi postali degli italiani emigrati o dimoranti all'estero (1889, 1901) 208
1.11 I depositi degli Istituti pubblici di beneficenza (1890) 215
2. Criticità di funzionamento e riforme tecniche e organizzative: la seconda fase istituzionale delle casse di risparmio postali (1889-1908) 217
2.1 Un primo bilancio sulla legge istitutiva delle casse di risparmio postali: le criticità del sistema contabile e una prima proposta di riforma (1881) 219
2.2 La riorganizzazione amministrativa dei servizi postali: dalle Direzioni Generali al Ministero delle Poste e dei Telegrafi (1889) 221
2.3 La Commissione Saporiti (1889-90) e la riforma del sistema di contabilità (1895) 224
2.4 La Commissione d'indagine di Nunzio Nasi e i problemi del sistema contabile del Ministero delle Poste e dei Telegrafi (1898-1899) 227

2.5 La riforma della contabilità di Carlo Schanzer (1908) 234
3. Dalla funzione educativa alla funzione finanziaria: la fase della «torsione istituzionale» delle casse di risparmio postali (1897-1925) 238
3.1 L'impatto della crisi finanziaria del 1889-1894 sulle casse di risparmio postali (1891-1897) 240
3.2 La riforma del risparmio postale tra esigenze di tutela dei depositanti e finalità previdenziali (1897) 242
3.3 Il problema dell'impiego del risparmio postale. I progetti di Maggiorino Ferraris per il credito all'agricoltura (1899-1903) 247
3.4 Il problema dell'impiego del risparmio postale. Il progetto delle casse postali di pegno (o monti di pietà postali) di Francesco Sessini (1904) 253
3.5 I problemi della raccolta e le riforme del limite dei depositi (1909-1913) 257
3.6 I libretti di risparmio postale al portatore (1914-1916) 260
3.7 I conti correnti e gli assegni postali (1917-1919) 261
3.8 Un nuovo strumento di raccolta: i buoni postali fruttiferi (1924-1925) 264

Capitolo 7

Lo sviluppo delle casse di risparmio postali nel primo cinquantennio della propria attività (1875-1925) 269
1. «Come crebbe la più grande banca italiana» (1875-1925) 271
1.1 L'espansione della struttura organizzativa delle casse di risparmio postali 274
1.2 L'educazione al risparmio e la diffusione della parsimonia finanziaria: la raccolta delle casse postali 287
1.3 Dal fine «ideale» alle ragioni di «praticità»: l'insuccesso delle forme di raccolta minima 305

1.4 Il servizio delle casse postali a bordo delle navi della marina militare 324
1.5 Le rimesse degli emigranti, una leva finanziaria per lo sviluppo 328
1.6 Le casse postali e la Cassa Depositi e Prestiti: il problema degli impieghi 339
1.7 Casse di risparmio postali e casse di risparmio ordinarie: fu concorrenza? 345

Appendice biografica
Attori primari e comprimari della storia delle casse postali . . . 355

Appendice statistica sul risparmio postale 377
(a cura di Giancarlo Ragozini)

Fonti e bibliografia 401
1. Fonti archivistiche 403
2. Fonti ufficiali a stampa 406
3. Opuscoli e letteratura grigia 418
4. Articoli di stampa: il contributo di Luigi Einaudi 419
5. Bibliografia 420

Prefazione

Nel mese di febbraio 2023 è stata commissionata al Prof. Giuseppe Della Torre e alla Prof.ssa Maria Carmela Schisani una ricerca volta a ripercorrere, partendo dalle origini, l'evoluzione in termini istituzionali e operativi delle casse di risparmio postali, che furono concepite da Quintino Sella come risposta etica, prima ancora che economica, alla necessità di riconoscere, come avrebbe sostenuto più tardi Luigi Einaudi, la forza del risparmio come atto di libertà e risultato dell'educazione morale del popolo.

La stesura dell'opera è stata preceduta da lunghe verifiche preliminari basate sulla ricerca e sullo studio di fonti archivistiche e documentali, alcune delle quali in precedenza non adeguatamente approfondite. Completato il lavoro istruttorio, i due studiosi hanno convenuto sull'opportunità di articolare la ricostruzione del complesso fenomeno del risparmio postale in due volumi.

Il primo volume, che vede oggi la luce come ottava opera della collana «Istituto Luigi Einaudi», considera il periodo compreso tra il 1875 (anno in cui sono istituite le casse di risparmio postali) e il 1925 (anno in cui

si compie il primo cinquantennio della loro attività e vengono emessi i primi Buoni Postali Fruttiferi).

L'intenzione è quella di far seguire a questa ricerca un secondo volume, nel quale illustrare la fisionomia assunta dal risparmio postale durante il regime fascista fino alla ripresa del secondo dopoguerra, ripercorrendo anche la crisi degli anni Settanta e le riforme degli anni Novanta e arrivando all'istituzione del BancoPosta con la conseguente privatizzazione del risparmio postale e la messa a punto di nuovi strumenti digitali.

Ciò premesso, appare opportuno sottolineare come il tratto caratterizzante la narrazione del cinquantennio preso in considerazione sia costituito dal suo sistematico inserimento nel contesto politico ed economico coevo alle vicende ricostruite.

Questa scelta permette anzitutto di cogliere lo stretto legame esistente tra la costruzione del nuovo Regno d'Italia e il dispiegamento di un *network* postale unitario, nel cui ambito origina e si sviluppa la lunga fase preparatoria della legge del 1875 istitutiva delle casse di risparmio postali.

Viene poi opportunamente inquadrato l'avvio e il progressivo consolidamento del sistema del risparmio postale nella prima fase dello sviluppo dell'economia italiana caratterizzata da progressi significativi, peraltro contrappuntati da momenti di particolare difficoltà quali la crisi agraria del 1880, da cui prende le mosse il grande movimento migratorio che caratterizzerà i decenni successivi, e gli scandali bancari degli anni Novanta.

Si arriva poi al periodo giolittiano in cui si registra una decisiva accelerazione economica derivante dal cambiamento strutturale del nostro assetto produttivo a seguito della transizione dalla tradizionale primazia del settore primario all'affermazione dei settori secondario e terziario, nonché delle *utilities*. In questo periodo le casse di risparmio postali – che nel 1913 Einaudi, in occasione del raggiungimento del picco della

raccolta (2 miliardi di lire), ebbe a definire «la più grande banca italiana» – svolgono un ruolo centrale, anche perché si realizza quella progressiva «torsione istituzionale» che le porta verso una funzione più marcatamente finanziaria, in risposta alle nuove istanze del sistema economico in fase di crescita accelerata.

Riorientamento che viene confermato e accentuato negli anni del primo conflitto mondiale e nella tumultuosa fase attraversata nel primo dopoguerra a causa della «crisi di riconversione», che coinvolge banche e imprese e che porta a ridefinirne i rapporti con lo Stato in una prospettiva di crescente intervento pubblico nell'economia. In quel periodo il risparmio postale – impegnato, da un lato, nell'individuazione di nuovi strumenti di raccolta e, dall'altro lato, in non facili tentativi di riforma – tende ad allontanarsi sempre più decisamente dalla visione originaria di Quintino Sella ispirata all'educazione al risparmio per indirizzarsi verso una concezione del risparmio inteso come fondamento e alimento dell'intero sistema economico.

Concezione, quest'ultima, confermata nei primi anni del regime fino ad arrivare al R.d.l. 26 dicembre 1924, n. 2016 che istituisce i Buoni Postali Fruttiferi (BPF), cioè le obbligazioni emesse dalla Cassa Depositi e Prestiti, garantite dallo Stato italiano e distribuite in tutti gli uffici postali, che imprimono alla raccolta postale uno nuovo, poderoso slancio.

È in questa logica di continuo richiamo dal particolare (la vicenda delle casse di risparmio postali) al generale (le vicende del Paese) che la decisione di ripartire la ricerca in tre fasi temporali mostra una sostanziale utilità e coerenza.

La prima fase – definita come quella dell'educazione al risparmio (1875-1890) – è caratterizzata dalla progressiva adozione di provvedimenti ispirati all'intento sociale, propugnato dai promotori, di educare il popolo al risparmio e, a tal fine, di moltiplicare le occasioni di raccolta attraverso l'utilizzo della capillare rete degli sportelli postali. Ciò nell'in-

tento di raggiungere i potenziali risparmiatori dovunque si trovassero, nel territorio nazionale o all'estero, al fine di non perdere neanche «le briciole del risparmio».

Si tratta di un periodo tutto pervaso dallo spirito di Quintino Sella – e di Luigi Luzzatti, convertito all'intuizione selliana dall'acquisita consapevolezza che sia preferibile praticare la previdenza del risparmio piuttosto che predicare l'elemosina e la beneficenza – che concepisce la creazione di una rete incentrata sugli uffici postali funzionale alla raccolta del risparmio minuto da destinare, attraverso la Cassa Depositi e Prestiti, al soddisfacimento dei bisogni del Tesoro e al finanziamento delle opere pubbliche attraverso prestiti agli enti locali.

In questa logica, uno schema che preveda la creazione di un canale autonomo per il finanziamento pubblico e riservi alle banche il finanziamento delle iniziative private convince Sella, liberale pragmatico, che liberismo e interventismo possono contemperarsi senza essere in contraddizione e che non è sbagliato affidare allo Stato alcuni servizi di carattere veramente generale volti a stimolare l'attività e l'intraprendenza individuale. Si deve fare quello che è utile e, nella fattispecie, l'utile sta nel favorire il risparmio.

La seconda fase – definita come quella delle riforme tecniche e organizzative (1881-1908) – vede l'introduzione di iniziative volte a migliorare la struttura organizzativa e a risolvere le criticità di funzionamento del sistema del risparmio postale. Il dibattito è orientato sempre meno all'originario intento educativo di promozione del risparmio, ma è incentrato sulla consapevolezza che la progressiva industrializzazione del Paese richiede un maggiore impegno delle autorità centrali nell'organizzazione e nella gestione del risparmio.

In un'economia in rapida trasformazione, il ruolo delle casse di risparmio postali è chiamato a evolvere progressivamente da mero strumento di educazione finanziaria a componente integrale del sistema economico

nazionale, nel quadro di un approccio più strategico e centralizzato nella gestione del risparmio.

Ecco, dunque, l'istituzione nel 1889, su proposta del Ministro dei Lavori pubblici, Alfredo Baccarini, del Ministero delle Poste e dei Telegrafi, dove uno dei tre Reparti nel quale esso è suddiviso si occupa delle casse di risparmio postali e dei vaglia postali e nel 1909, su proposta del Ministro delle Poste, Carlo Schanzer, la legge di riforma della contabilità e la rapida trasformazione verso il nuovo assetto delle scritture contabili, che viene portata a compimento senza intralci al servizio ordinario e senza reclami da parte del pubblico.

La terza fase – definita come quella della già richiamata «torsione istituzionale» (1909-1925) – sancisce il completamento del passaggio da una concezione del risparmio postale inteso come risorsa da tutelare e regolare per favorirne il graduale inserimento nella struttura finanziaria del Paese al pieno riconoscimento del ruolo fondamentale che esso riveste per l'economia in quanto motore dell'accumulazione del capitale e fonte di finanziamento degli investimenti infrastrutturali necessari alla crescita.

In questo ambito rientra – a completamento delle «provvide disposizioni» contenute nella legge promossa nel 1897 dal Ministro del Tesoro, Luigi Luzzatti, che tra l'altro istituisce, a maggiore tutela dei risparmiatori, il Fondo di riserva delle casse postali e, quale primo esempio di assicurazione previdenziale del Paese, la Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e la vecchiaia degli operai – un radicale ripensamento della strategia della raccolta volta all'ampliamento della clientela.

Si procede, infatti, all'innalzamento del limite dei depositi postali (1909 e 1913), all'autorizzazione all'emissione, accanto ai libretti nominativi postali, dei libretti al portatore postali (1914), all'istituzione dei conti correnti e degli assegni postali (1917) fino ad arrivare ai già richiamati Buoni Postali Fruttiferi aventi lo scopo dichiarato di favorire l'afflusso

dei risparmi di maggiore durata, prevedendo un tasso proporzionato al periodo di deposito (1925).

Al riguardo, è sintomatico che nel 1920 venga smobilitato per legge tutto il sistema di raccolta del risparmio minuto (casse scolastiche; lega per il risparmio postale; conversione delle vincite al lotto in libretti postali; depositi in francobolli). I tempi sono definitivamente cambiati.

Giova alla completezza della ricostruzione effettuata anche lo scavo sistematico che gli autori hanno operato nei confronti di archivi spesso trascurati o addirittura negletti. Una ricerca che ha riservato particolare attenzione alla cosiddetta «letteratura grigia», costituita dalle molteplici circolari organizzative, dai rapporti interni, dagli studi preliminari che hanno sostenuto, nel più generale quadro normativo scandito da leggi e regolamenti di attuazione, la quotidiana, faticosa costruzione di un sistema destinato ad avere un ruolo rilevante nell'edificazione del giovane Regno d'Italia impegnato – pur con interruzioni, correzioni e incidenti di percorso – a dare coerenza e sostanza all'appena raggiunta unità.

Di questo sforzo costituisce momento anche figurativamente paradigmatico la narrazione della costruzione – questa sì, effettivamente fisica e non soltanto retorica – del Palazzo delle Casse di risparmio postali di Piazza Dante a Roma, così come, per altri versi, l'illustrazione del progressivo formarsi del personale dedicato, al centro e in periferia, alla raccolta del risparmio postale. Un personale dapprima confuso con gli addetti alla primaria attività di gestione della corrispondenza e poi sempre più specializzato in senso finanziario e contabile.

Si assiste, dunque, al continuo progredire di un mondo, nel quale l'osservazione, lo studio e l'imitazione di esperienze estere (provenienti in gran parte dal Regno Unito), ma anche nazionali (sintomatico è il ruolo centrale che ha avuto nella definizione del sistema contabile delle casse di risparmio postali l'esperienza maturata presso la più grande delle casse di risparmio ordinarie, quella di Milano) costituisce un metodo di lavoro

adottato fin dall'inizio con il saggio intendimento di chi vuole imparare, senza farsi condizionare da improprie pretese di originalità.

Molto apprezzabile e lodevolmente coerente con il registro narrativo adottato dagli autori è l'impostazione degli apparati.

Mi riferisco all'appendice biografica, che permette di evitare un eccessivo appesantimento delle note o, in alternativa, l'adozione di una pratica non in linea con le caratteristiche della collana, come sarebbe stato l'utilizzo di box, così come all'articolazione delle fonti archivistiche e bibliografiche, nelle quali si distingue tra fonti originali a stampa, relazioni postali e riflessioni dedicate da Einaudi al risparmio postale.

Specifica menzione merita, infine, l'appendice statistica, che è frutto di un lavoro che, per la sua assoluta originalità, qualifica significativamente il volume in quanto permette di disporre di serie storiche finalmente complete e omogenee, tali da rendere possibile il corretto apprezzamento di tendenze finora definite sulla base di sensazioni e intuizioni, più che di oggettive evidenze.

Ed è proprio la disponibilità di dati statistici affidabili che permette agli autori di aggiungere una voce credibile al dibattito, a suo tempo origine di contrapposizioni, anche ideologiche, molto forti, sulla concorrenza che le casse di risparmio postali avrebbero esercitato – approfittando della loro appartenenza al mondo delle istituzioni pubbliche – nei confronti delle altre forme di raccolta del risparmio e, in particolare, dell'attività delle casse di risparmio ordinarie.

Le evidenze statistiche dimostrerebbero infatti che le casse di risparmio postali, fin dal momento della loro istituzione e per molto tempo, intercettarono fasce di risparmiatori prima esclusi dalla raccolta e, quindi, operarono in una sostanziale dimensione di «non interferenza» nel rispetto di quella che, con linguaggio moderno, si potrebbe definire una consapevole scelta di biodiversità.

Federico Pascucci

© Copyright 2026
ABIServizi

Bancaria Editrice
ABIServizi Spa
www.bancariaeditrice.it
ordiniclienti@abiservizi.it

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico, non autorizzata.
Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.
Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano
e-mail: autorizzazioni@clearedi.org
sito web: www.clearedi.org.

Grafica e impaginazione: DOC Creativity

Finito di stampare nel mese di settembre 2026
presso Varigrafica Alto Lazio S.r.l.
Via Cassia bis km 36,300 – Zona Ind.le Settevene 01036 – Nepi (VT)

«Giova alla completezza della ricostruzione effettuata anche lo scavo sistematico che gli autori hanno operato nei confronti di archivi spesso trascurati o addirittura negletti. Una ricerca che ha riservato particolare attenzione alla cosiddetta "letteratura grigia", costituita dalle molteplici circolari organizzative, dai rapporti interni, dagli studi preliminari che hanno sostenuto, nel più generale quadro normativo scandito da leggi e regolamenti di attuazione, la quotidiana, faticosa costruzione di un sistema destinato ad avere un ruolo rilevante nell'edificazione del giovane Regno d'Italia impegnato – pur con interruzioni, correzioni e incidenti di percorso – a dare coerenza e sostanza all'appena raggiunta unità».

(dalla prefazione di Federico Pascucci)

978-88-449-1347-2

€ 55,00 200010470