

e della Corte dei Conti, oltre che dei tribunali militari. Del resto sarebbe anche da esaminare se e fino a qual punto le controversie di imposta possono considerarsi come rientranti nella giustizia amministrativa.

Per le ragioni esposte, non dovrebbe essere dubbia, a mio avviso, l'interpretazione delle norme costituzionali, se queste si esaminano senza preconcetti. Ma soggiungo subito, come ho già scritto altra volta ed ora ripeto, che, non essendovi in generale molto entusiasmo per l'attuazione delle riforme costituzionali, le quali si cerca anzi di evitare o di rimandare, è pure possibile che finisca per prevalere una interpretazione diversa.

Sono ormai trascorsi quattro anni e nessuna revisione di giurisdizione speciale è finora avvenuta né se ne parla, se si fa eccezione per le commissioni tributarie, rispetto alle quali il semplice accenno ha incontrato tanti dissensi. È quindi sicuro che passerà ancora il quinto anno e le cose rimarranno come prima. Sarà allora probabile che la giurisprudenza, come ha già fatto per qualche altro caso se pure non identico, finisca compiacentemente per considerare che, dopo tutto, la VI disposizione transitoria affida al legislatore

Un intervento

del Prof. A. BERLIRI

Le osservazioni di Azzariti in merito all'interpretazione della carta costituzionale — nel senso che questa non consenta il mantenimento delle giurisdizioni speciali (salvi, beninteso, il Consiglio di Stato e la Corte dei Conti con relativi organi di primo grado, nonché i Tribunali militari) sono, a mio avviso, decisive. Ma esse non provano — né certo Azzariti ha mai pensato di sostenere un simile assunto — che la Costituzione non possa essere modificata ove ci si persuada che non sia possibile deferire alla Magistratura ordinaria la cognizione delle cause tributarie o anche solo che sia preferibile affidare queste ultime a degni udici speciali piuttosto che all'Autorità Giudiziaria. Ora, per quanto si voglia essere ligi alla Carta costituzionale e per quanto si voglia esser cauti nel proporre la modificazione, il problema del contenzioso tributario è un problema talmente grave da giustificare in pieno l'emanazione di una legge costituzionale e d'altronde la peggiore delle soluzioni sarebbe indubbiamente proprio quella che

la progettata revisione e che, fino a quando il legislatore non si muove, le vecchie giurisdizioni speciali potranno pure continuare a funzionare come prima.

Sarà possibile che si vada ancora più in là e si finisca per dire, come presso a poco vorrebbe l'Allorio, che al legislatore, al quale è stata affidata la revisione, deve spettare di valutare in qual modo farla, sopprimendo o mantenendo, con minori o maggiori trasformazioni, le giurisdizioni speciali, come meglio riterrà?

Anche questa possibilità non sarebbe assolutamente da escludere, se a quell'«entusiasmo» cui ho accennato si accoppiasse il diffuso convincimento che una Costituzione rigida, la quale per di più ha voluto occuparsi di troppe cose, costituisce un intralcio molto grave per meritare di essere « fedelmente osservata » come il Capo provvisorio dello Stato, e poi primo Presidente della Repubblica, intimava, nell'atto di promulgazione, a « tutti i cittadini » e agli « organi dello Stato ». Né questi, in prima linea, né poi i cittadini, tra i quali vi sono naturalmente anche i giuristi, sembrano molto inclini alla « fedele osservanza ».

L'Azzariti non a torto mostra di paventare: disapplicare le norme della Costituzione ricorrendo a qualche interpretazione più o meno sottile, più o meno abile.

È proprio per questo che la questione costituzionale, per quanto importante, non è, e non può essere, decisiva e che, pur essendo persuaso della definitività delle osservazioni di Azzariti, non mi sembra si possa prescindere dal prendere in considerazione il *merito* della proposta Allorio per vedere se convenga o meno derogare alla costituzione.

Peraltro, prima di scendere a tale esame e al necessario confronto tra la proposta Allorio e il progetto dei 7 (1), mi sembra opportuno richia-

(1) Uso anche io questa espressione, già da altri adoperata, sia perché, data la rara concordia con la quale si svolse il lavoro della Commissione (tutte le decisioni furono prese all'unanimità) sarebbe arbitrario l'attribuirne la paternità all'uno piuttosto che all'altro dei componenti sia per non sottrarmi alla responsabilità di essere stato... settimo in fra cotanto senno.

mare l'attenzione del lettore sugli aspetti più salienti del complesso problema onde avere presenti quelli che sono gli inconvenienti da evitare e i vantaggi da raggiungere.

a) Il primo e più preoccupante profilo del problema è indubbiamente l'enorme numero di controversie che ogni anno insorgono tra Fisco e Contribuente. Secondo dati più che attendibili le decisioni emesse dalle Commissioni nell'anno 1941-1942 sono state oltre 373 mila senza tener conto di quelle emesse dalle Commissioni Comunali e dalle Giunte Provinciali Amministrative in sede di Finanza locale onde, presumendo che queste siano state un poco meno numerose di quelle erariali, si può ritenere, con sufficiente approssimazione, che il numero delle contestazioni decise dalle Commissioni in un anno si aggiri intorno alle 600 mila. Ad esse si debbono aggiungere poi quelle in materia d'imposta generale sull'entrata (2), d'imposta di bollo, di concessione governativa, di imposta di fabbricazione, d'imposta doganale e di imposte comunali sui consumi ecc. che esulano dalla competenza delle commissioni. Peraltro è pensabile — oltrechè auspicabile — che la dichiarazione annuale obbligatoria analitica e il correlativo accertamento analitico, nel campo delle imposte dirette e la scomparsa del cosiddetto accertamento cautelativo nel campo delle imposte indirette, determineranno una più che sensibile contrazione nel numero delle controversie tributarie.

b) Altro aspetto interessante del problema del contenzioso tributario è costituito dalla necessità di non rendere troppo onerosa la difesa per evitare il pericolo che il costo della contestazione superi quello del tributo con un conseguente diniego di giustizia per i minori contribuenti, da un canto, e con un eccessivo rischio e costo di accertamento per la Finanza (tale da consigliare molto spesso la rinuncia all'accertamento dei tributi inferiori ad un limite sensibilmente elevato) dall'altro.

c) Il terzo aspetto sotto il quale il problema della giustizia tributaria si presenta peculiare è questo: la difficoltà, per non parlare addirittura

(2) Per quest'imposta, a far tempo dal 1947, le controversie relative agli abbonamenti — che, com'è ovvio, sono solo una parte delle contestazioni cui dà luogo il tributo — sono state deferite alla competenza di speciali sezioni delle commissioni. Per rendersi conto del volume di tali controversie basta osservare che nell'anno 1951 si sono avute oltre 88 mila decisioni.

d'impossibilità, di determinare *a priori* l'importanza della controversia, potendo darsi che una vertenza di limitata entità economica abbia, per il contribuente o per lo stesso ente impositore, un'importanza enorme, di gran lunga superiore a quella di una vertenza in cui sia in discussione un tributo cento o anche mille volte maggiore e ciò in rapporto alla tipicità dell'atto o della questione cui si riferisce; si pensi, tanto per fare qualche esempio, ad una controversia nella quale si discuta della tassabilità, agli effetti della imposta sull'entrata, di un passaggio tra sede centrale e filiale o di un abbuono consuetudinario, o, ai fini d'una imposta di consumo o di fabbricazione, della tassabilità di una piccola quantità di merce.

d) Conseguenza della rilevata difficoltà di separare le controversie di limitato interesse economico e di facile risoluzione da quelle di vitale importanza o che involgono indagini delicate e complesse, sia di fatto che di diritto, è la necessità di una procedura sufficientemente elastica per adattarsi tanto alle une quanto alle altre.

* * *

L'attuale sistema — creatosi, com'è noto, attraverso una successiva stratificazione di norme legislative e soprattutto attraverso un costante lavoro di interpretazione e d'integrazione giurisprudenziale — ha cercato di conciliare tali disparate ed opposte esigenze introducendo, accanto al giudizio ordinario, il giudizio dinanzi alle Commissioni. Mentre il primo offre l'*optimum* (in senso relativo, naturalmente, non in senso assoluto) per competenza ed imparzialità del giudice e per garanzie processuali, ma, correlativamente, richiede una procedura lenta e costosa, il secondo integra un giudizio quanto mai economico e (forse più in teoria che in realtà) celere, ma, correlativamente, è un procedimento che offre limitate garanzie sia nei confronti della capacità e indipendenza del giudice sia nei confronti delle norme dirette a salvaguardare i diritti processuali delle parti.

Questa duplicità di procedimenti — che costituisce indubbiamente un'anomalia della procedura tributaria e che a molti sembra un inconveniente assurdo — è proprio ciò che rende sopportabili quelle deficienze di ognuno dei due procedimenti che altrimenti sarebbero intollerabili.

Si potrebbe, con un poco di fantasia, applicare all'attuale ordinamento del processo tributario la

definizione dell'arco data da Leonardo: *una forza che nasce da due debolezze*; come nell'arco ogni mezzo arco sta in piedi, ed è anzi capace di sorreggere il peso delle sovrastanti strutture, in quanto trova un'uguale contropinta nell'altro mezzo arco, senza del quale cadrebbe, così nel processo tributario il giudizio delle commissioni in tanto sta in quanto esiste il giudizio dinanzi l'Autorità giudiziaria e viceversa.

La scarsa preparazione ed indipendenza di molti membri delle Commissioni e l'imperfezione della procedura dinanzi le Commissioni, mentre sarebbero manifestamente inammissibili ove queste rappresentassero l'unica tutela giurisdizionale offerta dalle parti, non destano eccessive preoccupazioni proprio in quanto, nei casi in cui esse conducono a risultati non soddisfacenti, le parti possono esperire il normale giudizio dinanzi alla Autorità giudiziaria.

Viceversa il costo e la complessità di quest'ultimo in tanto è sopportabile in quanto esso costituisce un'eccezione rispetto al processo dinanzi le Commissioni, com'è dimostrato dall'insignificante percentuale di controversie che, dopo il giudizio amministrativo, vengono portate dinanzi l'Autorità giudiziaria. Nell'economia del problema del contenzioso tributario il processo dinanzi al giudice ordinario ha una funzione teorica molto più importante di quella pratica: esso esiste, più che per essere effettivamente celebrato, per legittimare, con la sua possibilità, la sommarietà del processo dinanzi le Commissioni; perchè possa ammettersi un processo così imperfetto come quello dinanzi le Commissioni, non occorre che questo sia, di fatto, proseguito o rinnovato dinanzi l'Autorità giudiziaria ma basta che ciò possa accadere.

È proprio per questa sua logica intrinseca che il sistema della doppia tutela, anzichè rimanere un'anomalia del procedimento dell'imposta di ricchezza mobile o di quella sui fabbricati, si è andato sempre più estendendo a tutte le imposte dirette ordinarie e straordinarie e da queste alla imposte di registro e di successione e quindi a quella di negoziazione e a quella sul capitale straniero e infine all'I.G.E.; ed è per questo che, mentre da un canto si è cercato di perfezionare sempre più il funzionamento del processo dinanzi alle Commissioni, dall'altro si è ammessa, in via sempre più larga, la possibilità di adire l'autorità giudiziaria anche senza aver integralmente esaurito

(imposte dirette) o addirittura senza averlo neppure iniziato (imposte indirette) il procedimento dinanzi alle Commissioni. È questo sistema che — seppure indubbiamente imperfetto e difettoso — ha tuttavia permesso di risolvere ogni anno, senza ricorrere all'Autorità giudiziaria, qualche centinaio di migliaia di controversie e, ciò che più conta, di deciderle con reciproca soddisfazione delle parti come risulta dal numero relativamente insignificante di cause portate all'esame del magistrato ordinario (3).

Nè va trascurato il rilievo che se i teorici denunciano soprattutto l'anomalia di un giudizio che si svolge attraverso sei gradi (ipotesi peraltro affatto eccezionale come risulta dall'insignificante numero di contestazioni che giungono sino in cassazione) i pratici non si lagnano del sistema, ma di alcuni suoi difetti, ed in particolare: del modo di nomina delle Commissioni — che non ne assicura a sufficienza l'indipendenza —, della possibilità che l'inerzia dell'ufficio (al quale è riservato l'impulso processuale) procrastini eccessivamente la durata del giudizio, della mancata comunicazione al contribuente delle informazioni della P.T.I., della presenza del rappresentante della Finanza alla Camera di Consiglio e, infine, del *solve et repete*; com'è facile rilevare sono, questi, tutti inconvenienti che potrebbero essere eliminati anche senza sconvolgere il sistema.

Di fronte a questo sistema il progetto dei sette apparecchi ispirato alla massima circospezione nel senso di innovare solo là dove l'innovazione è sembrata indispensabile; ora se questa prudenza potrà, a seconda dei punti di vista, essere un pregio o un difetto, una cosa è certa: che questa via è quella che diminuisce al massimo le incognite circa la possibilità di funzionamento del nuovo sistema

(3) Basti pensare che di fronte alle 6.000 controversie circa decise dalle commissioni provinciali su questioni di diritto in materia d'imposte indirette — tutte quindi suscettibili di essere portate dinanzi all'Autorità giudiziaria — e alle 30 mila decisioni circa emesse dalle provinciali in materia d'imposte dirette su questioni non di semplice estimazione (e quindi del pari impugnabili dinanzi il Tribunale) stanno ogni anno (vedi relazione Avvocatura Erariale) poco più di un migliaio tra sentenze di Tribunale, Corte d'Appello e Cassazione e decisioni del Consiglio di Stato, per tutta l'attività interessante il dicastero della Finanza.

Ecco infatti le innovazioni più salienti che il progetto presenta rispetto al sistema ora in vigore:

1) per accelerare l'iter processuale;

a) ha soppresso la commissione distrettuale, le cui decisioni ben raramente, quando non si esauriscono in mera opera di conciliazione, danno un concreto apporto alla risoluzione del conflitto e che difficilmente avrebbero potuto soddisfare al requisito della motivazione (imposta ora dalla Costituzione) attesa la difficoltà, specie nei piccoli centri agricoli, di trovare elementi forniti di adeguata cultura;

b) ha esteso la possibilità di adire direttamente l'autorità giudiziaria senza aver prima esperito il ricorso amministrativo, con l'unica sanzione che in tal caso l'amministrazione non può essere condannata alle spese di lite;

c) ha riconosciuto al ricorso amministrativo efficacia sospensiva per la parte contestata della pretesa, in modo da riversare a carico dell'Amministrazione, e non più del cittadino, l'inerzia degli organi finanziari.

2) Per aumentare l'indipendenza e la competenza delle Commissioni Provinciali e di quella Centrale (che, quantunque trasformate in organi amministrativi, dovrebbero continuare a compiere la loro funzione di definire la massima parte delle controversie) ha:

a) reso obbligatoria la presidenza delle Commissioni Provinciali da parte di un magistrato ed ha escluso dai suoi membri i funzionari in servizio dell'amministrazione finanziaria;

b) riservato la partecipazione alla Commissione Centrale ai magistrati ed ai funzionari a riposo dell'Amministrazione Finanziaria, eliminando così la presenza sia degli avvocati dello Stato sia dei funzionari in attività di servizio;

c) escluso che il rappresentante della Finanza possa assistere alla deliberazione della Commissione Provinciale, stabilendo che esso possa essere sentito solo in contraddittorio del contribuente;

d) reso obbligatoria la motivazione di tutte le decisioni delle Commissioni Provinciali.

3) Per attuare la norma costituzionale che vuole la soppressione delle giurisdizioni speciali:

a) ha trasformato le Commissioni provinciali e la Centrale in organi amministrativi, il che

peraltro, dal punto di vista pratico, ha ben scarso rilievo tanto che non manca chi sostiene che già ora si tratti di organi amministrativi;

b) ha esteso la competenza dell'autorità giudiziaria anche alle questioni di semplice estimazione;

c) ha costituito delle sezioni specializzate presso i pretori, i tribunali e le corti d'appello, ripartendo tra esse le controversie in base ai normali criteri di competenza per valore salvo che per le cause relative a questioni idonee a ripetersi per lo stesso contribuente o per lo stesso tributo che si considerano di valore indeterminato, e sono quindi devolute al Tribunale. Con il che si sono ottenuti due vantaggi: quello di alleggerire il lavoro del Tribunale, in vista di un possibile aumento del numero delle cause, ripartendole fra esso e il Pretore, e quello di avvicinare il giudice al contribuente, non costringendo questo a recarsi sempre presso la sede del Tribunale.

4) Per rendere più elastica la procedura ha dettato alcune norme diverse da quelle del codice di rito, norme sulle quali non è peraltro il caso di intrattenersi in questa sede.

5) Infine per ubbidire alla più elementare esigenza di giustizia, ha soppresso il principio del *solve et repete* (4).

(4) Quantunque si tratti di concetti ormai più che noti, non è inopportuno sottolineare ancora una volta la profonda differenza che passa tra il principio della esecutorietà della pretesa fiscale e il principio del *solve et repete*. Il primo significa che l'opposizione del contribuente non impedisce all'Amministrazione finanziaria di procedere agli atti esecutivi per realizzare il proprio credito ancorchè contestato. È, come si vede, un principio grave, ma che, con certe limitazioni, trova la propria giustificazione, sia nel bisogno della Finanza di poter contare sulla sollecita realizzazione dei propri crediti, sia nella necessità di non indurre i contribuenti a proporre opposizioni infondate al solo scopo di ottenere una sospensione della procedura esecutiva.

Il principio del *solve et repete* significa invece che sino a quando il debito d'imposta non sia stato integralmente pagato, il contribuente non può adire l'autorità giudiziaria per dimostrare che il debito stesso non sussiste in tutto o in parte o, che è poi lo stesso, che l'accertamento fiscale è errato. Vuol dire, quel principio che il contribuente, neppure dopo che l'esattore gli ha venduto tutti i beni (compreso magari il letto) e lo ha sbattuto in mezzo alla strada, può, se il ricavo dell'esecuzione non è stato sufficiente a coprire il debito fiscale, rivolgersi al giudice per dimostrare che, in ipotesi, egli nulla doveva. Con l'ovvia conseguenza che tanto maggiore è l'errore del fisco a danno del contribuente, tanto più difficile sarà per questo trovare i danari necessari per pagare l'imposta non dovuta.

È poichè di solito le leggi fiscali concedono al contribuente un termine relativamente breve per

A questo progetto l'Allorio muove — se non lo mal compreso — tre critiche:

- 1) di retrocedere, con un processo di involuzione, le Commissioni ad organi amministrativi;
- 2) di subordinare la funzionalità del progettato sistema ad un migliorato sistema d'accertamento;
- 3) di minacciare il funzionamento dell'autorità giudiziaria investendola di una enorme massa di cause dato che il contribuente raramente desisterebbe dal chiedere che anche le questioni di estimazione siano giudicate dal magistrato.

Esaminiamo singolarmente tali critiche.

La prima non persuade giacchè, come si è visto, il progetto dei sette migliora notevolmente la composizione ed il funzionamento delle Commissioni nè, specie sul terreno pratico, può dirsi che la trasformazione di un ricorso da giurisdizionale a gerarchico significhi sempre un caso di involuzione. Ad esempio, se una legge sostituisse ad un ricorso giurisdizionale al Ministro (il caso del Ministro-giudice) il ricorso straordinario al capo dello Stato da decidersi, com'è noto, sentito il Consiglio di Stato in adunanza generale, si

contestare dinanzi l'Autorità giudiziaria l'accertamento tributario (normalmente sei mesi, ma talora molto meno), il solve et repete risulta ancor più gravoso, giacchè se il cittadino non trova, entro queste breve lasso di tempo, i danari occorrenti per pagare l'intero tributo esso decade per sempre dalla possibilità di adire il giudice.

Se non occorre altro per sottolineare la manifesta iniquità del precetto (che, si noti, opera a tutto danno dei minori contribuenti poichè non vi sarà mai una banca o una grossa società che non sia in grado di provvedere al pagamento della imposta), non sarà inutile rilevare come, oltre a tutto, il principio stesso sia praticamente inoperante. E' per vero: una volta ammesso che l'opposizione del contribuente non sospende l'azione esecutiva della Finanza, è ovvio come l'unico caso in cui l'esistenza del *solve et repete* arrechi un reale vantaggio al fisco sia quello in cui un contribuente nullatenente (chè altrimenti l'azione della Finanza raggiungerebbe egualmente lo scopo di assicurare allo Stato il recupero del tributo), si procuri la somma necessaria per pagare l'imposta, adisca l'autorità giudiziaria e resti soccombente (chè se vince, la Finanza dovrà restituire l'imposta e quindi il vantaggio di averla incassata resta eliminato). Ora basta configurare tale ipotesi per constatare come essa sia pressochè accademica poichè chi ha torto ed è nullatenente si guarda bene dal pagare l'imposta unicamente per procurarsi il piacere di vedersi condannare alle spese giudiziarie. La verità è che i casi in cui il *solve et repete* è efficiente sono quelli del piccolo e medio contribuente che ha ragione di contestare la pretesa fiscale ma che, non avendo i danari per pagare quanto gli è a torto richiesto, si vede irrimediabilmente preclusa la possibilità di far valere il suo diritto e resta esposto, vita natural durante, alle azioni esecutive dell'esattore. In altre parole il *solve et repete* serve solo per far

sentirebbe l'Allorio di parlare di involuzione? Io no!

Il secondo rilievo in tanto avrebbe valore in quanto fosse dimostrato che la nuova situazione cui è condizionata la funzionalità del progetto è inattuabile; ora tale prova non solo non è data, ma stando alle dichiarazioni del ministro Vanoni, non potrebbe neppure più darsi giacchè sarebbe imminente la presentazione di una legge di riforma della procedura d'accertamento proprio nei sensi auspicati dalla Commissione.

Il terzo rilievo è indubbiamente serio ma esso, prima ancora che dall'Allorio, è stato fatto proprio dalla Commissione dei Sette, la quale peraltro ha ritenuto che il miglioramento nel funzionamento delle Commissioni (sia pure trasformate in organi amministrativi) avrebbe permesso di contenere entro limiti ragionevoli l'aumento di cause dinanzi l'A.G., aumento che avrebbe potuto venir fronteggiato sia mediante un aumento di giudici togati sia mediante l'immissione nelle sezioni giudiziali, accanto ai giudici professionali, di elementi estranei alla magistratura (5).

acquisire allo Stato delle somme cui non ha diritto.

Dopo di che lasciamo al lettore di giudicare la serietà di frasi come queste: (il solve et repete) «costituisce il mezzo giuridico più efficace per conferire certezza e solidità al bilancio dello Stato, sia pur nei modesti limiti consentiti dalla nostra situazione economica.... L'abolizione del solve et repete agevolerebbe solo i grossi contribuenti di tributi diretti (?) e si risolverebbe in una ulteriore facilitazione alle grosse evasioni fiscali.... La sua abolizione aprirebbe nel sistema una grossa falla attraverso la quale avrebbero via libera i grandi evasori e i grandi caudici affiancati da esperti patrocinatori mentre la Finanza per poter far fronte al mancato incasso dovrebbe ricorrere ad altre imposizioni a danno dei contribuenti».

Quello che duole è che.... diciamo frasi (ma non è la parola esatta), di questo genere non siano state dette in un comizio o scritte su un giornale di provincia ma si leggano nella «Rassegna mensile dell'Avvocatura dello Stato» e per di più in un articolo firmato «la redazione».

(5) Nè va tacito che una notevole contrazione nel numero delle controversie fiscali potrebbe facilmente ottenersi ponendo a base della tassazione degli atti di trasferimento soggetti all'imposta di registro, anzichè il valore venale, il prezzo pagato, il che, oltre al vantaggio di ridurre di almeno il 9/10 il numero delle controversie di valutazione cui dà luogo quel tributo, servirebbe altresì a moralizzare, e di molto, i rapporti fra fisco e contribuente. Su di che vedasi: BERLURI, *Si deve abrogare l'imposta di registro?* in «Giur. Imp. dir. reg. e neg.», 1948, col. 389; e *Per la riforma dell'imposta del registro* in «Studi economici», 1950, n. 5-6.

Senonchè — e ciò è quello che a me sembra conti di più — il progetto dei sette, proprio perchè si discosta il meno possibile dal sistema precedente, sembra essere quello per il quale tale inconveniente presenta minor gravità.

Comunque: la proposta dell'Allorio è, su tal punto, migliore del progetto dei sette? Malgrado la grande stima che ho verso il Suo Autore (ed egli sa perfettamente che non si tratta di una espressione di circostanza) ne dubito molto ed ecco le ragioni di tale mio scetticismo.

Una volta trasformate le commissioni in organi più marcatamente giurisdizionali, presieduti da un magistrato; una volta stabilita, com'è imprescindibile, una procedura che assicuri in pieno la regolarità del contraddittorio e l'assunzione delle prove; una volta imposto alle Commissioni l'obbligo di pronunciare sentenze motivate e tali da poter costituire il primo e il secondo grado di un giudizio che proseguirà dinanzi la Corte d'Appello e la Corte di Cassazione, in che cosa le Commissioni si differenzieranno dalle sezioni specializzate del progetto? Molto facilmente quasi solo nel nome (6) con questa aggravante: che accanto ad esse non esisterebbero più — come invece esistono nel sistema predisposto dal progetto dei sette — le Commissioni Provinciali e la Centrale, cioè quel potente crivello che fino ad oggi ha trattenuto la massima parte delle controversie tributarie e che probabilmente, sia pure in misura minore, continuerebbe a funzionare efficacemente. Ma allora, è inevitabile che il sistema dell'Allorio presenti molto minori probabilità di funzionamento di quello del progetto dei sette. Per non giungere a tale conclusione l'Allorio dovrebbe dimostrare di aver trovato una procedura che, pur offrendo garanzie uguali a quelle offerte dall'attuale processo dinanzi all'Autorità Giudiziaria (chè altrimenti anzichè un progresso, la riforma sarebbe un indiscutibile regresso) sia molto più semplice e rapida; ma di tale procedura, nella sua proposta, l'Allorio non fa parola. Nè basta: che se esso

(6) Per amore di verità si deve riconoscere che nelle sezioni specializzate del tribunale vi sarebbe, rispetto alle provinciali, un maggior numero di giudici togati, il che potrebbe anche considerarsi, da un punto di vista pratico, come un inconveniente. Esso peraltro trova (parziale) compensazione nel fatto che nelle sezioni specializzate di Corte d'Appello previste dal progetto dei sette vi sarebbe un risparmio di giudici togati, per effetto della presenza di membri estranei, rispetto alle normali sezioni di Corte d'Appello previste dalla proposta Allorio.

crede di poterla trovare non vi sarebbe nessuna difficoltà ad applicarla alle sezioni specializzate previste dal progetto.

In realtà per poter concludere che il sistema Allorio è preferibile a quello dei sette occorrerebbe dimostrare:

1°) che ripartendo le controversie tra quattro organi (Commissione distrettuale, provinciale, Corte d'appello e Cassazione) anzichè fra cinque (Commissione provinciale, centrale, pretore o tribunale, corte d'appello e cassazione) si ottiene una densità — mi si perdoni la parola — di cause minore;

2°) che costruendo il processo su quattro gradi, anzichè su tre più un ricorso gerarchico facoltativo, si ottiene uno snellimento del giudizio;

3°) che sostituendo la distrettuale alla Commissione Centrale e al Pretore o al Tribunale (a seconda dei casi) si ottiene una giustizia migliore (7).

Ma fornire queste tre prove, mi sembra estremamente difficile ed ecco perchè penso che, indipendentemente dalla questione costituzionale, il progetto dei sette sia preferibile alla proposta Allorio.

Senonchè, una volta che si ammetta la possibilità e l'opportunità (ovviamente politiche l'una e l'altra, e non solo giuridiche) di risolvere il problema del contenzioso mediante una legge costituzionale — che permetterebbe quindi di mantenere alle commissioni il carattere giurisdizionale — ci si può domandare se non sarebbe possibile, e forse consigliabile, circoscrivere la riforma unicamente al miglioramento del procedimento dinanzi alle commissioni nel senso di eliminare quegli inconvenienti (che abbiamo più sopra ricordato) che maggiormente intralciano e screditano il giudizio dinanzi le Commissioni ferma lasciando la possibilità di un successivo riesame della controversia (esclusa la semplice estimazione) da parte dell'Autorità giudiziaria; con il che, mentre si eviterebbe la pericolosa incognita di affidare anche l'estimazione all'Autorità giudiziaria, si conserverebbe il vantaggio di poter

(7) Infatti nel progetto Allorio a prescindere dalla Corte d'Appello e dalla Cassazione (comuni anche al progetto dei sette), una controversia ha due gradi: distrettuale e provinciale; nel progetto dei sette essa ha provinciale, centrale e, a seconda dei casi, pretore o tribunale.

lasciare al giudizio dinanzi alle Commissioni il carattere di un procedimento privo di quelle garanzie formali, dalle quali non potrebbe, invece, prescindersi ove non vi fosse il riesame da parte dell'Autorità giudiziaria, e che non potrebbero non appesantirlo.

In questa direzione il progetto dei sette ha fatto molto, come si è visto, ma non è detto che non si possa fare di più e i suggerimenti di Allorio — che conosce, come pochi, sia il diritto pro-

cessuale che il tributario — potranno essere veramente preziosi.

Allorio vorrà apprezzare questa critica per quello che essa è: una effettiva collaborazione per cercare, in piena purità di intenti, la soluzione migliore di un così grave problema; soluzione che molto probabilmente non sarà nè il progetto dei sette, nè quello dei commercialisti nè quello di Numerico, nè la proposta di Allorio, ma la risultante di tutti questi sforzi.

Note e segnalazioni bibliografiche

Teoria economica e storia economica

Teoria e storia economica, ai bei tempi degli economisti classici, veleggiarono per lungo tempo vicine: anche perchè piloti della seconda furono sovente i migliori capitani della prima. Ma poi, in un tempo neppur molto lontano, cominciarono a distaccarsi sin quasi a perdersi di vista. I teorici economici — non so bene se per loro buona o cattiva sorte — furono attratti da sirene pitagoriche verso i difficili mari delle matematiche. Gli storici, che per simile viaggio non erano certo equipaggiati, dirottaron per di più in senso opposto, perchè — come notò bene il Nef — intensificando ed ampliando le loro ricerche andarono sempre più occupandosi di quelli che il vecchio buon Marshall chiamava « i casi ordinari della vita » per studiare ed analizzare i quali c'era ben poco bisogno di chiedere aiuto ai sempre più ermetici veleggianti dell'altra navicella.

A vero dire il distacco non fu della stessa intensità nei diversi paesi. Grosso modo — e con tutte le eccezioni che il « grosso modo » consente — si può dire che il distacco fu meno profondo nei paesi anglosassoni e scandinavi, quasi totale nei paesi latini.

Ora però anche in questi ultimi — ed in particolare anche in Italia — si assiste ad una nuova tendenza: i più giovani della ciurma storica, appena possono, cercano di dar colpi mancini al timone per tirar la rotta della loro barca verso l'« Economica ». Al punto che il più autorevole degli storici economici italiani ha voluto mettere i puntini sugli « i » raccomandando prudenza ai bollenti rivoluzionari delle « Tendenze nuove negli studi di storia economica ».

C'è da dire ad onor del vero, che anche sulla altra caravella, strani rumori si avvertono. Qualcuno degli economisti di maggior rinomanza e di origine anglosassone ha cominciato per esempio a rompere l'incantesimo dei « periodi brevi », ha cominciato a ritirare in questione, sia pur sempre in veste rigidamente pitagorica, quei « periodi lunghi » tanto cari ai vecchi economisti del buon tempo antico: e una volta ricomparsi i « periodi lunghi », si sa, l'aiuto dello storico comincia a sembrar necessario e quindi il desiderio di un riaccostamento si fa avanti.

Se e in che modo riaccostamento di rotta ci sarà, è difficile prevedere. Poichè, però l'eventualità permane val la pena di spender qualche parola al proposito.

Anzitutto è meglio dissipare un malinteso diffusosi recentemente in Italia: un malinteso così ingenuo che forse non varrebbe neppur la pena di parlarne. I giovani storici « rivoluzionari » si sentono rimbrottare da taluni degli « ortodossi » che le vecchie statistiche hanno un ben scarso valore, che certo non permettono raffinate elaborazioni, che la storia non la si fa con i numeri, e cose del genere. Ma è lapalissiano rispondere che propugnare un riaccostamento alla « Economica » è cosa ben diversa dal propugnare una fusione con la « Statistica applicata »; nè fare della « Storia economica » che tenga conto della problematica e dei concetti elaborati dagli economisti vuol dire fare della storia numerica. Per esempio, per parte mia, ho ben poca fiducia nella applicazione delle più moderne e raffinate tecniche statistiche ai pochi e grossolani dati numerici che si riesce a raccogliere sui fenomeni economici di prima della Rivoluzione Industriale. Per citare un caso concreto, io rimango molto scettico davanti alla meravigliosa e complicatissima « analisi confluente » che due miei cari amici e colleghi rivoluzionari hanno tentato su alcune serie di prezzi dei secoli XVII e XVIII. Mi dà proprio l'impressione di veder costruire un meraviglioso ed enorme castello sopra infide sabbie mobili. Ma nel contempo sono fermamente convinto che in ogni indagine storico-economica bisogna tener presenti gli strumenti concettuali elaborati dalla teoria economica moderna. Qui i numeri non c'entrano. C'entra la logica. E la logica è logica per il sec. XX come per il VII o il XIII. Faccio un esempio. Basta aver letto il buon vecchio Marshall — « all is in Marshall », dicono a Cambridge — per capire e convincersi che una cosa sono i fenomeni di lungo periodo e una altra cosa sono i fenomeni di breve periodo; che le leggi che regolano gli uni sono ben diverse dalle leggi che regolano gli altri, che quindi non si può applicare lo stesso tipo di ragionamento a fenomeni appartenenti ai due gruppi diversi. Tutto ciò è ormai ovvio per gli economisti. Ma in buona parte dei lavori di storia economica anche recenti la distinzione non vien fatta e la

confusione più sconcertante continua a dominare e ad annebbiare i risultati. Augurarsi che gli storici si ricordino di tale distinzione non vuol affatto dire di portare vecchie cifre inattendibili sugli altari della storia economica.

In verità, per parte mia, io non vedo molti pericoli nel tentativo dei giovani storici economici di riavvicinarsi all'«Economica»: nè in fondo so riconoscere quel pericolo — denunciato dal prof. Luzzatto — di trasformare la scienza storica in scienza deduttiva. Lo storico accerta sempre «induttivamente» i fatti fondamentali. Se poi da talune circostanze «induttivamente» accertate egli deduce logicamente, in base a leggi di validità universale, altre circostanze (un uomo camminava sotto la pioggia senza ombrello *ergo* si bagnava il vestito), io non vedo come lo si possa accusare di andar trasformando la «storia» in scienza meramente «deduttiva».

Nel riavvicinamento tra i due equipaggi, io vado in fondo più vantaggi che svantaggi. Anzitutto vantaggi per gli storici economici: il riaccostamento suggerirebbe loro: a) maggior precisione nella impostazione dei problemi; b) maggior rigore logico nella analisi dei dati e nella ricerca delle conclusioni. Poi anche vantaggi per l'equipaggio della «Economica»: sebbene forse in tal caso i vantaggi non sarebbero quelli sperati da molti di quel gruppo. Su questo ultimo punto mi pare utile fermare l'attenzione.

Anzitutto liberiamo il campo dalle illusioni. Un economista che in fondo ha sempre dimostrato una certa simpatia per la storia, il prof. F. v. Hayek, in una fugace intervista concessami qualche anno fa, si mostrò molto scettico sulla possibilità per gli storici di condurre — nei secoli anteriori al XVIII — studi che possano interessare a fondo l'economista: per deficienza di documentazione, imprecisione di dati, ecc. È fondamentalmente — e con tutte le eccezioni del caso — io ritengo che tale modo di vedere sia difficilmente opponibile.

Secondo punto: se dobbiamo discutere di utilità derivabili agli economisti dagli studi storici dobbiamo parlare di utilità sincere ed onestamente obiettive. Mi spiego: prima che diventasse tanto comune la mania di trasformare ogni ragionamento dimostrativo in geroglifici che la maggior parte degli uomini non riesce a capire, molti economisti sostenendo per esempio la tesi A in contrapposto alla tesi B si mettevano a sfogliare qualche trattato di storia economica, spulciavano tutte le notizie e gli aneddoti più o meno favorevoli alla tesi A, ignoravano tutte le notizie e gli aneddoti favorevoli alla tesi B, condivano il tutto con una certa prosa un po' spregiudicata ed ottenevano il conforto della storia alla teoria. È evidente che se riaccostamento ha da venire tra le due scienze, c'è da augurarsi non avvenga sotto gli auspici di tale metodologia. La storia economica non può ridursi al ruolo partigiano di fornire quei piccanti

aneddoti — e quelli soltanto — che siano favorevoli ad una data teoria.

Io credo però — e questo è il terzo punto che a me sembra fondamentale — che anche come banco di prova «obiettivo» la storia economica possa riuscire di ben scarsa utilità *diretta* all'economista. Si provi per esempio a porre ad uno storico economico domande come queste: a) ebbero i cattivi raccolti efficacia negativa sulla congiuntura industriale? b) durante le varie depressioni i salari reali accusarono un effettivo rialzo? Lo storico economico posto di fronte a ciascuna di queste domande, difficilmente risponderà *sì* o *no*. Il più dei casi, probabilmente, risponderà *nì*: cioè comincerà col dire che ci sono esempi pro ed esempi contro, che quel che risulta vero in date circostanze non lo è in altre, che quel che sembra vero in una società non lo è nell'altra. Per esempio, alla domanda a), T. S. Ashton e W. W. Rostow hanno risposto qualcosa come «il più delle volte *sì*». Ma quel «più delle volte *sì*» va poi limitato all'Inghilterra del sec. XIX. Per altri paesi ed altre epoche, per es. l'Italia al principio del sec. XVIII, si potrebbe forse rispondere «il più delle volte *no*». E dopo profonde ricerche su materiali statistici ricchissimi relativi alla più recente storia americana V. P. Timoshenko, H. L. Moore, A. P. Andrew e L. H. Bean hanno dato risposte più somiglianti a dei *nì* che a dei *sì*. Un altro esempio ancora: alla domanda b), le recenti ricerche del Dunlop — a ben considerarle — più che dare una risposta decisiva hanno servito a mettere in dubbio la categorica risposta che, generalizzando, davano di solito gli economisti di un tempo (e del resto Mr. Tsiang ha già scritto un libro le cui conclusioni sono l'opposto di quelle di Mr. Dunlop).

Ma non è tutto. Non paghi di non saper accontentare i propri colleghi teorici, gli storici si sentono tentati ad ogni istante di complicar ulteriormente le cose. Non per insano sadismo — riconosciamolo, — ma perchè l'osservazione dei fatti li induce ad essere scettici di fronte ad ogni e qualsiasi tipo di generalizzazione. Per esempio gli economisti parlano facilmente di «depressione» come di un periodo unitario ed omogeneo e si sentono la coscienza a posto se chiedono al collega storico: «nella fase di depressione i salari reali sono aumentati o diminuiti?». Ma il collega storico invece di rispondere in modo chiaro e rassicurante, si sente portato a rispondere che quel che è vero in una depressione può non esserlo nell'altra, e di poi forse varrebbe la pena di suddividere la «depressione» in varie fasi, e che in ciascuna di queste fasi il comportamento dei salari reali può essere stato diverso e persino contrastante. È ancora. Là dove per esempio un economista teorico come Mr. Harrod nella teoria dello sviluppo di lungo periodo si sente a posto quando traccia la semplice e solitaria curva *F*, lo storico economico — nella fattispecie Mr. Rostow — interviene

osservando che purtroppo invece della solitaria *F* esiste un intricatissimo sviluppo di *F*₁, *F*₂, *F*₃, ecc. È ancora. La scorbutica congrega degli econometrici nutre la forte convinzione di aver fatto una grande concessione alla realtà dei fatti introducendo nelle proprie gelide formule qualche immutabile e stereotipo *ritardo* od *anticipo*: ma lo storico si sente di obiettare che in fondo nulla è più irrealista di *ritardi* od *anticipi* così poco dotati di fantasia. Perchè nella realtà dei fatti questi personaggi hanno una vita quanto mai bizzarra: mutevoli, stravaganti e capricciosi compaiono, scompaiono e ricompaiono in foggie diverse, con prepotenza diversa, con dimensioni di volta in volta diverse. Nulla di più falso che introdurre nella scena con un contegno stereotipo e privo di fantasia. È d'altra parte lo storico si va facendo sempre più convinto che proprio questi bizzari personaggi sono una delle chiavi più importanti per la comprensione della dinamica economica.

Ad onta di tutto ciò, io ritengo che sarebbe altamente inesatto sostenere che i bravi nocchieri della «Storia economica» non siano in grado di lanciar gomene a quelli della «Economica». Non potranno riuscire di molta utilità *diretta*: ma possono riuscire di estrema utilità *indiretta*.

Anzitutto gettando luce sulla nascita e sullo sviluppo di istituzioni e di problemi possono suggerire molto circa il governo di quelle istituzioni o la soluzione di quei problemi.

Ma poi e soprattutto ricordando e provando che *quel che è vero in date circostanze non è vero in altre*, ricordando e provando che *quel che fa bene ad un malato può far morire l'altro*, ricordando e provando che *storicamente due situazioni non si riproducono mai esattamente uguali, nè nello spazio nè nel tempo*, ricordando e provando che *il flusso storico modifica continuamente — e non solo nel lungo periodo (1) — elementi che gli economisti prendono come basi immutabili (certe correlazioni, certe funzioni, certi rapporti come quello tra produzione e capitale)*, ricordando e provando l'importanza del Tempo, «quel vecchio gentiluomo così facilmente ucciso dalla gelida geometria», come dice il prof. Robertson.

Tutte queste ed altre cose — che in fondo lo stesso buon senso suggerirebbe — lo storico le sa, e le sa bene, perchè è la realtà stessa da lui analizzata che glielo suggerisce di continuo. Gli economisti invece, incantati dalla matematica e dalla geometria, sovente le dimenticano. Se se ne fossero ricordati non sarebbero incorsi in madornali errori di previsione, non avrebbero speso tanta energia ed altro per consigliare ingenuamente a malati diversi sempre la stessa ed ormai famosa pillola curativa, non avrebbero speso (e cito le parole del prof. Robertson) «i migliori momenti delle loro giovani vite nell'ideare (generalmente in modo sbagliato) fantastiche tangenti ed intersezioni con la convinzione che nella geometria si

possa trovare la vera rappresentazione del mondo».

Ponendo davanti all'economista la realtà nella sua infinita varietà e nel suo perenne ed incessante modificarsi, lo storico può aiutare l'economista: può aiutarlo a forgiare strumenti e leggi più realistiche e più atte a spiegare e a capire la realtà. È sotto questa luce che resta da augurarci che le due caravelle ritornino a riaccostare la loro rotta.

CARLO M. CIPOLLA

I problemi del Mezzogiorno e l'economia italiana.

FRIEDRICH VÖCHTING, *Die italienische Südfrage. Entstehung und Problematik eines wirtschaftlichen Notstandsgebiets*, Duncker & Humblot, Berlino, 1951, pp. 680.

HANS-JOACHIM OTTO, *Strukturwandlungen und Nachkriegsprobleme der Wirtschaft Italiens*, Kieler Studien, Università di Kiel, Kiel, 1951, pp. 106.

SVIMEZ, *Effetti economici di un programma di investimenti nel Mezzogiorno*, Roma, 1951, pp. 98.

I. — L'anacronistica e sconcertante «antichità» del Mezzogiorno d'Italia, già denunciata da Giustino Fortunato come la sintesi dei mali del Sud («il mondo antico vive ancora fra noi e troppo a lungo siamo rimasti gli uomini del passato») costituisce pure, da un certo punto di vista, una delle ragioni che spiegano l'attrattiva, se non il fascino, esercitati dalla famosa «Questione meridionale» su generazioni di studiosi stranieri. I problemi del Mezzogiorno non assomigliano infatti a quelli di una qualsiasi «backward area», sicchè l'economista stesso, deve, prima ancora di entrare nel campo della controversia con i suoi confratelli o colleghi viventi, cominciare a combattere contro Omero, Virgilio e gli storici dell'antichità (come per esempio Giustino Fortunato, costretto, in pieno parlamento italiano, a dissipare il «funesto pregiudizio» dell'*alma parens* del Mezzogiorno, dell'«Eden che non esiste», del paese favorito dalla natura», o come il Vöchting stesso che si trova ancora di fronte alla leggenda dei «tesori nascosti», ripresentata in forma moderna dal Barbagallo!) e, preso da questo insolito ed affascinante compito, finisce per coltivare e maturare in se il «Beruf» del meridionalista. Come altrimenti spiegare le approfondite ricerche, animate da palpitante interesse, di un Belloch, di un Weber e di un Sombart e questa opera del Vöchting, che in una lunga ed appassionata prefazione, aperta con versi danteschi già citati, in una famosa occasione, da Giustino Fortunato, ci narra la sua odissea di colto turista attratto dalla Toscana, dalla Romagna e dal Lazio ed «inghiottito» infine dal Mezzogiorno?

Il caso del Vöchting sta comunque a sè. Non è infatti difficile ricordare nomi — come quelli che abbiamo testè scelto a caso — di stranieri che ab-

biano studiato a fondo la storia generale ed economica dell'Italia Meridionale, ma crediamo che sia pressochè impossibile citare uno studioso che abbia dedicato più di 25 anni ad un problema attuale e pratico di un altro popolo, rivivendolo a fondo dalle sue origini, con perfetta sensibilità per le sue innumerevoli determinanti, con rara conoscenza della sua sterminata letteratura, e che finisca per condensare le sue ricerche non già nei brevi e secchi paragrafi di una relazione sulle « depressed areas », ma in un'opera monumentale, scritta diremmo con spirito ed amore meridionali, e che tocchi quasi ogni aspetto del problema del Mezzogiorno!

Il prof. Friedrich Vöchting di Basilea può d'altra parte essere considerato un italiano. Non solo egli scrive ottimamente nella nostra lingua, ma i suoi soggiorni in Italia ed i suoi studi sulla nostra agricoltura risalgono al 1924, allorchè, dopo una lunga permanenza in Emilia, pubblicò « *Die Romagna. Eine Studie über Halbpacht und Landarbeiterwesen in Italien* » (Karlsruhe 1927). Da allora, nominato socio della « Società Torricelliana di Scienze e Lettere » di Faenza, cominciò ad interessarsi, sulle orme del Sombart (già studente a Pisa e laureato con una tesi sull'agricoltura nel Lazio) della campagna romana, dedicando ad essa nel 1935, dopo studi prolungati e ripetuti viaggi, un altro denso volume (« *Die Urbarmachung der römischen Campagna* », Niehans, Zurigo, 1935). Anzi, fu proprio l'analisi dei particolari problemi affrontati dall'agricoltura romana, che suscitò nel Vöchting l'interesse per il Mezzogiorno d'Italia, o in senso più ampio, per la « Questione Meridionale ». Così, dopo altri viaggi e lunghi soggiorni, e dopo aver pubblicato, durante la guerra, sull'« *Archiv für Weltwirtschaft* » (Kiel, 1942) un saggio sulla colonizzazione dell'Agro Pontino (« *Das pontinische Siedelwerk* ») e, sugli « *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* » (1944), uno scritto sulla « *Sozialwirtschaftliche Bedeutung des neuen italienischen Bodenrechtes* », si volse decisamente ai problemi del Mezzogiorno con lo scritto « *Die Industrialisierung Südtaliens* » (Jahrbücher... 1951) che ricompare, in forma analitica e diffusa, come i capitoli 21 e 23 di « *Die italienische Südfrage* ».

2. — Il libro del Vöchting si apre con una parte storica (Parte I: Le basi della questione meridionale) in cui — dopo alcune premesse sull'ambiente fisico e sull'antropologia delle diverse regioni — vengono esposte le vicende dell'Italia meridionale dall'Evo antico all'unificazione. Alla storia del Mezzogiorno dopo il 1860 è dedicato il Cap. III della Parte I, che giunge sino ai nostri giorni e che riespone gli sviluppi della « Questione meridionale », traendo soprattutto alimento — come impostazione e come considerazioni — dal pensiero di Giustino Fortunato.

La Parte II (Discussione iniziale dei problemi del Mezzogiorno) esamina l'inquadramento giu-

ridico-amministrativo del Mezzogiorno, rilevando le difficoltà, le deficienze e gli errori della nuova amministrazione unitaria e seguendo, attraverso le discussioni parlamentari e la stessa stampa dell'epoca, lo sviluppo delle famose questioni cui la critica liberistica riduceva il problema meridionale: questione doganale e questione tributaria. Nella Parte III (Gli aspetti principali dello sviluppo economico e sociale fino alla Prima Guerra Mondiale) vengono particolarmente studiati gli sviluppi interni dell'economia ed il movimento emigratorio nelle sue cause e nelle sue prospettive (l'A. accetta qui la tesi che l'emigrazione — fattore modesto e di efficacia saltuaria ed irregolare e per di più coevo ad un periodo storico pressochè tramontato — possa bensì alleviare, ma non agire sulle cause della depressione e tanto meno risolverla).

Per quanto cospicue ed approfondite, le prime tre parti del volume possono essere considerate una lunga introduzione alla Parte IV, ove l'A. ha modo di impegnarsi interamente sia come economista sia come specializzato studioso dei problemi economici e sociali dell'agricoltura italiana. Tale parte (Il Mezzogiorno nel quadro dell'economia italiana) è infatti dedicata per la maggior parte (12 capitoli su 15) ai problemi dell'agricoltura, (rispettivamente: latifondo, contratti agrari, piccola proprietà, proprietà promiscue e demani comunali, possibilità di risanamento dell'agricoltura modi di intervento, destinazione dei prodotti, liquidazione degli usi civici, ulteriori provvedimenti per la « liberazione del suolo », politica della bonifica, politica della colonizzazione, battaglia del grano). Tali dodici capitoli, costituiscono nel loro complesso un apporto fondamentale alla letteratura straniera sui problemi agricoli del Mezzogiorno, in quanto corredati e documentati da una bibliografia precisa e completa ed arricchiti da riflessioni ed osservazioni desunte dall'A. dalla stessa vita locale e da frequenti scambi di idee con i nostri maggiori studiosi i cui nomi sono ricordati quasi ad ogni pagina. I tre ultimi capitoli (La politica antarchica dell'industria; La politica commerciale; L'industrializzazione del Mezzogiorno) precedono logicamente, o meglio formano un tutto con le conclusioni finali (Il Problema cardinale del Mezzogiorno). Giova pertanto sottolineare che le brevi conclusioni — ristrette ad una decina di pagine — non vanno prese a sè. Il Vöchting ha voluto darci evidentemente delle conclusioni in forma di « Stichwörter », di sintesi o di precetti da imprimere fortemente nella mente del lettore, dopo la lunga e comprensiva ricerca che li condiziona e li qualifica. Se essi vengono astratti dal loro logico contesto, rischiano di venir fraintesi o in certi casi di venir tracciati di soverchio schematicismo se non di ingenuità (come è avvenuto, per esempio, se non erriamo, al recensore della *Neue Zürcher Zeitung* del 18 novembre 1951).

Le conclusioni sgorgano comunque dall'impostazione data dall'A. alla sua complessiva ricerca e

che qui dobbiamo particolarmente segnalare. Per il Vöchting il problema del Mezzogiorno non ha avuto uno sviluppo unitario e non può naturalmente venir posto una volta per sempre; non può essere semplicemente via via riproposto facendo capo a singole correnti politico-sociali (liberismo, protezionismo, socialismo, fascismo, comunismo, ecc.) o a date scuole (teologica, sociologico-positiva, idealistica, ecc.), ma va piuttosto riformulato in ogni periodo critico della storia economica italiana. Il problema meridionale, che viene particolarmente avvertito dopo l'unificazione, s'impone violentemente con la crisi del decennio 1887-97 e ritorna — secondo Vöchting — in tutta la sua imponenza e con nuovi e più preoccupanti aspetti nel secondo dopoguerra.

Ora, tale eterno problema di un « territorio in stato di indigenza » (*Noistand*, secondo il significativo sottotitolo del Vöchting) può essere formulato in termini estremamente sintetici?

Ecco il pensiero dell'A.: per Vöchting le due facce dell'erma meridionale sono la sovrappopolazione e la miseria; esse sono oggi in stato di acuta tensione e si condizionano a vicenda in un processo incessante che le spinge verso livelli sempre più contrastanti. Per quanto riguarda la sovrappopolazione, Vöchting, sulla base di ben note cifre (egli impiega soprattutto le dimostrazioni e i calcoli congetturali del Somogy) parla addirittura di una « meridionalizzazione » come processo in corso e come destino della penisola. Per quanto riguarda la miseria, il Vöchting non solo si rifà alle statistiche consuete, ma con un interessante accostamento ed un concatenamento degli indici calcolati da Alessandro Molinari con quelli, di più recente periodo, del Dello Jojo, così riassume, in un indice generale, il declino del Mezzogiorno nei confronti del Centro-nord:

1860	1938-39	1947
100	67	sotto 60

L'A. ci pone così di fronte ad una vera « forbice » malthusiana, per la cui chiusura egli propone cinque punti conclusivi, che dovrebbero corrispondere ad altrettante direttive rivolte a modificare lo andamento delle due classiche serie:

(dal lato delle risorse)

« I) Industrializzazione del Sud: intesa naturalmente in modo che essa venga sviluppata a condizioni favorevoli all'economia privata e non sia oppressiva dal punto di vista dell'economia generale e sia di tale estensione da agire come assorbitore della sovrappopolazione;

II) Mutamento di politica doganale mediante cospicui ribassi delle tariffe riguardanti i più importanti beni industriali impiegati nell'economia agricola esportatrice; esclusione dai programmi industriali del Mezzogiorno di quei rami la cui efficienza potrebbe venir menomata dal nuovo indirizzo tariffario;

III) Ricupero di almeno la Colonia Libica ove è stato compiuto il primo lavoro preparatorio di civilizzazione colonizzatrice; per ottenere ciò occorrerebbe invero un mutamento delle condizioni politiche del mondo sul quale, nel prossimo futuro, si può purtroppo ragionevolmente far poco conto; »

(dal lato della popolazione)

« IV) Possibilità di emigrazione per circa 100 mila italiani del Sud (anche verso il Nord d'Italia); »

V) Contrazione volontaria delle nascite, anche nel Sud, ove lo stato dominante di indigenza le sviluppa per contro in modo paradossale; perchè ciò avvenga occorre che sia data a più larghi strati della popolazione la possibilità di accumulare risparmi e di nutrire una certa preoccupazione per l'avvenire dei figli cui viene data l'esistenza (cfr. Vöchting pp. 656-57).

Questi « precetti » meritano di essere brevemente commentati sia per ricollegarli al testo sia nei confronti delle reazioni e delle discussioni cui hanno già dato luogo.

3. — Diciamo subito che la tesi dell'industrializzazione del Mezzogiorno riceve un valido appoggio con la riesposizione del Vöchting. I lineamenti generali di tale tesi, sui quali si è soffermato particolarmente Alessandro Molinari sono assai noti: soltanto l'industrializzazione è in grado di assorbire in Italia un surplus di circa 200.000 unità annue, poichè gli altri possibili sbocchi (agricoltura, emigrazione, ecc.) possono in complesso accogliere al massimo le altre 200.000 unità che compongono le 400.000 complessive e cioè la cifra che segna l'incremento naturale medio annuo della popolazione; soltanto essa può farlo, a fortiori, nel Mezzogiorno ove l'incremento naturale demografico si aggira sul 55-59 % di quello dell'intera nazione. Sono invece rimaste maggiormente nella ombra le necessarie qualificazioni e le precisazioni con le quali tale tesi si accompagna ed è merito del Vöchting di insistere su tali aspetti integrativi, generalmente sorvolati o particolarmente controversi. Crediamo di integrare il pensiero dello Autore, fissando le qualificazioni nel modo che segue:

a) l'industrializzazione va intesa come un indirizzo di risollevarmento « proposto » e condizionato, con stretta necessità, dall'ambiente economico-sociale del Sud; non va invece intesa come una trasformazione da intraprendersi subito e comunque. L'industrializzazione da quindi rilievo ad una specie di imperativo ipotetico per la vita del Mezzogiorno e costituisce la via regia da seguire se si vuole uscire dal cerchio della depressione. Se essa implica naturalmente la questione dei mezzi da seguire, non va con essa identificata. Costituisce in altri termini, una « necessità » che deve cercare i suoi mezzi. Per restare nell'ambito della tesi, già presentata dal Molinari, aggiungiamo che l'industrializzazione del Mezzogiorno

non va neppure progettata come una parziale trasformazione di un gruppo di regioni italiane, ma bensì come uno sviluppo particolare, su un piano del tutto nuovo, della trasformazione industriale dell'Italia intera;

b) l'industrializzazione non mira ad assorbire per sua sola opera l'eccedenza di popolazione; ma soltanto essa può cominciare a fare arretrare gli ostacoli che si oppongono allo sviluppo degli altri rami dell'attività economica; essa sola — con i lavori pubblici preparatori — può dare la « spinta iniziale »;

c) la tesi dell'industrializzazione sembra superare le obiezioni dei cosiddetti « ruralizzatori ». Questi affermano che se la quota di popolazione assorbita dall'agricoltura meridionale non è aumentata in un cinquantennio, ciò è pure avvenuto in tutte le agricolture del mondo ed è dovuto alla modernizzazione dei processi produttivi e alla decrescente richiesta relativa di mano d'opera, dimenticando che questa tendenza — vera in astratto o in altri ambienti — non si è affatto presentata nel Mezzogiorno proprio per l'insufficienza del progresso tecnico. Essi sostengono pure che il capitale richiesto per assorbire un'unità lavorativa in agricoltura — mediante le trasformazioni fondiari — si aggira su circa un terzo di quello richiesto per immettere un'unità lavorativa nell'industria, ma non considerano che probabilmente, nel Mezzogiorno, il rapporto è più alto e, soprattutto trascurano, da un lato, la lunghezza del tempo richiesto per la trasformazione fondiaria e da un altro le più cospicue e immediate ripercussioni indotte nel campo degli investimenti, e nei confronti dello sviluppo del reddito, dalla « spinta iniziale » della industrializzazione e dei lavori pubblici preparatori.

Qualificata in tal modo, la tesi dell'industrializzazione si presenta sotto tutt'altro aspetto di quello che potrebbe essere desunto dalla sua astratta enunciazione. Come si è detto, altra è la questione della « strumentazione » e su di essa ritorneremo nel considerare l'impostazione generale del Vöchting e i suoi presupposti sociali e politici. Crediamo però opportuno richiamare l'attenzione del lettore sul paragrafo VI del Capitolo sull'industrializzazione (pagg. 637-40) ove viene discussa la grossa questione della formazione del capitale necessario per operare la trasformazione. Il Vöchting si dichiara recisamente contrario ad una politica di facilitazioni creditizie fondata soprattutto su bassi saggi di interesse. Egli mette in luce le ripercussioni negative di tale politica e sottolinea quanto poco insegnino all'Italia certi esperimenti esteri (come quello della T. V. A.) del tutto dissimili per impostazione e per ambiente.

Ritorna quindi a proposito il lamento di Giustino Fortunato sull'« usura » che inaridisce l'economia meridionale e, nel contempo, i suoi attacchi contro gli avventati esperimenti creditizi come quello della concessione di sovvenzioni immobiliari in

Basilicata da parte della Banca Nazionale e del Banco di Napoli!

4. — Accolta la tesi dell'emigrazione come mezzo limitato e sussidiario di risollevarimento del Mezzogiorno, e caduta ormai, sul terreno politico, quella del « ritorno » della Libia (sostenuta forse dal Vöchting, insigne studioso della nostra colonizzazione, anche per ragioni sentimentali) rimangono gli altri « precetti » che riguardano il mutamento di politica doganale e la questione demografica.

Tale mutamento di politica doganale, che dovrebbe avvenire in modo da favorire specificamente il Mezzogiorno, può anche sembrare utopistico, ma devesi ricordare che, da tal punto di vista, la stessa industrializzazione può sembrare non meno campata in aria. Trattasi infatti nei due casi di « agenda » resi necessari dallo stato acuto dei problemi del Mezzogiorno e dal sempre più stretto condizionamento delle vie da percorrere. Ci sembra piuttosto che debbano essere accuratamente considerati quei rami produttivi che il Mezzogiorno, dovrebbe trasformare con l'aiuto di una nuova tariffa, per sviluppare ulteriormente le sue possibilità di esportazione. Ci chiediamo cioè se il « precetto » di sostituire alla cerealicoltura estensiva l'ortofrutticoltura intensiva non obbedisca anche ad una tendenza a ripercorrere a *rebours* il cammino già percorso dall'agricoltura meridionale, a riprendere, in altri termini, la strada che ha preceduto la crisi 1887-1897 e a « vendicare » la sconfitta dei liberisti sulla questione tariffaria. Se così fosse, si sarebbero dimenticati i mutamenti che il mondo ha subito da allora! Per una trasformazione di culture non bisogna infatti tener soltanto conto delle sole possibilità immediate e prossime di esportazione di ortofruttili, ma anche di quelle più remote che debbono essere comprese nelle prospettive di un « piano ». Ora l'agricoltura d'Israele e le trasformazioni agrarie dell'Ungheria, Romania e Bulgaria si svolgono nello stesso senso dei programmi « anticerealicoli » avanzati per il Mezzogiorno e ciò implica naturalmente la necessità di un attento studio dello sviluppo di altre economie concorrenziali da cui potrebbe derivare una più ristretta specializzazione se non un diverso indirizzo delle culture meridionali.

Per quanto riguarda l'argomento demografico, non ci soffermeremo sulla « restrizione delle nascite » che il Vöchting considera forse fra gli augurabili « desiderata » di natura morale. Vogliamo invece sottolineare l'impostazione che egli dà a questo problema, comune, d'altra parte, a molti studiosi.

Come è noto, il Vöchting ripropone per il Sud la legge di Malthus e qualcosa come i calcoli prospettivi delle due serie, per cui, di fronte alle previsioni demografiche del Somogy e alla regressione delle risorse, calcolata dal Vöchting stesso, non ci si potrebbe attendere che una colossale crisi, più o meno immediata, cui si dovrebbe preventi-

vamente far fronte con la trasformazione dell'economia meridionale. Ora, questa impostazione ci sembrerebbe, da un lato più sicura, se altri studiosi non dubitassero che le prospettive demografiche del Mezzogiorno siano effettivamente così disastrose (per esempio il Prof. Giuseppe De Meo dell'Università di Napoli nei suoi Studi su « *Quattro secoli di storia della popolazione meridionale* ») e se, da un altro lato, non fossimo convinti che è impossibile servirsi di argomenti « demografici puri » e cioè operare sulla prima serie di Malthus. Ricordiamo in proposito una brillante osservazione del Pareto: la popolazione francese, « meno prolifica » di quella italiana, si è dimostrata « più prolifica » nei confronti degli italiani emigrati e colonizzatori della Tunisia, ove le condizioni economiche erano più favorevoli. Ora, gli emigrati italiani in Tunisia, erano per la maggior parte meridionali! Non crediamo quindi si possa parlare di un aumento dovuto ad una « forza genetica » particolarmente intensa e tanto meno della possibilità di agire su tale forza con il solo « restraint ». Le cosiddette due serie di Malthus si condizionano sempre a vicenda, in un dato ambiente, e l'aumento delle risorse finisce per frenare, nelle popolazioni più indigenti, lo sviluppo delle nascite.

5. — La considerazione del volume e delle conclusioni del Vöchting pone infine al lettore italiano una domanda: perchè uno storico ed un economista così acuto e così informato come l'A., da con le sue conclusioni — sia pure lette e qualificate con l'apporto dell'intera opera — un'impressione di insoddisfazione e di scetticismo, come di chi constati un quasi incolmabile divario fra la impostazione di un problema e la sua pratica soluzione?

Crediamo che per chiarire questo interrogativo, che può anche corrispondere ad uno stato d'animo che ritorna ad ogni risorgere dell'eterna « *Questione* », convenga distinguere fra quanto si poteva chiedere all'A. e quanto questi ci ha effettivamente dato. Non si poteva evidentemente chiedere al Vöchting — come a nessun'altro studioso di un problema consimile — un « ricettario » pronto per la messa in opera. Tale ingenua richiesta è naturalmente un fuori luogo; anzi, uno dei contributi del libro del professore di Basilea è proprio quello di consentirci di seguire la progressiva erosione dei « mezzi risolutivi » proposti nel corso del tempo, da quelli liberistici a quelli corporativi. Oggi il compito del ricercatore, ormai scaltrito da una dura esperienza, non ci sembra più quello di prospettare programmi risolutivi, necessariamente unilaterali, ma quello di riformulare ancora il problema con nuovi dati, da nuovi angoli visuali ed alla luce di nuove esperienze. Solo in tal modo il nucleo essenziale operativo della « *Questione* », da riversare in campo politico, potrà sempre meglio venir messo in luce e riuscire a trasformare gli

eventuali sfavorevoli presupposti politico-sociali. Ora, — con tutto il rispetto dovuto alla fatica ed ai risultati del Vöchting — diciamo francamente che il lato più debole del libro ci sembra da ravvivare proprio in una mancata riformulazione « aggiornata ». Se non erriamo, l'A., muovendosi alla grande ombra di Giustino Fortunato, ne ripete un po' le perplessità e la posizione di tormentato precursore di soluzioni sociali prospettate in un futuro più temuto che auspicato. A ciò è forse dovuta l'impostazione ancora troppo « privatistica » e strettamente « meridionalista » dell'A. Cioè, da un lato, egli non sembra valutare appieno quanto della rovina del Mezzogiorno dipenda da un secolo di ordinamento rigorosamente privatistico, da un altro, come la depressione del Mezzogiorno costituisca l'altra faccia della medaglia, o l'altro piatto della bilancia, dell'artificiale e forzata espansione industriale del Centro-nord. Oggi, non è più sufficiente ripetere, con Giustino Fortunato, che « l'avvenire d'Italia è tutto nel Mezzogiorno », ma occorre oltrepassare i limiti geografici della penisola ed assimilare, in modo molto estensivo, il Mezzogiorno a tutte le zone depresse o arretrate e sostenere che da esse dipende l'avvenire del mondo. Forse, così facendo, si chiarirebbe meglio il « paradosso » dell'Italia che, vivendo la vita economica e sociale dell'Occidente, soffre gran parte dei mali studiati per esempio dal Mandelbaum per il Sud-Est di Europa — ove sono stati affrontati con altri e radicali mezzi — e si chiarirebbe nel contempo quanto l'Italia attende dalla cooperazione internazionale.

Le osservazioni fatte non attenuano naturalmente i meriti del libro del Vöchting. Se contribuire alla soluzione del problema del Mezzogiorno, significa chiarire ed arricchire la problematica fino a renderla azione, il Vöchting, ha il merito d'aver ripercorso a fondo una delle strade, sicché, anche chi non consenta sulla bontà del cammino prescelto, ha il dovere di seriamente riconsiderarlo.

6. — I problemi dell'area depressa esistente in Italia costituiscono pure una delle questioni cardinali poste dal volumetto che il Dr. HANS JOACHIM OTTO ha scritto per l'interessante Collana dei « *Kieler Studien* ». Nel suo complesso, il libro presenta una diligente ed accurata rassegna dello sviluppo economico italiano nel dopoguerra ed una viva messa a punto dei problemi « strutturali » postbellici. Al primo tema è dedicato il Capitolo III (Lo sviluppo economico dell'Italia nel dopoguerra) che abbraccia circa i 4/5 del volume ed è di natura prevalentemente espositiva. Il Capitolo I (I problemi strutturali dell'economia italiana) e le conclusioni finali sono uniti da tale capitolo centrale per mezzo di un filo conduttore che costituisce il pregio del libro e da chiaro rilievo alla sua impostazione.

Per l'A. il problema strutturale classico della Italia — sproporzione fra popolazione e risorse

— si palesa con la massima evidenza nel Mezzogiorno d'Italia ove è più acuto e più impressionante. Come per il Vöchting, anche per l'Otto gli aspetti critici strutturali dell'economia italiana sarebbero riapparsi in tutta la loro virulenza nel secondo dopoguerra, sicchè la politica economica italiana si sarebbe trovata dinanzi al difficile compito di « ricostruire » sulle rovine della guerra e di affrontare, in pari tempo, la questione strutturale in condizioni tanto più difficili in quanto la opera di ricostruzione avrebbe finito per coesistere con quella indilazionabile della trasformazione strutturale. Ora, se su l'opera di pura ricostruzione il giudizio dell'A. è nel complesso favorevole (Otto considera per esempio il fatto che la ricostruzione sia riuscita ad assorbire le nuove leve del lavoro e a mantenere pressochè immutato il livello della disoccupazione, come un relativo successo della politica economica italiana), sull'opera di trasformazione strutturale è affatto negativa, ma per ben documentate ragioni « obiettive ». Le deficienze strutturali appaiono infatti all'A. come un peso morto ed ereditario che finisce per annullare ogni progresso sicchè gli stessi indici della produzione e del reddito e gli altri dati più significativi che registrano il raggiungimento degli obiettivi puramente ricostruttivi, corrispondono spesso, a causa dell'aumento demografico, a più bassi valori procapite, nei confronti dell'anteguerra. La « viability » dell'economia italiana appare quindi allo A. una meta più difficile da raggiungere di quella di ogni altro paese europeo del gruppo occidentale. Lo stesso programma di investimenti ordinari e straordinari — e soprattutto il risanamento del Mezzogiorno — fanno parte per l'A. di un quadro generale le cui maggiori leve, come l'emigrazione, gli investimenti esteri, il turismo, le esportazioni, dipendono da altri paesi. Di conseguenza l'accento della ricostruzione (che è in pari tempo risanamento strutturale) dovrebbe battere, con assoluta necessità, sulla cooperazione internazionale. Tesi, come si vede, molto interessante e quanto mai attuale.

L'unico appunto che ci sembra dover rivolgere all'A. per quanto riguarda le sue conclusioni concerne il modo con cui egli accoglie la tesi della « difesa della lira » contro quella dei « produttivisti ». Senza entrare nel merito della questione, notiamo come l'Otto ritenga che il Governo italiano abbia seguito la linea Einaudi-Pella per « ragioni psicologiche » e cioè, per riassicurare il paese di fronte alle antiche esperienze inflazionistiche. I successi di tale politica, che l'A. elenca (consolidamento della produzione, sviluppo del commercio estero e della formazione del capitale ecc.) gli sembrano quindi un derivato della raggiunta « sicurezza psicologica ». Ora, non ci sembra difficile obiettare che se la politica di difesa della moneta oltre all'aspetto psicologico, non potesse contare su altri fattori dell'economia italiana, reali e strutturali, gli effetti psicologici stessi si esaurirebbero ben

presto e potrebbero anzi generare proprio il contrario di quanto da loro si attendeva.

7. — Se l'opera del Vöchting ha messo in luce la necessità di riformulare continuamente il problema meridionale con nuovi dati, e da nuovi angoli visuali, e costituisce di per sé stessa un'impostazione di impronta sostanzialmente liberistica, lo studio inteso a valutare gli « Effetti economici di un programma di investimenti nel Mezzogiorno » — avviato inizialmente per rispondere ad una serie di quesiti posti dalla Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo, allorchè si negoziava un prestito a favore del Sud — costituisce, per così dire, un'impostazione tecnica, fondata su lontane premesse keynesiane e poggiante su ben definite ipotesi limitatrici.

L'indagine è basata su un programma di investimenti biennali di 114 miliardi di lire e valuta i riflessi di investimenti originari — supposta la stabilità dei prezzi e dei tassi d'interesse, della pressione fiscale, della propensione a risparmiare e a consumare, l'assenza di ripercussioni sulle esportazioni verso l'estero ecc. (v. pag. 5 e segg.) — sui consumi, i tributi, i risparmi e le importazioni e finisce per tracciare il quadro degli incrementi complessivi di reddito e di occupazione indotti sia al Nord che al Sud dell'Italia (cfr. per gli studi preparatori del presente libro l'art. del Prof. Pasquale Saraceno, « *Public Expenditure, Savings and Foreign Loans in the Development of Southern Italy* », in Banca Nazionale del Lavoro « *Quarterly Review* », n. 10, 1949).

Nello studio della Svimez è da distinguere lo aspetto economico-finanziario dei problemi da quello tecnico-concreto (che si fonda sulla tecnica del moltiplicatore presupposta la reale ed attuale struttura produttiva delle regioni considerate e del sistema dei redditi e dei consumi esistente nelle regioni stesse). Ora, dal punto di vista economico e finanziario, che l'indagine isola con le ipotesi limitative, sarebbe agevole muovere obiezioni di diversi ordini. Rilevare per esempio l'importanza della stessa « ipotesi finanziaria » che agirebbe come spinta iniziale e che non viene ben precisata, quantunque lo studio sembri spesso propendere per il ricorso allo strumento fiscale. L'ipotesi più coerente con il complesso del piano può per contro sembrare quella di un prestito estero che dovrebbe agire come un « deus ex machina », benchè anche in tal caso s'imponga il problema della valutazione di tutte le ripercussioni avvenire intrecciate con lo sviluppo stesso del piano. In ogni caso, l'ipotesi da cui si parte non è affatto neutrale rispetto alle mete che si vogliono raggiungere e costituisce anzi parte integrante dei problemi complessivi (si pensi alle diverse alternative del prestito estero, del ricorso al fisco, dell'emissione di moneta, dei controlli fisici, ecc.). La stessa discussa teoria del moltiplicatore, sul quale si fonda l'intero schema di sviluppo, costituisce un'arma a doppio taglio

in quanto implica la considerazione di un moltiplicatore negativo messo per esempio in moto da un prelevamento di tributi o da un prestito. Sarebbe ancora da notare l'irrealità delle ipotesi base incompatibili con lo sviluppo stesso dello schema (per esempio non si può fare l'ipotesi che gli investimenti privati non si mettano in moto contemporaneamente con quelli pubblici ecc.). Ma, come si è osservato, lo schema metodologico dell'indagine della Svimez conserva la sua importanza se viene valutato sul suo piano di ideazione e cioè in sede tecnica; esso vuole infatti costituire un aspetto derivato e sezionale del grosso problema economico che lo sovrasta. Da questo punto di vista, ci da modo di percorrere, secondo un tracciato molto particolareggiato, una via che potrebbe essere considerata se il problema economico di cui sopra venisse risolto. In particolare, lo studio offre un ulteriore contributo alla tesi della industrializzazione del Mezzogiorno in quanto dimostra come lo squilibrio fra Nord e Sud non possa essere attenuato se non si riesce a localizzare nel Mezzogiorno gli effetti generati da una data politica di spesa pubblica.

GIULIO PIETRANERA

Vecchie e nuove esperienze di organizzazioni internazionali nel settore finanziario

G. U. PAPI, *Nel ventennio della Banca dei Regolamenti Internazionali* (con appendice bibliografica), Bancaria, Roma, 1951, pag. 289.

INTERNATIONAL MONETARY FUND, *Annual Report*, Washington 1951, pag. 158.

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, *Sixth Annual Report 1950-51*, Washington, pag. 70.

1. — Lo scritto redatto dal prof. Papi in occasione del ventennale della Banca dei Regolamenti Internazionali (la cui « politica » aveva già formato oggetto di un suo precedente studio incluso nel volume VIII della « Nuova Collana di Economisti ») analizza l'attività dell'istituzione nel quadro di un « tessuto di richiami » i quali, partendo dal Trattato di Versailles, rievocano le tappe significative della vita economica fra le due guerre. I riferimenti di carattere storico puntualizzano gli aspetti fortunosi di un'epoca particolarmente tormentata, a causa dei problemi lasciati direttamente in eredità dalla guerra (riparazioni, riassetto monetario) e di quelli emersi con il manifestarsi ed il perdurare della depressione economica mondiale originatasi nel 1929. I riferimenti di ordine

teorico mirano soprattutto a confutare i motivi avanzati da alcuni autori, ed in special modo dallo Arndt e dal Lewis, in favore del protezionismo quale possibile rimedio alla depressione; rimedio irrazionale — secondo il Papi — in quanto la contrazione del commercio estero che ne risulta non fa che accelerare il ricorso a quella forma di disintegrazione economica costituita dalla svalutazione della moneta, la quale a sua volta si rivela inidonea a schiudere possibilità durature di correzione di squilibri strutturali.

Alla luce di tali richiami è agevole rendersi conto della difficoltà fra le quali si è svolta l'opera della BRI, accompagnata, al suo sorgere, dalla aspettativa che la sua attività avrebbe potuto contribuire al superamento della perturbata situazione post-bellica e proseguire in condizioni economiche sufficientemente normalizzate. Un'analoga aspettativa ha circondato il sorgere degli Istituti di Bretton Woods; ed anche essi in realtà si sono trovati di fronte ad eventi più gravi e soprattutto più persistenti di quelli che, se non vennero ignorati all'atto della loro creazione, si supposero comunque limitati nel tempo e destinati a sparire alla fine di un ormai mitico « periodo di transizione ».

Queste difficoltà di eventi e di congiuntura non vanno, ovviamente, trascurate in una valutazione obiettiva dell'operato di dette organizzazioni internazionali. Sul modo in cui tenerne conto, peraltro, può esservi una comprensibile divergenza di giudizio, con una gamma abbastanza estesa di atteggiamenti: da quello, orientato all'indulgenza, di chi consideri merito notevole delle organizzazioni stesse il solo fatto della loro sopravvivenza all'avversità dei tempi; a quello più esigente di chi — ritenendo del tutto normale il fatto del permanere in vita degli istituti internazionali, una volta creati — si chieda se, nei casi in esame, ciò non sia anche giustificato da sufficienti prove di prestigio e di capacità.

La risposta, per quanto riguarda la Banca dei Regolamenti Internazionali, può ricercarsi nella documentazione della sua attività ormai ventennale, di cui lo scritto in rassegna offre un compendio lucido ed utile. Sulla sua base, si può indubbiamente condividere l'avviso dell'A. che la BRI abbia saputo dar prove di tempestivo adeguamento al mutare delle esigenze e di notevoli capacità nel farvi fronte su un piano strettamente tecnico. Ma, allorchè si passa sul terreno della politica, il lettore può concludere, per suo conto, che esistono motivi sufficienti per far rientrare a pieno titolo la BRI fra quegli « estremisti del liberismo economico internazionale » di cui parla Sir Hubert Henderson (Oxford Economic Papers, gennaio 1949), riferendosi congiuntamente ad enti e persone ed adoperando tale espressione con intenzioni classificatorie più che polemiche. E l'unilateralità, antica e recente, degli orientamenti di politica della BRI si dimostra, in ultima analisi, pre-

gludizievole ad un'indiscussa affermazione del suo prestigio.

2. — Quanto al Fondo Monetario Internazionale, la più recente riunione, annuale, svoltasi nel decorso settembre, è stata caratterizzata da « una atmosfera di autocritica e da una ricerca di giustificazioni » (Economist, 15 settembre 1951) chiaramente indicatrice dei dissensi e delle delusioni cui hanno dato origine sia la sua condotta nella amministrazione delle risorse finanziarie disponibili sia l'opera « esortatrice » nei confronti dei paesi membri, ai fini dell'adozione di determinate direttive di politica.

Dal marzo 1947 all'aprile 1951, l'ammontare complessivo delle transazioni valutarie compiute dal Fondo si è elevato a 805 milioni di dollari degli Stati Uniti, su un potenziale di risorse equivalente a circa 8 miliardi di dollari. Oltre la metà dell'importo delle transazioni complessive si riferisce ad operazioni compiute nell'anno stesso in cui il Fondo iniziò la sua attività (1947) ed a vantaggio di un numero ben limitato di paesi (Regno Unito, Francia, Olanda, Belgio) le cui difficoltà valutarie non erano evidentemente dovute a squilibri temporanei nelle rispettive bilance dei pagamenti. Successivamente, le operazioni rallentarono di continuo sino a limitarsi, nell'esercizio 1950-51, ad un'unica transazione concretatasi nell'acquisto di 10 milioni di sterline da parte del Brasile.

Questa politica di « conservazione delle risorse » trova spiegazione ufficiale nel fatto che un gran numero dei paesi membri ha potuto avvalersi, a partire dal 1948, di un'assistenza esterna di carattere straordinario, costituita dagli aiuti degli Stati Uniti, la disponibilità dei quali rendeva meno necessario, o comunque meno giustificabile, il ricorso al Fondo. Ma, in realtà, come l'intensa erogazione iniziale di dollari a vantaggio di pochi paesi non ha mancato di suscitare discussioni e riserve (che tuttora perdurano a motivo del pratico immobilizzo delle somme a suo tempo concesse); così la successiva « inerzia » ha formato oggetto di ripetute critiche, apertamente manifestate anche in occasione dell'ultima riunione annuale.

Lo stesso presidente dell'Assemblea ha dovuto dar atto delle opinioni espresse nel senso che « il Fondo potesse aver dimostrato una rigidità e cautela eccessive nel salvaguardare le sue risorse, privando i membri di un'assistenza alla quale essi avrebbero potuto aver titolo »; allorché invece « l'efficacia del Fondo come istituzione operante sarebbe rafforzata se i membri fossero incoraggiati a fare assegnamento sulla sua assistenza, di tanto in tanto e per scopi ben definiti ».

Il rapporto annuale già tiene conto di tali critiche laddove accenna (pag. 81) ad una proposta in corso di esame in base alla quale le risorse del Fondo sarebbero disponibili nel futuro « per dare

ai membri fiducia nell'intraprendere azioni pratiche dirette alla realizzazione degli obiettivi fondamentali dell'istituzione », quali « il raggiungimento della stabilità monetaria, l'adozione di tassi di cambio realistici, la riduzione ed eliminazione di restrizioni e discriminazioni e la semplificazione dei sistemi di cambi multipli ». Indicazioni nello stesso senso, e cioè ancora molto vaghe, sono state fornite anche dal nuovo Direttore generale Ivar Rooth nell'indirizzo con cui egli ha accompagnato la presentazione del rapporto. Pur nell'ancora incerta formulazione attuale, tuttavia, la proposta sembra confermare il discusso criterio di decidere di volta in volta, e previo esame specifico di ogni singolo caso, se l'appello alle risorse del Fondo da parte di un membro risulti o meno giustificato. Tale criterio (d'ispirazione americana) venne tenacemente avversato, all'epoca dei lavori che portarono alla creazione del Fondo, in quanto contrastante con « l'automaticità » di accesso alle risorse comuni — a condizioni da stabilirsi in via preliminare — che una parte dei partecipanti considerava preferibile. Il cap. XIII della « Vita di J. M. Keynes » di R. F. Harrod, che ha appunto per oggetto Bretton Woods, contiene una descrizione vivace dei contrasti tra i sostenitori dello automatismo (che affermavano essere il metodo alternativo quello proprio di « un maestro di scuola » preoccupato di distinguere i buoni dai cattivi) ed i sostenitori dell'esame individuale e discrezionale (che affermavano essere questo il metodo proprio di un banchiere che si preoccupi del rimborso dei crediti erogati). Alla fine prevalse, in questo come in altri casi, l'opinione americana: ma il contrasto, evidentemente, permane.

Se, dall'esame delle operazioni del Fondo si passa a considerare la sua attività « esortativa », i dissensi intorno alle sue decisioni e le sue direttive si palesano ancora più accesi. Né ciò, in realtà, sorprende se si tien conto della complessità dei problemi su cui esso ha dovuto pronunciarsi: alternativa tra cambi rigidi e cambi flessibili, possibilità o meno di eliminare le restrizioni valutarie nelle condizioni presenti, politica del prezzo dell'oro.

Sulla politica dei cambi, il rapporto in rassegna si intrattiene con qualche ampiezza, prendendo in considerazione la proposta di servirsi della rivalutazione come mezzo per evitare il diffondersi delle tendenze inflazionistiche nei vari paesi e tornando ancora sul tema più ampio della preferibilità di cambi fissi ovvero flessibili. Il Fondo si dichiara contrario alla rivalutazione per il motivo sostanziale di ritenere la componente « esterna » della pressione inflazionistica meno rilevante della componente interna. È della neutralizzazione di questa ultima che i governi dovrebbero preoccuparsi con misure le quali, pur adattandosi alle condizioni particolari di ciascun paese, non dovrebbero mai trascurare il settore fiscale e quello creditizio. « Nulla potrebbe essere più erroneo dell'assunto che

ogni singolo paese non sia in grado di resistere ad una tendenza inflazionistica di proporzioni mondiali e che l'aumento dei prezzi all'estero sia sempre la ragione principale dell'aumento dei prezzi allo interno. In molti paesi, la componente interna dell'inflazione è ben più ampia di quella esterna. In ogni caso, un paese che si sforzi di combattere le pressioni inflazionistiche che si originano allo interno non soltanto conterrà in limiti più modesti l'aumento dei prezzi ma eviterà di certo che il problema dei pagamenti internazionali diventi grave ».

Ad avviso del Fondo, pertanto, « le politiche antinflazionistiche dei paesi membri dovrebbero basarsi su provvedimenti volti a combattere le pressioni inflazionistiche entro le rispettive economie anziché su tentativi di trasferire altrove queste pressioni attraverso variazioni dei tassi di cambio. La creazione del Fondo Monetario fu dovuta in non piccola parte alla constatazione che il mondo era stato mal servito dalle politiche valutarie degli anni intorno al '30, l'effetto delle quali fu il trasferimento ad altri paesi del processo deflazionistico. Un esteso apprezzamento valutario sarebbe inefficace per risolvere il problema odierno dell'inflazione, come un esteso deprezzamento valutario lo fu per risolvere il problema della deflazione negli anni intorno al '30 » (pag. 36).

Il Fondo continua inoltre a dichiararsi avverso alla flessibilità dei cambi, osservando al riguardo che « il livello naturale » del tasso di cambio — cui dovrebbe portare il libero andamento del mercato — è in realtà inesistente. « Un tasso appropriato dipenderà comunque dalla politica economica, finanziaria e monetaria perseguita dal paese considerato e da quelli con i quali esso ha relazioni economiche importanti ».

Circa la politica dell'oro, il rapporto si limita a richiamarsi agli studi effettuati sull'opportunità del mantenimento o meno del prezzo ufficiale, in vista del suo divario rispetto alle più elevate quotazioni di mercato registrate in varie località. La decisione di confermare l'immutabilità del prezzo ufficiale, lasciando tuttavia liberi i paesi membri di stabilire le modalità di controllo cui assoggettare le « transazioni a prezzi maggiorati » (che teoricamente dovrebbero essere destinate a fini « industriali, professionali ed artistici ») è intervenuta posteriormente alla riunione del decorso settembre, provocando nuove discussioni e polemiche. Chi ha visto in tale decisione una nuova prova della soverchiante influenza esercitata dagli Stati Uniti su ogni impegnativo orientamento di politica del Fondo non può dirsi nel torto. Ma non lo è nemmeno chi — memore che l'attuale sistema monetario internazionale poggia su un regime di « dollar standard » osserva che anche il mantenimento del prezzo odierno, malgrado lo si definisca « non realistico », dipende in definitiva dalla disposizione degli Stati Uniti ad acquistare e vendere oro a prezzi convenuti. Per poco che la produzione aumenti sensibilmente, sotto lo stimolo dei prezzi

maggiorati, e la domanda effettiva declini, i paesi produttori del metallo potrebbero trovarsi di fronte ad « horrifying possibilities » (Economist, 20 ottobre 1951).

3. — Un senso di maggiore soddisfazione per l'opera svolta e di fiducia sulla sua efficacia si rileva dal sesto rapporto della Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo e dall'indirizzo presidenziale che ne ha accompagnato la presentazione. « L'anno finanziario decorso è stato il più ragguardevole nella nostra storia: per il numero dei prestiti, per il loro ammontare complessivo, per l'estensione delle iniziative dirette ad agevolare i paesi membri nel loro sforzo volto all'incremento della produttività ed all'elevazione del tenore di vita ».

L'attività della Banca per fini di sviluppo ebbe inizio infatti nel 1948, anno in cui furono concessi due soli prestiti per 16 milioni di dollari. Nei successivi dodici mesi si ebbero ancora due prestiti per 109 milioni di dollari, mentre nel 1950 il numero dei prestiti si elevò ad 8 ed il loro ammontare a 134 milioni. Nell'esercizio fiscale 1951 infine si ebbero 21 prestiti, per un totale di circa 300 milioni di dollari, diretti a finanziare progetti di sviluppo in 11 paesi diversi. Tenendo conto dei prestiti « per fini di ricostruzione » accordati nel periodo iniziale di attività dell'istituzione, si giunge alla cifra globale di 1.100 milioni di dollari che — se appare modesta di fronte all'entità delle erogazioni all'estero effettuate a vario titolo dagli Stati Uniti, nello stesso scorcio di tempo, per un ammontare complessivo valutato in 31 miliardi di dollari — rappresenta pur sempre un contributo apprezzabile, particolarmente ove si consideri la attuale carenza degli investimenti internazionali di carattere effettivamente privato.

La fecondità di tale contributo è poi accresciuta, secondo la Banca, dal fatto che esso viene sempre più utilizzato secondo i dettami di una « tecnica dello sviluppo », basata su un accurato inventario delle riserve disponibili (incluse quelle assicurate da apporti esterni) e su una oculata determinazione delle priorità nel loro uso. A delineare questa tecnica hanno provveduto le varie missioni di esperti inviate dalla Banca in diversi paesi delle zone economicamente arretrate, talvolta con l'unico intento di studiarne le potenzialità produttive e di predisporre programmi organici di sviluppo da presentare alle rispettive autorità di governo, indipendentemente da un loro già dichiarato proposito di far ricorso all'assistenza finanziaria della Banca stessa.

Un risultato non trascurabile di tali indagini può considerarsi già quello del maggior realismo che si riscontra nei documenti della Banca Internazionale, in singolare contrasto con il linguaggio circospetto e spesso involuto del Fondo Monetario. I problemi delle aree arretrate sono descritti con estrema franchezza, sia nel loro aspetto generale

sia con riguardo alle condizioni di determinati paesi. Il risveglio dei popoli economicamente arretrati, la consapevolezza che essi acquistano sempre più chiaramente della possibilità di migliorare la loro sorte, la tendenza — che tra essi si diffonde — a giudicare il sistema economico sulla base del modo in cui questo si dimostra idoneo a provvedere alle loro condizioni di vita, sono fenomeni che vengono posti in ampio ed efficace rilievo, nella loro portata storica e nella loro perentorietà. D'altra parte, non viene nascosto che lo stato di arretratezza di determinate zone deve attribuirsi, quanto meno in larga parte, non al solo fatto della scarsità di risparmio, ma alla sperequata distribuzione della ricchezza e delle opportunità esistenti nelle zone stesse ed al cattivo impiego, dal punto di vista sociale, del limitato risparmio disponibile.

Di qui la possibilità che, anche a parità di risparmio interno, si consegua un soddisfacente grado di sviluppo o si permanga in condizioni di estrema arretratezza, a seconda che venga o meno adottato un organico e coordinato programma di utilizzazione delle risorse interne. In mancanza di un programma del genere — viene affermato nella indagine relativa alla Colombia — l'esperienza dimostra che i frutti della produzione sarebbero ripartiti in modo disuguale, i fattori istituzionali opererebbero in senso contrario al soddisfacimento dei bisogni fondamentali della collettività, notevoli capitali sarebbero erroneamente investiti per mancanza di studio adeguato e l'inflazione continuerebbe a manifestarsi senza alcuna consapevole azione di freno. « Dopo tutto, la ricchezza naturale del paese che rende possibile l'attuazione del programma è esistita anche negli anni trascorsi e, malgrado ciò, il tenore di vita è rimasto al di sotto di quello di paesi meno dotati di risorse naturali. Non si può sfuggire alla conclusione che la fiducia nelle forze naturali non ha prodotto i risultati più felici ». L'attuazione di simili programmi, peraltro — aggiunge il rapporto in rassegna — dipende dalla misura in cui siano accettati e realizzati dai governi locali. « Occorre essere preparati, esso aggiunge, ad accettare gli adattamenti improvvisi e spesso penosi nella struttura sociale che si accompagnano con il progresso economico » (pag. 13). Il punto critico, per l'azione che la Banca Internazionale si propone, sembra dover ricercarsi precisamente in queste parole, più che nell'inadeguatezza di solidi progetti tecnici o nella contingente prospettiva di scarsità di beni strumentali. È infatti dubbio che, a vincere la resistenza cui le parole stesse alludono, bastino le esortazioni; ed è anche incerto — pur se si tratta di un tentativo da seguire con ogni interesse — che bastino le eventuali elaborate connessioni tra l'accoglimento di tali esortazioni e la concessione di una congrua assistenza finanziaria.

F. C.

Publicazioni bancarie

CLEMENS J. H., *Balance Sheets and the Lending Banker*, Londra, Europa Publications Ltd., 1949, pagg. 197.

Il problema dell'efficacia dei bilanci ai fini della concessione di crediti bancari non è che un aspetto particolare del più vasto problema dell'efficacia delle rilevazioni contabili nelle varie e contingenti necessità della vita aziendale.

Le più recenti tendenze, pur riconoscendo la piena efficacia delle rilevazioni contabili ai fini della determinazione del reddito d'esercizio, attribuiscono sempre maggiore importanza, per la soluzione di particolari problemi di gestione, alle rilevazioni extra-contabili o statistiche e, in particolare, all'indagine sintomatologica di concreti fatti aziendali ed extra aziendali.

Il Clemens, pur limitando la sua indagine allo esame dei bilanci per uso dei banchieri, riconosce in più punti la limitatezza dei dati da essi forniti e la necessità di ricorrere ad altri elementi di giudizio, per mettere il banchiere nella condizione di poter consapevolmente rispondere alle domande che ogni concessione di fido comporta e cioè se e quanto deve anticipare.

Al riguardo, occorre innanzitutto premettere che quando parla di bilanci, il Clemens, come la totalità degli autori anglo-americani, intende riferirsi a bilanci interni, debitamente riclassificati e il più delle volte revisionati da organi esterni. Ciò che vale per tali bilanci, non può, evidentemente, applicarsi laddove, come in Italia, è di uso comune la formulazione di almeno due bilanci, uno ufficiale, a fondamento fiscale, ed uno interno, più o meno vicino alla realtà, a meno che sia possibile per il banchiere interessato ottenere i bilanci interni e che essi siano sufficientemente attendibili.

Un altro punto che occorre tener presente riguarda la stabilità del contenuto economico della moneta, che per gli autori anglosassoni è, in genere, un elemento acquisito, mentre di fatto, specie in taluni paesi, come il nostro, la moneta è suscettibile di continue ed anche ingenti oscillazioni, per cui i valori di bilancio acquistano un diverso significato nel tempo.

Ciò premesso, il Clemens tende, col suo libro, a conciliare il punto di vista del « contabile », preoccupato principalmente della forma delle rilevazioni, con quello del banchiere, a contatto col cliente, in modo da fornire allo stesso uno strumento adeguato di giudizio, sia pure incompleto, ma efficace. In quanto, se anche talora il significato e l'importanza dei bilanci, ai fini della concessione di crediti, sono stati e sono sopravvalutati, ciò non di meno essi costituiscono la fonte alla quale ogni banchiere deve attingere, prima di risalire a più alte sintesi.

Nell'esame del bilancio, il banchiere deve considerare sia le singole voci dell'attivo e del pas-

sivo, sia le correlazioni che esistono fra di esse e le variazioni che si manifestano nel tempo nelle une e nelle altre. Soccorrono, al riguardo, varie serie di indici, le quali, se anche singolarmente non sempre sono in sé significative, nel loro complesso possono tuttavia esprimere un aspetto non indifferente della situazione patrimoniale ed economica del cliente.

A tal fine, il Clemens propone, innanzitutto, la determinazione del rapporto percentuale che intercorre fra le varie voci dell'attivo e del passivo, fatto cento il totale della somma di bilancio, e la relativa comparazione nel tempo.

In secondo luogo propone la determinazione dei valori del capitale circolante e del capitale d'esercizio e l'analisi delle loro variazioni nel tempo, con riferimento alle risultanze del conto economico.

Infine, suggerisce la determinazione di vari indici a valore, sempre sulla scorta dei dati di bilancio, quali: a) l'indice debitori/creditori, b) lo indice attività d'esercizio/passività d'esercizio, c) l'indice attività liquide/passività d'esercizio, d) lo indice del rigiro delle rimanenze, dato dal rapporto tra il costo delle merci vendute in un anno e il valore medio delle rimanenze di magazzino, e) l'indice di redditività, dato dal rapporto tra l'utile lordo e rispettivamente netto e l'ammontare delle vendite del periodo corrispondente, f) l'indice creditori/acquisti, g) l'indice debitori/vendite, h) l'indice rimanenze materie prime/vendite, i) l'indice lavori in corso/vendite, l) l'indice capitale d'esercizio/valore della produzione, m) l'indice reddito netto/capitale investito, ecc.

Tutti questi indici presuppongono, evidentemente, una chiara definizione dei termini dei rapporti in base ai quali essi sono calcolati ed una corretta interpretazione del loro significato. Il Clemens, mentre per le definizioni si attiene alla pratica corrente, interpreta correttamente il significato degli indici sopra elencati, indicando i casi in cui essi possono concretamente applicarsi.

A conclusione della lunga ed interessante indagine, ricca di esempi significativi, il Clemens riconosce che in sé considerati gli indici presentano uno scarso significato, mentre di maggiore utilità pratica può essere, per il banchiere, la considerazione delle variazioni che in essi intervengono nel tempo, nonché il giudizio sintetico che da essi si può trarre, come elemento di più ampie valutazioni di ordine generale.

Se il bilancio in sé e gli indici che da esso derivano non sono sufficienti per decidere se concedere o meno il credito richiesto e in che misura, quali altri elementi il banchiere deve considerare? Poiché il credito è concesso all'azienda e « non al bilancio », è necessario che il banchiere entri in possesso di tutti gli elementi necessari per apprezzare l'andamento economico dell'azienda richiedente, con riguardo al suo futuro comportamento. L'arte del banchiere è tutta una previsione e vano

sarebbe volerla ridurre ad un vuoto automatismo, sulla base di schemi precostituiti.

Questo, in poche parole, vuol dire il Clemens, a conclusione della sua opera e questo « sente » il banchiere accorto quando, pur riconoscendo la validità delle rilevazioni dei vari ordini, le supera col suo giudizio di sintesi, che è soprattutto valutazione di rischio.

Il Clemens, fedele al titolo della sua opera, limita l'indagine alla sola considerazione dei bilanci e, quindi, degli indici che da essi si possono derivare, trascurando, ma non ignorando, gli altri « strumenti » ai quali di frequente è d'uopo far ricorso per giudicare di situazioni aziendali. Entrano qui in giuoco gli indici a quantità non monetarie e soprattutto le analisi dei mercati nei quali l'azienda richiedente opera, nonché l'esame delle tendenze generali dell'economia nazionale ed internazionale.

Pur nei limiti dianzi indicati, i suggerimenti del Clemens rispondono a concrete esigenze della vita pratica del banchiere e meritano, pertanto, la massima considerazione. Specie laddove riconosce la necessità di estendere l'indagine nel tempo e di ricorrere a bilanci debitamente riclassificati e « revisionati ».

A. M.

RAYMOND P. KENT, *Money and Banking*, Rinehart & Co., New York, VI Ed., 1949, pagg. 702

F. W. MUELLER, Jr., *Money and Banking — Organisation and Function*, Mac. Graw Hill book Co., New York, 1951, I Ed. pagg. XV, 820.

I due volumi qui segnalati si inseriscono nella serie dei testi universitari americani diretti a fornire al discente le nozioni basilari in tema di « economia bancaria » e di « tecnica bancaria ». Questa fusione di due campi d'indagine tenuti di norma distinti nelle trattazioni italiane dà a simili opere un carattere necessariamente « composito », ma nel contempo permette di analizzare il fenomeno monetario e bancario in tutti i suoi aspetti, dai presupposti teorici alle manifestazioni concrete e funzionali.

1. — Il carattere del testo del KENT è precisato nella prefazione. L'A., professore di Finanza alla Università di Notre Dame (Indiana, USA), ha inteso scrivere un manuale per gli studenti all'inizio della loro carriera universitaria e fornir loro quella messe di cognizioni e di concetti-base necessari alla lettura dei testi più rigorosi. Quattro sono i fenomeni sui quali il prof. Kent ha particolarmente fermato la sua attenzione cercando di renderne chiara l'importanza; gli effetti duraturi e di lunga portata che sono impliciti nello standard monetario prescelto (regime aureo, regime di mo-

neta non convertibile, ecc.); il significato del ruolo svolto attualmente dalle banche commerciali americane, soprattutto come creatrici di moneta; il potere e le responsabilità delle autorità della Riserva Federale di controllare il volume dei mezzi di pagamento; l'importanza della politica finanziaria del Governo sugli sviluppi monetari e bancari (pref., VII).

Per quanto la trattazione sia mantenuta su un piano essenzialmente didattico e descrittivo, l'A. non rinuncia ad inquadrare fatti e situazioni in una cornice teorica. Anzi, lo sforzo di mettere in luce i nessi fra teoria e pratica costituisce uno degli aspetti più caratteristici dell'opera. Le diverse ed a volte contrastanti impostazioni teoriche vengono obiettivamente esposte, anche se, spesso, solo per rapidi cenni e senza che in genere l'A. prenda posizione a favore dell'una o dell'altra. Lo studente è così non solo messo di fronte alle varie teorie sul saggio dell'interesse e ai diversi orientamenti circa le possibilità e le funzioni della politica finanziaria, ma viene anche reso edotto, ad esempio, della teoria del moltiplicatore e della macroeconomia keynesiana.

Ciò che forse difetta nel volume è una visione sintetica della materia, per cui si ritrovano in capitoli diversi fenomeni che una più comprensiva esposizione avrebbe potuto raccogliere sotto un comune denominatore. E ci sembra anche che manchi un'adeguata prospettiva storica. La descrizione della esperienza bancaria e monetaria statunitense è presentata spesso come una semplice elencazione di date, leggi, fatti senza una correlazione critica con gli avvenimenti (neppure accennati brevemente) che li hanno determinati. Da ciò deriva una caduta nell'interesse del lettore principiante, che non riesce a scorgere il significato realistico di una anziché di un'altra linea di azione. Dal canto opposto il pregio principale dell'opera consiste nella chiara ed esauriente informazione, senza pedanteria, dei fenomeni bancari; e questa chiarezza di esposizione si ritrova non solo nei capitoli più vicini alla tecnica, ma anche in quelli più vicini all'economia bancaria, in cui il principiante viene portato a intravedere la complessità e nello stesso tempo l'ordine necessario ed armonico del sistema monetario e creditizio capitalistico.

Particolarmente utile e interessante sotto l'aspetto informativo è la parte dedicata alle « istituzioni bancarie diverse », che ben precisa l'elevato grado di specializzazione raggiunto dal sistema bancario americano.

2. — Le limitazioni formulate per il testo del prof. KENT non sussistono per il volume del prof. MUELLER, della De Paul University, Chicago, che costituisce pure un corso sulla moneta e le banche per gli studenti che già abbiano svolto il corso generale di Economia. Anche qui la preoccupazione principale dell'A. è di dare allo studente

un panorama complessivo della materia che, pur attraverso le necessarie complessità, non faccia perdere di vista la questione di fondo: e cioè in che modo e in che limiti il sistema bancario possa facilitare gli scambi di beni e servizi, tenendo presente contemporaneamente obiettivi diversi e a volte contrastanti: le esigenze degli operatori economici, le esigenze di liquidità e di solvibilità della banca, le esigenze dell'economia nazionale nel suo complesso. A differenza del volume precedente, questa visione di carattere generale emerge chiaramente dalle sei parti in cui il libro è diviso: la moneta; il credito e i suoi strumenti; l'evoluzione e le funzioni della banca; le banche centrali; il valore della moneta; le relazioni monetarie internazionali. Ogni parte è accuratamente concatenata alle altre cosicchè « nel momento in cui lo studio del testo è completato, lo studente avrà acquisito una conoscenza chiara e comprensiva del meccanismo dello scambio contemporaneo e delle funzioni che esso compie » (pref., VII). A tale scopo serve egregiamente il metodo espositivo usato dall'A.: ogni capitolo ed ogni paragrafo sono preceduti da un « assunto » o tesi; poi a fine capitolo un sommario richiama brevemente i punti più rilevanti dell'argomento ed una bibliografia, sia per la lettura complementare sia per lo studio superiore, dà le necessarie informazioni al lettore che voglia estendere la ricerca personale.

Il nucleo centrale del libro (III - IV parte, pagg. 191-603) è dedicato alle banche centrali e commerciali degli Stati Uniti. Per le banche commerciali si ha una dettagliata e concreta esposizione delle operazioni caratteristiche, illustrate anche nei loro aspetti tecnici, con particolare riguardo peraltro alla loro funzione di creatrici di potere d'acquisto mediante l'espansione e riduzione del credito. Un quadro altrettanto esauriente viene dato per le Banche della Riserva Federale viste nella loro funzione specifica di regolatrici della politica bancaria e di arbitre per l'adeguamento del medio circolante ai bisogni ed ai fini anche extra-economici del sistema produttivo.

Perpiscue sono anche le parti finali dedicate al valore della moneta (parte V) e al commercio internazionale (parte VI) e i capitoli dedicati alle vicende della moneta e del credito attraverso i tempi. Con tale esposizione storica, che mancava nel libro di Kent, lo studente si rende conto della organicità della materia ed evita il pericolo di considerare il suo campo d'indagine isolato nell'ambito di una specializzazione unilaterale. La sua integrazione nel complesso del sistema economico odierno è uno degli impegni a cui l'A. sembra tenere di più.

Nell'insieme un libro riuscito e che raggiunge pienamente gli scopi didattici per cui è stato scritto.

LUIGI OCCHIONERO

Atti e Documenti.

THE MIDYEAR ECONOMIC REPORT OF THE PRESIDENT, transmitted to the Congress July 1951, together with a Report to the President, THE ECONOMIC SITUATION AT MIDYEAR 1951, by the « Council of Economic Advisers » (*).

1. — Nello sviluppo della congiuntura americana dallo scoppio delle ostilità in Corea all'estate 1951 possono distinguersi abbastanza chiaramente due fasi. La prima, durata all'incirca sino al marzo u. s., era stata dominata dal timore che le esigenze del riarmo provocassero una scarsità di beni civili forse così drastica come quella verificata durante la seconda guerra mondiale. Fu un periodo di previsioni inflazionistiche, di corsa agli acquisti, di prezzi rapidamente crescenti. La seconda fase, ancora in atto a fine novembre 1951, fu un correttivo, se non una reazione alla prima: la capacità produttiva del Paese riuscì ad adeguarsi all'accresciuta domanda. Con sorpresa di molti, vi fu un aumento, anziché una diminuzione, nella produzione di beni per uso civile; le scorte aumentarono ed in alcuni settori il mercato rivelò indizi di saturazione. Mano a mano che scompariva il timore della mancanza di beni per uso civile, l'ondata degli acquisti si attenuava; le restrizioni imposte al credito al consumo e ai mutui edilizi

(*) Questa rassegna riflette la situazione della economia americana come si presentava a fine novembre 1951.

frenavano la frazione della domanda globale alimentata dai prestiti; gli stessi più alti prezzi, non più accompagnati dal timore di ulteriori aumenti immediati, costituivano un incentivo a rinviare gli acquisti e a risparmiare.

All'ondata inflazionistica che aveva caratterizzato gli ultimi mesi del 1950 ed i primi del 1951 subentrò così una fase di maggiore stabilità, una « pausa » nella rincorsa al rialzo dei prezzi. Nella estate del 1950 si temeva che il programma del riarmo, iniziato — contrariamente a quanto era avvenuto nel 1940 — quando l'economia americana si trovava già in fase di alta congiuntura, con i fattori produttivi quasi totalmente impiegati e le forze inflazionistiche prevalenti su quelle deflazionistiche, non potesse svilupparsi se non a scapito della domanda civile. Le vicende dei mesi successivi hanno invece dimostrato che le possibilità di espansione del reddito nazionale degli Stati Uniti erano ancora notevoli e suscettibili di rapidi sviluppi. Un più intenso sfruttamento dei fattori produttivi, l'espansione delle attrezzature e degli impianti industriali, l'assorbimento di quella frazione di manodopera — anche se relativamente modesta — ancora disoccupata nell'estate del 1950, permisero all'economia americana di avviare il programma di riarmo facendo fronte nel contempo alla più attiva domanda di beni civili. A sua volta la consapevolezza di questo processo divenne un fattore di stabilizzazione. (Per uno sguardo di assieme sull'andamento dell'economia americana, si veda la Tab. 1).

TABELLA I

PRODUZIONE, OCCUPAZIONE, PREZZI; DEPOSITI ED IMPIEGHI BANCARI IN U. S. A.

PERIODO	Prodotto nazionale lordo (miliardi di dollari) (a)	Occupazione civile (in migliaia) (b)	Disoccupazione (in migliaia) (b)	Produzione industriale (1935-1939 = 100) (b)	Prezzi all'ingrosso (1926 = 100) (b)	Banche Commerciali (c)		
						Depositi (d)	Investimenti in titoli pubblici	Prestiti alla clientela (e)
(milioni di dollari)								
1939	178,7			109	77,1	57.718	16.316	24.352
1945	307,0	52.820	1.040	203	105,8	150.227	90.606	33.414
1946	270,3	55.250	2.270	170	121,1	139.033	74.780	39.213
1947	269,1	58.027	2.142	187	152,1	144.103	69.221	47.063
1948	278,5	59.378	2.064	192	165,1	142.843	62.622	51.677
1949	278,3	58.710	3.395	176	155,0	145.174	67.005	53.192
1950	300,2	59.927	3.142	200	161,5	155.265	62.027	64.648
1950 - giugno	293,6 (f)	61.482	3.384	199	157,3	143.827	65.751	56.017
1950 - dicembre	306,8 (g)	60.308	2.229	218	175,3	155.265	62.027	64.648
1951 - giugno	323,8 (h)	61.803	1.980	222	181,7	150.280	58.560	67.670

(a) In dollari con potere d'acquisto 1° semestre 1951. — (b) Medie annuali o mensili. — (c) Dati di fine periodo. — (d) Inclusi gli interbancari. — (e) Prestiti (loans) e investimenti in titoli privati. — (f) Saggio annuale calcolato sulla base del reddito del 2° trimestre 1950. — (g) Saggio annuale calcolato sulla base del reddito del 4° trimestre 1950. — (h) Saggio annuale calcolato sulla base del 2° trimestre 1951.

È stato questa concomitante espansione della economia americana sul piano militare e civile il fatto che più ha impressionato gli osservatori; e che, da un lato, ha spinto alcuni a risollevarsi dubbi oramai di vecchia data sulla capacità delle progredite economie «capitalistiche» di conservare un soddisfacente livello di attività senza qualche correttivo «esterno» (1); ma che, dall'altro lato, ha rivelato le possibilità e l'efficienza del sistema economico statunitense.

2. — Comunque, a metà 1951, la possibilità per l'economia americana di espandersi ulteriormente in ambedue i settori — della produzione militare e della produzione civile — veniva considerata esaurita dal «Rapporto» presentato dal presidente Truman al Congresso nel luglio 1951. Il Rapporto prende in attento esame la fase di stabilità subentrata dal marzo, ma insiste sulla precarietà di questo equilibrio, sulle rinnovate pressioni inflazionistiche che necessariamente scaturiranno dall'attuazione del programma del riarmo, sull'impossibilità per il programma di riarmo di espandersi secondo i programmi prestabiliti senza decurtare la produzione civile.

Sino al giugno 1951, come già accennato, le cose erano andate diversamente. «Negli ultimi 12 mesi (luglio 1950-giugno 1951) l'espansione della domanda è stata accompagnata da un ulteriore, notevole sviluppo della produzione totale, che si è mossa dai livelli già alti del giugno 1950. La produzione di beni e servizi in termini reali — cioè depurata delle variazioni dei prezzi — è aumentata di circa il 10% dal secondo trimestre del 1950 al secondo trimestre del 1951, periodo in cui il prodotto lordo nazionale — espresso in dollari con potere d'acquisto 1° semestre 1951 — ha raggiunto un saggio annuale di 328,5 miliardi di dollari. Si tratta di un livello non solo mai sinora toccato in tempo di pace, ma superiore anche alla punta massima raggiunta durante la seconda guerra mondiale (2). La massima parte di questo aumento ha avuto luogo durante i primi 7 mesi dall'inizio dell'aggressione coreana. L'aumento fu spettacolare. L'indice della produzione industriale salì da 199 (1935-39 = 100) nel giugno a 218 nel dicembre (un incremento di oltre il 9%) e rag-

(1) Preoccupazioni del genere sono riferite — e non condivise — dal corrispondente americano di «The Economist» (25 agosto 1951, pp. 452-454) in un articolo dal titolo «No Butter without Guns?». «La argomentazione citata — scrive il settimanale londinese — sembra suggerire che gli Stati Uniti non potranno più oltre avere una situazione di prosperità a meno che una parte non indifferente della loro produzione venga gettata via o impiegata nella guerra o in preparativi di guerra; in altri termini che gli americani possono procurarsi il burro solamente quando fabbricano cannoni. Ma la verità di queste asserzioni è lungi dall'essere provata; e vi sono indicazioni che nella presente situazione sia vero il contrario» (e cioè che un'attenuazione del riarmo stimoli, e non deprima, il volume complessivo della domanda civile).

(2) Il prodotto lordo nazionale degli Stati Uniti aveva raggiunto il livello più elevato nel 1944 (316,7 miliardi di dollari con potere di acquisto 1° semestre 1951).

giunse 221 nel gennaio... Dato che all'inizio il volume della produzione totale salì più rapidamente della produzione militare, anche la produzione civile aumentò. Nuovi records furono raggiunti nella produzione di automobili, di macchine per lavare, di aspirapolvere e di altri beni di consumo durevoli. Il tasso degli investimenti lordi privati interni ha pure continuato a toccare nuovi records...» (p. 38).

Ma questa fase sembra ora alla fine. In dollari con potere d'acquisto 1° semestre 1951 il prodotto nazionale lordo degli Stati Uniti si aggirava, a metà 1951, attorno ad un saggio annuale di 330 miliardi. Nei prossimi 12 mesi dovrebbe esser possibile aumentare il prodotto nazionale lordo per lo meno del 5% portandolo a metà 1952 a 345 miliardi (sempre in dollari con potere d'acquisto 1° semestre 1951) (p. 60).

Dal canto loro, le spese militari aumenteranno di circa 28 miliardi dal 1° semestre 1951 al 1° semestre 1952, passando da un saggio annuale di 35 miliardi di dollari nel II trimestre 1951 (11% del prodotto nazionale lordo) ad un saggio annuale di quasi 65 miliardi nel II trimestre 1952, pari al 19% del prodotto nazionale lordo (p. 50 e p. 67). (V. Tab. II).

Ma il previsto aumento della produzione del 5% non è in grado di fornire da solo gli ulteriori 28 miliardi di dollari di beni e servizi che il Governo richiederà per le esigenze della difesa; ne potrà fornire dai 10 ai 15 miliardi. «Anche se noi riusciamo ad espandere la produzione totale nella misura del 5% sarà necessario apportare una riduzione di 10-15 miliardi di dollari nella produzione di beni e servizi dedicati non a scopi di difesa» (pagina 67).

TABELLA II.

PROGRAMMA PER LA SICUREZZA NAZIONALE.
(Saggi annuali: dollari con potere d'acquisto 1° semestre 1951)

PERIODO	Spese per la sicurezza nazionale	
	miliardi di dollari	% del prodotto lordo nazionale
1944	141,7	45
1950 - 2° trimestre	18,1	6
- 4° "	23,6	8
1951 - 2° "	35,7	11
<i>Previsioni:</i>		
1951 - 4° trimestre	52,0	15
1952 - 2° "	64,0	19

3. — Quali, le ripercussioni di questo taglio della produzione civile sulla domanda e sui prezzi? Dal lato dell'offerta, il problema non sembra pre-

sentare aspetti inquietanti. In un commento al Rapporto presidenziale la «Monthly Letter» della National City Bank — fascicolo di settembre 1951 — scrive: «se la diversione dal settore non militare si limiterà ai 10-15 miliardi di dollari all'anno, e se sarà attuata prevalentemente con una riduzione nell'ammontare delle scorte, delle costruzioni e degli investimenti non essenziali, la quantità di beni e servizi per il consumo giornaliero rimarrà nel complesso (durante i prossimi 12 mesi) uguale a quella del 1° settembre 1951» (p. 99). «Ovviamente — commenta ancora la pubblicazione della National City Bank — il mantenimento dell'offerta di beni e servizi per uso civile non significa, da solo, l'eliminazione di ogni pericolo inflazionistico. L'offerta è un aspetto del problema; l'altro è costituito dalla capacità di acquisto — espressa in moneta — di cui usufruiscono i consumatori. È certo che la capacità di spendere aumenterà se il programma di riarmo seguirà il ritmo previsto: in primo luogo perché gli ulteriori 28 miliardi di dollari che il Governo pagherà faranno salire il 'reddito personale', anche tenendo conto dei più forti prelievi fiscali...; in secondo luogo perché la tendenza al rialzo dei salari e degli stipendi non accenna a fermarsi ed è stata anzi accettata dallo 'Ufficio Stabilizzazione Salari'. . . L'eccesso della domanda costituisce il pericolo inflazionistico. Tuttavia la valutazione dell'ampiezza del 'vuoto' inflazionistico è tale da rincuorare più che spaventare; non giustifica certe estreme previsioni circa il probabile rialzo dei prezzi e del costo della vita provenienti da Washington. . . Senza voler far profezie e senza voler considerare queste previsioni come infallibili, si può per lo meno affermare che esse stanno ad indicare un vuoto inflazionistico di portata 'trattabile' («Monthly Letter», p. 99).

L'accenno polemico contro «certe previsioni estreme. . . provenienti da Washington» può servire ad individuare la posizione della «Monthly Letter» — e degli ambienti che questa rappresenta — e, di riflesso, la posizione delle autorità federali. Si tratta di differenze di tono più che di impostazione. La «Monthly Letter», ponendo particolarmente l'accento sulle forze stabilizzatrici dell'economia americana, sostiene un indirizzo caro agli ambienti bancari ed, in generale, alle categorie produttive, favorevoli a ridurre al minimo i controlli ed i vincoli governativi. Il Rapporto presidenziale insistendo maggiormente sui pericoli inflazionistici tende invece a giustificare la sua azione di «programmazione economica». Ma va subito precisato che anche il Governo è contrario ad adottare nelle presenti condizioni una pianificazione rigida dal centro. «La programmazione — nel senso che noi diamo a questa parola — non significa quella pianificazione centrale caratteristica della politica economica di certi altri paesi; significa invece che in una situazione di emergenza il governo influenza necessariamente l'intera economia in tanti e così importanti modi che esso ha

l'alta responsabilità di vigilare a che le varie operazioni risultino armoniche e guidate da una attenta logica («Report. . .», pag. 97).

4. — Come sono state applicate sinora, sul piano concreto, queste enunciazioni di principio? e quali direttive di politica economica sono state tracciate per i prossimi mesi?

Nella politica economica adottata dalle autorità federali è possibile individuare, grosso modo, tre fasi. La prima va dallo scoppio delle ostilità in Corea alla fine del 1950 circa. In questa fase la lotta contro l'inflazione è condotta essenzialmente con gli strumenti della politica fiscale e creditizia. Ma l'intervento cinese nel tardo novembre del 1950, mutando profondamente le prospettive della guerra, diede nuova esca alle forze inflazionistiche. Pertanto, nel gennaio-febbraio 1951 tutta la politica anti-inflazionistica americana riceve un nuovo giro di vite: non solo vengono resi più severi i controlli creditizi e l'imposizione fiscale ma viene anche istituito un blocco generale sui prezzi e sui salari (*General Ceiling Price Regulation* e *General Wage Stabilisation Regulation* No. 1). Da ultimo, la fase di stabilità delineatasi nel marzo provoca un allentamento di tutto l'apparato controllistico: in particolare il blocco sui prezzi, anche se non abilito formalmente, viene reso più elastico, si da potersi affermare che oggi il controllo della congiuntura è affidato nuovamente alla politica fiscale e creditizia.

Di questo sviluppo riepiloghiamo schematicamente le fasi essenziali.

Come si ricorderà, di fronte alla situazione di emergenza creata dallo scoppio delle ostilità in Corea, il Congresso approvava (8 settembre 1950) il «*Defence Production Act of 1950*», tutt'ora in vigore, che concede al Presidente ed alle Autorità federali ampie possibilità di intervento nella vita economica e la facoltà di istituire una serie di controlli fisici diretti. Le Autorità federali non ritennero però necessario istituire allora controlli «fisici» (salvo qualche rara eccezione, per quanto riguarda ad esempio le esportazioni di «materiali strategici») ed anche nel campo dei controlli indiretti (costituiti essenzialmente dalla politica fiscale e dalla politica creditizia) non premetterò molto la mano, riscuotendo per tale indirizzo ampi consensi da parte delle categorie produttrici e critiche più o meno aspre da altre parti, preoccupate che l'inazione governativa lasciasse aperta la porta all'inflazione.

Avendo le autorità federali deciso di intervenire a difesa della stabilità economica servendosi per quanto possibile dei controlli indiretti, la politica fiscale ed il governo del credito acquistarono una posizione di primo piano.

5. — Per quanto riguarda la politica fiscale, il «Rapporto» ne riafferma chiaramente la funzione anti-ciclica. «In periodo di mobilitazione per

TABELLA III.

BILANCIO PUBBLICO E DEBITO PUBBLICO IN U. S. A.
(miliardi di dollari: saggi annuali)

	1950			1951
	Totale	1° Sem.	2° Sem.	1° Sem.
BILANCIO PUBBLICO				
<i>Entrate</i>				
— Federali	42,4	41,7	43,2	59,3
— Statali e locali	18,3	17,6	19,1	20,2
Totale	60,8	59,3	62,3	
<i>Spese</i>				
— Federali	42,0	43,7	40,5	51,5
— Statali e locali	19,3	19,0	19,7	20,3
Totale	61,4	62,6	60,2	71,8
<i>Surplus (+) o deficit (-)</i>				
— Federale	+ 0,3	- 2,1	+ 2,6	+ 7,8
— Statale e locale	- 1,0	- 1,4	- 0,6	- 0,1
Totale	- 0,6	- 3,4	+ 2,1	+ 7,7
DEBITO PUBBLICO (a)	256,7	257,4	256,7	255,3

(a) Consistenza in essere. Dati di fine periodo.

Ad ogni modo, quali che siano gli sviluppi in questo settore, è importante collocare il complesso delle altre misure anti-inflazionistiche adottate dalle autorità federali dallo scoppio delle ostilità in Corea nel quadro di questo potente fattore di stabilizzazione: il bilancio pubblico in pareggio.

6. — Nel campo della politica creditizia le misure più importanti adottate nell'estate e nello autunno 1950 sono state: la modificazione del tasso di sconto e la regolamentazione del credito al consumo e del credito edilizio.

Il tasso ufficiale di sconto è stato elevato dalle 12 banche federali di riserva dall'1,50 % all'1,75 % tra il 21 ed il 25 agosto 1950. La misura, più che per i suoi effetti immediati è importante come sintomo di un nuovo orientamento che si è andato delineando in questo campo; un orientamento favorevole ad una più flessibile politica monetaria, ispirato ad una maggiore fiducia verso il tasso di interesse considerato come strumento anti-inflazionistico, e che doveva trovare più decise manifestazioni nella primavera del 1951, quando vennero composte le divergenze tra il Tesoro (favorevole ad una rigida politica di denaro a buon mercato) ed il Federal Reserve Board (favorevole ad un indirizzo più elastico nel settore dei tassi di interesse) con la sostanziale accettazione da parte del Tesoro del punto di vista sostenuto dalle

la difesa la tassazione costituisce qualche cosa di più di uno strumento per finanziare la necessaria espansione delle spese governative; costituisce anche uno strumento positivo di politica economica» (p. 127). E' difatti, nell'anno fiscale 1 luglio '50-30 giugno '51 non solo tutte le spese pubbliche sono state coperte con entrate fiscali (*pay-as-you-go*), ma il bilancio federale è stato chiuso in attivo (V. Tab. III), contribuendo così a drenare disponibilità liquide dal mercato e a frenare — dato il particolare funzionamento del mercato monetario U. S. A. — l'espansione creditizia delle banche (3).

Ovviamente, il livello e la struttura dell'imposizione fiscale ed i riflessi, temuti o sperati, sugli investimenti, i consumi, i risparmi, hanno dato origine ad infinite discussioni e polemiche. Qui ci limitiamo a ricordare due punti.

Primo: qual'è l'attuale livello dell'imposizione fiscale negli Stati Uniti? Risponde il « Report » (p. 135): « Se il carico dell'imposizione fiscale viene misurato dal rapporto tra il complesso delle imposte federali, statali e locali da un lato ed il reddito nazionale dall'altro, noi troviamo che il carico attuale è all'incirca uguale a quello raggiunto durante la seconda guerra mondiale (29 %). Ma un tale rapporto costituisce una indicazione molto fuorviante per valutare il peso dell'imposizione fiscale nei due periodi. Il peso effettivo, dal punto di vista economico, è più accuratamente misurato dal rapporto tra produzione nazionale dedicata a scopi di guerra o di difesa e volume complessivo dei beni e servizi per la produzione civile, perchè le tasse finanziano ma non creano questo peso. . . Attualmente, per quanto il peso economico delle tasse sia più basso che durante la seconda guerra mondiale, il rapporto tra imposizione fiscale e reddito è uguale a quello di allora. E' ciò perchè la politica fiscale ora adottata ha scartato ogni forma di indebitamento. . . » in altri termini perchè le autorità federali hanno evitato ogni forma di inflazione repressa (deficit di bilancio, aumento del debito pubblico, delle disponibilità monetarie, dei prezzi, instaurazione di controlli « fisici », ecc.) ed hanno fatto fronte a tutte le spese con le entrate di bilancio.

Secondo: è possibile aumentare ancora l'imposizione fiscale « senza deprimere gli incentivi ad investire e a lavorare? » Sulla base delle considerazioni sopra riassunte e di altre, il Rapporto risponde affermativamente (p. 134); e su questa conclusione basa la richiesta di ulteriori aumenti di tasse (per 10 miliardi di dollari): misura indispensabile se si vuol portare avanti il programma di sicurezza nazionale senza ricorrere al deficit di bilancio.

(3) Per una breve descrizione di questo meccanismo, vedi in « Moneta e Credito » N. 10, 2° trimestre 1950, pagg. 254-257, la nota « Debito pubblico e politica finanziaria ».

Autorità bancarie. Nel 1950 non furono invece modificate le percentuali minime obbligatorie di riserva per le banche aderenti al sistema della Riserva Federale.

In effetti, più che sui controlli quantitativi le autorità monetarie puntarono allora sui controlli « selettivi ». Espressione questa che negli Stati Uniti non significa tanto un controllo qualitativo nello ambito del credito commerciale (controllo difficile da attuarsi con disposizioni vincolanti e lasciato pertanto in gran parte al senso di responsabilità delle singole banche), quanto la regolamentazione di determinate categorie di crediti non commerciali: in primo luogo, del credito edilizio e del credito al consumo. « Restrizioni creditizie generali — scrive il « Rapporto » in esame (pag. 138) — non fanno distinzione fra operazioni essenziali ed operazioni non essenziali. . . I controlli selettivi come quelli imposti sul credito al consumo, sul credito edilizio e sul credito alla borsa, hanno invece ri-

le condizioni effettivamente applicate sia per quanto riguarda l'importo minimo da pagare all'atto dello acquisto che il periodo di rimborso, può rilevarsi da un'indagine eseguita a cura del Federal Reserve Board ed i cui risultati sono stati pubblicati sul « Federal Reserve Bulletin », fascicolo di luglio 1951 (5). L'indagine ha preso in considerazione tre periodi: a) quello immediatamente precedente la regolamentazione del settembre (1° aprile-17 settembre 1950); b) il periodo durante il quale tale regolamentazione è rimasta in vigore (18 settembre-15 ottobre); c) il periodo che va dall'entrata in vigore della regolamentazione di ottobre (16 ottobre) al 1° febbraio 1951. Riportiamo nella Tabella IV alcuni dati più significativi. Come può rilevarsi, per le automobili nuove la misura del pagamento immediato è salita dal 42,5 % al 49,3 % mentre il periodo di rimborso è stato ristretto da 25 a 14 mesi; per gli apparecchi radio si è passati dal 14,5 % al 29,3 % e da 18,2 a 13,2 mesi;

TABELLA IV.

CONDIZIONI MEDIE EFFETTIVE APPLICATE NELLE VENDITE A RATE.

	Automobili nuove		Automobili usate		Apparecchi televisivi, radio, apparecchi domestici		Mobili		Riparazioni e miglioramenti alle abitazioni	
	Pagamento immediato (% del prezzo)	Rimborso (mesi)	Pagamento immediato (% del prezzo)	Rimborso (mesi)	Pagamento immediato (% del prezzo)	Rimborso (mesi)	Pagamento immediato (% del prezzo)	Rimborso (mesi)	Pagamento immediato (% del prezzo)	Rimborso (mesi)
1° aprile - 17 sett. 1950	42,5	20,9	38,0	16,2	14,5	18,2	16,7	14,2	10,5	26,0
18 sett. - 15 ott. 1950	46,2	18,0	41,9	15,3	21,9	14,5	19,5	13,0		
16 ott. - 1° febb. 1951	49,3	14,0	42,8	13,0	29,3	13,2	22,1	12,3	15,7	21,4

flessi immediati sulle erogazioni creditizie per motivi non essenziali, e presentano pertanto un'utilità continua in periodi di emergenza». Ovviamente, non è che controlli generali e selettivi si debbano escludere automaticamente a vicenda ma quanto più i secondi si riveleranno efficaci — fanno rilevare i loro sostenitori — tanto meno bisogno ci sarà dei primi, considerati più pericolosi per l'efficienza del sistema economico nel suo complesso. Ed in effetti, data l'estensione raggiunta negli Stati Uniti dal credito al consumo e dal credito edilizio, restrizioni in questi settori sono in grado di influenzare sensibilmente il volume globale della spesa da parte dei consumatori.

7. — La regolamentazione del credito al consumo (il cosiddetto « Regolamento W ») (4) fu introdotta il 18 settembre 1950 e resa più severa il 16 ottobre dello stesso anno. Come siano variate, in media,

(4) Come è noto, il « Regolamento W » fissa sia il numero massimo di mesi entro cui deve essere pagato un articolo acquistato a rate, sia la misura minima della somma da versare all'atto dell'acquisto (espressa in percento del prezzo del prodotto che si acquista),

per i mobili dal 16,7 % al 22,1 % e da 14,2 mesi a 12,3 mesi.

Difficile dire, nel sovrapporsi di fattori diversi ed eterogenei, nell'intreccio di cause e di effetti, in che misura queste disposizioni restrittive abbiano influito sull'andamento del credito rateale

TABELLA V.

ANDAMENTO DEL CREDITO AL CONSUMO
(consistenza in essere - milioni di dollari)

Fine periodo	credito al consumo totale	di cui credito rateale
1949 - dicembre	16.809	10.890
1950 - giugno	17.651	12.105
» - dicembre	20.097	13.459
1951 - giugno	19.135	12.905

(5) *Instalment Credit Terms before and during Regulation*, pagine 800-806.

al consumo. Sta di fatto però che questo tipo di credito è diminuito nel 1° semestre 1951 di mezzo miliardo di dollari, mentre nel 1° semestre 1950 era aumentato di oltre un miliardo (V. Tab. V).

8. — Il « Defence Production Act » accorda al Federal Reserve Board ampi poteri anche per regolare il credito edilizio. Il F. R. B. può infatti fissare l'importo massimo dei prestiti, può stabilire il versamento minimo da effettuare in contanti, può stabilire la scadenza massima del prestito, dare disposizioni per quanto concerne l'ammontare delle singole rate, le modalità del rimborso, ecc. (6). Ma le applicazioni concrete della legge non sono state sino ad oggi (nov. '51) molto severe, e ciò per due motivi: a) in parte perchè si è pensato — ed i fatti hanno confermato questo giudizio — che l'esistenza della legge avesse di per sé stessa un effetto restrittivo. Si è fatto affidamento cioè sulla minaccia di disposizioni vincolanti per indurre gli organismi erogatori ad adottare spontaneamente una più severa politica creditizia; b) ma soprattutto perchè le autorità federali avevano già in mano una potente leva di comando: la garanzia statale sui prestiti accordati dagli organismi privati. Rendendo più difficile la concessione delle garanzie si può già influire in misura sensibile sull'andamento del credito immobiliare ipotecario e, quindi, sul volume della attività edilizia. Questa leva è stata impiegata con decisione. I primi provvedimenti restrittivi furono presi nel luglio 1950 e furono seguiti da altri nella tarda estate e nell'autunno. I riflessi sul ritmo dell'attività edilizia non sono tardati. Già la flessione avutasi nel 4° trimestre 1950 è stata di una ampiezza più che stagionale. Il ritmo dell'attività edilizia è continuato a declinare nel primo semestre di questo anno. Particolarmente accentuata è stata la differenza tra il numero delle nuove costruzioni iniziate nel 2° trimestre 1950 (427 mila) e nel 2° trimestre di quest'anno (323 mila solamente). (V. Tab. VI).

TABELLA VI.

CREDITO EDILIZIO ED ATTIVITA' EDILIZIA

	Credito edilizio (consistenza in essere alla fine del periodo)		Numero delle case di abitazione iniziate nel periodo (migliaia)		
	Totale (miliardi di \$)	Banche comm. il	Totale	Finanziate dai privati	Finanziate da enti pubblici
1950 - 1° trim.	—	—	279	276	3
2° »	37,6	9,5	427	421	6
3° »	—	—	407	394	13
4° »	42,6	10,4	283	263	21
1951 - 1° »	—	—	260	249	11
2° »	45,9	10,9	323	273	50

(6) Vedi, « Defence Production Act », Sez. VI.

9. — Come già accennato, all'inizio del 1951, sotto la minaccia di una più grave pressione inflazionistica, la politica anti-ciclica delle autorità federali viene resa più severa: dalle restrizioni creditizie si passa ai controlli diretti sui prezzi e sui salari. « L'inizio del 1951 vedeva un tumultuoso aumento dei prezzi come conseguenza della corsa agli acquisti seguita all'intervento cinese. L'aumento fu forte quasi come quello verificatosi nel luglio allo scoppio delle ostilità in Corea. Per frenare questa spinta al rialzo, il 26 gennaio veniva imposto un blocco generale sui prezzi (General Ceiling Price Regulation) (7). A metà febbraio, la calma era ristabilita e, anche se in alcuni settori si delineavano moderate tendenze al rialzo ed in altri tendenze al ribasso, complessivamente il livello generale dei prezzi rimase sostanzialmente stabile per due mesi e mezzo circa. Nel secondo tri-

TABELLA VII.

VARIAZIONI PERCENTUALI DEI PREZZI

	Dallo scoppio delle ostilità in Corea al « blocco » dei prezzi nel gennaio 1951	Dal blocco dei prezzi nel gennaio 1951 al giugno 1951	Dallo scoppio delle ostilità in Corea al giugno 1951	Dalla punta massima raggiunta nel 1951 al giugno 1951
Prezzi all'ingrosso				
Prod. agricoli	+ 17,1	+ 2,3	+ 19,7	- 2,56 (a)
Generi alimentari	+ 12,4	+ 2,3	+ 14,9	- 0,69 (b)
Prod. Industriali	+ 14,5	+ 0,1	+ 14,7	- 1,10 (a)
Totale	+ 14,5	+ 0,9	+ 15,5	- 1,25 (a)
Costo della vita	+ 6,6	+ 2,1	+ 8,9	

(a) Il livello più elevato è stato raggiunto nel marzo 1951.
(b) Il livello più elevato è stato raggiunto nel febbraio 1951.

mestre si delineò un orientamento discendente (V. Tab. VII), di conserva con una moderata flessione nel volume complessivo della spesa da parte dei consumatori ed una certa preoccupazione dei ceti imprenditoriali per il forte sviluppo delle scorte. (« Report », pag. 170).

Il « General Ceiling Price Regulation » aveva bloccato la massima parte dei prezzi — con qualche eccezione specie a favore dei prodotti agricoli — ai livelli più alti ai quali erano state effettuate le consegne tra il 19 dicembre ed il 25 gennaio 1951. All'atto della sua introduzione il provvedimento fu oggetto di vivaci critiche; soprattutto si dubitò della sua efficacia; nè, naturalmente, il contrasto tra i diversi punti di vista è stato appianato dalla successiva flessione, attribuita a tutt'altri fattori di ordine economico e politico. In ogni caso, nella primavera, il blocco dei prezzi fu reso

(7) Lo stesso giorno veniva attuato il blocco sui salari con il già ricordato « General Wage Stabilisation Regulation No. 1 ».

molto più elastico: diversi prodotti vennero esentati da ogni limite, per altri furono autorizzati degli aumenti percentuali più o meno forti, talchè non può affermarsi che oggi la struttura dei prezzi americani sia soffocata dalla regolamentazione del gennaio. Lo stesso dicasi per il blocco sui salari e sugli stipendi.

10. — La politica creditizia ha affiancato il blocco dei prezzi con una serie di misure che vanno dallo aumento delle percentuali di riserva sui depositi per le banche associate al sistema della Riserva Federale, all'aumento dei margini di copertura per i prestiti alla Borsa, alla cessazione della politica di sostegno alla pari o sopra la pari dei titoli pubblici, all'istituzione di un « programma volontario per la restrizione del credito ». Si tratta di un'azione vasta e complessa che si è servita di strumenti e metodi diversi e che ha interessato tutti i settori del mercato monetario.

Il margine di copertura per prestiti su titoli fu portato dal 50 % (livello a cui si trovava dal 29 marzo 1949) al 75 % il 17 gennaio.

L'aumento delle riserve minime obbligatorie a fronte dei depositi fu attuato in più fasi tra l'11 gennaio ed il 1° febbraio 1951 (V. Tab. VIII).

TABELLA VIII.

PERCENTUALI DI RISERVA MINIME OBBLIGATORIE PER LE BANCHE AFFILIATE AL SISTEMA DELLA RISERVA FEDERALE.

(in percento dei depositi)

In vigore dal:	Depositi a vista			Depositi a tempo (per tutte le categorie di banche)
	Banche delle città di riserva centrale	Banche delle città di riserva	Banche provinciali	
In vigore il 1°-6-1950	22	18	12	5
1951 - 11 gennaio	23	19	12	6
- 16 »	13	..
- 25 »	24	20
- 1° febbraio	14	..

Attualmente le percentuali in vigore sono quelle massime consentite dalla legge, con la sola eccezione delle riserve sui depositi a vista per le banche di New York e Chicago (le cosiddette « città di riserva centrale »), che possono essere ancora elevate di due punti (dal 24 al 26 %).

Maggior interesse ed importanza rivestono le altre due misure sopraindicate: l'abbandono della politica di sostegno alla pari o sopra la pari dei titoli pubblici e l'instaurazione di un programma di restrizioni creditizie volontarie.

L'abbandono della politica di sostegno alla pari costituisce l'epilogo di una polemica che si è tra-

scinata per anni nella stampa tecnica e negli ambienti finanziari americani; e segna un momento importante nella politica monetaria post-bellica degli Stati Uniti. La rigida politica di « cheap money » era difesa dal Tesoro per un motivo molto concreto: il comprensibile desiderio di non vedere salire ulteriormente il già alto costo del servizio del debito pubblico; ma su di un piano più ampio era il risultato di quel diffuso orientamento dottrinale e pratico che nutriva sfiducia ed insieme avversione verso le variazioni del tasso d'interesse come strumento antinflazionistico. Negli Stati Uniti in particolare era convincimento molto diffuso che « piccole variazioni nei tassi d'interesse non sarebbero servite a nulla e che variazioni di maggiore entità erano impossibili perchè avrebbero provocato una situazione caotica nella enorme massa del debito pubblico ». Un « crollo » delle quotazioni non solo avrebbe inferto un grave colpo al prestigio dello Stato, ma, minando la fiducia del pubblico, avrebbe reso molto difficili, se non impossibili, ulteriori emissioni.

D'altra parte la difesa alla pari delle quotazioni — con il concesso obbligo per le banche della Riserva Federale di acquistare tutti quei titoli che non trovavano acquirenti sul mercato ai prezzi minimi garantiti — toglieva al Federal Reserve Board ogni possibilità di controllare il volume del credito. Perchè il volume del credito dipende dal volume delle riserve; e le banche commerciali potevano creare riserve a volontà vendendo titoli alle Banche Federali, con la certezza di non incorrere in nessuna perdita in conto capitale. I titoli pubblici a lunga scadenza erano equivalenti a « Cassa », o — come è uso dire — « monetizzati ».

Una flessione delle quotazioni al di sotto della parità — anche di pochi punti — sarebbe stata sufficiente a trattenere le banche dal vendere i titoli nel loro portafoglio? Un moderato rialzo di tutta la struttura dei tassi avrebbe spinto le banche — anche a prescindere dalla loro capacità di creare riserve — ad adottare un più cauto indirizzo di politica creditizia? Contro i fautori di un rigido indirizzo di « cheap money » le autorità bancarie si andarono man mano orientando nel senso di dare una risposta affermativa ad entrambi gli interrogativi. Nel marzo 1951 esse riuscivano ad imporre il loro punto di vista e le quotazioni delle obbligazioni federali a lunga scadenza (15 anni ed oltre) scendevano da 100-101 a 97-98. Questa flessione determinava a sua volta un movimento al rialzo di tutta la struttura dei tassi (V. Tab. IX). Il tasso del 2,50% sulle obbligazioni federali, che sembrava costituire per il Tesoro « il limite massimo », veniva superato.

Naturalmente, non vi è stata una cessazione in tronco di ogni acquisto di titoli a lungo da parte delle Banche Federali. Il mercato non è stato abbandonato a sé stesso; ma il sostegno è stato reso più elastico. Il 4 marzo 1951, il Tesoro annunciava la possibilità di convertire due serie di

TABELLA IX

 STRUTTURA DEI TASSI D'INTERESSE
 (in percento)

PERIODO	Rendimento dei titoli pubblici New York			Obbligazioni industriali	Tass bancari sui prestiti a breve (a)	Carta com- merciale di prim'ordine, con scaden- za da 4 a 6 mesi New York	Accettazioni bancarie a 90 giorni New York	Tasso ufficiale di sconto New York
	Cambiali del Tesoro a 3 mesi	Titoli con scadenza da 9 a 12 mesi	Obbligaz. con scadenza di 15 anni ed oltre					
medie								
1929	(b)	(c)	(d)	4,73	(e)	5,85	5,03	5,16
1933	0,515	(c)	(d)	4,79	(e)	1,73	0,63	2,56
1939	0,023	(c)	(d)	3,01	2,1	0,59	0,44	1,00
1945	0,375	0,81	2,37	2,62	2,2	0,75	0,44	1,00
1949	1,102	1,14	2,31	2,66	2,7	1,48	1,12	1,50
1950	1,218	1,26	2,38	2,62	2,7	1,45	1,15	1,59
1950 1° trimestre	1,118	1,14	2,34	2,58	2,60	1,31	1,06	1,50
2° »	1,166	1,19	2,31	2,61	2,68	1,31	1,06	1,50
3° »	1,233	1,27	2,34	2,63	2,63	1,47	1,18	1,61
4° »	1,353	1,44	2,38	2,67	2,84	1,71	1,51	1,75
1951 1° trimestre	1,400	1,67	2,42	2,70	3,02	1,06	1,51	1,75
2° »	1,532	1,84	2,61	2,90	3,07	2,20	1,63	1,75

(a) Media dei tassi applicati in 19 città della Confederazione.
 (b) Le cambiali del Tesoro furono emesse per la prima volta nel dicembre 1929.
 (c) Dati non disponibili prima dell'agosto 1942.
 (d) Le obbligazioni di questo tipo furono emesse per la prima volta nel marzo 1941.
 (e) Dati non disponibili.

obbligazioni a lunga scadenza al 2,50%, contrattabili in Borsa, in nuove obbligazioni pure a lunga scadenza, al 2,75 %, non contrattabili in Borsa. Su di un ammontare complessivo in essere, per le due serie, di 19,7 miliardi, i titoli convertiti raggiunsero la cifra di 13,6 miliardi. Nei maggio e nel giugno seguirono altre operazioni di conversione e consolidamento. Frattanto « gli acquisti di obbligazioni da parte delle Banche Federali furono drasticamente ridotti e le quotazioni declinarono in seguito alla pressione dei venditori sul mercato. L'abbassamento dei corsi, il più elevato rendimento, l'indirizzo restrittivo adottato in materia dalle Banche Federali, resero le banche commerciali molto più riluttanti a vendere titoli pubblici per concedere crediti alla clientela privata. . . in queste condizioni diversi progetti d'investimento programmati dalle società o dalle autorità locali sono stati rimandati, o ridotti, o cancellati » (8).

È ancora presto per dare un giudizio sull'efficacia di questa più flessibile politica nel settore dei tassi, che interessa, com'è noto, non solo gli Stati Uniti e che costituisce uno degli « argomenti del giorno » nelle discussioni economiche. Negli Stati

Uniti peraltro i primi risultati sembrano essere abbastanza incoraggianti.

Il « Programma di restrizioni creditizie volontarie » costituisce uno degli esperimenti a cui le autorità monetarie avevano guardato sempre con un certo scetticismo. Si osservava che la concorrenza fra le singole aziende di credito avrebbe reso praticamente inoperanti i propositi — per quanto sinceri — del singolo banchiere di adottare una « cauta » politica creditizia. Ma il principio degli « accordi volontari » è andato prendendo sempre più piede negli Stati Uniti e così, nel marzo del corrente anno, si è giunti ad un « programma di restrizioni creditizie », basato essenzialmente sulla collaborazione tra Banca Centrale e le banche commerciali.

L'attuazione del « programma » è affidata ad una Commissione nominata dal « Federal Reserve Board » e composta da: a) rappresentanti dei tre più importanti tipi di istituti di credito (banche commerciali, compagnie finanziarie e compagnie di assicurazioni); b) rappresentanti delle Casse Mutue di Risparmio e delle « Associazioni per il Risparmio ed i Prestiti » (queste ultime specializzate nel credito edilizio).

La « Commissione », all'inizio della sua attività, ha pubblicato una « dichiarazione di principio »

in cui ha precisato i criteri ai quali le banche dovevano attenersi nella concessione dei crediti; e successivamente ha pubblicato una serie di « bollettini » (sinora — fine sett. '51 — in numero di sei) contenenti direttive per le commissioni regionali, per gli istituti di credito e per gli aspiranti alle concessioni di credito. Le principali « direttive » sinora emanate riguardano il credito per il finanziamento delle scorte, il credito per lo sviluppo degli impianti, i finanziamenti agli Stati della Confederazione e ai Governi locali, i prestiti

II. — Questo, per rapidi cenni, il complesso delle misure adottate dalle autorità federali per impedire avvistamenti inflazionistici nonostante il crescente peso del programma di riarmo. Tali misure tendono nel loro insieme a frenare la domanda dei consumatori e a mantenerla al passo con le disponibilità di beni e di servizi. Ma la domanda ubbidisce anche a fattori psicologici difficilmente controllabili. Si veda ad esempio quanto è accaduto nel secondo trimestre 1951 (V. Tab. X), quando il « reddito risparmiato » è salito ad un saggio an-

 TABELLA X.
 CONSUMI E RISPARMI PERSONALI; SCORTE, VENDITE, PROFITTI, SPESE DELLE SOCIETA' PER IMPIANTI ED ATTREZZATURE.
 (saggi annuali)

PERIODO	Reddito personale disponibile (miliardi di dollari)		SOCIETA'				
	Speso	Risparmiato	Scorte (a) e (b)	Vendite (b)	% di 3 a 4	Spese per impianti e attrezza- ture (c)	Profitti al netto delle tasse (d)
	1	2	3	4	5	6	7
1948	177,9	10,5	56,756	37,003	1,46	19,23	20,7
1949	180,2	6,3	51,608	34,857	1,56	18,12	17,3
1950	193,6	10,7	61,569	39,615	1,38	18,60	22,8
1950 - 1° trimestre	187,4	12,5	54,241	36,724	1,43	16,06	17,5
- 2° »	188,7	8,9					
- 3° »	202,5	4,6					
- 4° »	198,4	16,8					
1951 - 1° »	208,2	9,3	61,569	42,498	1,34	21,08	27,8
- 2° »	203,0	19,8					

(a) Consistenza in essere a fine periodo.
 (b) Complesso delle società industriali e commerciali.
 (c) Società industriali, minerarie, dei trasporti, elettriche, di pubblica utilità, commerciali, varie.
 (d) Tutte le società private.

immobiliari, i prestiti esteri (9). Ed è interessante rilevare lo spirito di disciplina dimostrato, per lo meno sinora, dalle singole banche e la scrupolosità con cui queste si attengono alle « raccomandazioni » della Commissione.

(9) La dichiarazione di principio distingue i crediti in « opportuni » (per la difesa e per il normale svolgimento delle operazioni commerciali) ed « inopportuni » (crediti in senso largo « speculativi » o destinati ad attività « non necessarie »). Le norme contenute nei « Bollettini » precisano queste indicazioni di massima. Ricordiamo alcune tra le direttive più importanti sinora emanate; non concedere crediti per il finanziamento di scorte speculative (Bollettino N. 1); andar cauti nel concedere crediti per lo sviluppo delle aziende, a meno che tali aziende non riguardino il programma di difesa nazionale (Bollettino N. 2); qualsiasi credito verso uno Stato della Confederazione od un Municipio, di importo superiore ad un milione, deve avere la preventiva autorizzazione della « Commissione per la limitazione volontaria del credito ». È questo l'unico caso in cui la « Commissione » ha poteri vincolanti (Bollettino N. 3); le restrizioni governative sui prestiti edilizi (che riguardavano esclusivamente le nuove costruzioni) vanno

osservate anche nel caso di prestiti edilizi per acquisti di abitazioni già costruite (Bollettino N. 4); sono estese ai prestiti esteri le norme di accertamento predisposte per i prestiti interni (Bollettino N. 5); alle anticipazioni su titoli non quotati in Borsa vanno applicate le stesse norme che il « Federal Reserve Board » applica alle anticipazioni sui titoli quotati (Bollettino N. 6). (V. « Il programma di limitazione volontaria negli Stati Uniti », di Geo B. Roberts, Vice Presidente della National City Bank of New York; memoria presentata al Convegno Internazionale del Credito, Roma, ottobre 1951).

(8) V. *Recent monetary and Credit Developments*, in « Federal Reserve Bulletin », luglio 1951, pag. 744.

Oggi si è di nuovo in fase di « leggera pressione inflazionistica »; e le previsioni per il futuro hanno in genere un tono cauto ma abbastanza « tranquillizzante ». Peraltro va rilevato, a guisa di conclusione, che una forte propensione al risparmio costituisce non solo una delle basi su cui poggia l'attuale sostanziale equilibrio dell'economia americana ma anche il presupposto delle previsioni che parlano di « lievi » pressioni inflazionistiche nei prossimi mesi. Di qui, la vigorosa campagna che a favore del risparmio svolgono le autorità e gli organi di stampa.

CARLO ZACCHIA

— *Plan pour l'abaissement des tarifs douaniers*, presentato dal Ministro del Commercio di Francia Pfmilin alla VI Sessione delle Parti Contraenti del G. A. T. T., settembre 1951.

— « *Low Tariff Club* », progetto presentato dal Sig. Ohlin alla Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa a Strasburgo, settembre 1951.

1. — Alla fine di settembre 1951 in Ginevra, durante la VI Sessione delle Parti Contraenti del G. A. T. T. (*General Agreement on Trade and Tariffs*) il Presidente della Delegazione francese, Ministro Pfmilin, ha presentato ufficialmente una proposta con la quale si tenderebbe a ridurre il livello delle tariffe doganali dei Paesi aderenti al G. A. T. T.

La premessa della proposta francese è quella tradizionale e cioè che nulla debba essere trascurato per raggiungere lo scopo di sviluppare il massimo possibile gli scambi internazionali. Per questo scopo fu elaborata la Carta della Avana, fu poi concluso l'Accordo Generale sul Commercio e le Tariffe e l'O.E.C.E. va svolgendo un'azione di non certo modesto rilievo; tanto per citare soltanto le iniziative più importanti di questi ultimi anni, ma volendo si potrebbe altresì risalire a quelle che dettero luogo a incontri e conferenze internazionali dell'altro dopoguerra.

Eliminare gli ostacoli che intralciano tale sviluppo degli scambi significa contribuire all'accrescimento della produttività, dalla quale risulta una riduzione dei costi di produzione e quindi un miglioramento del tenore di vita generale.

Ma, nella presentazione stessa della proposta, da parte francese è stato sottolineato che il raggiungimento integrale di tale obiettivo non può non richiedere parecchi anni, a causa delle troppo grandi differenze di struttura tuttora esistenti tra le economie dei vari Paesi. Tali differenze sono più pronunciate ovviamente nei cosiddetti paesi insufficientemente sviluppati e per quanto riguarda i paesi europei non bisogna dimenticare che le guerre dell'ultimo trentennio hanno determinato gravi ritardi dal punto di vista del progresso tecnico.

Con questa premessa appaiono giustificati i limiti che i compilatori del piano francese si sono

imposti. Infatti non può non riconoscersi che per lo meno nei criteri di attuazione il piano francese presenta un notevole grado di elasticità. Ecco infatti le più salienti caratteristiche di tale piano: i paesi aderenti al G. A. T. T. dovrebbero impegnarsi a ridurre il livello delle loro rispettive tariffe doganali del 30 %, mediante tre tappe annuali del 10 %; questa riduzione dovrebbe essere attuata non su ciascuna delle « voci » di tariffa, ma bensì sul livello medio ponderato di grandi settori merceologici. Inoltre i compilatori hanno previsto la possibilità totale che vengano concordate delle deroghe dall'applicabilità totale del sistema per i Paesi insufficientemente sviluppati e per quelli che in alcuni settori sono dotati di dati molto bassi.

Da questi cenni sia pur sommari appare che se il criterio fisso della riduzione automatica è facilmente criticabile in quanto prescinde da quelle che sono le particolari esigenze economiche rispecchiate dalle singole tariffe doganali, d'altra parte la riducibilità del livello daziario per grandi categorie e non per singole « voci » può essere tale da consentire un certo grado di manovrabilità, tanto più che secondo il piano di cui trattasi i grandi settori merceologici sarebbero quelli delle materie prime, dei semilavorati, dei prodotti alimentari, dei prodotti strumentali e dei prodotti industriali di consumo. Da un primo esame sembra che su tali basi i paesi che aderiranno all'iniziativa avranno la possibilità di manovrare e adattare l'alleggerimento della protettività su settori determinati. Sotto questo aspetto è stato a proposito osservato che si potrebbe arrivare alla attenuazione del livello delle tariffe e non ad un appiattimento delle stesse il che significherebbe ignorare l'esistenza delle differenze strutturali delle economie dei singoli paesi. Inoltre qualora fosse possibile coordinare, beninteso nei limiti del possibile, l'azione dei singoli paesi partecipanti in sede di attuazione del piano, si faciliterebbe altresì il processo di integrazione dei vari mercati. Al riguardo è altresì importante osservare che il metodo di realizzazione del piano francese è alquanto affine a quello già adottato dall'O.E.C.E. per la liberalizzazione degli scambi intraeuropei, per tappe successive e con riferimento a predeterminate percentuali del commercio di importazione dei singoli Paesi.

Quindi tre sono le caratteristiche essenziali, come già accennato, dell'iniziativa in questione e cioè automatismo delle riduzioni, elasticità di applicazione, concorso alla realizzazione della integrazione economica dei singoli mercati, cui si deve aggiungere la portata mondiale di applicazione del piano.

Si è accennato al concorso che il piano francese può prestare alla realizzazione della integrazione economica internazionale. Su tale punto è opportuno soffermare l'attenzione perché gli stessi promotori dell'iniziativa hanno fatto presente che dovrebbe trattarsi di un concorso da attuare sotto forma di coordinamento con le altre « azioni tendenti

all'integrazione economica dei mercati nazionali e mondiali». Il che implica la messa in funzione contemporanea di altre misure in altri campi differenti da quello tariffario, cioè per esempio in quelli del mercato del lavoro, finanziario ecc. In altri termini, la realizzazione della riduzione del livello delle tariffe secondo il piano francese potrebbe avere un carattere alquanto più marcato se potesse avvenire nel quadro dei più vasti piani di integrazione economica internazionale.

2. — Quasi contemporaneamente un'analogha iniziativa è stata sottoposta all'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa in Strasburgo. I precedenti di tale nuova iniziativa risalgono al luglio 1951 quando la Commissione per le Questioni Economiche della stessa Assemblea pose allo studio il problema della creazione di un mercato unico europeo, da realizzare gradualmente mediante una riduzione delle tariffe doganali. È così che si è arrivati da parte degli organi competenti dell'Assemblea, a prendere in esame una proposta presentata fin dal 1950 dal Sig. Ohlin, membro della stessa Assemblea.

Tale proposta è stata studiata da un gruppo di esperti ed illustrata in un rapporto, che nel mese di dicembre 1951 è stato presentato dalla Commissione per le Questioni Economiche ed approvato dall'Assemblea Consultiva.

È interessante rilevare che, come già accennato, il problema così come viene studiato in Strasburgo, è limitato all'area europea e perciò si diversifica come limiti dal piano francese presentato a Ginevra, in quanto quest'ultimo affronta lo stesso problema, ma sul piano mondiale, o meglio sul piano della area di applicazione da parte dei Paesi aderenti al G. A. T. T.

In secondo luogo, mentre il piano francese tende a ridurre il livello ponderato delle tariffe doganali, nell'ambito di prestabiliti grandi settori merceologici e quindi consente ai singoli Paesi, entro certi limiti, l'autonomia ai fini della determinazione dei dazi da ridurre, per contro il progetto del Sig. Ohlin stabilisce i livelli massimi ai quali i singoli Paesi europei dovrebbero ridurre i dazi delle loro tariffe. In particolare, entro un primo periodo da stabilire tutti i dazi superiori al 35 % ad valorem dovrebbero essere ridotti a tale livello; entro il termine di tre anni tutte le tariffe doganali europee dovrebbero essere ridotte in misura tale che per le materie prime i dazi non dovrebbero eccedere il livello del 5 %, per i semilavorati il 15 % e per i prodotti finiti e per i prodotti alimentari il 25 % ad valorem. Per agevolare il compimento del processo di riduzione, il progetto prevede la possibilità della trasformazione in taluni casi della im-

sizione daziaria in imposizione di tasse interne a carattere non discriminatorio.

Per quanto riguarda la gradualità di applicazione il progetto stesso prevede poi che durante il primo anno l'impegno di riduzione daziaria nei limiti surriferiti si applicherebbe soltanto ad una determinata percentuale del commercio globale d'importazione d'ogni Paese aderente; tale percentuale dovrebbe essere aumentata congruamente durante il secondo anno, finché, alla fine del terzo anno, presumibilmente, l'impegno di riduzione andrebbe esteso all'intero commercio d'importazione.

Altra caratteristica del progetto del Sig. Ohlin, che sotto questo aspetto non si differenzia dal piano francese, è costituita dal fatto che le riduzioni daziarie derivanti dalla sua applicazione si estenderebbero anche ai Paesi non aderenti. Perciò il progetto è stato definito come la creazione di un « Low Tariff Club » europeo su basi non discriminatorie.

Il progetto, che inoltre presupporrebbe l'impegno al non ricorso all'adozione di misure restrittive quantitative da parte dei Paesi aderenti, dovrebbe essere concretato mediante un'apposita Convenzione internazionale, la quale, a quanto risulta, dovrebbe altresì prevedere l'impegno da parte dei Paesi firmatari di indire in un successivo momento una Conferenza avente lo scopo di esaminare la possibilità di arrivare alla soppressione totale delle barriere doganali tra i Paesi stessi.

È difficile formulare sul momento un giudizio su questo progetto, del quale sono state ora tratteggiate le caratteristiche principali, a tal fine, infatti, occorrerebbe effettuare un esame molto più profondo.

Tuttavia, specialmente per chi abbia avuto occasione di studiare il piano francese, la prima impressione che si prova di fronte al progetto del Sig. Ohlin è di una certa perplessità. Infatti tale progetto, sia pure limitandosi a fissare dei livelli daziari massimi, tende in sostanza ad un livellamento delle tariffe. Ora il concetto di livellamento prescinde dalle differenze di struttura economica e sociale dei singoli Paesi che si assoggettino all'operazione di riduzione tariffaria. È vero, peraltro, che essendo i livelli consigliati dal Sig. Ohlin, come detto, dei livelli massimi, non si avrebbe un livellamento generale, ma solo parziale. Tuttavia sembra che l'inconveniente sussista, ed è un'inconveniente di notevole peso, perché può essere illusorio il cercare di allineare il livello protettivo doganale di più Paesi, senza nello stesso tempo affrontare il problema delle differenti condizioni economiche e sociali dei differenti mercati, cioè del problema che meriterebbe essere studiato con assoluta precedenza.