

L'ordinamento costituzionale e il contenzioso sui rapporti d'impiego presso istituti di credito di diritto pubblico, casse di risparmio ed enti economici in generale

1. — Il titolo che premetto a queste mie note indurrà qualcuno a chiedersi con una certa sorpresa quale connessione vi sia tra il contenzioso di cui si parla e l'Ordinamento costituzionale. Avverto che la connessione non è inventata da me, ma è stata scoperta da una recente decisione del Consiglio di Stato, presa in adunanza plenaria (21 dicembre 1949 in « Foro Ital. » 1950, III, 38). Secondo questa decisione l'art. 429 n. 3 del cod. di proc. civ. sarebbe stato abrogato tacitamente con la soppressione delle associazioni sindacali fasciste disposta con D. L. 23 novembre 1944, n. 399 e, in conseguenza, le controversie relative ai rapporti di impiego dei dipendenti degli istituti di credito di diritto pubblico delle casse di risparmio e degli altri enti pubblici economici non sono più di competenza del giudice del lavoro, alla quale si sarebbe sostituita la competenza del Consiglio di Stato.

E' questo il capovolgimento di un indirizzo giurisprudenziale seguito costantemente dalle Sezioni unite della Corte di cassazione e seguito anche dal Consiglio di Stato, il quale, sebbene in un primo tempo avesse sostenuto la tesi dell'abrogazione dell'art. 429 n. 3 c. p. c. con un gruppo di decisioni della V Sezione pronunziate tra la fine del 1946 e l'inizio del 1947 (vedi per es. 24 gennaio 1947 in « Foro Ital. » 1947, III, 120), più tardi, a cominciare dall'autunno del 1947, ha con costanza riconosciuto e dichiarato la perdurante efficacia della detta disposizione e quindi la competenza del giudice ordinario. Nello stesso senso si è pronunciata anche, con ampio esame della questione, l'adunanza plenaria con decisione 13 aprile 1949 n. 3 (ivi 1949, III, 97).

In contrasto con questi precedenti giurisprudenziali e con la sua stessa anteriore pronuncia, l'Assemblea plenaria ha ora ripreso la vecchia tesi abbandonata, che si doveva perciò ritenere superata, alla quale ha cercato peraltro di dare nuovo vigore col trasportarla sul piano costituzionale. Per fare ciò non solo ha rivestito di un certo colore politico, piuttosto artificioso, argomenti adottati fin dalla origine a sostegno della vecchia tesi e tante volte confutati, ma — ancora più notevole — ha posto il problema generale del contenzioso relativo ai rap-

porti di impiego pubblico (e non solo di quello concernente gli enti pubblici economici) su di una insolita base, per dare ad esso una impostazione che consentisse di farlo rientrare in qualche modo nell'orbita di una norma costituzionale, da invocare come decisiva.

Questo tentativo di costituzionalizzare (mi si perdoni la brutta parola) una questione, che non ha niente di costituzionale, non può dirsi riuscito, perchè l'impostazione data al problema generale si presenta così falsa, che basta da sola a travolgere tutto lo sforzo delle varie argomentazioni.

Ma della falsità della impostazione data al problema generale mi occuperò da ultimo, perchè è pure doveroso prendere in esame, sia pure rapidamente, i diversi argomenti svolti in una decisione che proviene da un organo tanto autorevole e che è presentata per di più con molta solennità. Essa infatti si inizia con la seguente dichiarazione: « dopo riesame e meditato studio della questione » l'Assemblea plenaria non ritiene di poter dividere (con la Corte Suprema di Cassazione) « la responsabilità di un indirizzo che, anche sul piano costituzionale, pare in contrasto con i principi fondamentali del diritto pubblico e con i postulati giuridici e politici del rinnovato ordinamento democratico dello Stato » e quindi « sente il dovere di non rinunciare all'autonomia del proprio giudizio per solo omaggio alla pronuncia della Suprema Corte regolatrice... ».

Vediamo quali sono gli argomenti concreti, che siffatte dichiarazioni preannunziano, avvertendo che, essendomi tante volte occupato di questo argomento e non potendo qui trascrivere parecchie pagine dei miei studi precedenti, dovrò limitarmi a poche osservazioni generali sui vari argomenti.

2. — Le indagini attraverso le quali il Consiglio di Stato ha ritenuto di potere con sicurezza arrivare alla conclusione che accoglie sono tre: la prima sulla nozione di ente pubblico, la seconda sulla natura dell'ordinamento corporativo e la terza sui principi discriminatori della competenza della giurisdizione ordinaria e della giurisdizione amministrativa.

La prima indagine risale all'antica tradizionale concezione unitaria dell'ente pubblico. Per essa tutti gli enti indistintamente, a cominciare dallo Stato per finire al più minuscolo degli enti destinati a svolgere una qualsiasi limitatissima attività puramente economica, quale per es. quella di vendere libri e quaderni per le scuole elementari (ho ricordato altrove che una volta esisteva un ente pubblico con questo scopo), dovrebbero avere la stessa configurazione, essere muniti di poteri autoritari, godere egualmente, come « un essenziale per la loro attività », della potestà discrezionale, per effetto della quale gli altrui diritti soggettivi resterebbero degradati ad interessi, i quali potrebbero usufruire solo di una tutela indiretta e occasionale per opera della giurisdizione amministrativa.

L'esame critico di questa vecchia concezione teorica, che non più corrisponde alla realtà odierna della vita giuridica, fu già da me fatto altra volta (v. *Il contenzioso del pubblico impiego e l'art. 429 del cod. di proc. civ.* in « Il Foro Ital. » 1946, IV, 17 e seg.) e non è il caso di ripeterlo qui. Mi limiterò a poche osservazioni.

Tutto ciò che si insegnava comunemente degli enti pubblici è, in realtà, una generalizzazione di concetti tratti dalla osservazione di situazioni che si riscontrano quasi costantemente negli enti pubblici maggiori, che con minore frequenza e solo per approssimazione possono valere per quelli minori, ma che sono quasi del tutto estranee alla categoria degli enti pubblici, così detti economici. Che un ente, il quale non persegue alcun fine istituzionale dei pubblici poteri ed è creato al solo scopo di svolgere un'attività puramente economica, debba essere necessariamente configurato come lo Stato, e munito, al pari di questo, del potere di sovranità o di impero, come comunemente si dice, è cosa che nessuno riuscirà a dimostrare. Io credo che una particella anche minima di sovranità o di impero non possa mai essere rintracciata in questi enti pubblici economici e dissi già altra volta che sarebbe saggio fare meno uso, anche nei libri giuridici, di tali solenni parole. Noto con piacere che nella recente decisione del Cons. di Stato questa terminologia è stata abbandonata: il che è già qualche cosa. Ma resta il concetto. Nella decisione si parla genericamente di « potestà pubblica », della quale gli enti pubblici dovrebbero essere necessariamente dotati, sebbene con prudenza poi si aggiunga, quasi ad attenuare l'affermazione, « in relazione agli scopi ad essi affidati ». Da questa prudente limitazione dovrebbe dedursi che, se lo scopo assegnato all'ente sia soltanto economico, come per es. quello ricordato di vendere libri scolastici, la « potestà pubblica » non avrebbe ragione di esistere.

Questa logica deduzione non è però tratta dal Cons. di Stato, il quale insiste nel concetto che la discrezionalità è un essenziale dell'attività amministrativa e che non può mancare nell'ente pubblico.

Anche questa è una concezione che non convince. Se si intende « attività amministrativa » nello stretto senso di attività pubblica dell'Amministrazione, la enunciazione, entro certi limiti, potrebbe essere anche vera, ma l'Amministrazione non svolge sempre una attività pubblica e può perseguire anche i suoi fini istituzionali mediante lo svolgimento di una attività di natura privata. Sicchè il concetto che ogni attività svolta da un ente pubblico implichi l'esercizio di un potere discrezionale, di fronte al quale si dileguino, quale nebbia al vento, i diritti oggettivi di coloro che hanno rapporti con l'ente, mi sembra una esagerazione che nulla giustifica e che meriterebbe di essere registrata in primissima linea da chi, ricordando il celebre libro di IHRING, *Scherz und Ernst in der Jurisprudenz*, volesse discorrere oggi di amenità nel campo giuridico.

Se poi, in particolare, si prende in considerazione la situazione degli enti economici, diventa ancora più incomprensibile l'affermazione che un ente, di cui l'unico scopo sia l'esercizio di una attività economica in regime di concorrenza, non possa raggiungere il suo scopo senza essere munito di poteri discrezionali, quando l'identico scopo è conseguito benissimo dalle imprese private concorrenti, senza bisogno di nessuna supremazia, di nessun potere discrezionale e di nessun affievolimento dei redditi soggettivi degli altri.

Ancora più particolarmente, per ciò che riguarda i rapporti di impiego, dire che questi debbono essere regolati dalla volontà unilaterale dell'ente in forza dei suoi poteri di supremazia e che i diritti degli impiegati di fronte al potere discrezionale dell'ente debbano essere degradati ad interessi, dei quali sarebbe possibile soltanto una tutela occasionale e indiretta da parte dell'organo giurisdizionale chiamato unicamente a statuire se il diritto obiettivo è stato osservato significa (a parte il rilievo che ciò non è stato mai vero per le controversie derivanti da rapporti di impiego) disconoscere tutto il progresso della legislazione del lavoro, la quale da alcuni decenni è costantemente diretta ad elevare gradatamente a diritti soggettivi quelli che precedentemente erano interessi del lavoratore solo occasionalmente protetti o non protetti affatto. Lo sviluppo di questa legislazione ha portato a parificare completamente i rapporti di impiego dei dipendenti degli enti pubblici economici con i rapporti di impiego dei dipendenti delle imprese private, in modo che una unica disciplina, sostanziale e processuale, valesse per tutti coloro che operano in uno stesso settore economico, siano essi dipendenti di enti pubblici o di imprese private. Identica per tutti divenne la forma di regolamentazione dei rapporti di impiego, uniforme la disciplina sostanziale, unica quella processuale. In seguito a questa unità di disciplina non si possono più invocare i concetti tradizionali che valevano per distinguere i rapporti di

pubblico impiego, nè poteri di supremazia, nè poteri discrezionali dell'ente pubblico i quali degraderebbero i diritti degli impiegati a interessi tutelabili solo occasionalmente, perchè a detti impiegati sono stati riconosciuti veri e propri diritti soggettivi, così come avviene per gli impiegati di imprese private, rispetto ai quali non può parlarsi di interessi legittimi, ma deve parlarsi di diritti perfetti.

3. — Nell'esame del problema da risolvere il Consiglio di Stato non ha tenuto conto della nostra legislazione del lavoro nelle varie tappe del suo svolgimento e sulle sue concrete finalità; ma ha preferito parlare a lungo — è questa la seconda indagine — delle Corporazioni del regime fascista, considerate come organi dello Stato che dovevano regolare l'attività economica della Nazione e determinare la disciplina unitaria della produzione. Con questo ordinamento politico corporativo sarebbe da collegare strettamente la norma dell'articolo 429 n. 3 del codice di procedura civile, e da ciò dovrebbe trarsi la conseguenza che « una competenza del giudice del lavoro su quei rapporti di impiego costituirebbe una continuità, quasi un legame ideale con l'organizzazione corporativa che ripugna di considerare ancora in vita ».

Anche questa è una vecchia tesi ora rimessa a nuovo. Alcuni anni indietro fu infatti affermato dal LASSONA, *La soppressione dell'ordin. corp. e l'art. 429 n. 3 c. p. c.* in « Foro Padano » 1946, n. 590, sulla base di alcune espressioni contenute in relazioni parlamentari, che l'inquadramento sindacale degli enti pubblici economici era stato disposto al solo scopo di consentire ai medesimi di intervenire negli organi corporativi che determinavano la disciplina economica della produzione. Schiettamente politico sarebbe stato quindi lo scopo dell'inquadramento; e l'unità sindacale avrebbe poi determinato l'esigenza di una unità giurisdizionale che fu attuata con l'art. 429 n. 3 c. p. c. Questi concetti sono ripetuti nella odierna decisione del Consiglio di Stato. Pure di questa tesi mi sono occupato in precedenti scritti. (V. specialmente *Sulla pretesa abrogazione dell'art. 429 n. 3 c. p. c.* in « Il Foro Ital. » 1947, IV, 57 e seg.).

Che per effetto dell'inquadramento, anche gli enti pubblici economici entrarono, attraverso le proprie rappresentanze, nel movimento corporativo del tempo è vero. Ma è assolutamente insostenibile che questo fosse il fine unico o anche soltanto principale dell'inquadramento e che la norma dell'art. 429 n. 3 c. p. c. avesse alcuna connessione con questo fine. Per sostenere questa supposta « genesi » della norma, bisognerebbe spiegare quale relazione possa mai esservi tra la immissione degli enti pubblici economici nelle Corporazioni, considerate come strumento dello Stato al fine della disciplina della produzione, e la competenza di un giudice piuttosto che di un

altro a decidere sui rapporti di impiego dei dipendenti di tali enti. D'altro canto è noto che l'istituto dell'inquadramento sindacale fu creato dalla legge 3 aprile 1926 n. 563, allo scopo di consentire la disciplina collettiva dei rapporti di lavoro. Non vi è quindi dubbio che la legislazione che revocò il divieto di inquadramento sindacale degli enti pubblici ebbe quale fine primo e diretto — come notò da tempo ZANOBINI, *Il rapporto di impiego degli enti pubblici economici e la competenza giurisdizionale nelle relative controversie* in « Riv. bancaria » 1942, 449 e segg. — « quello di far partecipare i dipendenti degli enti pubblici economici dello stesso stato giuridico delle imprese private svolgenti la stessa attività economica ».

Per effetto dell'inquadramento sindacale si ebbe una completa equiparazione, per ciò che riguarda i rapporti di impiego, tra enti pubblici inquadri e imprese private. Unità sindacale significa precisamente unità di disciplina di questi rapporti, diventando unica la forma di regolamentazione dei rapporti medesimi. All'unità di disciplina sostanziale dei rapporti attuata attraverso l'unità sindacale doveva logicamente corrispondere l'unità di disciplina processuale, che l'articolo 429 n. 3 c. p. c. ha stabilita. Solo in questo senso acquista significato l'affermazione del LASSONA, ripetuta dal Cons. di Stato, che l'unità sindacale poneva l'esigenza di una unità giurisdizionale.

Non sembra pertanto in nessun modo giustificato il profilo politico dal quale il Cons. di Stato ha creduto di potere riguardare la norma, per dedurne la abrogazione derivante dal contrasto in cui verrebbe a trovarsi con i « postulati politici del rinnovato ordinamento democratico dello Stato ».

Indubbiamente l'alta autorità dell'organo, che ha fatto propria la su riferita interpretazione dell'art. 429 n. 3 per trarne le accennate conseguenze, è tale da rendere molto perplesso chi debba esprimere un reciso dissenso. Ma, in questo caso, la confutazione si trova già fatta, con pari autorità, dalla stessa Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, la quale, nella precedente decisione 13 aprile 1949 n. 3 in « Foro Ital. » 1949, III col. 102, si era fermata sulla questione e, dopo avere ricordato l'opinione secondo la quale scopo dell'inquadramento degli enti pubblici così detti economici sarebbe stato quello di inserire tali enti nell'ordinamento corporativo, l'ha respinta osservando: « nessun rapporto poteva esservi fra la partecipazione degli enti in parola all'ordinamento corporativo e l'attribuzione della competenza sui rapporti di lavoro ad un giudice piuttosto che ad un altro. E' ragionevole perciò ritenere che nell'art. 429 n. 3, l'inquadramento venne considerato esclusivamente in quanto importava, in modo necessario e automa-

tico, l'assoggettamento ai contratti collettivi dei rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti degli enti pubblici economici ».

Non mi sembra che vi sia altro da aggiungere.

4. — Se l'inquadramento sindacale parificò gli enti pubblici, ai quali si riconosceva il carattere economico della loro attività, alle imprese private operanti nello stesso settore economico, per quanto beninteso riguarda i rapporti di impiego; se la regolamentazione di questi rapporti fu sottratta alla volontà unilaterale dell'ente e venne sottoposta alla disciplina collettiva, così come era stabilito per le imprese private; se all'unità della disciplina sostanziale si accompagnò l'unità della disciplina processuale, la situazione così creata non è stata comunque modificata in seguito alla soppressione dell'ordinamento corporativo.

L'argomento sul quale si insiste da chi sostiene l'abrogazione dell'art. 429 n. 3 c. p. c. è che oggi non esiste più l'inquadramento sindacale. Senza stare qui ad esporre tutto ciò che potrebbe opporsi a tale argomento, mi limiterò ad osservare che la situazione giuridica creata dall'inquadramento sindacale a suo tempo avvenuta è rimasta immutata per espresso disposto del decreto legislativo 22 novembre 1944 n. 369. Questo sopprime bensì le associazioni sindacali fasciste, ma volle che rimanesse provvisoriamente la disciplina collettiva dei rapporti di lavoro, quale era stabilita per effetto dell'inquadramento sindacale.

Il carattere economico degli enti pubblici, o appartenenti a categorie nominativamente indicate dalla legge stessa — come è per gli istituti di credito di diritto pubblico per le casse di risparmio e per i monti di pegno di prima categoria, oltre che per le aziende autonome municipalizzate e per le aziende ferroviarie — ovvero identificati al momento dell'inquadramento sindacale attraverso l'esame in sede amministrativa dell'attività da essi esercitata, non è certo venuto meno. La disciplina dei rapporti di impiego è rimasta, per espressa disposizione del decreto legislativo, sottoposta ai contratti collettivi che furono man'entusi in vita per tutti coloro che erano stati inquadrati, fossero enti pubblici o imprese private. Rimase quindi la equiparazione fra gli uni e le altre e rimase l'unità di disciplina giuridica a tutti comune, la quale non può essere che sostanziale e processuale. Di conseguenza è vano sostenere che possono bensì restare in vita i contratti collettivi e non già la competenza del giudice del lavoro, perchè gli uni e l'altra sono indissolubilmente legati fra loro, come parti dell'unica disciplina, e perchè — vorrei anche aggiungere in relazione alle premesse dogmatiche lungamente esposte nella decisione del Cons. di Stato — se il contratto collettivo conferisce ai dipendenti di enti pubblici economici diritti soggettivi perfetti, eguali a quelli di cui godono i dipendenti di imprese private, la competenza del

giudice del lavoro rappresenta la tutela piena e diretta di tali diritti. Non mi sembra sostenibile che « i postulati giuridici e politici del rinnovato ordinamento democratico dello Stato » debbano sopprimere i diritti soggettivi acquisiti dai lavoratori per degradarli ad interessi, come la decisione sembra sforzarsi di dimostrare, lasciando in chi vi rifletta un senso direi quasi di sconforto.

5. — Restano da esaminare le norme costituzionali che, secondo la decisione di cui si parla, confermerebbero le considerazioni da essa esposte.

La prima di queste norme è dettata nell'articolo 39, il quale stabilisce che l'organizzazione sindacale è libera; ciò confermerebbe « nella forma più solenne il distacco da un ordinamento già eliminato con altre norme ». Non è chiaro il pensiero che il Consiglio di Stato intende qui esprimere. Se vuol dire che presentemente la disciplina della produzione non deve più essere determinata dalle Corporazioni o da associazioni professionali elevate ad organi dello Stato, nessun dubbio può esservi in proposito; ma non vedo quale riferimento vi sia con l'art. 429 n. 3 c. p. c. che, come vedemmo, non ha alcun rapporto con la determinazione dell'indirizzo generale della produzione nazionale, nè con l'ordinamento corporativo attraverso il quale veniva elaborata la disciplina economica dei vari settori produttivi. Se poi vuol dire che, dovendo essere libera l'organizzazione sindacale, i contratti collettivi obbligatori per tutti gli appartenenti alle varie categorie non potranno esservi più, dimentica che il contrario è precisamente stabilito nell'ultimo comma del medesimo art. 39; e nulla dimostra che gli enti pubblici economici dovranno rimanere fuori della disciplina dei contratti collettivi ed essere autorizzati a regolare per conto proprio, unilateralmente, i rapporti di impiego dei loro dipendenti.

Del tutto fuori posto è, dunque, il richiamo dell'art. 39 della Costituzione. Non meno fuori posto è l'altro richiamo, che vorrebbe essere decisivo, all'art. 103, il quale dichiara che il Consiglio di Stato e gli altri organi della giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi. Quale sia il valore preciso di questa dichiarazione costituzionale non occorre ricercare. L'indagine sarebbe non priva d'interesse, ma è qui superflua, perchè già vedemmo che i rapporti di impiego presso gli enti pubblici economici danno origine a diritti soggettivi perfetti e quindi la dichiarazione contenuta nell'art. 103 non riguarda tali rapporti.

Diversa è la questione se accanto ai diritti perfetti possano esservi anche interessi legittimi, rispetto ai quali ultimi sussista la competenza del Consiglio di Stato. A mio avviso, anche questa questione dovrebbe essere decisa negativamente per

le ragioni che ho altrove esposto (vedi *Sui poteri del giudice nelle controversie relative a rapporti di impiego presso istituti di credito ecc.* in « Banca Borsa e Titoli di credito », 1949, II, 187 e seg.) e che non occorre qui ripetere, perchè la recente decisione non sostiene già che l'art. 429 c. p. c. abbia lasciato un margine di competenza al Consiglio di Stato per eventuali questioni di interesse relative a quei rapporti di impiego, ma vuole affermare che la competenza del Consiglio di Stato sussiste su tutte le controversie relative ai detti rapporti, perchè oggetto di tali controversie sono sempre questioni di interesse e mai questioni di diritto soggettivo.

E' proprio qui che non può non essere rilevata la strana impostazione che il Consiglio di Stato ha creduto di dare al problema del contenzioso sui rapporti di impiego, inquadrandolo nella giurisdizione generale di legittimità e nel sistema del nostro diritto pubblico che concerne la nozione e la tutela degli interessi legittimi, sistema largamente esposto nelle premesse teoriche e richiamato insistentemente fino alla conclusione.

E' notissimo infatti che nella legge sul Consiglio di Stato i ricorsi relativi ai rapporti di pubblico impiego sono attribuiti alla *giurisdizione esclusiva* (art. 29 t. u.) e che ragione di questa attribuzione è la riconosciuta esistenza di diritti soggettivi e di interessi legittimi, la quale fece ritenere conveniente che degli uni e degli altri, spesso intrecciati tra loro, conoscesse un unico giudice. Sicchè, di fronte alla odierna decisione (a parte il problema particolare relativo agli istituti di credito alle casse di risparmio e agli altri enti pubblici economici, di cui ho discusso nelle pagine precedenti) non si può non rimanere sorpresi della tesi calorosamente svolta nell'ampia motivazione, secondo la quale il potere discrezionale dell'ente pubblico degraderebbe i diritti soggettivi degli impiegati in interessi e questi non potrebbero essere che indirettamente tutelati attraverso la giurisdizione di legittimità.

Nessuno, aveva, prima d'ora, dubitato che gli impiegati degli enti pubblici avessero pure dei diritti soggettivi perfetti e che l'art. 30 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato ha appunto per questo disposto che « nelle materie deferite alla esclusiva giurisdizione del Consiglio di Stato, questo conosce anche di tutte le « questioni relative a diritti », tutelando questi ultimi in modo diretto. Come è mai possibile che queste questioni relative ai diritti soggettivi degli impiegati siano per effetto del « nuovo ordinamento costituzionale » o del « rinnovato ordinamento democratico dello Stato », di un tratto rientrate in quel « cono di ombra », che, come si esprime il Cons. di Stato, verrebbe dalla discrezionalità, che è « un essenziale dell'attività » di ogni ente pubblico, proiettato « sulla piena luce del diritto soggettivo perfetto che viene degradato così ad interesse, protetto, sì, ma... »?

Non saprei proprio se qualche cosa di simile fosse pensabile dell'« ordinamento costituzionale » o dell'« ordinamento democratico » (per modo di dire), esistente nell'anno 1850; ma credo che nessuno lo pensi sul serio del nostro ordinamento dell'anno 1950.

6. — Il tentativo di trasportare sul piano costituzionale una questione, che ne è molto lontana, non può dirsi davvero che sia riuscito. Ritengo perciò che la decisione stessa non possa dare un qualsiasi nuovo contributo alla risoluzione del vecchio problema, il quale rimane quale era, e dovrà continuare ad essere risolto nello stesso modo di prima.

Gli elementi per la risoluzione dei diversi aspetti del problema, sono in riassunto, a mio avviso, i seguenti:

a) l'art. 429 n. 3 c. p. c. è in pieno vigore e trova applicazione in confronto degli enti pubblici che furono, a suo tempo, inquadrati;

b) per l'applicazione dell'art. 429 n. 3 basta che l'ente pubblico fosse stato inquadrato; non occorre che vi sia attualmente un contratto collettivo che regoli i rapporti di impiego dei suoi dipendenti, nè, tanto meno, che la controversia riguardi l'applicazione di norme dettate da contratto collettivo (v. anche il mio scritto *Il contenzioso sui rapporti di impiego* in « Il Foro Ital. » 1949, III, 97 e seg.);

c) se l'ente pubblico non fu inquadrato a suo tempo l'art. 429 n. 3 non è applicabile: non credo che sia in facoltà del giudice indagare se l'ente pubblico fosse o non fosse inquadrabile, perchè l'accertamento del carattere economico dell'attività svolta dall'ente fu riservato alla sede amministrativa, in occasione dell'inquadramento, e nessuna disposizione più tardi l'ha devoluto all'autorità giudiziaria: avverto che questo va detto per gli enti ai quali si riferisce il d. l. 16 giugno 1928 n. 1303 e non già alle particolari categorie nominativamente indicate nelle leggi precedenti, come è per gli istituti di credito di diritto pubblico, casse di risparmio, ecc.; per questi enti non vi era alcun accertamento da fare all'atto dell'inquadramento;

d) se tuttavia i rapporti di impiego dei dipendenti di un ente pubblico mai inquadrato (sia questo di vecchia o di nuova istituzione) sono regolati da contratti collettivi — non interessa qui indagare come e quando nell'attuale periodo di transizione ciò possa avvenire — le relative controversie sono egualmente di competenza del giudice del lavoro, non in forza del n. 3 dell'art. 429, che, come si disse, non è applicabile, ma in base al n. 1 dello stesso art. 429;

e) l'equiparazione, che per effetto dell'inquadramento (ovvero per effetto dell'applicazione di

contratto collettivo, nel caso di ente non inquadrato) è stabilita fra dipendenti di enti pubblici economici e dipendenti di imprese private, esclude che possa parlarsi, a proposito dei primi, di interessi legittimi, nello stesso modo come non può parlarsene a proposito dei dipendenti di imprese private;

f) i poteri del giudice ordinario che conosce delle controversie relative a rapporti di impiego di dipendenti di enti pubblici economici sono iden-

tici a quelli che egli ha in relazione ai dipendenti di imprese private. Il carattere pubblico dell'ente economico non limita nè accresce i detti poteri;

g) in generale, nessuna discriminazione è mai da fare tra dipendenti di enti pubblici economici (questo carattere — ripetesi — risulta o dall'inquadramento o dal fatto che i rapporti di impiego sono regolati da contratti collettivi) e dipendenti di imprese private, perchè la equiparazione dalla legge fatta tra essi esclude qualsiasi discriminazione.

GAETANO AZZARITI

Note bibliografiche

Contributi alla comprensione dell'economia contemporanea

Readings in Business Cycle Theory, Blakiston Company, Philadelphia, 1944, pp. 494.

Readings in the Theory of Income Distribution, Blakiston Company, Philadelphia, 1945, pp. 717.

A Survey of Contemporary Economics, a cura di Howard S. Ellis, Blakiston Company, Philadelphia, 1949, pp. 490.

1. - Nell'attesa di chi sarà in grado di risolvere il problema teorico che gli economisti hanno di fronte nel nostro tempo, di compiere un'opera corrispondente a quelle che furono, a loro tempo, le classiche sintesi dello SMITH, del MILL, del MARSHALL, e del PARETO (G. DEL VECCHIO); nell'attesa, cioè di « una mente superiore » che — « dalla stessa moltiplicazione delle dottrine contemporanee, fecondate sì dalla varietà estremamente cangiante dei fenomeni economici, ma anche rese sempre più unilaterali e contrastanti » — sappia i contrasti medesimi superare « in una formula che tutti li abbracci e li componga » (DE MARIA); una visione panoramica dello stato attuale della scienza economica, con i suoi problemi aperti e con il fitto intrecciarsi delle ricerche in direzioni molteplici, è offerta dai volumi che si segnalano, dovuti ad esemplare iniziativa (e ad evidente larghezza di mezzi) dell'*American Economic Association*. Tale iniziativa non si propone, nè deliberatamente nè implicitamente, di preparare le strade a chi, con « mente superiore », potrà compiere l'attesa sintesi. In uno dei volumi in rassegna, anzi, si formula l'ipotesi che — a motivo della vastità ormai raggiunta dal campo d'indagine dell'economica e della specializzazione tecnica necessaria per l'esame dei vari suoi rami — possa essere definitivamente trascorso il tempo dei comprensivi trattati dovuti a figure olimpiche quali un MILL, un MARSHALL o un PIGOU; addicendosi conseguentemente alla nostra epoca i compendi del tipo di quelli curati dall'ELLIS « forse meno personali, meno raffinati letterariamente e meno unitari nella loro struttura, ma al tempo stesso meno basati sull'intuizione o su approssimazioni parziali ed auspicabilmente non meno validi come fonte di ispirazione ».

Quale che sia il punto di vista su questo impegnativo argomento, non sembra che possa comunque

mettersi in dubbio l'utilità delle opere in esame come strumenti di lavoro. La collana dei « *Readings* »... (che non comprende esclusivamente i volumi indicati, ma anche altri riservati alla raccolta di trattazioni relative ai problemi del commercio estero e del controllo sociale dell'industria) consente di avere a portata di mano una scelta « degli articoli e dei saggi maggiormente utili apparsi (grosso modo, nel periodo tra le due guerre mondiali) nei vari campi dell'analisi e della politica economica »; scelta che, pur riguardando in prevalenza la letteratura economica anglosassone (al pari dell'estesa nota bibliografica che corredata ciascun volume) risponde tuttavia efficacemente al prefissato intento di « attenuare il provincialismo intellettuale degli specialisti, che impedisce ad essi di aver nulla in comune, a cominciare da una cultura ». Nel « *Survey* » edito dall'ELLIS, l'identico proposito è espresso ancora in forma più esplicita, con il richiamo ai possibili inconvenienti di una specializzazione eccessiva, che impedisca al ricercatore di « guardar oltre i coefficienti di regressione, le propensioni, i bilanci, gli equilibri delle forze nell'ambito del proprio laboratorio, per abbracciare l'intero campo della vita economica ».

All'intento comune i « *Readings* » contribuiscono, come si è detto, con una ristampa degli articoli più significativi nei vari rami della dottrina, pubblicati all'incirca nell'ultimo ventennio; il « *Survey* », con una raccolta di saggi sull'evoluzione del pensiero economico nei singoli rami ed approssimativamente nel periodo stesso: saggi « compensati », potrebbe dirsi, in quanto la stesura iniziale dei rispettivi Autori ha avuto, per ciascuno di essi, il collaudo di due critici, allo scopo di assicurare che la rassegna dell'evoluzione dottrinale nei settori considerati e l'apprezzamento del suo significato sostanziale risulti equilibrata ed oggettiva, nei limiti del possibile.

E' ovvio che opere del genere si prestano a numerose critiche di dettaglio. Nell'ambito della materia considerata nei « *Readings* », ciascuno potrebbe muovere lagnanze a motivo di un articolo che avrebbe desiderato veder incluso, in quanto particolarmente utile o rappresentativo. Chi scrive, ad esempio, ritiene che nel capitolo del volume sui cicli destinato a « risparmio, investimenti e reddito nazionale » sarebbe stato opportuno inserire — come rappresentativo della linea di pensiero tradizionale nel continente europeo — il saggio del BRASCIANI -

TURRONI su « *The theory of saving* » pubblicato nel 1936 su « *Economica* » per il quale, incidentalmente, non sussiste l'ostacolo della lingua.

D'altra parte, il criterio della « troika » seguito nella redazione degli scritti raccolti nel « *Survey* » appare parimente suscettibile di critica, in quanto la collaborazione dell'Autore e dei due suoi critici ha portato di frequente a valutazioni di carattere compromissorio, laddove un giudizio più netto, anche se polemico, sarebbe forse riuscito maggiormente chiarificatore.

Ma osservazioni del genere, per il fatto di essere eventualmente giustificate, non cesserebbero dall'apparire ingenerose di fronte al rilevante impegno assunto dall'Associazione americana ed alla sostanziale utilità degli strumenti di lavoro che la sua iniziativa ha posto a disposizione degli studiosi. Tra i meriti indiretti dei volumi in discorso, inoltre, va aggiunto quello di aver provocato alcuni scritti notevolissimi da parte di economisti che, dall'esame dei volumi stessi in sede di recensione, sono stati indotti a formulare considerazioni penetranti sull'evoluzione della scienza economica nel periodo a noi più vicino.

2. - Il contenuto dei volumi si presta infatti in modo particolare a « riconsiderazioni » e ad analisi retrospettive. La raccolta degli scritti sui cicli economici — includendo saggi sui problemi metodologici del ciclo, su quelli attinenti alla relazione tra risparmio, investimento e reddito, sul moltiplicatore, il principio di accelerazione e la spesa pubblica, sulle teorie monetarie del ciclo, su quelle del sotto consumo e della maturità economica, sui cicli di talune merci speciali — abbraccia un campo di indagine intensamente esplorato nel periodo in considerazione. Gli scritti che fanno parte della raccolta che ha per oggetto la teoria della distribuzione del reddito appaiono, d'altra parte, strettamente connessi ai problemi del ciclo, la cui trattazione non potrebbe considerarsi esauriente senza un riferimento alle indagini sul concetto di reddito e sua distribuzione, sulla funzione della produzione e la produttività marginale, sulle categorie fra le quali il prodotto sociale si scinde (salari, interesse, profitti, rendita): temi tutti presi in esame nei saggi ristampati nel secondo dei citati volumi.

Il « *Survey* » curato dall'ELLIS, infine, include comprensivamente una varietà tale di argomenti di teoria e politica economica (valore e distribuzione, occupazione e cicli economici, monopolio e concentrazione del potere economico, politiche dei prezzi e della produzione, politica fiscale e di bilancio, teorie del commercio internazionale, economia del lavoro, sviluppo e impiego del reddito nazionale, teoria monetaria, analisi dei processi dinamici, economia socialista, prospettive del capitalismo) da rendere ben comprensibile il desiderio di taluni recensori di tentare una valutazione riassuntiva dell'apporto ultimo all'edificio della scienza di queste molteplici linee di attacco all'indagine dei fenomeni

economici, quali essi si presentano nel mondo contemporaneo.

Il MARSCHAK, occupandosi già vari anni or sono del volume sui cicli, (*A Cross-section of Business Cycle Discussion*, in « *American Economic Review* », 1945) ha posto in particolare rilievo la preoccupazione per i problemi di politica economica, dominante nella più recente evoluzione dottrinale, indipendentemente dai procedimenti formali prescelti dai singoli Autori. « Rientri nella macro o nella micro economia; nella statica o nella dinamica; nell'analisi puramente ipotetica o in quella verificata empiricamente; nessuna teoria economica — per quanto interessante o vera — è realmente utile se non serve d'ausilio alla politica economica ». Di qui lo spostarsi dell'interesse verso le indagini basate sui valori complessivi, alcuni dei quali occorrono necessariamente, anche se vi sono impliciti degli errori, poichè una teoria basata su un numero elevatissimo di variabili (quale è quella micro-economica) non ha possibilità di essere verificata o applicata. Di qui ancora, l'accettazione del « principio macro-statico della domanda effettiva » da cui si desumono certe forme di politica tendenti a porre rimedio alle fluttuazioni cicliche.

Ma, nell'utilizzare lo strumento della domanda effettiva, le teorie diffuse più aggressivamente nel periodo in esame, cioè quelle keynesiane, non hanno forse attribuito un rilievo eccessivo alla preferenza per la liquidità ed alla speculazione sul mercato dei titoli, determinando l'impressione che in esse risieda la spiegazione fondamentale della instabilità? Il WILSON, recensendo anch'egli il volume sui cicli (*A Reconsideration of the Theory of Effective Demand*, in « *Economica* », 1947), si pone questo interrogativo che — se direttamente lo induce a rivendicare una maggiore considerazione della « funzione cruciale » (che egli ritiene ingiustamente oscurata e trascurata) della creazione di credito, ad opera delle banche, nella fase di espansione della congiuntura — indirettamente lo porta a chiedersi quale sia stato il contributo concreto delle teorie keynesiane, « una volta decifrata la nuova e deplorabile terminologia », all'analisi delle fluttuazioni nel reddito e nell'occupazione. La sua conclusione è che, se pure la teoria della preferenza per la liquidità è meno adeguata di quanto si supponga, come tentativo di chiarire i movimenti di arbitraggio dei fondi liquidi tra le varie parti del mercato finanziario, ciò non diminuisce di molto l'importanza della teoria generale della domanda effettiva. « Molte cose sono ancora ignote intorno agli spostamenti di fondi nell'ambito del mercato finanziario, tuttavia — in larga parte come risultato degli sforzi dei keynesiani — sulla disoccupazione emergente da cause monetarie si conosce ormai abbastanza ai fini pratici, ed in particolare ai fini della formulazione di una politica di pieno impiego ». (Sempre che, egli aggiunge, non si preferisca spaccare il capello su difetti marginali dell'analisi keynesiana, senza riuscire ad elevarsi dalle osservazioni

singole, anche se acute, ad una spiegazione coerente dell'intero problema e, soprattutto, senza evitare che l'economia — per mancanza di adatte politiche — precipiti di nuovo in una persistente depressione).

Considerazioni ancora più generali sugli sviluppi della scienza economica negli ultimi decenni sono state formulate dallo STIGLER e dal ROBERTSON che hanno sottoposto il *Survey* edito dall'ELLIS, il primo all'impeto alquanto pesante della sua polemica (*A Survey of Contemporary Economics*, in «*The Journal of Political Economy*», 1949), il secondo al mordente della sua disincantata saggezza (*A Revolutionist's Handbook*, in «*The Quarterly Journal of Economics*» 1950).

Alla critica dello STIGLER (che, ovviamente, è ricca di acuti rilievi e di felici spunti polemici, come ad esempio quelli rivolti alla metodologia del SAMURSON la quale — egli afferma — può esser forse utile a scrivere un saggio di matematica, ma non lo è sicuramente a scrivere un saggio di economia) nuoce il deliberato intento demolitore. Questo, come spesso accade quando è incontrollato, pregiudica non soltanto l'equilibrio della valutazione dello STIGLER ma anche la consistenza di talune delle osservazioni su cui essa si basa. Capita infatti al detto Autore di criticare vivacemente il rilievo dato nel «*Survey*» a problemi del monopolio e della concentrazione del potere economico, con riferimento particolare al suo peso nell'economia statunitense. «Il monopolio — egli osserva — non è un ramo della scienza economica; esso sta all'organizzazione industriale come l'inflazione galoppante sta alla teoria monetaria. Se non l'intera, la maggior parte dell'area non monopolistica dell'organizzazione industriale è stata trascurata generalmente dagli economisti ed in tal modo il monopolio è diventato importante». Rilievo, questo, su cui si può o meno esser d'accordo; ma che non è comunque consistente con la critica mossa dallo stesso Autore ai compilatori del «*Survey*» per il fatto di non aver tenuto conto delle prospettive aperte di recente alla scienza dalla impostazione che è alla base della «*Theory of Games*» di VON NEUMANN e MORGENTHAU. Che non si tenga conto di tali sviluppi è di certo una lacuna del capitolo del «*Survey*» destinato alla evoluzione della teoria del valore. E' indubbio tuttavia — poiché è lo stesso MORGENTHAU ad indicarlo (*Economics and the Theory of Games*, in «*Kyklos*», 1949) — che la ragione d'essere e l'utilità particolare di questo nuovo indirizzo sono da ricercare nell'importanza assunta dal monopolio (oligopolio) nella vita economica contemporanea e nella conseguente necessità di tener conto dei problemi di strategia che si pongono in tali condizioni agli operatori. Sembra che non sia pertanto da considerare irraguardoso un invito allo STIGLER di mettersi d'accordo con sé stesso.

Nè maggiore consistenza sembra esservi tra il fondato rilievo (dello STIGLER) che «la nozione di una teoria del tutto adeguata costituisce forse la

suprema astrazione del pensiero scientifico» e la sua insoddisfazione per la mancanza di completezza informativa che egli constata nel «*Survey*»; completezza che si può forse considerare come la suprema astrazione di un critico che sia incline a raffrontare le opere su cui sofferma il suo esame a modelli di assoluta perfezione, anziché cercare di porre in luce l'apporto che da esse può trarsi, pur tra eventuali lacune ed imperfezioni.

In definitiva, il nostro Autore è insoddisfatto che il «*Survey*», essendo una rassegna di economia contemporanea, rifletta inevitabilmente la prevalente considerazione riservata negli ultimi decenni ai problemi di periodo breve. Egli contesta la fecondità di tale impostazione, indulgendo alla tendenza alquanto in voga di fare dell'ironia sulla celebre frase che ricorda esser noi tutti fuor del mondo dei vivi in periodo lungo ed addebita a questa linea di pensiero lo spettacolo di debolezza e fragilità che, a suo avviso, sarebbe offerto oggi dalla scienza economica. «E' perchè le nostre analisi sono state guidate da osservazioni frammentarie, che la nostra è divenuta una scienza fiacca. Una singola indagine contraria provoca costernazione, poiché l'intero edificio può precipitare, ed in realtà precipiterà se alcuni economisti più in vista saranno disposti a capitolare. Ciò sarebbe impossibile se la scienza economica fosse venuta accumulando delle uniformità di condotta economica accuratamente verificate; si sarebbe certi allora che la maggior parte delle nostre conoscenze continuerebbe ad esser valida per quanto brillanti potessero essere le idee avanzate un certo giorno su un articolo di giornale e per quanto sconcertanti potessero apparire le risposte date da qualche dozzina di imprenditori ad un questionario loro diretto».

Si giunge, in tal modo, ad uno di quei punti che sembrano segnare un limite estremo alla possibilità di gettare ponti di comprensione tra concezioni diverse. Chi è convinto che l'appello al «lungo andare» costituisca «una guida ingannatrice negli affari correnti» non può che confermare non già la brillante frase del KEYNES troppo abbondantemente citata, ma un suo più meditato pensiero che viene ricordato meno di frequente: «gli economisti si attribuiscono un compito troppo facile e troppo inutile se, nei momenti tempestosi, possono dirci soltanto che, quando l'uragano sarà passato, l'oceano tornerà tranquillo». Sembra difficile che buona parte degli economisti contemporanei sia disposta a rinunziare a questa acquisita consapevolezza dei propri compiti maggiormente impegnativi, come pure sembra difficile che essi rinunzino all'esigenza di ottenere continue riconferme empiriche della validità delle acquisite conoscenze. (E sia pure con questionari diretti a «qualche dozzina di imprenditori», le cui risposte — anche se sconcertanti rispetto a talune ipotesi assunte a base dell'analisi teorica — lasciano ovviamente del tutto indifferenti coloro che ritengono doversi la realtà adeguare a determinati schemi e non viceversa).

La consueta, inesauribile arguzia di dettato — ad esemplificare la quale si sarebbe indotti a riprodurre l'intero articolo — dissimula nella forma, ma non attenua nella sostanza, il giudizio fondamentalmente pessimistico del ROBERTSON sugli sviluppi della dottrina economica nel periodo preso in considerazione dal «*Survey*». Egli enumera e valuta le «rivoluzioni» verificatesi nel pensiero economico durante il periodo stesso: quelle «rivoluzioni», che, a suo dire, costringono ormai chi ha il compito di insegnare «economia generale» a vivere nell'angoscia di essere svegliato ogni sei mesi dalla notizia che la sua materia ha subito un nuovo sovvertimento e che tutte le nozioni acquisite in precedenza sono ancora una volta rimesse in discussione.

Vi è stata, in primo luogo, la rivoluzione guidata da HICKS e da ALLEN, che ha investito le basi stesse della scienza, con riguardo all'essenza ultima del concetto di valore ed alla possibilità di dare prescrizioni di carattere oggettivo, e quindi scientifiche, sul modo con il quale promuovere il benessere economico di una collettività. Secondo il ROBERTSON «per quanto vi sia stato in questo campo un grande dispendio di energia intellettuale nell'ultimo quindicennio, non è accaduto nulla di realmente importante. Ci troviamo ancor oggi di fronte alle conclusioni che: 1) nei casi in cui non è in discussione la distribuzione del reddito, gli argomenti basati sulla rendita del consumatore sono validi ed importanti (per quanto non definitivi); e che (2) con riguardo ai problemi della distribuzione, (i) l'effetto immediato di un cambiamento nel senso dell'eguaglianza è probabilmente favorevole al benessere economico; ma (ii) questo risultato deve essere corretto, nel miglior modo possibile, con valutazioni — estremamente difficili a formularsi — sulle probabili reazioni dal lato dell'offerta dei fattori di produzione; mentre (iii), anche dopo che si sia provveduto a ciò, permangono argomenti di carattere economico intorno ai contrapposti aspetti del problema della disuguaglianza, di cui saranno «giudici definitivi i nostri istinti etici ed il nostro senso comune» (MARSHALL). Ma tutto ciò era già noto cinquant'anni or sono».

Un giudizio analogo il nostro Autore sarebbe indotto a formulare anche sulla rivoluzione promossa dal CHAMBERLIN e dalla ROBINSON, con il conseguente largo seguito di sottili analisi intorno alla complessità della struttura dei mercati e del comportamento di coloro che vi operano. Se, fondamentalmente, tutto quel che si è compiuto in tal campo «era già in MARSHALL», ci si è incamminati — dopo di lui — in una direzione di virtuosismi tecnici che, senza contribuire a sostanziali arricchimenti delle comuni conoscenze, ha ingenerato invece complicazione e confusione. Dal punto di vista pedagogico, «la geometria ascese al trono lasciato vacante dalla filosofia e dal senso comune. Giovani e pulzelle, ingenuamente fuorviati dalla credenza che in tal modo si contribuisse ad una vera rappresentazio-

ne del mondo reale, spesero i momenti migliori delle loro giovani vite nel redigere memorie (generalmente erronee) su fantasiose ed inesauribili forme di tangenze e di intersezioni: vittime innocenti offerte al Moloch del progresso intellettuale che esige, in ogni ramo scientifico, tributi simili di sterile perdita di tempo». Dal punto di vista della politica, dalle prime reazioni orientate nel senso di ritenere indispensabile una drastica repressione delle tendenze oligopolistiche ed imperfettamente concorrenziali poste in rilievo dalle indagini in discorso, si è giunti in seguito ad orientamenti né chiari né pacifici. Si ammette ormai che l'importante per la collettività non sia il raggiungimento di un ideale equilibrio concorrenziale, che risulterebbe autodistruttore, bensì il mantenimento di un vigoroso processo competitivo (HAYEK). Ma se questo concetto appare molto analogo a quello di «workable competition» avanzato da J. M. CLARK, si è disposti ad accettare senza perplessità l'idea di «una competizione disciplinata e che assicuri un equo compenso al capitale» la quale sembra essere alla base del pensiero di quest'ultimo Autore? «Forse la risposta dipende dal tempo e dal luogo. Forse i consumatori degli Stati Uniti possono ora permettersi di pagare un premio adeguato per assicurare la stabilità al loro sistema basato sulla libera iniziativa: stabilità che è divenuta di importanza essenziale per noi tutti. Mentre i paesi più poveri, sotto la pressione di far fronte al loro fabbisogno d'oltre atlantico, possono esser chiamati ad affrontare il rischio della instabilità, che è connesso con l'assumere un atteggiamento più severo verso lo spirito di «vivere e lasciar vivere».

Nei riguardi della più rumorosa delle intervenute rivoluzioni, quella keynesiana, il ROBERTSON sembra maggiormente disposto a suggerire i mezzi per avviarla sulla strada della scientifica rispettabilità che non ad incoraggiare tentativi di restaurazioni ortodosse. Ovviamente, anche in tal caso sarebbe possibile — risalendo al MARSHALL — dimostrare le linee evolutive, più che rivoluzionarie, dei successivi sviluppi della teoria monetaria. E sarebbe altresì possibile avvalersi di sistemi formali non keynesiani, come ad esempio quello «meno rigido e più dinamico» proposto dal ROBERTSON stesso (negli *Essays in Monetary Theory*). Ma ormai «la particolare sistemazione formale delle forze in azione inventata dal KEYNES» costituisce parzialmente ragguardevole del bagaglio mentale degli economisti meno anziani (come risulta da almeno i tre quarti degli scritti raccolti nel «*Survey*») che deve essere assunta come base per l'ulteriore lavoro. Ci si studi pertanto — prospetta il nostro Autore — di rendere dinamico il sistema keynesiano, collegando il concetto di fluttuazione con quello di sviluppo; riesaminare criticamente taluni strumenti dell'analisi keynesiana (relazione tra reddito e consumo, preferenza per la liquidità), tenendo conto delle recenti esperienze; collegare gli obiet-

tivi della stabilità dei prezzi e dei salari con quelli della piena occupazione, colmando una lacuna notevole della letteratura su tale argomento.

3. - Gli Autori sinora ricordati, nel recensire i volumi in rassegna, non hanno tralasciato di porre in rilievo l'enorme corredo di conoscenze di cui occorrerebbe essere in possesso per poter valutare, con adeguata competenza, gli sviluppi contemporanei della dottrina economica, nello stato attuale di specializzazione raggiunta dai suoi vari rami. Alcuni di essi si sono pertanto avvalsi dei volumi in questione esclusivamente per ricostruire l'evoluzione di una determinata linea di pensiero; altri si sono deliberatamente disinteressati di taluni settori, prendendo in considerazione soltanto quelli più vicini al campo di studi più intensamente seguito. Chi scrive ha dovuto limitarsi al compito più modesto di richiamo al pensiero di studiosi ben altrimenti qualificati, nell'intento di porre lo eventuale lettore di fronte ad un'autorevole valutazione dei volumi qui segnalati, e non soltanto ad un arido elenco del loro contenuto. Ciò non comporta, tuttavia, una incondizionata adesione alle idee che sono state riferite con scrupolo di obiettività; nè, in particolare, comporta adesione alla valutazione sostanzialmente pessimistica degli orientamenti contemporanei della scienza economica ed all'opinione « essere tutto già noto cinquanta anni or sono », che sembra emergere dal pensiero di alcuni degli Autori citati.

Se questa osservazione fosse fondata, e se è vero che « nei campi della ricerca intellettuale nessun raccolto è quello definitivo, tutti i frutti sono caduchi e buoni solo in quanto contengano un nuovo seme » (LEONTIER), si dovrebbe trarre la conclusione che i frutti già maturi « un cinquantennio or sono » erano ben avari di semi fecondi. Ma in realtà il fervore e la molteplicità delle ricerche documentata dal « Survey » non sembra giustificare una conclusione talmente scettica. Anche se sia ancora lontana la stagione dei risultati maturi, è soprattutto nel lavoro che si compie per conseguirli, nel coordinamento che si va realizzando tra l'analisi teorica e la ricerca empirica, che pare fondato individuare l'aspetto, maggiormente confortante dello stato attuale dell'indagine scientifica nel campo dell'economia. Questo indirizzo (che trova ricorrenti conferme nei vari saggi del « Survey », nonostante la diversità degli Autori e degli argomenti) sembra avvicinare il giorno che il BURNS dichiarava di attendere, in un suo scritto non remoto (*Keynesian Economics Once Again*, in « Review of Economics and Statistics », 1947). Il giorno, cioè, « in cui gli economisti non saranno soddisfatti se non avranno almeno specificato le condizioni, suscettibili di osservazione, il verificarsi delle quali risulterebbe in contrasto con le loro teorie; in cui la conformità delle teorie ai fatti sarà rispettata non meno della loro logica consistenza; ed in cui teorie formulate in termini

chiari potranno essere prontamente ed estensivamente verificate in numerosi centri di osservazione ».

Il cammino verso questi obiettivi, che richiede fra l'altro un vasto e coordinato ricorso al lavoro collettivo di gruppi di studiosi, è esaurientemente posto in rilievo dal « Survey »: ed in ciò è la ragione del suo apprezzabile contributo alla comprensione delle linee evolutive della dottrina economica contemporanea. S'intende che le mete già raggiunte e quelle in vista potranno essere additate ancora più efficacemente da una mente superiore cui sia consentito di « elevarsi ad un'altezza dalla quale si possa contemplare l'intero paesaggio circostante, anziché una singola vallata »; senza trascurare di tener conto, peraltro, che per poter pervenire a simile altezza è indispensabile, come avvertiva lo SCHUMPETER, non soltanto riconoscere il diritto all'esistenza delle varie scuole di pensiero — senza pregiudiziali di ortodossia o preoccupazioni per le conseguenze in sede di politica economica — ma anche essere in grado di « sentire un'affinità intellettuale verso le idee di ognuna di esse ».

FEDERICO CAFFE'

Finanza pubblica e reddito nazionale

HAROLD M. SOMERS, *Public Finance and National Income*, The Blakiston Company, Philadelphia. Toronto, 1949, pp. 540.

Questo grosso volume — 540 pagine — vuol essere un corso di scienza delle finanze, da servire come testo per coloro che seguono in particolar modo questa disciplina e, nello stesso tempo, un libro integrativo per coloro che seguono i corsi di economia.

L'autore, che è professore di economia e preside della « School of Business Administration » dell'Università di Buffalo, non si è tuttavia proposto di scrivere un semplice manuale scolastico, bensì di aggiornare, in un certo senso, la scienza delle finanze, integrandola con i risultati degli sviluppi che il pensiero scientifico ha realizzato negli ultimi venti anni, nel campo della teoria economica, della politica economica e dell'analisi dei cicli economici.

Il volume tratta pertanto degli usuali temi della scienza delle finanze — spese, entrate fiscali, prestiti, finanza locale, politica fiscale — ma, in luogo di soffermarsi prevalentemente sugli aspetti amministrativi della materia, cerca di metterne in luce gli aspetti più propriamente economici, dando, precisamente in questo campo, un particolare risalto alle nuove teorie che si sono affermate negli ultimi venti anni.

Che questo giovi sempre all'economia della trattazione è, quanto meno, dubbio. Difficilmente, invero, ci si aspetterebbe in un corso di scienza delle finanze, di vedere dedicati i due più lunghi capitoli, rappresentanti un sesto del volume — 90 sulle 540 pagine complessive — alla teoria del moltiplicatore ed alla teoria dell'accelerazione. Non si saprebbe tuttavia far torto all'autore di aver inserito nel volume questi due capitoli anche a costo di turbare l'armonia della sua costruzione, perché l'esposizione che egli fa delle due teorie e l'approfondita disamina, a cui procede, dei punti più con-

troversi, non soltanto giovano a familiarizzare il lettore che non ne sia già edotto, con le vedute che si sono fatte strada negli ultimi tempi sugli effettivi concatenamenti dei fatti economici e sui fattori determinanti delle fluttuazioni economiche, ma contribuiscono anche a chiarire i punti più oscuri di tali vedute ed a contenerne nei giusti limiti la portata: che è, fra tutte, la cosa più essenziale e degna di elogio, specialmente per un volume destinato allo insegnamento.

Non è forse privo di interesse riportare, sia pure a brani, le conclusioni a cui l'autore arriva circa l'eventuale ricorso al moltiplicatore per determinare i probabili effetti della spesa pubblica sulla spesa del consumatore. « Gli importanti effetti che le spese pubbliche hanno sulla spesa del consumatore non possono essere negati: ma una esatta analisi di essi, specialmente se condotta in termini statistici, va incontro certamente a molte e grandi difficoltà. Se noi possiamo ottenere delle stime attendibili della propensione marginale al consumo attraverso i dati dei bilanci (familiari) e se noi siamo disposti ad assumere una costante propensione marginale al consumo, noi siamo su di un terreno solido per valutare il moltiplicatore diretto atemporale (direct timeless multiplier) che non tiene conto degli investimenti indotti, positivi o negativi. Ma una stima della propensione marginale al consumo di una economia non è agevole ad ottenere attraverso i bilanci (familiari). E' difficile, infatti, dare un peso adeguato agli investimenti indotti, e quindi vi è poca probabilità di ottenere il moltiplicatore globale atemporale (over-all timeless multiplier). Questi due tipi di moltiplicatore si riferiscono entrambi ad un periodo di tempo indefinito. Ma, se si vogliono ottenere per questa via moltiplicatori riferibili a periodi di tempo finiti, è necessario avere una qualche idea della velocità con cui i consumatori spendono i loro redditi e della velocità con cui la moneta spesa si trasforma in reddito. Questa non è la stessa cosa della velocità reddituale marginale della moneta (marginal income-velocity of money), la quale, ad ogni modo, ha, al presente, una discutibile base statistica. Ne viene di conseguenza che noi dobbiamo, in definitiva, affidarci alle statistiche del reddito e degli investimenti » (pag. 64).

« Ma se noi desideriamo determinare l'importanza dell'influenza diretta del moltiplicatore sul consumo solo attraverso i dati del reddito e degli investimenti nazionali, dobbiamo operare su un periodo sufficientemente breve perchè non possa aversi, entro tale periodo, una reazione del consumo sugli investimenti. Un aumento degli investimenti, può, infatti, dar luogo ad un aumento del reddito nazionale nel periodo iniziale per effetto del moltiplicatore, ed il reddito nazionale potrebbe reagire a sua volta sull'investimento soltanto in un periodo successivo... »

Ma anche se noi facciamo uso di appropriati dati statistici, rimangono diversi problemi assai difficili a risolvere. Una sfilza di simili problemi è fornita dalla variabilità e dalla asimmetria del moltiplicatore. In effetti, il moltiplicatore può variare da un periodo all'altro ed il rapporto fra gli incrementi o le diminuzioni del reddito nazionale e gli investimenti può essere assai vago. Non è escluso, d'altra parte, che i dati disponibili diano una impressione ingannevole della indeterminatezza di tale rapporto se si considerano soltanto grandezze simultanee. Se noi assumiamo che i cambiamenti intervenuti nel reddito in un dato periodo determinano cambiamenti nel consumo del periodo successivo, diviene possibile spiegare qualche rapporto in apparenza aberrante fra reddito nazionale

ed investimenti come, ad esempio, quando ad incrementi del reddito nazionale corrispondono diminuzioni degli investimenti... Tutto sommato, i problemi che solleva ogni studio concreto degli effetti delle spese pubbliche sulla spesa del consumatore sono estremamente difficili, ma non insolubili. Questo però non significa che esiste un solo moltiplicatore anche se noi specificiamo il periodo considerato ed il numero degli effetti indiretti. Al contrario, la presunzione è nel senso di un moltiplicatore variabile. Gli effetti che le spese pubbliche producono sulla spesa del consumatore variano a seconda delle condizioni economiche che prevalgono al tempo in cui le spese vengono effettuate » (pag. 65).

Non è chi non veda l'importanza di queste conclusioni, non foss'altro per l'influenza moderatrice che esse sono in grado di esercitare sulle contrastanti posizioni che fautori e detrattori delle nuove teorie economiche sono generalmente indotti ad assumere. Nè meno equilibrate appaiono le conclusioni a cui il Somers arriva dopo un assai ampio esame dei problemi connessi con la teoria dell'accelerazione.

« La discussione fin qui condotta mostra che gli effetti delle spese pubbliche sugli investimenti privati non possono essere determinati mediante una semplice analisi. Anche quando i cambiamenti negli investimenti privati sono prevalentemente determinati da mutamenti del consumo, vale a dire quando il principio di accelerazione è il fattore predominante nella determinazione delle fluttuazioni degli investimenti, la relativa sequenza temporale risulta indeterminata, a meno che noi non conosciamo la grandezza delle risorse non impiegate e delle scorte dei beni strumentali, il comportamento abituale degli amministratori delle aziende nei confronti di tali risorse e di tali scorte, lo stato delle aspettative, le reciproche relazioni che corrono fra i vari stadii produttivi, le differenze che esistono fra le varie aziende ed i cambiamenti che possono intervenire nella tecnica produttiva. Per quanto forte possa essere l'influenza del principio di accelerazione, i cambiamenti nell'elemento consumo (saggio di variazione del consumo) possono precedere, seguire, od accompagnare i cambiamenti dell'elemento investimenti (saggio d'investimento). Di più, l'azione del principio di accelerazione non deve necessariamente esprimersi attraverso i cambiamenti del consumo e degli investimenti o dei prodotti finiti e dei beni capitali, ma può esprimersi, ed ordinariamente si esprime, attraverso cambiamenti dei prezzi e dei profitti. E finalmente, anche le dimensioni dell'acceleratore subiscono mutamenti; dimostrando che il rapporto di cui il principio di accelerazione dà conto ha una forza mutevole » (pagg. 115-116). In ultima analisi, dunque, le nuove vedute sono indispensabili per comprendere i rapporti che intercedono tra l'attività finanziaria ed, in particolar modo, tra la pubblica spesa e l'andamento dell'economia nazionale, ma errerebbe molto chi pensasse di poter trarre da tali vedute e, soprattutto, da elaborazioni statistiche eseguite sulla scorta di tali vedute, indicazioni precise sulle sequenze dei fatti che hanno luogo nella concreta realtà.

Quest'ordine di idee viene dall'autore ribadito alla fine del sesto capitolo dove si ricapitolano brevemente le conclusioni raggiunte nel quarto e nel quinto capitolo, dedicati, come si è detto, al moltiplicatore ed al principio di accelerazione, e si esamina brevemente la teoria Keynesiana della discrepanza fra il risparmio e gli investimenti, dimostrando come anche questa non vada presa

alla lettera ed usata senza il necessario discernimento.

« Per una adeguata analisi dell'influenza che la spesa pubblica esercita sull'economia nazionale è necessario far ricorso alla più completa comprensione della teoria dei cicli economici. Una prima approssimazione alla influenza che la spesa pubblica esercita sul consumo è fornita dal principio del moltiplicatore, ma qualunque tentativo di studio definitivo deve prendere in considerazione molte influenze psicologiche e d'altra specie che introducono una perturbante massa di variazioni nei fattori che vengono presi in esame in una analisi del moltiplicatore. Gli effetti (della spesa pubblica) sugli investimenti privati non possono essere trattati separatamente dalla complicata questione dell'incentivo ad investire. Il principio di accelerazione fornisce un buon punto di partenza, ma non di più » (pag. 128).

Chiediamo venia al lettore per queste citazioni, che però ci sono parse indispensabili a far intendere qual'è la posizione dell'autore nei confronti delle nuove teorie economiche: posizione sana ed encomiabile quant'altra mai; soprattutto, ripetiamo, per chi si rivolge a studenti. Non si potrebbe, in verità, desiderare per queste nuove teorie una maggiore comprensione ed un maggiore apprezzamento di quello che per esse dimostra il Somers; e, come si è detto, lo scopo di questo volume e la sua caratteristica saliente è appunto quella di aggiornare al lume di esse le tradizionali vedute della scienza delle finanze; ma appunto perchè animato dalle migliori disposizioni verso le nuove teorie e, diciamo pure, perchè pienamente padrone di esse, come appunto dimostra di essere con l'esposizione che ne fa in questo volume, sa guardarsi da ogni sopravvalutazione e, quel che più conta, sa indicare i limiti entro i quali è conveniente servirsi, sia nella ricerca scientifica, che nelle pratiche applicazioni.

La ristrettezza dello spazio ci vieta di dare ulteriori ragguagli sulla rimanente parte del volume la cui lettura ci permettiamo di consigliare ai giovani ed anche a coloro che non sono più tali. La perfetta padronanza della materia ed il marcato equilibrio spirituale di cui l'autore dà prova in questo volume sono invero quanto di più necessario possa desiderarsi in questo periodo in cui, tanto per non fare eccezione, anche la scienza economica è profondamente divisa da dispareri che affondano le loro radici nel fondamentale contrasto ideologico fra individualismo e collettivismo, da cui è impregnata ogni attività contemporanea.

Delle sei parti in cui il volume è diviso, la più diffusa — 212 pagine — è la parte III, dedicata alla imposizione, al processo di traslazione dell'imposte ed agli effetti economici di esse: materia anche questa di altissimo interesse che l'autore tratta con accuratezza e maestria al di sopra di ogni elogio. Degni di particolare menzione i capitoli dedicati alla tassazione degli incrementi di valore (cap. 12) ed alla tassazione degli utili delle imprese (cap. 13). Nel primo si dimostra come la tassazione degli incrementi di valore (capital gains) agisce come un fattore di instabilità economica accentuando le fluttuazioni dei prezzi nei due sensi. Pertanto, « nella misura in cui le fluttuazioni cicliche ritardano il movimento di lungo periodo della formazione del capitale, la tassazione degli incrementi di valore può considerarsi dannosa per lo sviluppo economico » (pag. 206). Nel secondo si esamina il problema della trasferibilità di una imposta che gravi sui profitti degli imprenditori, arrivando a conclusioni molto diverse da quelle,

divenute ormai classiche, del Colwyn Committee. In sostanza, secondo il Somers, « in breve periodo, esiste scarsa probabilità che un'imposta sui redditi degli imprenditori venga trasferita. Nel lungo periodo, invece, se esistono possibilità alternative, vi è una forte probabilità che l'imposta sia trasferita » (pag. 226).

Dopo la parte dedicata alla imposizione fiscale (dieci dei venticinque capitoli di cui il volume è composto), seguono altre due parti dedicate rispettivamente al debito pubblico ed alla finanza locale (tre capitoli per ognuna), e si arriva così alla parte finale (formata anch'essa di tre capitoli), dove si tratta l'argomento principe, vale a dire i rapporti che passano tra la politica fiscale e l'attività economica. « Sin dalla depressione del 1930 si è avuta una sempre più larga ricognizione degli effetti economici della pubblica finanza. Le spese e le entrate pubbliche, l'accensione e l'ammortamento del debito pubblico sono studiati, non tanto per le conseguenze che hanno sulla tesoreria, quanto per l'influenza che esercitano sull'economia » (p. 485). Senonchè, a malgrado della grande attenzione di cui ha formato oggetto, la teoria della politica fiscale manca ancora di un completo coordinamento delle sue varie possibilità e subisce ancora frequenti ritorni alle incertezze dei suoi primi passi. Ai tempi della profonda depressione economica, quando fu sviluppata la teoria del moltiplicatore, si dava per dimostrato, da molti economisti, che il disavanzo fosse uno strumento appropriato per aumentare il livello del reddito nazionale. Nel corso della guerra, viceversa, abbiamo fatto una distinzione tra il reddito reale ed il reddito monetario considerando desiderabile aumentare il primo e tener basso quanto più possibile il secondo. In qual modo — si domanda l'autore — deve la teoria della politica fiscale essere cambiata in dipendenza di questi nuovi obiettivi e delle mutate condizioni? E i disavanzi che furono invocati per aumentare il livello del reddito nazionale, sono anche appropriati per mantenere un alto livello di tale reddito? A questo interrogativo l'autore risponde nelle ultime quaranta pagine del volume. E poichè lo spazio ci vieta di darne un adeguato riassunto, preferiamo rinviare ad esse il lettore, ben lieti se con la nostra segnalazione lo avremo indotto a procurarsi il volume ed a meditarvi sopra.

F. COPPOLA D'ANNA

Vicende dell'emigrazione italiana fino al 1940

(Analisi delle fonti bibliografiche e statistiche)

1 - L'emigrazione italiana prima del 1914; 2 - L'emigrazione italiana durante la prima guerra mondiale e nel periodo fra le due guerre; 3 - Analisi regionale e professionale dell'emigrazione italiana; 4 - I principali Paesi di assorbimento della nostra emigrazione; 5 - Il movimento di rimpatrio degli emigranti; 6 - Conseguenze economiche e riflessi sociali.

Prima dello sconvolgimento causato dalla II guerra mondiale, la popolazione italiana ha avuto — dopo il 1860 — un ritmo medio annuale di aumento di circa 7 individui ogni 100 abitanti. Tale è un residuo tra l'aumento naturale, dato dalla differenza fra le nascite e le morti, e la quantità dell'emigrazione, che ogni anno — e in modo speciale negli anni immediatamente precedenti lo scoppio della I guerra mondiale — sommava a centinaia di migliaia di connazionali di cui buona parte non faceva

più ritorno in patria. E' nel 1913 che con 872.598 espatriati a scopo di lavoro, pari a 2463,6 ogni 100 mila abitanti, si raggiunge il massimo mai più superato.

Questo dell'emigrazione è un fenomeno caratteristico della vita italiana dopo il raggiungimento dell'unità. Fenomeno che — in certe parti della Penisola — ha profondamente modificate le condizioni economiche ed ambientali, mentre ebbe in altre un'azione semplicemente integratrice ed equilibratrice. Chè dopo il 1870 l'emigrazione ha appunto assolto in Italia ad una delicata funzione: quella di riequilibrare, nei limiti del possibile, due grandi termini della vita sociale, la popolazione e le risorse economiche. Essa ha contemporaneamente esercitata la sua influenza sull'uno e sull'altro termine.

Dato l'interesse evidente che in questo momento l'Italia ha a riprendere una politica emigratoria attiva, giova pertanto tracciare un sintetico quadro dello sviluppo di questo fenomeno nell'età contemporanea.

1. - L'EMIGRAZIONE ITALIANA PRIMA DEL 1914

Dai dati del primo censimento del 1861 apprendiamo che in quell'anno già 78 mila italiani vivevano in Francia, 14 mila in Svizzera, altrettanti in Germania, un 4500 in Inghilterra; un certo sviluppo avevano già raggiunto le nostre collettività nella zona mediterranea, se 12 mila italiani risiedevano ad Alessandria d'Egitto e 6.000 a Tunisi (1).

Il DUVAL nella sua nota « Storia dell'emigrazione europea » ci informa inoltre che dal 1835 al 1842 sbarcarono a Montevideo 7.894 emigranti sardi, che dal 1819 al 1855 entrarono negli Stati Uniti d'America 7.185 italiani (2), che 15 mila italiani risiedevano a Buenos Aires nel 1859. Nel 1860 nell'Algeria 12.755 emigranti avevano trovato una buona sistemazione.

Le notizie anteriori al 1869 sono, comunque, molto incerte: gli espatri di carattere permanente si aggiravano in media annua intorno alle 30/35 mila persone, di cui due terzi munite di passaporto, il resto di tipo clandestino. Inoltre circa 90 mila persone emigravano con passaporto limitato e quasi tutti ritornavano in Patria (3). E' certo che, dopo il raggiungimento dell'unità, l'emigrazione si sviluppò rapidamente: in base al secondo censimento del 1871, gli italiani residenti all'estero risultavano circa mezzo milione, di cui 216.030 (pari al 47,48%) nelle Americhe.

Per il periodo 1869/75 disponiamo di dati raccolti dall'On. Leone Carpi: nel 1870 risultarono emigrati legalmente 101.815 individui, di cui 23.270 partiti per vie di mare, cui si devono aggiungere 8.643 espatriati clandestinamente. L'emigrazione di quell'anno « corrisponde al 4 per 1000 circa della popolazione italiana nel 1861: il che equivale all'aumento medio annuale dei nati sui morti » (4).

Col 1876, in cui iniziano le statistiche ufficiali curate dalla Direzione Generale della Statistica, successivamente da questa e dal Commissariato Generale dell'Emigrazione creato nel 1902, disponiamo

(1) Si trattava talvolta di tendenze antichissime: ad es. numerosi erano, fin dai secoli XVII e XVIII, i braccianti valdostani ed i muratori e scalpellini biellesi e valesiani che varcavano le Alpi in cerca di lavoro. Si veda G. PRATO, *Il Piemonte e gli effetti della guerra sulla sua vita economica e sociale*, Bari, 1925, pag. 10.

(2) Segnalava già numerosa affluenza di emigranti, diretti nelle terre non ancora colonizzate dell'America Settentrionale, il console sardo a Bordeaux Luigi Steimann sin dal 1816. Si veda ARTURO SEGUR, *Storia del Commercio*, vol. II, Torino 1923, pag. 97.

(3) Si veda EPICARMO CORBINO, *Annali dell'Economia Italiana*, vol. I, Città di Castello, 1931, pag. 18.

(4) Si veda LEONE CARPI, *Delle colonne e dell'emigrazione di italiani all'estero*, Milano, 1874, vol. I, pag. 19.

di dati più attendibili, anche se non esattamente comparabili perchè i criteri di rilevazione furono più volte modificati nel corso del tempo, in modo speciale nel 1928.

Sulla scorta dei dati ufficiali possiamo costruire la seguente tabella sul numero degli espatri per causa di lavoro dall'Italia nel periodo 1869-1915.

TABELLA I

ESPATRI NEL PERIODO 1869-1915

| ANNI (medie annue) | In complesso | Per 100 mila abitanti | Emigraz. per paesi | | Primo periodo = 100 |
|--------------------------|-----------------|-----------------------------|--------------------|--------------------|---------------------------|
| | | | conti- nentali | transo- ceanici | |
| 1869-1875 | 123.391 | — | — | — | 100,- |
| 1876-1880 | 108.797 | 390,2 | 82.201 | 26.596 | 88,2 |
| 1881-1885 | 154.141 | 535,6 | 95.146 | 58.995 | 125,0 |
| 1886-1890 | 221.659 | 743,3 | 90.694 | 131.005 | 179,8 |
| 1891-1895 | 256.511 | 830,8 | 109.067 | 147.441 | 208,0 |
| 1896-1900 | 310.435 | 972,3 | 148.534 | 161.901 | 251,8 |
| 1901-1905 | 554.050 | 1.681,9 | 244.808 | 309.242 | 449,3 |
| 1906-1910 | 651.288 | 1.908,6 | 257.594 | 393.694 | 523,3 |
| 1911-1915 | 548.612 | 1.546,4 | 243.535 | 305.077 | 444,9 |

La tabella I ci permette di fare alcune facili considerazioni:

1) il numero complessivo degli emigranti è andato costantemente aumentando, prima più lentamente poi più rapidamente. Il massimo è stato raggiunto negli anni intercorsi fra l'inizio del secolo e la prima guerra mondiale. L'Italia nel terzo quarto del secolo XIX prende tra i paesi emigratori di Europa il posto tenuto dalla Germania nella prima metà di tale secolo;

2) nel 1876 l'emigrazione permanente era costituita da 19.756 unità, quella temporanea da 89.015. Dieci anni dopo la prima viene superata dalla seconda; questa tendenza si mantiene sostanzialmente immutata sino al 1915;

3) nel quinquennio 1906-1910 la media annua degli emigranti risulta superiore alle 650.000 unità, nel quadriennio 1911-1914 tale cifra ascende alle 660.000 unità. E' — come già dicemmo — nel 1913 che fu toccato il vertice dell'emigrazione con 872.958 partenti; ancora nel primo semestre del 1914 proseguì tale esodo, attenuato poi dallo scoppio della guerra;

4) rispetto ai primi anni dell'unità, l'emigrazione media annuale raddoppia quasi esattamente nel penultimo quinquennio del secolo XIX ed è ben quattro volte e mezzo superiore negli anni che precedettero il 1914. La cifra di 9,1 emigranti ogni mille abitanti nel secondo quinquennio del secolo ventesimo è la più alta dei vari Stati Europei.

Il risultato di questo esodo degli italiani fu che intorno al 1910 più di 5 milioni e mezzo di connazionali vivevano all'estero: in meno di un quarantennio la cifra si era più che quintuplicata (5).

In realtà però la cifra degli italiani all'estero intorno al 1910 era di fatto più numerosa: centinaia

(5) Molte notizie, e ampie citazioni di articoli e pubblicazioni del tempo, sulla dispersione degli italiani nel mondo si trovano in GIOACCHINO VOLPE, *L'Italia moderna*, vol. II, 1898-1910, Firenze 1949, capitolo IV « L'Italia fuori d'Italia » (pp. 195-272).

TABELLA II

ITALIANI RESIDENTI ALL'ESTERO

| Continenti | 1831 | 1891 | 1901 | 1910 | in % del 1910 |
|---------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------|
| Europa . . . | 380.352 | 461.843 | 654.053 | 900.562 | 16,20 |
| Africa . . . | 62.203 | 75.212 | 167.337 | 191.919 | 3,45 |
| Asia | 7.531 | 8.602 | 10.641 | 12.500 | 0,23 |
| Oceania . . . | 2.971 | 4.365 | 6.141 | 7.709 | 0,14 |
| Americhe . . | 579.335 | 1.433.184 | 2.505.876 | 4.445.056 | 79,98 |
| Totale | 1.032.392 | 1.983.206 | 3.344.548 | 5.557.746 | 100,00 |

di migliaia di nostri connazionali avevano infatti assunto la cittadinanza del paese di adozione. Significative al riguardo le cifre del censimento francese del 29 marzo 1896 secondo cui vivevano a quella data nella vicina repubblica 291.886 italiani, ma gli organi amministrativi della Francia stimavano sui 300.000 i cittadini naturalizzati di origine italiana.

In complesso intorno al 1910 si poteva constatare che:

1) gli italiani residenti all'estero si componevano in parte minima di emigrazione risalente ad alcune generazioni, per non dire a prima del raggiungimento dell'unità. Si trattava essenzialmente delle collettività stabilite in Europa, specie Occidentale, e sulle coste Mediterranee dell'Africa e dell'Asia;

2) quasi quattro quinti dei nostri connazionali si erano sistemati nelle Americhe. Dei 5 milioni e 550.000 — cifra ben 22 volte superiore a quella accertata nel censimento del 1871 — residenti fuori i confini nel 1910, 1.801.623 (pari al 32,43% del totale) figuravano nell'America settentrionale e 2.638.952 (pari al 47,48% del totale) nell'America latina.

Lo sviluppo dell'emigrazione italiana si ebbe cioè nel periodo della rapida espansione della ricchezza mondiale che caratterizza il trentennio anteriore al conflitto del 1914, in cui gli spostamenti internazionali del fattore lavoro costituivano una parte vitale del sistema economico. Il liberismo del secolo XIX rese possibile questo imponente fenomeno (6), e ai principi nettamente liberistici, o di non interferenza statale, si ispirò in un primo tempo la politica seguita in materia in Italia.

Ancor nel 1875 il Congresso degli economisti, dinanzi al fenomeno dell'incremento dell'emigrazione, approvò un ordine del giorno in cui faceva voti che — pur lasciando libera l'emigrazione — si emanasse al più presto una legge di tutela per gli emigranti simile a quelle adottate nelle nazioni più progredite: nello stesso anno si era costituita in Roma una « Società di Patronato degli Emigranti » intesa a tutelare i nostri connazionali all'estero. Il primo intervento governativo in materia fu strettamente di polizia con la circolare del 18 gennaio 1873 del Ministro degli Interni Lanza.

I primi parlamentari che approfondirono il problema furono gli Onorevoli Minghetti e Sonnino. Il Minghetti auspicava provvedimenti intesi ad impedire gli inganni e i soprusi cui andavano soggetti gli emigranti ad opera degli incettatori, delle

(6) Si veda JULIUS ISAAC, *Economics of Migration*, Londra, 1947 particolarmente pag. 19 e segg.

agenzie, dei capitani dei velieri, e anche dei governi d'oltre mare (7).

In complesso però l'azione dello Stato nei riguardi dell'emigrazione fin verso il 1900 non fu, per efficacia, adeguata alla complessità di un fatto così imponente che interessava tanto a fondo la vita economica della Nazione. Fino al 1888 l'emigrazione aveva somiglianza di ogni altra attività collettiva, si esplicava sotto la disciplina generale della legge di pubblica sicurezza. La prima legge speciale, emanata il 30 dicembre di quell'anno, si limitava ancora a sanare norme di polizia.

Nel ventennio successivo il diritto e la legislazione italiana fecero in materia progressi così grandi da costituire modello ed esempio per gli altri paesi dell'occidente (8); specialmente la legge del 31 gennaio 1901, legge sociale di alto valore anche giuridico, istitutiva del Commissariato Generale dell'emigrazione di cui il Bodio fu il primo commissario ed « ispirata al criterio costante della difesa degli emigranti » (9).

2. - L'EMIGRAZIONE DURANTE LA PRIMA GUERRA MONDIALE E NEL PERIODO FRA LE DUE GUERRE

Nel periodo 1915-1918, il movimento d'emigrazione si ridusse a una media annua di 30.000 unità: di queste un terzo era costituito da lavoratori diretti in Francia ed addetti in qualità di esonerati alle industrie belliche francesi (10).

Anzi le nostre collettività site nei paesi belligeranti dell'Europa Continentale furono poste sovente in condizioni difficilissime (11). Data l'incerta posizione dell'Italia si ebbero rimpatri caotici nelle prime settimane della guerra europea. Prima del 25 settembre 1914 per i valichi terrestri di confine rientrarono 466.503 connazionali: le provincie più gravemente colpite furono quelle ove maggiore era l'emigrazione continentale (Udine 71.052 rimpatri, Torino 44.365, Belluno 32.801, Novara 26.527). Il movimento di riflusso fu forte anche da paesi neutrali: su 250 mila italiani residenti in Svizzera allo scoppio delle ostilità, 80.000 risultavano rientrati fra l'agosto e l'ottobre 1914 (12). Con l'entrata in guerra dell'Italia, il movimento dei rimpatri continuò; sintomo in parte questo che i mercati di assorbimento della nostra mano d'opera erano depressi dalla guerra ma anche che molti connazionali sentivano l'appello della patria in pericolo: i rimpatri dal 24 maggio 1915, data della mobilitazione, al 31 dicembre 1918 esclusivamente per soddisfare gli obblighi militari furono 303.919, di cui 155.337 dall'America, cui dovrebbero aggiungersi tutti coloro che tornarono in Italia dalla metà del 1914. Dal 1914 al 1918 rimpatriarono complessivamente, fra passeggeri e emigranti, 1.198.770 italiani (13).

(7) Cf. EPICARMO CORBINO, Op. cit., pag. 21, vol. II.
 (8) Si veda GENNARO MONDINI, *La legislazione coloniale italiana nel suo sviluppo storico e nel suo stato attuale*, pag. 20, Milano, 1941.
 (9) Osservazione del Ministro degli Affari Esteri, Conte Visconti Venosta, nella discussione della legge nella seduta della Camera dei Deputati del 27 novembre 1900.
 Si veda ATTILIO OBLATE, *Problemi dell'emigrazione italiana*, particolarmente il capitolo I « L'evoluzione nella politica e nella disciplina dell'emigrazione italiana » (pag. 311 e segg.), negli *Atti della Commissione per lo studio dei problemi del Lavoro del Ministero per la Costituente*, Roma, 1946.
 (10) Si veda B. NEGRO e L. WEIL, *La main d'œuvre étrangère et coloniale pendant la guerre*, Parigi, 1926, pag. 37 e segg., in *Histoire économique et sociale de la guerre mondiale*.
 (11) Si confronta ROBERTO MICHELS, *Cenni sulle migrazioni e sul movimento della popolazione durante la guerra europea*, in *Riforma sociale*, 1917, pag. 1 e segg.
 (12) Si veda FELICE CALIMANI, *I profughi di guerra italiani rimpatriati attraverso la Svizzera*, in *Bollettino dell'Emigrazione*, n. 3, 1916, pag. 5 e segg.
 (13) Si veda COMMISSARIATO GENERALE DELL'EMIGRAZIONE, *Annuario Statistico dell'Emigrazione italiana dal 1876 al 1925*, Roma, 1927, pag. 1525.

Le correnti si rianimano subito dopo l'armistizio per il ritorno alle già note sedi di gran parte di rimpatriati (si notano infatti 85.779 riespatri nel 1919, e 76.045 nel 1920), poi per il desiderio di molti altri di tentare fortuna in centri meno provati dalla crisi ed economicamente più promettenti di quel che non fosse l'Italia. Nel 1920 a ben 614.611 ammontano i partenti, cifra ragguardevole, ma pure sempre di circa un terzo inferiore di quella del massimo raggiunto nel 1913. Si tratta però di una punta eccezionale.

Lo sviluppo progressivamente decrescente della nostra emigrazione nel ventennio successivo, cioè in quello precedente la II guerra mondiale, è sintetizzato nella tabella qui riprodotta:

TABELLA III

ESPATRI NEL PERIODO 1921-1940

| ANNI (medie annue) | In complesso | Per 100 mila abitanti | Emigraz. per paesi | | Primo periodo = 100 |
|--------------------|--------------|-----------------------|--------------------|---------------|---------------------|
| | | | continentali | transoceanici | |
| 1921-1925 | 303.264 | 787,4 | 172.360 | 130.904 | 100,0 |
| 1926-1930 | 212.245 | 500,6 | 89.373 | 122.872 | 70,0 |
| 1931-1935 | 91.628 | 218,6 | 63.447 | 28.181 | 30,2 |
| 1936-1940 | 43.901 | 111,2 | 29.172 | 19.729 | 16,1 |

Nel periodo post-bellico che stiamo esaminando si possono rilevare alcuni aspetti del fenomeno migratorio e le cause della sua contrazione:

1) gli espatri — prescindendo, come dicemmo, dal 1920, anno assolutamente eccezionale — si sono mantenuti fino al 1927 sempre superiori alle 200.000 unità annue; è col 1928 che comincia il progressivo decadimento, in parte in conseguenza della politica restrittiva in materia adottata dal regime fascista (14);

2) rispetto al periodo bellico, dal 1922 in poi si ha un'inversione del movimento: prevale, cioè, l'emigrazione per i paesi continentali rispetto a quelli transoceanici, con predominante direzione verso la Francia, perchè la Germania e l'Austria-Ungheria, che raccoglievano nell'anteguerra tanta parte della nostra emigrazione temporanea, erano in fase di depressione acuta;

3) gli Stati Uniti furono tra i primi ad adottare provvedimenti restrittivi contro l'immigrazione in genere nel loro territorio, contro quella italiana in particolare fin dai primi anni successivi alla prima guerra mondiale. E gli altri paesi di immigrazione finirono coll'imitarli con una politica che giunge ad una pratica chiusura delle loro frontiere ai nostri espatriandi negli anni della crisi mondiale del 1929 - 1932 (15).

Per queste ragioni la causa delle cessazioni delle nostre correnti emigratorie non deve che solo in parte essere attribuita al fascismo. La politica da

(14) L'affermazione fatta nel testo non è infirmata che solo lievemente dal fatto che con l'anno 1928 sono stati adottati nuovi criteri di rilevazione, e con l'anno 1931 nuove fonti di rilevazione. I dati del 1928 in poi sono stati quindi completamente comparabili con quelli degli anni precedenti. Per i nuovi criteri e le nuove fonti una spiegazione esauriente è data in « *Statistica delle migrazioni da e per l'estero, anni 1928, 1929 e 1930 con confronti dal 1921 al 1927* » a cura dell'Istituto Centrale di Statistica.

(15) Sicché il fenomeno migratorio viene prevalentemente determinato dalle condizioni economiche vigenti nei paesi di immigrazione. Si veda al riguardo JULIUS ISAAC, *Economics of Migration*, Op. cit., pag. 226 e segg.

questo seguita si deve per lo meno definire contraddittoria:

a) nei primi anni del regime, l'emigrazione continuava nel quadro tradizionale, anche se col R. D. L. 18 gennaio 1923 si toglieva all'organizzazione dei servizi dell'emigrazione all'interno ed all'estero il carattere di un'amministrazione autonoma e si aggregava il tanto benemerito Commissariato della Emigrazione al Ministero degli Esteri;

b) coll'accentuarsi dell'indirizzo nazionalistico e coll'adozione della cosiddetta « politica demografica », secondo la quale il paese avrebbe perso per ogni emigrante definitivo un lavoratore, un riproduttore, un soldato, si addvenne successivamente alla soppressione del Commissariato Generale della Emigrazione (decreto 28 aprile 1927) ed alla sua sostituzione con una Direzione Generale degli Italiani all'Estero, facente parte organica del Ministero degli Affari Esteri (16).

Dinnanzi all'acuirsi della disoccupazione in conseguenza della crisi mondiale del 1929, vennero però temporaneamente allentate (17) certe restrizioni amministrative: nel 1930 pertanto osserviamo una nuova punta di 280.097 emigranti, di cui 167.029 (cioè il 60%) diretti in Francia. Ma fu mitigazione di breve durata che fece presto luogo ad una politica di estremo nazionalismo.

Se la caratteristica della demografia italiana è un'elevata percentuale di natalità, tale caratteristica — e in queste osservazioni concordano gli statistici dei paesi in cui vivono le principali comunità italiane — i nostri connazionali mantengono anche all'estero. Chè appunto all'eccedenza delle nascite è dovuto il forte aumento degli italiani all'estero, nonostante la constatata sensibile riduzione degli espatri. Si veda in proposito la seguente tabella desunta dal censimento effettuato a cura del Ministero degli Esteri nell'anno 1927: (18)

TABELLA IV

ITALIANI RESIDENTI ALL'ESTERO NEL 1927

| CONTINENTI | N. Italiani residenti | % del Totale |
|-------------------------|-----------------------|---------------|
| Europa | 1.267.841 | 13,95 |
| Africa | 188.702 | 2,05 |
| Asia | 9.674 | 0,01 |
| Americhe | 7.674.583 | 83,95 |
| Oceania | 27.567 | 0,03 |
| Totale | 7.168.367 | 100,00 |

(16) Come testimonianza della politica seguita riportiamo un brano di una circolare in data 3 giugno 1927 diretta da Mussolini nella sua veste di Ministro degli Interni ai Prefetti: « I Prefetti facciano comprendere alle dipendenti gerarchie che quelle provincie che sapranno conservare al Paese tutte le braccia dei figli per il suo progresso e per la sua difesa, avranno bene meritato dalla Patria ». Ed il Ministro Grandi in un discorso pronunciato alla Camera dei Deputati il 31 Marzo 1927 dichiarava a sua volta: « Noi fascisti dobbiamo avere il coraggio di affermare che l'emigrazione è un male, quando essa si dirige come attualmente verso terre sottoposte a sovranità straniera.... Perché la nostra razza deve costituire una specie di vivaio umano destinato all'alimentazione di altre nazioni demograficamente povere o impoverite? Perché le nostre madri devono continuare a mettere al mondo dei figli che saranno dei soldati per dei paesi diversi dall'Italia? ».

(17) Con una circolare dell'Agosto 1930.
 (18) MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI, *Censimento degli Italiani all'estero alla metà del 1927*, Provveditorato Gen. dello Stato, Roma, 1928.

TABELLA V

EMIGRANTI ITALIANI PARTITI PER L'ESTERO DAL 1876 AL 1914
DISTINTI PER REGIONI DI PROVENIENZA

| REGIONI | (medie annuali effettive) | | | | Rapporto per 10.000 abitanti calcolato alla metà del periodo | |
|------------------|---------------------------|------------------|------------------|------------------|--|------------------|
| | dal 1876 al 1886 | dal 1887 al 1900 | dal 1901 al 1909 | dal 1910 al 1914 | dal 1876 al 1886 | dal 1910 al 1914 |
| | Piemonte | 25.929 | 27.447 | 55.976 | 61.733 | 96 |
| Liguria | 5.218 | 4.325 | 6.793 | 7.859 | 59 | 73 |
| Lombardia | 19.622 | 21.660 | 50.178 | 70.034 | 53 | 155 |
| Veneto | 37.662 | 98.107 | 98.765 | 108.445 | 134 | 318 |
| Emilia | 4.966 | 11.866 | 33.209 | 32.575 | 23 | 131 |
| Toscana | 8.856 | 13.764 | 30.700 | 37.489 | 40 | 151 |
| Marche | 945 | 4.261 | 21.907 | 23.913 | 10 | 294 |
| Umbria | 32 | 608 | 9.824 | 13.141 | 0,5 | 203 |
| Lazio | 33 | 1.104 | 12.273 | 15.001 | 0,4 | 135 |
| Abruzzi (Molise) | 4.083 | 14.320 | 48.744 | 42.035 | 31 | 323 |
| Campania | 9.921 | 29.405 | 70.766 | 60.749 | 34 | 201 |
| Puglie | 618 | 3.106 | 20.906 | 27.832 | 3,9 | 135 |
| Basilicata | 5.636 | 9.245 | 14.460 | 12.324 | 108 | 311 |
| Calabria | 5.542 | 15.355 | 43.279 | 41.421 | 44 | 333 |
| Sicilia | 2.010 | 14.596 | 75.265 | 86.592 | 7 | 251 |
| Sardegna | 101 | 501 | 5.101 | 8.555 | 1,5 | 106 |
| ITALIA | 134.774 | 269.670 | 597.246 | 649.701 | 47 | 203 |

Nel 1927 le maggiori collettività esistevano:

1) nelle Americhe, entro gli Stati Uniti (3 milioni 706.116 italiani), al Brasile (1.839.379) ed in Argentina (1.797.942).

2) in Europa, in Francia (972.281 italiani) e Svizzera (135.942).

Se nel 1871 su ogni 100 residenti in Italia si avevano 1,01% abitanti all'estero, tale percentuale nel 1927 era salita al 23,03%. Le due masse più imponenti di italiani risultano residenti l'una nelle Americhe e l'altra nei paesi del Bacino Mediterraneo. Ma gli spostamenti avutisi nelle correnti emigratorie e specialmente la portata più considerevole del movimento dinamico verso le Americhe risulta da questo raffronto:

a) nel 1871 il 46,51% dei connazionali all'estero risulta residente nei paesi del bacino del Mediterraneo. Tale percentuale risultava scesa al 13,16% nel 1927.

b) Pari all'80,99% del totale risultavano nel 1927 i residenti nelle Americhe; nel 1871 tale percentuale era solo del 21,62% (19).

3. - ANALISI REGIONALE E PROFESSIONALE DELLA EMIGRAZIONE ITALIANA

Se l'emigrazione rappresenta quasi sempre un atto di fuga, una forma di evasione da una situazione economica difficile — è solo nei decenni successivi al 1914 che è molto aumentata per ragioni politiche e razziali — ciò è particolarmente vero per l'emigrazione italiana. Gli emigranti possono invero costituire il meglio dei gruppi di minoranza che hanno una situazione particolarmente sfavorevole nel paese d'origine: è il caso verificatosi per l'emigrazione armena ed ebraica.

Invece l'emigrazione italiana, che da sola ha costituito il più grosso nucleo della corrente di immigrati europei negli Stati Uniti nel periodo ante 1914, è stata in prevalenza tolta da bassi strati economici e sociali.

Questa constatazione è confermata dall'analisi della ripartizione regionale degli emigranti italiani e della loro composizione professionale.

Nel primo decennio per cui possediamo dei dati statistici attendibili, dal 1876 al 1886, il primato è tenuto dal Veneto, Piemonte e Lombardia: queste tre regioni dell'Italia Settentrionale fornivano da sole il 64,4% dell'intera emigrazione, in quel periodo prevalentemente ancora continentale (20).

Negli anni successivi e precedenti al 1900, se il Veneto è sempre al primo posto, si nota una rapida crescita dell'emigrazione meridionale, tanto che la Campania viene ad occupare il secondo posto, seguita a breve distanza dal Piemonte.

Nel terzo periodo, cioè in quello della massima emigrazione italiana, gli espatrianti meridionali superano di quasi il doppio i settentrionali. In questo periodo si notano anche notevoli correnti migratorie dall'Italia centrale, specialmente dalla Toscana e dal Lazio, che nei primi tempi aveva dato un minimo apporto. E' istruttiva al riguardo la seguente tabella:

PERCENTUALE DEGLI ESPATRI SECONDO GRANDI CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI DI PROVENIENZA

| ZONE | PERIODI | | | |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 1876-1880 | 1891-1895 | 1901-1905 | 1911-1914 |
| Italia settentrionale | 80 | 64 | 42 | 44 |
| Italia centrale | 7 | 6 | 11 | 14 |
| Italia meridionale e insulare | 13 | 30 | 47 | 42 |
| Totale | 100 | 100 | 100 | 100 |

Ripartendo ancora l'emigrazione nei suoi aspetti fondamentali, si rileva che:

1) gli espatri verso i paesi d'Europa e del bacino mediterraneo provengono in gran parte dall'Ita-

(19) Si veda EMILIO FAZIO, *Sviluppi e carattere del movimento migratorio dei Paesi mediterranei*, in *Annali di Statistica*, Serie VIII, vol. II, Roma, 1908, pag. 225 e segg.

(20) Nel 1858 ANTONIO GALLENZA, nel suo libro pubblicato a Londra *«Country Life in Piedmont»*, segnala l'emigrazione estiva di muratori biellesi, decoratori valsesiani, carpentieri canavesani fra le caratteristiche economiche della regione.

lia settentrionale (76% di questo genere di emigrazione nel periodo 1911/14);

2) l'emigrazione transoceanica era alimentata nella sua grande maggioranza dall'Italia meridionale e insulare (69% di questo genere di emigrazione nel periodo 1911/14).

Circa l'emigrazione meridionale, fenomeno incontrollato e quasi caotico agli inizi, si deve purtroppo riconoscere che si trattò di una emigrazione declassata, che un nostro eminente scociologo GIUSEPPE PRATO definì «l'emigrazione della fame» (21).

E' stato osservato che preferibilmente i settentrionali andavano nell'America Latina, i meridionali si recavano invece nell'America del Nord. Ciò si rileva particolarmente dalle statistiche statunitensi nel periodo 1881 - 1907, dove però dopo il 1903 l'emigrazione di settentrionali è rapidamente cresciuta, mentre in Brasile esiste dopo il 1903 una maggioranza sud-italiana ed in Argentina pure intorno a tale periodo i meridionali sono di molto aumentati. La spiegazione di questo fenomeno è dovuta al fatto che nel periodo 1880 - 1905 i settentrionali espatriati nelle Americhe tendevano a fare gli agricoltori colonizzatori, per cui preferivano le vaste estensioni ancora incolte dell'Argentina e del Brasile, mentre i meridionali preferivano i lavori stipendiati e venivano quindi assorbiti nelle industrie e nelle miniere dell'Unione Stellata (22).

Dopo la guerra mondiale, le correnti migratorie hanno — come già dicemmo — subito modificazioni profonde sia per entità che per estensione; torna fra le Regioni ad assumere il primo posto il Veneto, seguito dal Piemonte. Ciò dipende dal fatto che in questo periodo l'emigrazione che prevale è quella temporanea o continentale e queste due Regioni sono appunto quelle che preferiscono tale genere di emigrazione. Per il periodo tra le due guerre le cifre percentuali sull'emigrazione complessiva per grandi circoscrizioni territoriali di provenienza sono riassunte nella tab. VII.

TABELLA VII

RIPARTIZIONE DEGLI ESPATRI NEL PERIODO 1919-1938

| ZONE | PERIODI | | | |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| | 1919-25 | 1926-30 | 1931-35 | 1936-38 |
| Italia settentrionale | 50 | 60 | 55 | 41 |
| Italia centrale | 11 | 11 | 12 | 13 |
| Italia meridionale e insulare | 39 | 29 | 25 | 32 |
| Totale | 100 | 100 | 100 | 100 |

Questi dati hanno un grande peso, perchè provano il peggioramento del rapporto Nord - Sud negli scorsi venti anni in conseguenza dell'arresto quasi totale dell'emigrazione; per cui lo squilibrio demo-

(21) Si veda al riguardo lo studio fondamentale di A. SARTORIUS VON WALTRESHHAUSEN, *Die süditalienische Auswanderung und Nationalökonomie*, pag. 1 e pag. 189 e segg., vol. 41, 1911.
(22) E' il titolo di un articolo della «Rassegna Nazionale» n. 1, maggio 1903: *L'emigrazione della fame in Basilicata*.

grafico italiano, aggravato dalla più elevata natalità delle provincie del sud, si è accentuato (23).

Anche dallo studio della ripartizione professionale degli espatri per cause di lavoro — sia prima che dopo la guerra mondiale — si deve giungere alla stessa conclusione, che cioè l'emigrazione italiana è stata in complesso un'emigrazione declassata: donde i giudizi sfavorevoli che osservatori superficiali specialmente stranieri hanno sovente formulato su questo imponente fenomeno. Chi però abbracci sinteticamente la storia economica del nostro Paese dopo il 1860, ne riconosca l'innegabile sviluppo dopo l'unificazione e tenga conto delle condizioni d'arretratezza della gran massa del popolo (più plebe che popolo, è stato detto), comprenderà subito che i pochi tecnici, gli specializzati che faticosamente si formavano trovavano facile assorbimento nei grandi lavori ferroviari ed edili e nelle industrie di nuova formazione; la massa degli emigranti era costituita da manovalanza non qualificata. Manovalanza, che nei primi tempi, non diretta né assistita, è stata spesso preda di odio e speculazioni da parte di imprenditori stranieri e si è talvolta attirata l'antipatia delle maestranze locali, perchè disposta a lavorare a tassi di salari sovente inferiori. D'onde l'accusa di «crumiraggio» molte volte indirizzata agli emigranti italiani (24).

Come appare dalla tab. VIII, nel primo periodo prevale il ceto campagnolo non qualificato:

TABELLA VIII

DISTRIBUZIONE PROFESSIONALE DELL'EMIGRAZIONE ITALIANA

| CATEGORIA PROFESSIONALE | Cifre percentuali | | |
|--------------------------------------|-------------------|---------|---------|
| | 1878-80 | 1881-90 | 1891-97 |
| Agricoltori | 43,95 | 52,98 | 47,47 |
| Braccianti, manovali | 20,20 | 21,22 | 23,66 |
| Muratori, scalpellini | 14,15 | 10,79 | 13,92 |
| Artigiani, operai | 11,72 | 7,43 | 6,62 |
| Commercianti, industriali | 2,23 | 1,77 | 1,63 |
| Professioni liberali | 0,99 | 0,71 | 0,84 |
| Personale di servizio | 1,33 | 1,23 | 1,26 |
| Altre categorie e professioni ignote | 5,43 | 3,87 | 4,60 |

Dal 1900 al 1914 il maggiore contributo è dato per ordine decrescente ancora dagli agricoltori, poi dai terraioli, braccianti e giornalieri, poi man mano dai muratori, manovali e scalpellini, dagli artigiani e operai industriali in genere. Nell'insieme tutte queste classi danno più del 90% di tutti i partiti in età superiore ai 14 anni: addirittura il 92% di tutti i partiti negli ultimi anni del secolo XIX.

Anzi secondo lo statistico AUGUSTO BOSCO, che raggruppa nella categoria agricoltori anche i braccianti e i manovali, nell'emigrazione italiana gli agricoltori costituiscono più dei due terzi del numero totale degli espatriati, proporzione superiore

(23) Per una minuta analisi del fenomeno migratorio, regione per regione, si veda F. COLERZI, *Dell'emigrazione italiana*, pag. 132 e segg., Milano, 1912.

(24) Conf. LIVIO MARCHETTI, *L'emigrazione italiana in Francia e i nuovi pericoli che la sovrastano*, in *Giornale degli Economisti*, 1904-I, pag. 137 e segg.

a quella pur così alta che tengono gli agricoltori nella popolazione. Il che dimostra come fossero precipuamente le classi rurali che ingrossavano le correnti migratorie, e come vi fosse richiesta del loro lavoro all'estero. Sintomo che in Italia il lavoro agricolo « o sovrabbonda o non trova una remunerazione sufficiente non bastando ad occuparlo l'ampliarsi delle industrie e dei traffici ». Il sovraffollamento agrario dell'Italia ci pare ampiamente documentato da questa tabella comparativa elaborata dal BOSCO.

TABELLA IX

EMIGRAZIONE AGRICOLA DAI VARI PAESI D'EUROPA (a)

| S T A T I | Emigranti appartenenti a classi agricole | | Proporzione percentuale degli agricoltori sul totale della popolazione |
|-------------------------------------|--|-------------------------------------|--|
| | Cifre effettive | Cifre proporzionali a 100 emigranti | |
| Italia (1899-1903) | 284.613 | 70,7 | 56,7 |
| Austria (1899-1903) | 41.447 | 70,2 | 64,3 |
| Belgio (1898-1902) | 1.526 | 12,4 | 22,9 |
| Svizzera (1893-1902) | 3.445 | 30,4 | 37,4 |
| Germania (1897-1903) | 8.889 | 32,6 | 37,5 |
| Gran Bretagna e Irlanda (1899-1903) | 30.069 | 17,9 | 15,1 |
| Danimarca (1899-1903) | 414 | 14,4 | 27,1 |
| Svezia (1897-1901) | 5.032 | 27,8 | 54,0 |
| Norvegia (1899-1903) | 5.249 | 57,8 | 49,6 |

(a) Per l'Italia, il Belgio e la Svezia le cifre degli emigranti agricoli riguardano il loro numero totale, mentre per gli altri Stati si riferiscono ai soli emigranti per i paesi fuori d'Europa.

(Si veda AUGUSTO BOSCO, *Le correnti migratorie fra i vari Stati ed il collocamento degli emigranti*, in Raccolta di studi dell'Istituto Internazionale d'Agricoltura, Roma, 1905).

Se gli agricoltori davano un contingente relativamente più forte nell'emigrazione transoceanica o permanente, il contrario avveniva invece per i muratori, minatori, tagliapietra, fornai, che trovavano facile assorbimento nei grandi lavori di sterro, ferroviari, di scali di canali, di fortificazioni, di costruzioni edilizie nei paesi dell'Europa Continentale, specialmente Francia e Germania.

Finita la guerra, prevalgono nell'emigrazione continentale ancora i muratori, gli scapellini, gli addetti alle industrie, i braccianti; prevalgono invece nell'emigrazione transoceanica gli agricoltori, seguiti dagli addetti alle industrie. Essendo mutati i criteri di classificazione professionale e di accertamento non è possibile stabilire precisi confronti anche limitatamente al ventennio fra le due guerre. Comunque la trasformazione strutturale si riassume benissimo in questi due termini estremi:

a) nel 1921 gli agricoltori e assimilati (pastori, boscaioli, ecc.) costituivano il 32% dell'emigrazione totale;

b) nel 1938 queste categorie di lavoratori costituivano solo più l'8,1% degli e patri complessivi (25).

Circa un altro aspetto qualitativo dell'emigrazione italiana, osserviamo ancora brevemente che, nel complesso, i maschi sono in costante prevalenza sulle femmine, gli adulti sull'elemento giovane, i partiti da soli su quelli in gruppi familiari.

Prevale nel Nord della penisola la tendenza a partire isolati, lasciando in Patria le famiglie, ciò che può ricollegarsi alla prevalente destinazione europea degli emigranti settentrionali e al carattere di non permanenza del loro esodo. Prevale invece nel Sud la tendenza a condur seco le proprie famiglie, ciò che si ricollega non soltanto alla particolare psicologia delle popolazioni locali, ma anche alla prevalente emigrazione transoceanica data dalle regioni meridionali, che spiegava il carattere di quasi stabilità o almeno di lunga durata che veniva ad avere l'espatrio degli emigranti del Mezzogiorno d'Italia (26).

TABELLA X

EMIGRANTI DIVISI PER SESSO, PER ETÀ, SECONDO CHE PARTIRONO SOLI O VERO A GRUPPI DI FAMIGLIE (cifre percentuali)

| ANNI | Emigranti divisi per sesso | | Emigranti divisi (a) per età | | Emigranti divisi secondo che partirono soli ovvero a gruppi di famiglie | |
|------|----------------------------|------|------------------------------|-----------------|---|----------------------|
| | M | F | Adulti | Sotto i 15 anni | Soli | a gruppi di famiglie |
| | 1891 | 84,9 | 15,1 | 72,0 | 18,0 | ... |
| 1901 | 81,2 | 18,8 | 89,5 | 10,5 | ... | ... |
| 1911 | 80,7 | 19,3 | 89,6 | 10,4 | 78,7 | 21,3 |
| 1921 | 64,0 | 36,0 | 84,0 | 16,0 | 65,0 | 35,0 |
| 1930 | 70,4 | 29,6 | 87,0 | 13,0 | 77,5 | 22,5 |
| 1938 | 61,7 | 38,3 | 87,4 | 12,6 | 71,2 | 28,8 |

(a) Per il 1891 e il 1901, la percentuale viene calcolata sugli emigranti di età superiore ai 14 anni.

(25) Limitatamente all'ultimo quadriennio di pace diamo qui in nota la ripartizione professionale dei lavoratori di 15 anni e oltre espatriati:

| Professioni e condizioni | 1935 | 1936 | 1937 | 1938 | |
|---|--------------------------------|------|------|------|------|
| Operai e salariati | Agricoltura e caccia | 9,5 | 9,2 | 10,2 | 8,1 |
| | Industrie e artigian. | 35,0 | 31,0 | 34,1 | 46,6 |
| | Trasporti e affini | 8,3 | 6,3 | 5,9 | 5,3 |
| | Personale di servizio e fatica | 6,0 | 5,4 | 4,7 | 4,4 |
| Professioni e impieghi vari | | 5,8 | 5,8 | 4,2 | 4,1 |
| | | 33,6 | 39,9 | 36,2 | 29,3 |
| Condizioni non professionali | | | | | |
| Altre professioni o professioni e condizioni ignote | 1,8 | 2,4 | 4,7 | 2,2 | |
| Totale | 100 | 100 | 100 | 100 | |

(26) Si veda COMMISSARIATO GENERALE DELL'EMIGRAZIONE, *Annuario...*, op. cit., pag. 187.

Nel periodo post-bellico la proporzione dell'emigrazione femminile risulta sensibilmente maggiore di quella del periodo immediatamente precedente la guerra.

4. - I PRINCIPALI PAESI D'ASSORBIMENTO DELLA NOSTRA EMIGRAZIONE.

Molto istruttive anche per il presente ci embrano alcune indicazioni retrospettive sui principali paesi, verso cui si è diretta l'emigrazione italiana (27). Esamineremo per prima quella transoceanica (Tab. XI).

TABELLA XI

EMIGRAZIONE TRANSOCEANICA

| PERIODI (media annua) | Totale | Stati Uniti d'America | Brasile | Argentina |
|-----------------------|---------|-----------------------|---------|-----------|
| 1881-1885 | 58.955 | 14.952 | 8.371 | 26.532 |
| 1891-1895 | 47.444 | 41.319 | 65.981 | 31.117 |
| 1901-1905 | 309.242 | 199.670 | 40.021 | 55.702 |
| 1911-1914 | 364.716 | 250.745 | 25.955 | 62.799 |
| 1921-1925 | 130.904 | 45.194 | 9.705 | 64.497 |
| 1931-1935 | 28.181 | 13.244 | 1.491 | 10.165 |
| 1936-1940 | 19.729 | 9.683 | 1.008 | 5.936 |

Una constatazione è evidente:

a) l'emigrazione transoceanica, diretta prevalentemente nelle Americhe, si è concentrata in tre paesi principali. Complessivamente nel periodo 1911-1914 Stati Uniti, Argentina e Brasile ne assorbirono addirittura il 93,2%;

b) irrilevante l'emigrazione verso altri Continenti (le statistiche italiane classificano fra l'emigrazione continentale gli espatri verso i paesi africani e asiatici del Bacino Mediterraneo); il massimo delle partenze per l'Australia fu registrato nel 1925 con 5.271 emigranti.

Nel corso di un secolo (1820-1920) ben 4.651.195 italiani risultano ammessi negli Stati Uniti. Nel 1870 i nostri confratelli residenti nella grande repubblica americana non superavano i 17 mila; dopo tale data il numero degli emigranti salì annualmente da 15.000 nel 1881 ai 100.000 del 1900. Superati i 300 mila emigranti, nel 1906 l'afflusso italiano pareggiò da solo la totale immigrazione dell'Europa Occidentale e nordica che aveva aumentato il movimento demografico degli Stati Uniti nei decenni precedenti. Il massimo fu raggiunto nel 1913 con 376.776 persone, pari al 42,9% della nostra massa migrante.

Se, superata la parentesi della guerra, nel 1920 fu ancora toccata la cifra di ben 349.042, ciò fu un fatto eccezionale. Dopo le leggi restrittive del 1921 e del 1924, che fissava la quota bassissima di 3.845 unità per l'Italia, l'emigrazione decade: tuttavia nel decennio 1921-30 ancora 455.315 entrarono, o meglio rientrarono, negli Stati Uniti, essendo la maggior parte di essi considerati « fuori quota ». Negli ultimi anni prima dello scoppio della

nuova guerra, risultavano diretti in media annualmente a quel paese da 12 a 13.000 nostri connazionali (es. 12.197 nel 1938) (28).

Secondo il censimento del 1930 vivevano negli Stati Uniti ben 4.540.875 persone di origine italiana, delle quali 1.740.422 nate in Italia. Se nel 1930 periano il 4% della popolazione statunitense poteva definirsi italiano, tale percentuale è destinata ad aumentare, perché il tasso di natalità degli italiani è superiore a quello medio (29).

Mentre nel periodo 1900-1914 l'emigrazione verso gli Stati Uniti aveva assorbito i due terzi degli emigranti verso le Americhe, fino al 1898 aveva prevalso l'emigrazione per il Brasile e in alcuni periodi anche quella per l'Argentina: paesi che all'opera e al genio italiano debbono gran parte della loro trasformazione.

Posta di fronte al problema della produzione, l'Argentina nei primi decenni del secolo scorso, si trovava a poter disporre soltanto di uno dei tre fattori richiesti, della terra. Se il capitale che servì alla messa in opera ed alla valorizzazione dell'Argentina fu britannico, il lavoro fu in parte notevole fornito dagli italiani. Il più grande gruppo nazionale di immigrati, pari al 47,4% del totale, è stato quello italiano. Tra il 1857 e il 1926 gli italiani arrivati ammontano a 1.218.000.

Più precisamente è verso il 1880 che l'immigrazione incomincia ad assumere proporzioni cospicue, e d'allora in poi essa va progressivamente aumentando per concorso specialmente dell'emigrazione italiana. Prima del 1800 in base alle statistiche argentine risultava un arrivo in media di 3000 italiani all'anno; il massimo fu registrato nel 1913 con 111.500 espatriati dall'Italia. Ma, a differenza degli Stati Uniti, anche dopo la prima guerra mondiale si mantenne verso la Repubblica del Plata una corrente molto rilevante (periodo 1921-25: media annua 64.497 emigranti), circa la metà della nostra emigrazione transoceanica. Corrente però inaridita; dopo la crisi economica del 1930, da cui l'Argentina, paese esportatore di materie prime alimentari, fu gravemente colpita. Dopo il 1932 non si raggiunsero mai in alcun anno 10.000 emigranti.

Il terzo paese transoceanico come centro di afflusso della mano d'opera italiana è stato il Brasile, cui nel periodo 1820-1930 si diressero complessivamente 1.480.000 italiani. Su 2.963.767 immigrati europei nel Brasile nel periodo 1820-1911 il 45% furono italiani. Qui il grosso della nostra emigrazione affluisce negli ultimi decenni del secolo passato: il massimo contingente fu appunto raggiunto nel 1891 con 108.414 unità.

Nel 1888 gli italiani arrivati in Brasile toccarono già gli 80.000: era l'anno in cui venne definitivamente soppressa la schiavitù dei negri. Questa coincidenza dice chiaramente in quali condizioni i nostri connazionali entrarono in quel paese: essi

(28) La motivazione determinante i provvedimenti, più che dettata da motivi di protezionismo sindacale, come erroneamente in Italia si ritiene, fu ispirata dal desiderio di mantenere una popolazione razzialmente e culturalmente omogenea. Si veda ROY LA GARIS, *Is our immigration policy satisfactory?*, in « The Annals of the American Academy of Political and Social Science », pag. 29, vol. 156, 1931. La stessa rivista ha ora dedicato un completo fascicolo (marzo 1949) a « Reappraising our immigration policy », che contiene una completa trattazione della politica statunitense in questa materia. Per un'analisi delle leggi restrittive citate nel testo si veda in particolare (pag. 15 e segg.) EDWARD P. HUTCHINSON, *Immigration policy since World War I*.

(29) La fertilità delle donne bianche immigrate è superiore a quella delle donne di origine statunitense; tende però a decrescere colla cessazione dell'immigrazione. Si veda WARREN S. THOMPSON, *Die Bevölkerungsbewegung in den Vereinigten Staaten*, in *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 46, 1947, particolarmente tabelle di pag. 379 e 387.

(27) Per ampi dati, si veda lo studio di EMILIO FAZIO, *Sviluppi e carattere del movimento migratorio dei Paesi mediterranei*, loco cit., particolarmente pag. 221 e seg.

in massima parte andavano a sostituire gli schiavi nelle piantagioni di caffè (30).

In seguito ai gravi soprusi patiti dai coloni italiani nelle « fazendas », il Governo Italiano sospendeva nel 1911 (11 luglio) l'emigrazione verso quelle terre (31).

Anche dopo il 1920 l'emigrazione sostanzialmente non riprendeva; solo nel 1923 si ebbero un 13.574 emigranti, e dopo il 1930 si superarono sempre si, ma di poco, le 1000 unità. Dei due milioni di italiani attualmente stabiliti in Brasile, la metà è concentrata nello Stato di San Paolo.

Nell'Europa Continentale prima del 1914, Francia, Svizzera e Germania erano i tre paesi che assorbivano il maggior numero di nostri lavoratori.

Nel ventennio fra le due guerre l'Austria e l'Ungheria cessarono completamente, anche come Stati « successori », di essere idonee ad assorbire la nostra emigrazione. Così pure la Germania, verso cui si notò una certa ripresa solo nel 1938 per ragioni eccezionali connesse al riarmo tedesco (32).

TABELLA XII

EMIGRAZIONE CONTINENTALE DALL'ITALIA

| PERIODI (media annua) | Emigrazione Continentale - di cui: | | | |
|--------------------------|------------------------------------|---------|----------|----------|
| | Totale | Francia | Svizzera | Germania |
| 1881-85 | 295.146 | 44.500 | 7.032 | 6.927 |
| 1891-95 | 109.067 | 26.898 | 12.166 | 15.246 |
| 1901-05 | 244.808 | 54.299 | 53.288 | 56.009 |
| 1911-14 | 284.544 | 72.255 | 82.615 | 69.391 |
| 1921-25 | 172.360 | 131.894 | 10.247 | 1.447 |
| 1931-35 | 63.447 | 35.153 | 12.888 | 628 |
| 1936-40 | 29.172 | 7.603 | 4.284 | 10.993 |

La crisi di natalità da cui da tempo è afflitta la Francia ha fatto sì che questo paese emigri poco, ma sia invece un importante centro di assorbimento della mano d'opera straniera. Secondo statistiche francesi, gli italiani — preferiti anche in tempi normali per affinità di lingua e di razza — sono al primo posto fra gli stranieri domiciliati in Francia. Calcoli italiani facevano ascendere a circa un milione i nostri connazionali residenti in Francia nel 1931.

Se in media prima del 1910 i nostri emigranti si aggiravano sui 30.000 all'anno, tale cifra era notevolmente salita, in parte anche per il miglioramento dei rapporti politici, nel periodo prebellico (media 1911-1915 = 65.063 unità). Ma è dopo il 1919

che l'emigrazione italiana trova amplissimi sbocchi, grazie anche al Trattato di lavoro del 30 settembre 1919 diretto alla valorizzazione delle nostre correnti migratorie. Nel 1924 si registrò un massimo di 201.715 nostri emigranti, pari all'88,3% della nostra emigrazione totale.

Ma questi benedici sviluppi furono arrestati e, se un giudizio si deve esprimere, è che fra tutte le collettività italiane all'estero quella in Francia ha più sofferto economicamente e moralmente per la politica mussoliniana (media annua 1930-40 = 7603 emigranti) (33).

Come in Francia, anche in Svizzera la nostra emigrazione è di data piuttosto antica, raggiunse un massimo nel 1913 con 90.019 unità, ma nel dopoguerra non si riprese sostanzialmente in conseguenza della crisi di riflesso di cui soffriva la Svizzera per l'impoverimento dei mercati dell'Europa Centrale (massimo nel 1930 con 26.024 unità).

Una posizione particolare nel quadro della nostra emigrazione assumono le collettività site nei paesi del *Bacino del Mediterraneo*. Prima dello scoppio della recente guerra trovavasi in Egitto una comunità di circa 50.000 italiani, viventi prevalentemente nelle città, composta più che altro di commercianti ed impiegati. Ma è nell'Africa Settentrionale francese che si addensavano i maggiori nuclei di nostri connazionali: i consoli di Sardegna e Tunisi segnalavano dopo il 1815 la presenza in quelle terre di numerosi liguri, gente di mare avvezza ai traffici, e israeliti livornesi; nel 1834 secondo « les Archives de la Residence générale de France à Tunis » gli italiani sarebbero stati 7130 (34). Avvenuta col trattato del Bardo del 12 maggio 1881 la istituzione del Protettorato Francese l'elemento italiano, anziché scemare, acquistò importanza per lo aumento continuo dei suoi componenti che ininterrottamente giungevano dalla vicina Sicilia. La valorizzazione della Tunisia fu fatta con capitali e imprenditori francesi, ma il terzo fattore della produzione, il lavoro, era italiano. Il censimento del 16 dicembre 1906 dava 81.156 italiani, di cui 45.049 siciliani (pari al 55%) contro gli 11.000 stimati del 1881 (35).

Fino al 1887 gli italiani non possedevano che 7 ettari di terra coltivata; nel 1905 si avevano 991 proprietari con 57.851 ettari. Mentre nel 1912 ai francesi appartenevano 9000 ettari circa di vigneti e agli italiani 5.600, nel 1918 i francesi risultavano stazionari con 9436 ettari, mentre gli italiani avevano quasi raddoppiato la loro proprietà salendo a più di 10.000 ettari (36).

E' nota la lotta condotta dalle Autorità Francesi contro l'elemento italiano, accentuatasi col decreto del 1921 che attribuiva la nazionalità francese ai nati da residenti stranieri. La politica seguita dal fascismo contribuì ad inasprire una situazione già tesa: le statistiche ufficiali del 1931 davano 91.000 italiani. Questi invece dovevano ascendere a 120-150 mila individui. Nel periodo antecedente alla guerra e nel corso di essa le naturalizzazioni sono

(30) Si veda ENRICHETTA CHIARAVIGLIO GIOLITTI, *L'emigrazione al Brasile*, Roma 1909, relazione presentata al 10 Congresso Femmine Italiane.

(31) Istruttiva la relazione conclusiva dell'inchiesta condotta dall'ispettore ANTONIO ROSSI per incarico del nostro Governo, *Condizioni dei coloni italiani nello Stato di San Paolo*, in Bollettino dell'Emigrazione, 1902, n. 7, pag. 3.

(32) Sull'importanza che avevano prima del 1914 per la nostra emigrazione gli ex Imperi Centrali, si veda fra l'altro PIETRO SIRRA, *L'emigrazione italiana nell'Europa Centrale e Orientale*, Negli in Giornale degli Economisti, 1894, II, pag. 23 e segg. Negli anni intorno al 1910 il numero degli italiani residenti in Germania durante i mesi d'estate era di circa 200 mila; il censimento del 10 dicembre 1910 accertò la presenza di 104.204 connazionali. Si veda l'ampia monografia su « Gli italiani in Germania » di GIACOMO PERILE, in Bollettino dell'Emigrazione, n. 11 e 12 del 1914.

(33) Su l'emigrazione politica in Francia in questo periodo si veda in modo particolare ALDO GAROSCI, *La vita di Carlo Rosselli*, Firenze 1945; specialmente la parte II nel volume I « Giustizia e Libertà » (pag. 175 e segg.) e la parte III nel volume II « L'Europa sconvolta » (pag. 7 e segg.). Si può anche utilmente consultare MARIO MONTAGNANA, *Ricordi di un operato torinese*, Roma 1949, specialmente in capitolo « Nell'emigrazione » del II volume (pag. 5 e segg.).

(34) Cfr. AUGUSTO GALLICO, *Tunisi e i consoli sardi*, Bologna, 1935.

(35) Si veda UGO SALVATA, *Condizioni economiche della Tunisia in rapporto all'emigrazione italiana*, in Bollettino dell'Emigrazione, 1910, n. 2, pag. 3.

(36) Si veda *La crisi della popolazione francese in Tunisia*, in Bollettino dell'Emigrazione, 1920, n. 6, pag. 235.

state numerose, specialmente tra gli ebrei di cittadinanza italiana (circa 15.000) in conseguenza delle persecuzioni razziali (37).

5. - II. MOVIMENTO DI RIMPATRI DEGLI EMIGRANTI.

Per iniziativa del Commissariato Generale dell'Emigrazione, delle rilevazioni sistematiche furono iniziate sin dal 1902, per quel che si riferisce al movimento transoceanico. Il computo invece dei rimpatri dai paesi continentali è iniziato soltanto col 1921.

Per il periodo prebellico troviamo:

TABELLA XIII

RIMPATRI DA PAESI TRANSOCEANICI NEL PERIODO 1902-1915

| MEDIE ANNUE | Rimpatri dai paesi transoceanici | | | | | Rimpatri in % degli espatri transoceanici |
|-------------|----------------------------------|-------------|---------|-----------|-------------|---|
| | Totale | Stati Uniti | Brasile | Argentina | Altri Paesi | |
| 1902-05 | 136.071 | 89.547 | 23.052 | 21.929 | 1.543 | 42,8 |
| 1906-10 | 200.072 | 141.025 | 15.502 | 41.552 | 1.993 | 50,7 |
| 1911-15 | 195.178 | 131.063 | 11.339 | 48.138 | 5.296 | 63,7 |

E' stato osservato, sul fenomeno dei rimpatri, che:

1) mentre per gli Stati del Nord America si registrava in media un 60% di rimpatri, i paesi del Plata ci restituivano non molto più del 40% dei nostri emigranti;

2) i ritorni di emigranti dell'Italia Settentrionale sono in genere più frequenti di quelle delle altre due grandi ripartizioni, ed in particolare del Mezzogiorno. Si conferma così il carattere prevalentemente periodico anche nell'emigrazione transoceanica degli espatri dell'Alta Italia.

Prescindendo dal fenomeno dei rimpatri durante il periodo della neutralità e bellico, su cui influiscono fattori di portata eccezionale, il movimento di rimpatrio nel periodo post-bellico, è sintetizzato dalla Tab. XIV.

TABELLA XIV

RIMPATRI NEL PERIODO 1921-1938

| MEDIE ANNUE | Rimpatri di connazionali | | | Cifre relative ogni 100 emigranti | | |
|-------------|--------------------------|--------------------|---------------------|-----------------------------------|--------------------|---------------------|
| | Totale | Paesi continentali | Paesi transoceanici | Totale | Paesi continentali | Paesi transoceanici |
| 1921-25 | 143.281 | 78.961 | 64.320 | 47,3 | 43,6 | 49,0 |
| 1931-35 | 67.208 | 39.902 | 27.306 | 73,0 | 63,3 | 97,4 |
| 1938 | 36.892 | 24.375 | 12.517 | 58,0 | 73,9 | 44,6 |

(37) Si veda T. CARLETTI, *La Tunisia e l'emigrazione italiana*, in Bollettino dell'Emigrazione 1903, n. 2 pag. 5; e MASSIMO SALVADORI, *La penetrazione demografica europea in Africa*, Torino, 1934, pag. 22.

L'analisi sia pure sintetica del movimento dei rimpatri nel periodo interbellico ci permette di trarre delle conclusioni di importanza attuale, e cioè:

1) nel periodo della crisi mondiale, altissima è stata la percentuale dei rimpatri, che per quanto si riferisce alle emigrazioni transoceaniche hanno quasi pareggiato gli espatri. Per cui l'Italia — in un'epoca in cui per l'interdipendenza dei mercati internazionali le crisi economiche sono comuni a tutti i paesi — non deve pensare di risolvere il problema delle sue eccedenze di mano d'opera unicamente coll'emigrazione;

2) sia nel periodo pre che in quello post-bellico, la percentuale dei rimpatri è stata sempre elevata. Ciò, se è un sintomo simpatico dell'attaccamento degli italiani alla Madre Patria, giustifica però il rimprovero sull'eccessiva mobilità dalla nostra mano d'opera all'estero e sulle difficoltà di assimilazione dei nostri connazionali.

I calcoli fatti dal Commissariato Generale dell'Emigrazione confermano questo rilievo:

1) la durata della residenza permanente nei paesi transoceanici degli emigranti italiani era nel periodo normale da tre a quattro anni, mentre la permanenza all'estero oltre i dieci anni (sempre prima del 1912) si aggirava intorno al 7%; percentuale quest'ultima fortemente aumentata negli anni dal 1920 al 1925, in cui sale al 21 e al 28%;

2) nel periodo 1902-25 gli emigranti effettivamente partiti per i paesi transoceanici ammontano a 4.02 milioni di persone, i rimpatri avvenuti nello stesso periodo a 3.08 milioni. Per questo periodo pertanto la perdita demografica dell'Italia è di molto attenuata dai rimpatri i quali rappresentano il 62% dei partiti;

3) dal 1876 al 1914 emigrarono complessivamente, secondo le statistiche sull'emigrazione, 14 milioni di persone in gran parte però rimpatriate, dato che il deficit emigratorio del nostro Paese, calcolato indirettamente come differenza tra l'aumento effettivo e quello naturale della popolazione tra due censimenti, ammonta tra il 1871 ed il 1911 a 4 milioni.

Da qui si vede la scarsa fondatezza delle affermazioni mussoliniane su una pretesa « emorragia » demografica dell'Italia causa l'emigrazione. E' vero, ragia del resto che — come già vedemmo nei precedenti paragrafi — si sarebbe notevolmente ridotta senza bisogno dei provvedimenti del governo fascista.

Dall'ottobre 1922 all'ottobre 1942 la popolazione italiana è infatti passata gradualmente da 38,2 milioni di abitanti a 45,4 milioni con un aumento assoluto di 7,1 milioni, pari al 18,5%. « L'incremento naturale (eccedenze dei nati vivi sui morti) è stato in tutto il ventennio di 8,3 milioni, fino ad una media annua di 416.000. Il deficit del movimento sociale (eccedenza degli emigrati sugli immigrati) è stato di circa 1,2 milioni, fino al 15% dell'eccedenza naturale. Nel ventennio fascista la grande maggioranza dell'incremento naturale è rimasta entro i confini del Paese; nell'ultimo trentennio precedente la guerra 1915-18 invece 2/3 dell'incremento naturale andarono perduti causa il deficit migratorio (1881-1911: 30%) » (38).

Il che conferma il giudizio espresso dal BODIO nei primi anni di questo secolo che « la perdita numerica di popolazione è una quantità molto mode-

(38) Si veda MARIO DE VERGOTTINI, *Lo sviluppo della popolazione italiana nel primo ventennio dell'era fascista*, come Appendice al Compendio Statistico Italiano 1942, pag. 213.

rata, se la paragoniamo al numero degli abitanti del Regno; l'emigrazione totale per paesi fuori di Europa è a un dipresso pari alla metà della eccedenza annuale delle nascite sulle morti. Rimangono ogni anno, anche detratta l'emigrazione, da 150 a 200 mila individui in più di quanti erano alla fine dell'anno precedente. Vi fu un anno (il 1897) in cui l'eccedenza dei nati sui morti arrivò a 406 mila individui, il che vale quanto aggiungere al territorio del Regno una nuova provincia senza il territorio corrispondente » (39).

6. - CONSEGUENZE ECONOMICHE E RIFLESSI SOCIALI.

Quali furono le conseguenze economiche ed i riflessi sociali dell'emigrazione sia per il Paese come collettività nazionale che per i singoli partecipanti?

Nei riguardi dell'economia nazionale, la conseguenza benefica di maggiore importanza è quella dell'apporto alla bilancia dei pagamenti di moneta e valuta pregiata costituito dalle rimesse attive degli emigranti.

Per il periodo antecedente al 1914 PASQUALE JANNACCONE nel suo noto studio su « La bilancia del dare e dell'avere dell'Italia » (40) riteneva generalmente superiore ai 700 milioni di Lire-oro l'importo netto delle rimesse degli emigrati: valutazione quindi superiore a quella data inizialmente da Bonaldo Stringer in 500 milioni. Nei suoi calcoli sulla bilancia italiana dei pagamenti lo Stringer conteggiava però fra le partite attive un 100 milioni di « saldi postali », in gran parte rimesse di emigrati e non pagamenti per operazioni di commercio (41).

Superata la parentesi della prima guerra mondiale, colla ripresa dei rapporti economici internazionali, per il periodo triennale 1922-24 sempre lo Jannaccone valutava le rimesse nette in 7.400 milioni di lire. In altri termini l'importo netto annuo si aggirava sui 2.500 milioni di lire circa: si era quindi avuta una diminuzione non fortissima, ove si tenga conto dello svinimento verificatosi rispetto al periodo prebellico della nostra valuta (42).

Tre erano le principali vie per cui i risparmi degli italiani all'estero affluivano in Italia:

(39) Si veda LUIGI BONO, Terza relazione annuale sui servizi dell'emigrazione, in Bollettino dell'Emigrazione, 1904, n. 7, pag. 17 e tabella XV in appendice. In una sola regione, la Basilicata, ove l'emigrazione transoceanica assume un carattere di vera fuga, si manifestò temporaneamente una diminuzione della popolazione. Si veda anche lo studio dell'onorevole CARLO F. FERRARIS, Il movimento generale dell'emigrazione italiana: suoi caratteri ed effetti, in Bollettino dell'Emigrazione 1909, n. 5.

(40) Riportato nel volume Prezzi e Mercati, Torino, 1936, pag. 297 e segg.

(41) Si veda BONALDO STRINGER, Su la bilancia dei pagamenti fra l'Italia e l'estero, in Riforma Sociale, vol. 25, 1912 pag. 43. Lo Stringer calcolava i soli passivi in 15 milioni di lire per il trasporto degli emigranti ed in 30 milioni quello che potrebbe chiamarsi fondo di emigrazione: un totale cioè di 45 milioni di lire che rappresentavano il passivo dell'emigrazione nella bilancia dei pagamenti. LEONE CAPPI, in « Dell'emigrazione italiana all'estero », Firenze 1871, ci informa, pag. 109 e segg., che l'Italia introdusse col re Ludovico 1867 il sistema dei vaglia consolari postali: questi nel 1869 raggiungevano l'importo di 5,8 milioni di lire « vale a dire quasi il quarto di quanto hanno rimesso con vaglia postale le colonie inglesi all'Inghilterra ». Sulle rimesse tramite banche il CAPPI scrive che « nella sola riviera di Genova non erano in quel periodo inferiore ai tre milioni di lire annue ». Nel periodo quadriennale dal 1871 al 1874 i vaglia emessi dai soli Consolati italiani in America ammontavano fra gli 8 e i 10 milioni di lire annue; in si veda LUIGI BONO, « Statistica dell'emigrazione italiana », in Annali di Statistica, serie IIA, vol. 150, particolarmente pag. 189.

(42) Per l'economia di certe regioni le rimesse avevano assunto un'importanza fondamentale. Il solo Friuli riceveva prima della guerra rimesse annue per circa 50 milioni di lire oro; nel dopoguerra si è arrivati in alcuni anni a 150 milioni. « Risultata poi guerra si è arrivati in alcuni anni a 150 milioni. « Risultata evidente quale ribercussione abbiano ricevuto i territori dell'arresto dell'emigrazione », scriveva il RONCHI nella monografia regionale « Veneto », pag. 21 dell'Inchiesta sulla piccola proprietà agraria coltivatrice nel dopoguerra, Roma 1936.

a) le rimesse a mezzo il Banco di Napoli che passarono da una cifra iniziale di circa 3 milioni e mezzo (149 lire in media per ogni rimessa) nel 1902 a un massimo nel 1920 con circa 1 miliardo di lire. Nel 1925 furono ancora superiori a 679 milioni (lire 1998 in media per ogni rimessa), ma nel 1934 erano scese a 154,2 milioni.

b) le operazioni di deposito sui conti correnti postali; iniziate nel 1890 con la modesta somma di 87.311 lire, nel 1910 furono già dell'ordine di 62,7 milioni. Nel 1925 i depositi raggiunsero i 787,6 milioni di lire, nel 1930 tale cifra era scesa a 332,4 milioni; l'importo dei depositi effettuati nel 1938 fu di poco superiore ai 41 milioni. Nel 1925 il credito progressivo dei correntisti all'estero ammontava a 3.686,2 milioni di lire; nel 1938, nonostante la diminuzione del metro monetario, era ridotto a 2.232 milioni. Alla riduzione delle rimesse si era accompagnato un aumento dei rimborsi in Italia, sintomo evidente che le famiglie degli emigrati furono costrette per vivere durante la seconda parte del ventennio interbellico a consumare i loro sudati risparmi.

c) i vaglia postali internazionali da un inizio globale di oltre 55 milioni di lire nel 1901, pervenivano nel 1914 a quasi 228 milioni. Nel 1925 risultavano in 253 milioni di lire; nel 1930 ammontavano ancora a 223 milioni di lire; nel 1938 si possono valutare intorno ai 100 milioni (43).

Osservatori stranieri hanno rilevato che l'emigrante italiano a parità di salari risparmia più di qualsiasi altra classe di operai europei. Ciò è stato sovente rinfacciato ai nostri connazionali nei paesi di immigrazione; è comunque una prova dell'elevato spirito di attaccamento alla famiglia degli italiani. Istruttivo al riguardo il seguente raffronto statunitense:

TABELLA XV

| NAZIONALITÀ (a) | N. immigrati esistenti nel 1900 e venuti dal 1901 al 1906 | Ammontare dei vaglia postali spediti nel rispettivo Paese dal 1900 al 1906 Dollari | Ammontare medio dei vaglia postali per ogni immigrato Dollari |
|---------------------|---|--|---|
| Italiani | 1.717.095 | 50.716.668,45 | 29,54 |
| Austriaci | | | |
| Ungheresi | 3.485.466 | 69.041.227,41 | 19,81 |
| Russi | | | |

(a) Per maggiori particolari si veda CARLO F. FERRARIS, Il movimento generale dell'emigrazione italiana: i suoi criteri ed effetti, in Bollettino dell'Emigrazione, 1909, n. 5 particolarmente pag. 33.
Ai dati citati nel testo si avvicinano singolarmente i calcoli fatti da CHARLES F. SPEARE sulle rimesse spedite dagli Stati Uniti nel 1907, ammontanti complessivamente a 250 milioni di dollari. Di questi 70 risultarono spediti in Italia con un ammontare medio di 30 dollari per ogni immigrato italiano colà residente. Si veda JULIUS ISAAC, Economics of Migration, op. cit pag. 245.

(43) Per maggiori particolari si veda Commissariato Generale dell'Emigrazione, Annuario, cit. pag. 1637 e segg. I dati successivi sono desunti dagli Annuari Statistici Italiani dell'I.C.S. del 1931 pag. 467, del 1935, pag. 193 e del 1939, pag. 244. L'importanza delle rimesse degli emigranti è sottolineata nel paragrafo a tale fenomeno dedicato dell'opera « Bilancia dei pagamenti - Cambio » (pag. 63 e segg.) di GINO BOGGATA, Vol. IV e V del Trattato Elementare di Statistica diretto da CORRADO GINI, Milano 1943.

Se si considera che nel quinquennio antecedente alla guerra (1909-1913) l'eccedenza del valore delle importazioni sulle esportazioni era di un ammontare annuo di 1.200 milioni di lire e che lo sbilancio commerciale era di carattere produttivo, in quanto derivava per la massima parte da importazioni di materie prime, possiamo concludere che:

1) il frutto del lavoro dei nostri emigrati permetteva di coprire circa il 60% del nostro disavanzo commerciale;

2) non appare priva di verità l'affermazione corrente che per ogni lavoratore che emigra vengono in Italia a creare due posti, uno derivante dalla sostituzione del posto lasciato libero dall'espatriato ed un secondo derivante dalle maggiori possibilità delle industrie di assumere personale grazie all'aumentata capacità di acquisto di materie prime da trasformare utilizzando i risparmi inviati in Patria dall'emigrato.

I servizi competenti della Banca d'Italia valutavano per il 1926 in 120 milioni di dollari l'importo delle rimesse nette degli emigrati; siamo sempre, dato il rapporto di cambio allora vigente fra dollari e lire, nell'ordine delle cifre esposte dallo Jannaccone (44). Successivamente, a causa s'è della crisi economica generale e delle conseguenti restrizioni valutarie, sia della compressione del movimento emigratorio, le rimesse scendevano nel 1936 a 80 milioni di dollari per ridursi a 40 nel 1937 (45).

TABELLA XVI

COPERTURA DEL DISAVANZO DELLA BILANCIA COMMERCIALE MEDIANTE LE RIMESSE DEGLI EMIGRANTI

(dati in milioni di lire correnti)

| ANNI | Disavanzo bilancia commerciale (colonie escluse) | Rimesse emigranti | Per cento del disavanzo coperto con rimesse |
|---------------|--|-------------------|---|
| 1927. | 4.969 | 2.110 | 42,5 |
| 1928. | 7.538 | 2.064 | 27,4 |
| 1929. | 6.623 | 2.120 | 32,0 |
| 1930. | 5.428 | 1.806 | 33,3 |
| 1931. | 1.605 | 1.550 | 96,6 |
| 1932. | 1.639 | 892 | 54,4 |
| 1933. | 1.602 | 648 | 40,4 |
| 1934. | 2.618 | 551 | 21,0 |
| 1935. | 1.187 | 370 | 31,2 |
| 1936. | 2.859 | 670 | 23,4 |
| 1937. | 5.629 | 832 | 14,8 |
| 1938. | 3.015 | 726 | 24,1 |
| 1939. | 1.508 | 767 | 50,9 |

(44) Da parte statunitense per il periodo 1922-29 vennero valutate in 120 milioni di dollari le rimesse inviate annualmente ai soli Stati Uniti d'America e se ne sottolineava l'importanza che avevano per saldare il disavanzo della bilancia commerciale particolare Italia-Stati Uniti, dell'importo medio annuo nello stesso periodo di 70 milioni di dollari. Si veda COSTANTINO PANUNZIO, The United States Immigration Policy, in The Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 156, 1931, pag. 22. Più vicina alla realtà e più concordante colle valutazioni italiane, per quanto sempre superiore, ci pare un'altra stima che accerta le rimesse degli Stati Uniti in 100 milioni di dollari annui. Si veda F. W. RYAN, The balance of international payments of the United States in 1925 (Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce) Trade Information Bulletin n. 399, Washington 1926, pag. 10.

(45) Si veda il Rapporto della Commissione Economica del Ministero per la Costituzione, Parte III, Problemi Monetari e Commercio Estero, pag. 180, Roma, 1946. I dati della tabella sono stati rielaborati in un nostro articolo, Unemployment and Emigration in Italy in the Light of the E.R.P. and O.E.C.E. pubblicato nella Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, Roma n. 7, 1948.

Per l'economia nazionale c'è però un aspetto negativo del fenomeno migratorio, che non deve essere trascurato. Esso infatti in un certo senso costituisce una perdita per la nostra potenzialità produttiva: si tratta del costo sopportato dalla nazione italiana per allevare ed educare l'emigrante che, giunto all'età adulta e quindi in grado di produrre, va a lavorare in altri paesi. La letteratura economica è ricca di calcoli in materia. Secondo la teoria dello statista tedesco Ernst Engel il paese di immigrazione si arricchisce (prendendo il caso più semplice) in ragione del costo di produzione degli emigrati, in ragione cioè della perdita di capitale personale subita dalla madre patria.

Richiamandosi a queste teorie e fondandosi sulle statistiche del 1903, il Beneduce giungeva alla conclusione « che l'emigrazione per l'estero toglie in varie forme all'Italia, in cifra tonda 287 milioni di lire all'anno » (46).

La possibilità di queste valutazioni era invece negata da Francesco Ferrara, secondo cui il capitale che l'emigrato toglie alla patria rendeva in essa poco o nulla. Se l'emigrante non conseguiva in patria sufficienti profitti, era un capitale morto o destinato a perire; e ciò che allora esce dal paese è un non-valore, che ridiventa un capitale, quando consegue il suo valore di posizione più appropriato. Perché vi sia perdita di capitali non basta che qualche cosa sia svanita, bisogna provare che ciò che uscì era una forza produttiva. Invece ciò che viene a mancare era infruttifero, mentre un'attitudine produttiva si risuscita in un paese lontano divenendo utile eziandio all'antica patria (47).

Anche ove non si voglia accettare il giudizio di merito dell'illustre economista italiano nel considerare gli effetti sociali del fenomeno migratorio, il conto si chiude in favore. E fra gli effetti più benefici non ultimo si deve ritenere quello della crescente diffusione della piccola proprietà coltivatrice. Le rimesse degli emigranti infatti ed il loro ritorno in patria col capitale risparmiato dettero un largo impulso agli acquisti fondiari: prima le case, poi la terra. Chè, migrando in America, il contadino, specialmente meridionale, « ha sempre vissuto e vive nell'attesa della possibilità di far suo il pezzo di terra, o di accrescere la piccola terra che già possedeva. Le circostanze economiche generali possono variare, ma il suo bisogno di possedere terra permane: appena le sue condizioni economiche private glielo consentano, egli soddisferà, a costo di ogni sacrificio, ed anche se le circostanze economiche generali siano precarie, tale sua aspirazione ».

(46) Per la teoria accennata si veda ERNST ENGEL, Der Preis der Arbeit, Berlino 1866 (collezione dell'Holtzendorff). Le valutazioni di ALBERTO BENEDEUCE sono nello studio Capitali sottratti all'Italia dall'emigrazione per l'estero, in Giornale degli Economisti, 1904, II, pag. 506 e segg. In contrasto col Beneduce e sulla stessa rivista, il COLERÀ negava invece « che si possa calcolare il valore economico dell'emigrazione e la conseguente perdita economica del paese d'origine », in Il costo di produzione dell'uomo e il valore economico degli emigranti, ibidem, 1905, I, pag. 260 e segg..

Da ultimo CORRADO GINI, definiva « l'attuale ricchezza americana come una frazione dell'apporto economico degli immigrati; si veda « Per una società lavorista », in Rivista di Politica economica, 1940, pagg. 449 e segg., e « Apparent and Real Causes of American Prosperity », in Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review n. 6, July 1948, pag. 351 et segg.

(47) Si veda il Raguaglio biografico e critico su G. B. Say, prefazione al vol. II, Serie della Biblioteca dell'Economista, ripubblicata in « Esame storico - critico di economisti e dottrine economiche », Torino, 1899, pag. 668.

Nel cinquantennio 1876-1925 in media il 37,7% degli emigranti partiti oltre i 15 anni, furono dei rurali, e la percentuale sale al 44,8% limitatamente al periodo 1876-1905: si comprende quindi l'importanza del fenomeno che fu particolarmente sensibile in alcune regioni. In Calabria « il risparmio proveniente dall'America contribuì almeno per il 90% degli acquisti diretti alla formazione delle piccole proprietà coltivatrici ». E' invece all'emigrazione temporanea che si deve « molta parte del progresso conseguito da tutte le zone dell'Alto Veneto, ove si notano su terre poverissime bellissimi fabbricati e ardite sistemazioni di terreno ».

Se nel Veneto « la tendenza fu nettamente orientata verso la formazione di piccole proprietà a carattere autonomo », in Campania « il tipo prevalente di formazione fu la proprietà particellare e fu frequente il costume di acquistare appezzamenti di terra successivamente e man mano che il risparmio si accumulava ». In genere gli acquisti degli emigrati sono stati fatti « a prezzi alti ed altissimi » (48).

Mentre i rimpatriati acquistavano terre e fondi, anche all'estero si rilevava una lenta, faticosa ascesa dei nostri connazionali nella scala sociale ed economica.

Se dal punto di vista sociale l'emigrazione ha notevolmente contribuito alla diffusione della cultura, ed in ispecie all'eliminazione dell'analfabetismo nei comuni più arretrati, certi lati negativi non possono essere dimenticati. Chè dalle varie inchieste eseguite si rilevano come conseguenze del fenomeno migratorio:

1) un certo aumento dell'alcolismo in zone che ne erano immuni;

2) una maggiore diffusione di certe malattie sociali (tubercolosi e sifilide);

3) un certo rilassamento nei costumi con un aumento percentuale degli adulteri fra le donne rimaste sole a casa separate dal marito espatriato.

Questi aspetti negativi sono stati maggiormente sentiti nell'Italia Meridionale ove però « non vi ha dubbio che il miglioramento nel tenore di vita e i progressi conseguiti nell'igiene delle abitazioni si debbano quasi soltanto all'emigrazione, mentre persistono immutate in massima parte le vergogne degli agglomeramenti paesani e cittadini contro le più elementari norme di igiene » (49).

Sotto il profilo politico — chè l'emigrazione è anche un fenomeno squisitamente politico — ci pare poi di strana attualità il giudizio espresso nel 1927 da uno studioso tedesco. « I 10 milioni di italiani all'estero sono in questo momento il più forte attivo della politica italiana; attivo non disprezzabile, quando si consideri che l'intera colonizzazione anglosassone fuori degli Stati Uniti non raggiunge i 10 milioni di individui » (50).

GIANDOMENICO COSMO -

(48) Le notizie e le citazioni nel testo sono desunte dalle varie monografie regionali della « Inchiesta sulla piccola proprietà coltivatrice formata nel dopo guerra », diretta dal Prof. LORENZONI a cura e per conto dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria, Roma 1931-1936. Si veda anche LUIGI AGOSTINO CAPUTO, L'emigrazione della provincia di Cosenza, in Giornale degli Economisti, 1907, vol. II, pag. 1164.

(49) Si veda GINO ARBAS, La questione meridionale, vol. I, Bologna 1921, in particolare il capitolo III, Parte III: Gli effetti economici, sociali e morali dell'emigrazione, pag. 371 e segg.

(50) HERMANN A. L. LUFT, Italienische Auswanderungspolitik, nel Weltwirtschaftliches Archiv, pag. 279 e segg. del vol. 35, 1927.

Pubblicazioni di carattere giuridico

GIUSEPPE FERRI, *I titoli di credito*, Unione Tipografica Editrice Torinese, 1950, pp. VII - 178 (vol. III, tomo sesto del *Trattato di diritto civile* diretto da F. Vassalli).

Il Ferri ha saputo darci, in un agile volume, un panorama abbastanza completo e, comunque, suggestivo, dei principi generali sui titoli di credito, quali è dato desumere dal Codice civile e dalle varie leggi speciali che l'integrano. In questa recente opera, il Ferri ha avuto agio di riesporre le proprie vedute circa gli aspetti fondamentali della teoria dei titoli di credito con quel garbo e quella misura che gli sono propri, anche se, forse, sarebbe stato desiderabile, in taluni punti, qualche maggior sviluppo ed approfondimento (v. l'ammortamento).

Il Ferri dà alla propria trattazione un'impronta unitaria interessante, raccogliendo sotto i profili principali la complessa materia dei titoli di credito al portatore, all'ordine e nominativi. Così in un primo capitolo è ricostruito il concetto di titolo di credito, differenziandolo dalle figure affini, attraverso uno scorcio preciso, per quanto contenuto in limiti, forse, fin troppo ridotti. Il secondo capitolo è dedicato alla determinazione del fondamento giuridico dell'obbligazione cartolare ed a tale proposito il Ferri compie una rassegna critica delle varie teorie formulate in proposito, del più vivo interesse. Egli giunge così a porre le premesse per la propria ricostruzione dogmatica che trova il suo perno nella sua diversa posizione, di fronte alla dichiarazione cartolare, del diretto prenditore e del terzo possessore del titolo. Donde l'A. è portato a sottoporre ad una fine indagine tanto il principio della letteralità dell'obbligazione cartolare quanto quello della insensibilità dell'obbligazione stessa rispetto al negozio che l'ha determinata (e la più recente dottrina in tema di delegazione è accortamente utilizzata nel riaffermare talune posizioni concettuali tradizionali). Il Ferri giunge così alla delimitazione della natura della dichiarazione cartolare, considerata non come dispositiva, ma in quanto serve a fissare il contenuto di un'obbligazione già esistente, attraverso una nuova dichiarazione che mira a creare un titolo circolante. L'incorporazione del diritto nel titolo richiede una volontà di dichiarazione, ma non necessariamente una dichiarazione di volontà, talchè la creazione del titolo è un atto volontario, ma non una dichiarazione di volontà (il Ferri non ha potuto tenere presenti i recenti cenni del Furno circa il fondamento del titolo di credito, ravvisato nella *contra se pronuntiatio* del debitore). Con la conseguenza che i vizi del volere, rilevanti rispetto al titolo, non sono quelli inerenti alla creazione del titolo, bensì quelli afferenti all'eventuale rapporto sottostante. Il secondo capitolo è completato da interessanti paragrafi dedicati ai requisiti essenziali della dichiarazione cartolare, alla distinzione tra titoli di credito astratti e causali, ove la rilevanza della causa dell'obbligazione, rappresentata nel titolo, è ricondotta non solo al principio della letteralità, ma anche alle norme della delegazione, alla speciale disciplina dei titoli azionari (ponendo in evidenza la particolare struttura di quei titoli « causali », in cui l'enunciazione della causa importa che il diritto sia subordinato, anche nei confronti dei terzi, a determinati presupposti), al principio della libertà di emissione dei titoli di credito.

Nel terzo capitolo trova una rapida, ma limpida trattazione, sempre unitaria, la complessa materia

della circolazione del titolo di credito, condotta sotto il profilo della circolazione della legittimazione (al quale proposito oggi, peraltro, vanno tenute presenti le indagini del Bigiavi, successive al volume recensito, e che aprono il campo ad una revisione di molte posizioni tradizionali, talune delle quali accolte dal Ferri. Ciò non significa adesione, da parte mia, a tutti i punti di vista del Bigiavi, il quale, tuttavia, ha sottoposto l'intera materia del trasferimento dei titoli di credito ad una critica in molti punti persuasiva).

Il quarto capitolo è dedicato all'esercizio del diritto cartolare ed a tale proposito sarebbe stata interessante un'indagine, sotto il profilo della reazione della legge fiscale, sull'esercizio dei diritti cartolari, come pure un quadro dei modi, processuali o non, di tale esercizio.

Il quinto capitolo, infine tratta dell'estinzione del titolo di credito ivi compresa la procedura di ammortamento.

Il lettore avrà potuto farsi un'idea abbastanza completa della indovinata opera del Ferri, attraverso questo breve cenno, opera tanto felice per la misura e l'equilibrio della trattazione, da rendere desideroso il lettore, sia esso un pratico o uno studioso, di leggersi più oltre il pensiero dell'Autore su tante mai questioni che punteggiano la vita quotidiana dei titoli di credito.

G. A. MICHELI

RENÉ BELLOT, *Traité théorique et pratique de la vente caf - Le crédit documentaire*, Paris, Librairie générale du droit et jurisprudence, 1949, pp. 322.

Il libro del B. presenta, innanzitutto, per lo studioso italiano una lieta sorpresa in quanto, a differenza della maggior parte dei trattatisti francesi, l'A. dimostra di conoscere il diritto e la dottrina italiani, seppure in modo tutt'altro che completo, oltre agli Autori ed alle decisioni anglo-americane (ad anche qui con numerose e gravi lacune tanto per le opere recenti, quanto per quelle più antiche). Premesso questo riconoscimento dell'interessamento del Bellot per i diritti degli altri Paesi, cosa — ripeto — tutt'altro che comune nella dottrina francese, debbo, peraltro, sottolineare che mi sembra un po' enfatica l'affermazione, contenuta nella prefazione dovuta al Ripert, secondo la quale l'Autore « a... lu tout ce qui a été publié sur ces ventes en France et à l'étranger ».

Ad ogni modo, nei limiti dianzi rilevati, l'opera del Bellot va segnalata al lettore italiano, oltre che per il ricco materiale che essa contiene, altresì per il tentativo (parzialmente riuscito) di allargare gli orizzonti con la conoscenza della esperienza giuridica di altri popoli. E' un peccato, tuttavia, che la dottrina italiana non sia stata più opportunamente utilizzata, per quanto riguarda la costruzione della natura giuridica dei vari istituti, via via esaminati dall'A.

Dopo un breve « excursus » sulla origine e sulla evoluzione della vendita cif (in francese *caf*), quest'ultima è analizzata con sufficiente penetrazione nei suoi elementi costitutivi. Analisi che porta il Bellot ad accogliere, per quanto concerne la natura giuridica della vendita stessa, la tesi del Ripert, secondo la quale tale vendita è una vendita di merci in cui il venditore agisce per conto del compratore, quando cura il trasporto e l'assicurazione, ma queste due ultime operazioni derivano da una obbligazione contrattuale.

Il secondo capitolo è dedicato alla identificazione delle obbligazioni del venditore per quanto concerne le merci. Fissato nella consegna delle merci al vettore il momento in cui si trasferisce la proprietà (ed in proposito è opportunamente lumeggiato il contrasto con il sistema anglosassone in cui il trasferimento avviene con la comunicazione al compratore; contrasto che pare sempre più accentuarsi con la tendenza a considerare la vendita cif come vendita di documenti, ed in cui il trasferimento della proprietà è subordinato a quello dei documenti), l'A. esamina l'adempimento, da parte del venditore, delle obbligazioni concernenti la merce, nonché le varie clausole dell'uso commerciale che ad esse si riferiscono. In questo capo sono trattati pure i problemi, relativi alla consegna ed all'imbarco delle merci (a quest'ultimo proposito, anzi, sono passate in diligente rassegna le clausole relative ai differimenti d'imbarco), il trasporto e le garanzie per vizi, evizione e imballaggi.

Un terzo capitolo è dedicato alle obbligazioni del venditore per quanto concerne i documenti. A tale scopo il Bellot fa seguire un'esposizione accurata dei vari documenti (polizza di carico, buono di consegna, delivery orders, polizza di assicurazione, fattura e documenti accessori), con interessanti riferimenti alla giurisprudenza francese.

Nel quarto capitolo è trattata la materia del trasferimento dei rischi, con particolare riguardo alla regolamentazione convenzionale del carico degli stessi. Dato che il trasferimento avviene al momento della « specificazione » il B. tratta in questa sede della c. d. « spécialisation », che non ha nulla a che fare con la specificazione che si verifica con la consegna al vettore, ma riguarda un momento successivo, quello cioè della comunicazione al compratore e non incide, quindi, nè sul trasferimento della proprietà nè sul trasferimento dei rischi, come avverte lo stesso A.

Il capitolo quinto ha per oggetto il pagamento del prezzo. Interessanti per noi i cenni, assai sintetici, relativi alla giurisdizione francese che ammette la validità della clausola oro, quando questa abbia per conseguenza il rientro in Francia di quel metallo, in quanto in tale caso non si avrebbe l'infrazione dell'ordine pubblico, dato che la clausola contrattuale risponderebbe allora pienamente allo scopo, perseguito dal legislatore.

Nel capitolo sesto è esposto, a grandi linee, ma con sufficiente completezza, il credito documentario. Quanto alla natura dell'apertura di credito irrevocabile, il Bellot ritiene che l'istituto abbia in sé svariati elementi, provenienti dalla delegazione e dal contratto a favore di terzi. L'indagine in proposito non è, peraltro, molto persuasiva. Peccato che l'A. non tenga presenti le c. d. regole di Vienna, illuminandoci circa la loro interpretazione in Francia.

Il capitolo settimo è dedicato alla accettazione dei documenti e della merce, mentre l'ottavo ed ultimo comprende una sezione relativa alla competenza ed alla procedura (in particolare sull'arbitrato) e tre sezioni, aventi per oggetto la risoluzione della vendita cif per forza maggiore o per responsabilità di terzi, per concorso di colpe di entrambe le parti contraenti e per responsabilità di una parte.

Come si vede, dunque, trattazione ampia ed abbastanza completa, condotta con buoni strumenti di indagine, anche se senza molta originalità nella ricostruzione giuridica dei fenomeni. Soluzioni, peraltro, equilibrate ed ispirate da una buona conoscenza del funzionamento pratico dell'istituto.

G. A. MICHELI

Aspetti di economie straniere

M. W. THORNBURG, *Turkey, An Economic Appraisal, The Twentieth Century Fund, New York, 1949, pp. 324.*

Scegliendo la Turchia ad oggetto di uno studio da prepararsi sotto i suoi auspici, il primo dedicato al Medio Oriente nella letteratura economica americana, la fondazione scientifica newyorkese del «*Twentieth Century Fund*» mostrava di riconoscere la posizione strategica della nuova repubblica turca, a metà strada, per via di terra, tra Europa ed Asia e tra Europa e Russia per via di mare, che la segnalava all'attenzione americana ancora prima che venisse formulato il programma Truman di aiuto alle aree depresse. Per quanto completata prima del gennaio 1949, l'opera si basa infatti sul presupposto di una assistenza americana allo sviluppo economico del paese e alle possibilità e modi d'attuare la dedica gli ultimi due capitoli, i conclusivi, di un interesse particolare in questo momento in cui la Banca Internazionale sta studiando la concessione di un prestito alla Turchia.

Delle premesse accennate e dalla personalità di chi fu scelto a presiedere il gruppo di ricerche del *Twentieth Century Fund* in Turchia e a comunicarne i risultati, M. W. Thornburg, un ingegnere con una esperienza di 14 anni in Oriente a capo della *Standard Oil*, è derivata al libro una impostazione essenzialmente pratica, larga di utili suggerimenti all'imprenditore americano che pensi ad investimenti in Turchia, ma piuttosto lacunosa per l'economista che si aspetti un quadro approfondito e completo delle forze economiche operanti nel paese.

Partendo dall'assunto esplicito che «se la Turchia desidera che gli Americani partecipino al suo sforzo, essa deve creare le condizioni che gli Americani per esperienza propria ritengono necessarie al raggiungimento del successo» (pag. 184), l'A. pone a base della sua analisi la critica dell'assolutismo statale turco nel campo economico e la difesa dei compiti spettanti all'iniziativa privata. Questa convinzione che informa di sé tutto il libro ne costituisce anche il filo conduttore, nello sforzo di documentarla e di generalizzare dai fatti osservati.

I primi due capitoli, di carattere generale e storico, ai quali ha collaborato l'economista canadese Graham Spry, ripercorrono le tappe del programma economico nazionalista inaugurato nel 1923 da Atatürk e ne mettono in rilievo la singolarità dello sviluppo, appoggiato ad un sistema di banche, dapprima private e successivamente di Stato, che in Turchia hanno completamente rimpiazzato la funzione dell'imprenditore privato, alterando la figura e le attribuzioni del normale istituto di credito. La Banca Sümer gestisce la maggior parte delle industrie, la Eti ha il monopolio dell'industria mineraria ed elettrica, mentre alla Deniz è stato riservato il campo navale.

Anche oggi si parla di affidare il prestito della Banca Mondiale ad una istituzione «Banca per il Credito Industriale» (1), ma le sue finalità («assistere l'iniziativa privata nell'attuazione di opere attinenti allo sviluppo industriale del paese») aderiscono alla tesi dell'autore e sembrano segnare una inversione di rotta nelle direttive generali della politica economica turca dopo che per un ventennio, attraverso una serie di piani quinquennali più o meno influenzati dai modelli russi, si era inclinato ad una nazionalizzazione integrale.

Nel terzo capitolo, tecnicamente il migliore, in cui è vividamente tratteggiato il quadro di una agricoltura immobile da millenni in forme di cultura primitive, diviene più serrata — e più convincente — la critica alla politica economica del governo turco, colpevole di aver trascurato, per l'industrializzazione ad ogni costo, il razionale sfruttamento delle risorse agricole del paese. A dispetto della tesi basilare del libro è però nello Stato che viene indicato lo strumento più efficace per tentare la trasformazione della Turchia in una replica delle *Tennessee Valley*. L'A. si rende conto per primo di come le difficoltà fisiche e strutturali connesse alla costruzione di vie e mezzi di comunicazione, di sistemi di irrigazione, di organizzazione di mercati ecc., ne precludano la via all'attività privata.

A questa viene additato, nei quattro capitoli centrali, un altro campo di azione: riempire l'enorme vuoto che si è creato tra una agricoltura ed un artigianato primitivi e i pochi sporadici ed anacronistici complessi industriali modernissimi, quali le «*mostruosità economiche*» delle miniere carbonifere di Zonguldak e delle acciaierie di Karabük, frutto infelice dei piani quinquennali, che producono a costi elevatissimi un prodotto che non si sa dove impiegare. L'aver individuato la necessità di una industria leggera che attuisca il balzo «dal primitivo al moderno» e si modelli sui bisogni più urgenti della popolazione, dando l'avvio al miglioramento del suo tenore di vita, costituisce forse il merito maggiore del libro.

Dell'ultima parte, dedicata come si è detto a «raccomandazioni» dettagliate sulle possibilità di intervento dell'economia americana, esaminate settore per settore, direi caso per caso, può meravigliare l'affermazione di massima che la Turchia necessita più di assistenza tecnica che di capitali, secondo l'A. reperibili nel paese stesso una volta mitigatasi l'erosività della tassazione che ne ha provocato il tesaurizzamento. La desidereremmo per lo meno confermata da qualche dato più sicuro sulla formazione del risparmio e la situazione degli investimenti, di cui invece non troviamo traccia nelle 36 tavole dell'Appendice statistica che completano il volume.

A. M. P.

Rilevazioni statistiche

Società Italiane per Azioni - Nozioni Statistiche, a cura dell'Associazione fra le Società Italiane per Azioni, Roma, 1949, pagg. 1492.

Con questa diciassettesima edizione la Associazione fra le Società Italiane per Azioni riprende la serie dei suoi noti e utilissimi Annuari di notizie statistiche rimasta interrotta per parecchi anni. Vi sono comprese tutte le Società che al 15 ottobre 1949 avevano almeno dieci milioni di capitale, in numero di 2539, con un capitale nominale, alla data suddetta, di 666,5 miliardi, oltre a quattro società cooperative e a quattordici enti vari. I dati e le notizie si riferiscono ai bilanci chiusi fino al 30 aprile 1949; sono inoltre riportati i dati dei bilanci chiusi nel 1938, nel 1946 e nel 1947. Le quattro serie di cifre non si prestano ad un confronto diretto, ma consentono tuttavia di rilevare le variazioni che possono essere intervenute, da un anno all'altro, nei rapporti fra le diverse voci rilevate.

Le tabelle riassuntive, generale e per categorie, contengono per i medesimi anni 1938, 1946, 1947 e 1948 il totale delle cifre di bilancio riportate nel

volume per ciascuna società. Delle 2202 società che vi sono incluse (mancano 337 società che all'inizio della stampa del volume non avevano ancora pubblicato il bilancio) solo 1155 risultano aver distribuito dividendi nel 1948 per 31 miliardi di lire su un capitale versato di 376,5 miliardi. Altre 530, con capitale versato di 23,1 miliardi, hanno chiuso il bilancio in pareggio o con utile non distribuito (2,4 miliardi). Le rimanenti 517 risultano aver chiusi i bilanci in perdita per un ammontare complessivo di 23,4 miliardi su di un capitale versato di 29,5 miliardi.

Complessivamente le società che risultano aver realizzato utili o che hanno chiuso il bilancio in pareggio sono state 1685 ed il loro capitale versato ammontava, all'atto della chiusura del bilancio, a 399,6 miliardi. L'utile realizzato è stato complessivamente di 40,7 miliardi di lire.

A. M. P.

I titoli azionari alla Borsa Valori di Torino — Anni 1926-1949, a cura della Camera di Commercio, Industria e Agricoltura e dell'Istituto di Economia Bancaria dell'Università di Torino, Torino, 1950, pp. 412.

La Camera di Commercio e l'Istituto di Economia Bancaria di Torino hanno lavorato in collaborazione, sotto la direzione del Prof. Caprara, a questa raccolta di indici, dati e notizie relativi a 60 titoli azionari. L'indagine non vuole avere il carattere di un approfondito studio statistico sugli andamenti dei prezzi di borsa, ma rimanere circoscritta al più limitato obiettivo, più pratico che scientifico, di offrire un complesso di notizie sul gruppo di titoli trattati alla Borsa di Torino. Comunque, la lunghezza del periodo scelto (1926-1949) e la originalità di alcuni criteri che ne hanno guidato la compilazione, e che sono dettagliatamente esposti nella introduzione, la rendono assai interessante, anche per un raffronto con altre note indagini similari.

Per ogni titolo è stato costruito un indice cosiddetto «secco» a base 1938 in serie mensili per i mesi gennaio-settembre 1949, per valutare la tendenza dell'anno in corso, ed un indice di capitalizzazione, calcolato in serie annuali, con basi 1926 e 1938, la cui immunità, nei confronti del primo, dall'influenza sul valore dei titoli della «politica dei dividendi» seguita dalle imprese ne accresce la validità come vero e proprio indice di borsa, specie per apprezzare variazioni di lungo periodo.

Completano gli indici statistici un complesso di altri dati illustrativi delle caratteristiche economiche delle imprese considerate (attività esercitata e stabilimenti in funzione, composizione del

consiglio di amministrazione, società consociate o controllate, storia delle variazioni del capitale nominale dell'impresa, nonché i dati di bilancio relativi all'ultimo decennio ecc.) atti a fornire all'operatore utili elementi di giudizio.

A. M. P.

Annuario di statistiche del lavoro - 1949, edito dalla «Rassegna di Statistiche del Lavoro», Roma, 1950, pp. 416.

Con il presente Annuario si inizia — a cura della Confederazione Generale dell'Industria — una raccolta che molto utilmente fornisce a pratici e studiosi un'accurata ricapitolazione statistica dei vari aspetti del problema del lavoro nell'economia italiana, con dati attinti in massima parte a fonti ufficiali (Istituto Centrale di Statistica, Ministero del Lavoro, Istituti e Enti di Previdenza, Enti e Organizzazioni sindacali).

La riproduzione dei dati ha potuto spesso effettuarsi per anni anche remoti, attraverso serie storiche che presentano tuttavia qualche interruzione né sono comparabili con i dati odierni a causa della diversità delle fonti e dei sistemi di rilevazione usati. Per le medesime ragioni di non omogeneità non sempre si prestano ad un confronto con la situazione italiana le statistiche internazionali che generalmente completano i capitoli.

Il materiale è stato diviso in quattordici capitoli (Popolazione, Occupazione, Ore di lavoro, Disoccupazione, Retribuzioni, Reddito nazionale, Alimentazione e bilanci familiari, Costo della vita e prezzi, Costo del lavoro, Previdenza sociale, Igiene, Istruzione professionale, Conflitti di lavoro, Emigrazione), ciascuno preceduto da una nota introduttiva che illustra sommariamente le caratteristiche del fenomeno considerato, le fonti e i criteri fondamentali delle rilevazioni.

Di particolare interesse la documentazione relativa alla disoccupazione, specie ai fini di uno studio comparato della situazione tra Nord e Sud, il raffronto fra il livello delle retribuzioni delle varie attività lavorative in Italia e all'estero, l'analisi del costo del lavoro nelle sue varie componenti, nonché la copiosa documentazione fornita dagli istituti di previdenza sociale che, oltre a mettere in luce la portata economica del fenomeno e l'estensione dell'organizzazione della previdenza in Italia, offre utili indicazioni sul numero delle aziende e dei lavoratori occupati, sulla consistenza numerica e la composizione dei nuclei familiari, sulla frequenza dei rischi connessi all'attività lavorativa ecc.

L'ultimo capitolo raccoglie i dati disponibili più aggiornati sul movimento migratorio italiano.

B. S.