

ISTITUZIONI E SISTEMI FINANZIARI IN ITALIA TRA CINQUE E
SEICENTO: UN CONFRONTO TRA LA REPUBBLICA DI VENEZIA E
LO STATO DI MILANO**Luciano PEZZOLO*Università di Venezia - Ca' Foscari, Dipartimento di Scienze Economiche, IT-30121 Venezia,
Fondamenta S. Giobbe 873*SINTESI*

L'articolo affronta il problema di una adeguata misurazione dell'efficienza di due sistemi finanziari, quello di Venezia e quello di Milano. Dopo una breve descrizione della finanza pubblica e dei sistemi del debito statale, si esaminano i diversi tassi di interesse, pubblici e privati, per giungere alla conclusione che Venezia sopportò costi di finanziamento minori di quelli fatti registrare da Milano.

A prima vista i problemi che assillavano le finanze degli Stati italiani nel Cinque e Seicento erano i medesimi: le entrate fiscali risultavano inadeguate a sostenere i rilevanti costi della politica. Ciò comportava estenuanti conflitti tra le tesorerie da una parte, perennemente bisognose di denaro fresco, ed i contribuenti dall'altra, sempre impegnati a scansare la rapace mano del fisco. Una lotta secolare, questa, caratterizzata da continue tensioni, clamorosi episodi, defatiganti trattative, fragili compromessi, che vedeva come protagonisti il Principe e i suoi ufficiali, le élites locali, i diversi gruppi socio-economici e i vari corpi locali che costituivano la composita società politica d'antico regime. Le medesime necessità, tuttavia, condussero i governi a imboccare strade differenti. Nel quadro degli impegni militari - più o meno continui - e della dialettica tra Principe e contribuenti la struttura dei sistemi finanziari assunse forme e contenuti diversi; il peso delle componenti sociali e i relativi limiti imposti agli spazi di manovra del Principe influenzarono pesantemente le scelte di politica finanziaria, imponendo costi relativi più o meno gravosi. La stessa struttura costituzionale, inoltre, rappresentò uno degli elementi cardine che determinarono gli indirizzi, e in ultima analisi i costi, della politica finanziaria statale.

La comparazione di sistemi finanziari e fiscali implica una serie di problemi di

* Queste note anticipano un lavoro di più ampio respiro sui sistemi finanziari e fiscali in Italia nella prima età moderna. Ho preferito pertanto evitare il consueto apparato critico dato il carattere ancora provvisorio di questo contributo.

non facile soluzione. Se risulta abbastanza agevole il confronto tra le diverse istituzioni statali, le difficoltà sorgono allorché si voglia tentare una valutazione della loro efficacia in termini di gettito e prelievo effettivi, costi di finanziamento, carico fiscale pro capite, rapporto tra gettito e ricchezza nazionale, distribuzione sociale dell'imposta, e così via. Occorrerebbero dati a livello macro (struttura socio-economica della popolazione, distribuzione del reddito, andamento dei consumi e della produzione agricola e non, entità dello stock monetario...) che purtroppo non sempre possediamo; e anche un'analisi comparata dei dati finanziari è ostacolata anzitutto dal grado di affidabilità dei bilanci, dalle unità monetarie impiegate e da una certa genericità delle fonti. Ciononostante credo che si possano individuare alcuni parametri che permettano un ragionevole confronto tra diversi sistemi finanziari statali. Per quanto riguarda il rapporto tra istituzioni e finanziamento statale alcuni recenti lavori di esponenti della cosiddetta Neo Institutional Economics ci forniscono utili punti di riferimento. Douglass North e Barry Weingast, ad esempio, hanno individuato uno stretto legame tra il mutamento politico avvenuto in Inghilterra a seguito della "Glorious Revolution" e la contemporanea "Financial Revolution". Il successo del Parlamento comportò che il potere arbitrario della Corona fosse notevolmente limitato; in campo finanziario questo significò che i prestatori vennero assicurati e protetti nei loro diritti di proprietà, rendendo così meno rischioso il prestar denaro al governo. La conseguenza diretta fu una drastica riduzione del tasso d'interesse pagato dallo Stato ed un clamoroso aumento del debito pubblico a lungo termine che permise all'Inghilterra di finanziare la sua espansione nel Settecento. Recentemente questa interpretazione è stata messa in discussione da Greg Clark che, basandosi su un'ampia messe di informazioni relative ai tassi d'interesse e di rendita in Inghilterra tra Cinque e Settecento, ha rilevato che i mutamenti politici non ebbero quell'influenza sul mercato dei capitali che North e Weingast vi attribuiscono. Sulla stessa linea interpretativa di North e Weingast si è posto invece Hilton Root, che ha visto proprio nella diversa struttura istituzionale l'elemento decisivo che ha permesso all'Inghilterra lo sviluppo settecentesco e che ha impedito, di converso, alla Francia di raggiungere i livelli inglesi. Lo studioso americano traccia una netta separazione tra i due Paesi: da una parte la costituzione di un forte potere parlamentare rafforzò la credibilità del governo come debitore. Poiché nel Parlamento erano rappresentati gli interessi dei creditori dello Stato, ci si aspettava che il governo aumentasse le imposte per fronteggiare il deficit piuttosto che decretare la bancarotta, che avrebbe colpito in misura sensibile i membri del Parlamento. La finanza francese, invece, fu caratterizzata dall'"assenza di un'istituzione pubblica vincolata per legge a proteggere gli interessi degli investitori". La discrezionalità della Corona per quanto riguardava i propri debiti rese i creditori incerti sull'effettiva possibilità di essere rimborsati; ciò si riflesse sul livello dei tassi relativi d'interesse pagati dal governo francese, assai onerosi, e sulla diffusione di prestiti per lo più a breve scadenza. I limiti e le po-

tenzialità della finanza statale, dunque, verrebbero segnati dalla struttura costituzionale del Paese: un sistema che permetta un certo controllo sul debitore agevolerebbe la formazione di un debito statale a lungo termine e a tassi relativamente contenuti; un debitore completamente svincolato da ogni controllo, invece, sarebbe costretto a ricorrere al debito fluttuante con tassi elevati.

Ho provato a verificare questa ipotesi mettendo a confronto due Stati territoriali italiani tra la metà del Cinque e la fine del Seicento. Da un lato la Repubblica di Venezia, e dall'altro lo Stato di Milano durante il dominio spagnolo. Due Paesi che presentano alcuni elementi in comune: entrambi si costituirono in seguito all'espansione di un forte centro cittadino; furono caratterizzati da una notevole densità urbana; conobbero inoltre un analogo andamento della congiuntura economica nei secoli XVI e XVII. Dal punto di vista costituzionale, però, la differenza è marcata: la Repubblica era retta da una chiusa oligarchia che risiedeva a Venezia, mentre lo Stato milanese era compreso tra i vasti possedimenti della monarchia asburgica. I continui impegni militari della Spagna, poi, premettero fortemente sulle finanze dei domini e li sottoposero ad una quasi ininterrotta tensione. Nell'arco di un secolo e mezzo i bilanci veneziani, invece, registrarono drammatici deficit in concomitanza della guerra di Cipro nel 1570-73 e soprattutto durante la lunga lotta per Candia nel 1645-69 e per la Morea a fine secolo.

Nonostante la sproporzione tra le risorse e le necessità del tesoro, entrambi gli Stati dovettero affrontare l'annoso problema di trovar denaro oltre le opportunità consentite dalla fiscalità ordinaria e straordinaria. L'indebitamento rappresentò la via più ovvia che entrambi i governi seguirono, ma i costi che esso comportò - sia a livello politico che economico - furono piuttosto differenti.

"Il livello dei tassi di interesse sui mercati dei capitali - ha affermato Douglass North - è forse la più evidente dimensione quantitativa dell'efficienza dell'ordinamento istituzionale"; ed è proprio in base a questo assunto che tenterò di misurare l'efficienza delle istituzioni finanziarie di Venezia e Milano.

Occorre anzitutto spendere qualche parola sul significato dell'indicatore preso in considerazione, il tasso d'interesse. Esso può essere esaminato sotto diversi punti di vista: in primo luogo, rappresenta il prezzo del denaro, il punto d'incontro tra domanda e offerta di capitali. Ciò non significa, tuttavia, che il tasso non assuma in sé altri elementi, anche di carattere extra-finanziario. Basti pensare ai vincoli imposti dalla legislazione antiusura e al rischio connesso all'attività di prestito, la cui valutazione dipende, tra l'altro, dalla possibilità di accedere alle informazioni sulla solvibilità del debitore. Il premio sul rischio incorporato nel tasso, in effetti, può offrire utili spunti per l'analisi del credito pubblico. I dati che ho considerato riguardano tassi nominali, e pertanto non riflettono l'andamento del mercato secondario ed i relativi tassi di rendimento effettivo. Credo che i tassi nominali possano comunque fornirci qualche informazione sulla congiuntura politica e finanziaria,

ACTA HISTRIAE VII.

Luciano PEZZOLO: ISTITUZIONI E SISTEMI FINANZIARI IN ITALIA TRA CINQUE E SEICENTO: ..., 471-478

poiché il loro trend registra significativi mutamenti nel medio e lungo periodo.

Ho raccolto le informazioni sui tassi sia per il mercato del credito pubblico che per quello privato, e ho suddiviso le diverse forme di prestito (a breve e lungo termine, lettere di cambio, prestiti su garanzia, vendite di rendite pubbliche, ecc.). Vediamo quindi i dati.

Tassi d'interesse nella Repubblica di Venezia						
	SETTORE PRIVATO			SETTORE PUBBLICO		
	COMUNITÀ			GOVERNO		
	livelli		livelli	Monti	depositi in Zecca	rendite alienate
1521-25				5		8
1526-30				5		8
1531-35					6	
1536-40					7,5-8	
1541-45					5,8	
1546-50					4,92	
1551-55	6				4	
1556-60	6				3	
1561-65						
1566-70	6				6	
1571-75					8	7-8
1576-80	6		6-7			
1581-85			7			
1586-90			7			
1591-95	6		6-7			
1596-1600	6		7			
1601-05	6					
1606-10					4	
1611-15	6					
1616-20					5	
1621-25	6				5	
1626-30	5,5		7		5	
1631-35	6				5,7	
1636-40					5,8	
1641-45					6,2	
1646-50	5,5-6					
1651-55	5,5				6	7
1656-60	5,5-6					
1661-65					5,8	
1666-70						
1671-75	4				2-3	
1676-80	5,5					
1681-85	4		4,5-5			
1686-90	5					
1691-95	4					
1696-1700	4		4,5			
1701-05			4,5		4,5	
1706-10	4		4,5			

ACTA HISTRIAE VII.

Luciano PEZZOLO: ISTITUZIONI E SISTEMI FINANZIARI IN ITALIA TRA CINQUE E SEICENTO: ..., 471-478

Tassi d'interesse nello Stato di Milano												
SETTORE PRIVATO						SETTORE PUBBLICO						
						COMUNITÀ				CA-MERA		
	obbligazioni	lettere di cambio	censi	livelli	depositi bancari	lettere di cambio	censi	rendite alienate	luoghi di Banchi	lettere di cambio	rendite alienate	Monti
1521-25												
1526-30												
1531-35												
1536-40				5						24*		
1541-45										14	10	
1546-50										14-18		
1551-55										18		
1556-60											17	
1561-65					7							
1566-70												
1571-75								7				
1576-80	10	10	7	5	7						8	
1581-85	12	12		6,67								
1586-90	10	10										
1591-95	10	10	9	5			7				7-8	
1596-1600	10	10		7				7			7	
1601-05	12	12	7,44	5				6,57			7	
1606-10			7,09				7-8	6,68				
1611-15			6,96				7-8	6,6				
1616-20			6,85				7-8	6,7				
1621-25	5		7,11									
1626-30	5		7,06					8,43				
1631-35	5		6,77									
1636-40	5		5,97				5					5
1641-45	5,2		6,20									6
1646-50	5,4		6									7
1651-55	6,2		6,86						4,5			
1656-60	5,4		5				7	7				
1661-65	5,6		4,66						2			
1666-70	5,7		4,50									
1671-75	5		5									
1676-80	5		5,93								5	5
1681-85	5		4,93									
1686-90	5		4,77									
1691-95	5		4,86									
1696-1700	4,7		4,50									
1701-05	4,7		4,06									
1706-10	4,5		4,42									

* Tasso sul cambio monetario e sul tempo

In entrambi gli Stati si nota una tendenziale discesa dei tassi tra la metà del Cinque e la fine del Seicento; un movimento, questo, che si riscontra nell'intero

continente e che non mi sembra abbia trovato, sinora, adeguate analisi nella storiografia. Occorre sottolineare che i tassi "pubblici" a lungo termine milanesi si dimostrano in genere meno elastici di quelli veneziani, mentre il mercato privato sembrerebbe più sensibile alla congiuntura in Lombardia che nel Veneto. Il confronto dimostra inoltre che un prestito costava di più al governatore di Milano che ai dirigenti veneziani. Senza dubbio i pesanti impegni della politica imperiale asburgica crearono una perenne emergenza finanziaria, che si riflesse sulla continua richiesta di denaro ai prestatori e ai contribuenti. Accanto all'alienazione delle rendite pubbliche - a tassi non troppo elevati - l'amministrazione dovette ricorrere ai costosissimi finanziamenti di banchieri e operatori che trassero spettacolari guadagni a spese delle tesorerie dell'impero. Il governo milanese, infatti, non riuscì a costituire un affidabile sistema di finanziamento a lungo termine e a costi contenuti. La sua scarsa affidabilità come debitore impedì la diffusione tra i potenziali investitori della fiducia necessaria per abbassare il premio sul rischio dei crediti governativi. La sequela di minacce ai creditori e di riconversioni forzate dei debiti della corona, a seguito delle cosiddette bancarotte avvenute in dieci occasioni tra 1557 e 1662, non contribuì certo a rafforzare la buona reputazione dei sovrani castigliani.

Ben altra efficacia, invece, ebbero le istituzioni finanziarie locali: il Banco di S. Ambrogio - diretta emanazione dell'amministrazione della città di Milano - almeno sino a metà Seicento riuscì a raccogliere denaro a costi piuttosto ridotti, godendo di una certa fiducia dei sottoscrittori. Fiducia che si basava sul fatto che gli obblighi del Banco sarebbero stati garantiti dalle entrate tributarie della città e che gli stessi decurioni milanesi erano tra i principali creditori del Banco. La sovrapposizione tra élite, amministrazione finanziaria municipale, interessi pubblici e privati, nonché i ridotti costi d'informazione, permisero alla città di attrarre fondi da una relativamente ampia base di prestatori a tassi modici. La fiducia degli investitori e il restringimento delle opportunità di proficui investimenti furono gli elementi di una congiuntura favorevole alla finanza locale, e di converso a quella statale, poiché gran parte del denaro raccolto tramite le istituzioni municipali prese la via dei forzieri della Camera. I costi del sistema di finanziamento, tuttavia, furono piuttosto pesanti: se da un lato la Camera fu costretta ad impegnare ed alienare entrate fiscali per far fronte agli impegni assunti con banchieri e finanziari, dall'altro il processo degenerativo delle finanze locali andò a vantaggio delle élites municipali e aggravò la pressione sui contribuenti. Il sistema comunque resistette, grazie alla partecipazione interessata dei gruppi dirigenti dello Stato, impegnati a trar profitto sia dalla finanza statale che da quella della propria città o del villaggio.

Le tinte piuttosto fosche che hanno caratterizzato il quadro lombardo in parte si attenuano nel caso veneziano. Qui, infatti, la parte del debito fluttuante trova uno spazio assai ridotto nel sistema finanziario della Repubblica, mentre il vero pilastro del finanziamento straordinario è costituito dai titoli emessi dalla Zecca. E' assai

interessante, mi sembra, notare che in taluni momenti il tasso d'interesse offerto dalla Zecca fu inferiore di 2-3 punti rispetto al tasso nel mercato privato. Nel lungo periodo, inoltre, i titoli statali si livellarono sui tassi "privati". Ciò potrebbe far supporre che il premio sul rischio dei prestiti statali fosse pari, o addirittura inferiore, a quello presente nei prestiti privati. In effetti il meccanismo statale di raccolta di denaro fresco funzionò piuttosto bene, anche durante i delicati momenti di guerra. A prescindere dal ventaglio di scelte d'investimento che si presentava ai veneziani, i depositi in Zecca godettero di un certo successo tra i diversi gruppi sociali di Venezia. Il governo poteva emettere annualità direttamente sul mercato dei capitali mettendosi in concorrenza con altre forme di investimento e confidando nella sollecita risposta dei potenziali sottoscrittori. La fortuna dei depositi in Zecca si poggiava su vari elementi: anzitutto questi titoli non erano tassati ed erano facilmente commerciabili; offrivano buoni rendimenti, benché non eccezionali; e soprattutto sembravano poco rischiosi. La fiducia dei prestatori veneziani circa la solvibilità del proprio governo probabilmente era data dal fatto che il ceto dirigente possedeva un'ampia quota del debito: dichiarare bancarotta avrebbe significato rovinare molte famiglie del patriziato. Non solo: poiché al pagamento degli interessi erano assegnate per lo più entrate provenienti da imposte indirette, i veneziani potevano rendersi conto facilmente dell'andamento del gettito dei dazi, che venivano esatti sui traffici in città. I costi d'informazione dei prestatori, inoltre, erano piuttosto ridotti: i patrizi potevano assumere direttamente dati nel corso della loro attività di governanti, ed anche i comuni cittadini erano a diretto contatto con le istituzioni finanziarie.

In conclusione, potremmo affermare che il debito milanese si basava sul ruolo decisivo di un gruppo di banchieri, mentre la finanza veneziana ricorreva all'ampio mercato dei capitali e a una diffusa partecipazione di prestatori. Il sistema milanese - o se vogliamo definirlo "principesco" - alla lunga spiazzò i piccoli creditori, incapaci di farsi rimborsare, e rafforzò di converso i grandi, che godevano di legami nell'amministrazione e a corte. Queste connessioni comunque fornirono reciproci vantaggi ai contraenti: sebbene il prestito al Principe fosse rischioso, i benefici che derivano ai finanziari, in termini di possibilità di nomine nell'apparato amministrativo, di titoli nobiliari e di legami clientelari, erano assai considerevoli. Il Principe, dal canto suo, riuscì a legare a sé una cerchia di esperti del credito distribuendo cariche e onori che gli costavano ben poco. Concessioni, queste, che rafforzavano ulteriormente la dipendenza dei prestatori dalla Corona, i quali paradossalmente indebolivano la propria posizione mano a mano che si facevano irretire dai miraggi del lucro e dell'ascesa politica e sociale. Si può spiegare, così, il prestito apparentemente bizzarro di 175.000 scudi che Agostino Omodei fornì al tesoro senza pretendere alcun interesse. Il mercato primario del credito, insomma, in questa situazione risultava inficiato da elementi extra-economici che oltrepassavano il puro significato finanziario delle operazioni di prestito. La drammatica e incessante spirale

di guerre, tasse e prestiti rinsaldò sempre più gli interessi dei prestatori - specie milanesi - con le sorti del governo spagnolo in Lombardia. Un legame perverso e inscindibile unì l'élite finanziaria lombarda e *hacienda* spagnola. A Venezia la situazione appariva diversa: i creditori - piccoli o grandi che fossero - avevano le medesime opportunità di essere rimborsati. Sarebbe ingiusto, tuttavia, enfatizzare il contrasto tra i due sistemi finanziari: lo Stato di Milano riuscì a fornire alla macchina imperiale somme enormi di denaro lungo un arco di tempo assai prolungato; gli sforzi che Venezia dovette invece sopportare furono relativamente limitati. Il problema era quello del denaro e dei costi - finanziari, politici e sociali - necessari per ottenerlo; credo che il sistema istituzionale veneziano abbia permesso una riduzione dei costi rispetto al caso lombardo, dove i vincoli istituzionali non permisero la formazione di un vero e proprio debito pubblico statale.

FINANČNI SISTEMI IN INSTITUCIJE V ITALIJI MED 16. IN 17. STOLETJEM: PRIMERJAVA MED BENEŠKO REPUBLIKO IN MILANSKO DRŽAVO

Luciano PEZZOLO

Univerza v Benetkah, Ca' Foscari, Oddelek za ekonomske vede, IT-30121 Benetke,
Fondamenta S. Giobbe 873

POVZETEK

Raziskava predstavlja prve izsledke primerjalne analize med beneškim in milanskim finančnim sistemom. Glavno orodje, s katerim je bila izpeljana primerjava obeh sistemov, je obrestna mera, ki sta jo vladi ponujali na državne obveznice. Obrestna mera je namreč pomembno merilo stopnje zanesljivosti in učinkovitosti določenega državnega dolga.

Tako milanske kot beneške obrestne mere so dolgoročno težile k postopnemu zniževanju, čeprav so se v kritičnih trenutkih obrestne mere, ki jih je ponujala vlada, bistveno povišale. Iz primerjave je razvidno, da so beneške finance terjale nižje stroške kot milanske, kar gre pripisati zaupanju, ki so ga beneški podpisniki gojili do državnih obveznic. Od začetka 16. stoletja do začetka kretske vojne (1645-69) je namreč vlada v Benetkah veljala za zanesljivega dolžnika, saj je redno plačevala obresti državnega dolga. Nasprotno pa so v Milanu finančne krize španske krone močno vplivale na dogajanje na področju javnih financ. Španska vlada je v Milanu uspela zbrati večje vsote denarja samo s prodajo terjatvenih pravic in s prenosom razpoložljivih sredstev investorjev na pooblaščen lokalne institucije. To pa je predstavljalo dražji in z nekaterih vidikov tudi manj učinkovit sistem od beneškega.