

## Circolazione monetaria e credito nell'U.R.S.S.

La pianificazione economica sovietica comprende anche il settore della moneta e del credito. La Banca di Stato (*Gossbank*) è l'unica banca d'emissione e l'unica banca di credito a breve. Correlativamente, due sono le funzioni — tra loro strettamente collegate — della *Gossbank*: l'attuazione del « piano di cassa » e l'attuazione del « piano di credito ». Il controllo della circolazione avviene attraverso il « piano di cassa », che cerca di far coincidere l'esborso di denaro liquido con le entrate liquide provenienti dall'economia nazionale. L'ammontare della circolazione viene stabilito preventivamente tenendo conto dell'ampiezza degli scambi tra le imprese socializzate, dei pagamenti per salari e stipendi, delle imposte e di tutti gli scambi che avvengono per mezzo dei segni monetari.

I crediti a breve sono concessi dalla *Gossbank* sia sulla base delle sue entrate, che ricorrendo all'emissione. Se nel « piano di cassa » l'esborso di denaro liquido risulta uguale alle entrate liquide, non vi sarà alcun bisogno di ricorrere a creazione di moneta per la concessione di crediti. Se invece l'esborso di denaro liquido supera le entrate provenienti dall'economia nazionale la differenza sarà coperta dal credito alimentato da nuove emissioni (1). Pertanto, i mutamenti che si verificano nell'esborso o nel ritiro dei biglietti nel quadro del « piano di cassa », si riflettono nel « piano di credito ». Questo procedimento spiega lo stretto collegamento che esiste tra le due funzioni della Banca.

Il « piano di cassa ». — Per stabilire il necessario ammontare di denaro liquido è di primaria importanza pianificare il bilancio delle entrate e delle spese della popolazione, bilancio che è basato sul

rapporto fra entrate liquide della popolazione da un lato, e quantità delle merci prodotte e dei servizi resi alla popolazione dall'altro. Si veda in proposito il seguente prospetto, in cui le entrate e le spese della popolazione sono sintetizzate per grandi categorie economiche:

### BILANCIO FRA ENTRATE E SPESE DELLA POPOLAZIONE (a)

<p><i>A. Entrate provenienti da organizzazioni statali e cooperative</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) salari</li> <li>2) entrate ottenute nei kolhos               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) in denaro secondo i giorni lavorativi</li> <li>b) altre entrate nei kolhos</li> </ol> </li> <li>3) entrate provenienti dalla vendita dei prodotti agricoli</li> <li>4) pensioni e sussidi</li> <li>5) stipendi</li> <li>6) entrate da interessi sui prestiti, dai premi assicurativi e dai sussidi</li> <li>7) altre entrate monetarie</li> </ol> <p><i>B. Entrate provenienti dalla vendita delle merci e dai servizi ai privati</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) entrate dalle vendite sul mercato kolhosiano</li> <li>2) entrate dal lavoro artigianale, non cooperativo ed altre entrate</li> </ol> <p>Inoltre: invio e importazione di denaro</p>	<p><i>A. Spese fatte presso le organizzazioni statali e cooperative, e risparmio</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) per acquisti di merci e di alimenti:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) negli spacci statali e cooperativi (comprese le mense e i ristoranti).</li> <li>b) nei kolhos</li> </ol> </li> <li>2) spese per servizi:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) per affitto e servizi comunali</li> <li>b) per trasporti</li> <li>c) per servizi sociali</li> <li>d) per spese di teatro, cinematografo</li> <li>e) per spese di viaggio a sanatori, case di riposo, giardini di infanzia, ecc.</li> <li>f) per altri servizi</li> </ol> </li> <li>3) imposte e tasse</li> <li>4) spese di assicurazione statale</li> <li>5) contributi sociali e cooperativi</li> <li>6) rimborso dei prestiti</li> <li>7) risparmio:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) sottoscrizione popolare dei prestiti</li> <li>b) acquisti dei prestiti a premi</li> <li>c) depositi nelle casse di risparmio</li> </ol> </li> </ol> <p><i>B. Spese per acquisti di merci e per il pagamento dei servizi privati</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) acquisti sul mercato kolhosiano</li> <li>2) altri acquisti.</li> </ol> <p>Inoltre: spedizione ed esportazione di denaro.</p>
---	--

(1) JENNY GRIZIOTTI KRETSCHMANN, *Il bilancio ed il sistema finanziario dell'URSS*, in « Rivista del Diritto Finanziario e Scienza delle finanze », 1952, fasc. 3.

(a) A. D. GUSSAKOV e J. A. DYMSCITZ, *Circolazione e Credito nell'U.R.S.S.*, Mosca (ed. finanziaria dello Stato, 1951, pag. 189).

Questa complicata pianificazione delle entrate e delle spese della popolazione (e si tratta della popolazione di un territorio enorme che si estende su due continenti) serve di base per calcolare la quantità del circolante occorrente. A tal fine è anche necessario conoscere la velocità di circolazione della moneta; velocità di circolazione che viene calcolata non in base al numero di volte che la moneta passa da una mano all'altra, ma in base al periodo di tempo che il denaro rimane fuori delle casse dello Stato. La lunghezza di tale periodo è molto diversa per le remunerazioni degli operai e degli impiegati da un lato e per le paghe ai contadini kolhosiani dall'altro. Il tempo che intercorre fra l'incasso dei salari e stipendi e la loro spendita nei negozi statali, è breve. Gli operai e gli impiegati ricevono la loro remunerazione due volte al mese, sicchè ogni quindici giorni il denaro speso nei negozi statali ritorna nelle casse dello Stato e può essere nuovamente utilizzato. I kolhosiani invece ricevono la parte fondamentale delle loro paghe nel primo trimestre dell'anno, mentre le entrate provenienti dalla produzione agricola dei kolhos, prelevata a prezzi statali dallo Stato, si hanno alla fine del raccolto. Donde il denaro rimane in circolazione nei kolhos un tempo molto più lungo che presso i lavoratori delle industrie.

Un'altra circostanza che ostacola il rientro del denaro nelle casse dello Stato è la spesa effettuata dai cittadini sul mercato libero kolhosiano (2). Quando le spese vengono effettuate sul mercato kolhosiano, il denaro affluisce prima nei kolhos e solo più tardi passa nelle casse dello Stato.

L'esatta determinazione del circolante necessario è assai importante per stabilire il potere d'acquisto della popolazione, che è connesso col fondo salari e coi prezzi delle merci di largo consumo. Questa è la ragione per cui i salari, la produzione delle merci ed i loro prezzi vengono pianificati insieme; la circolazione deve adeguarsi a questo piano onde non lasciare nelle mani della popolazione un potere d'acquisto esuberante rispetto alla quantità delle merci di largo consumo che può essere prodotta dalle industrie sovietiche secondo un piano di produzione prestabilito. Inoltre, il

(2) È noto che i cittadini sovietici possono fare i loro acquisti liberamente sui mercati cittadini, dove i kolhosiani vendono a prezzi liberi di concorrenza i prodotti delle loro piccole economie domestiche, esenti dalla cessione allo Stato.

confronto fra il potere d'acquisto della popolazione e la quantità delle merci permette di prevedere e pianificare l'afflusso dei fondi liquidi nelle casse di risparmio e nella sottoscrizione dei prestiti.

La Gossbank, oltre ad avere il monopolio delle emissioni, è anche cassiere e contabile perchè tutte le imprese ed organizzazioni economiche, statali, cooperative e pubbliche sono obbligate a tenere presso di essa i propri fondi (in deposito fruttifero). I pagamenti tra le diverse imprese vengono effettuati con accrediti ed addebiti nei rispettivi conti correnti. Alle imprese è vietato di concedere o di ricevere crediti da altre imprese, ed è vietato altresì dichiararsi insolventi o sospendere le operazioni. La Gossbank pertanto deve estendere crediti addizionali per finanziare le imprese deficitarie.

Il « piano di cassa » è in stretta dipendenza col l'adempimento del generale piano economico. Le entrate nel bilancio di cassa dipendono innanzitutto dall'ammontare delle vendite al minuto nei negozi statali e cooperativi, che formano dal 60 all'80% di tutte le entrate liquide della Banca. Le spese sono determinate soprattutto dal movimento dei salari (l'80%), i quali alla loro volta dipendono dal maggior o minor adempimento del piano produttivo-finanziario. Un'esecuzione del piano deficiente quantitativamente e qualitativamente è accompagnata generalmente da eccessive spese per salari. L'eccessivo ammontare del fondo salari si rispecchia sulla circolazione, e crea un artificiale potere d'acquisto. È per questo che la Gossbank, conferendo i fondi per i salari, controlla se questa somma corrisponde al programma produttivo. Questa è una delle forme di controllo esercitate dalla Banca sulla produzione.

Il piano di cassa viene formato trimestralmente da tutte le filiali della Banca in ogni regione. Le filiali progettano il loro « piano » in base a documenti delle entrate e delle uscite delle organizzazioni locali. Si forma così attraverso tutto il sistema bancario un unico piano centralizzato del movimento circolatorio.

Il « piano del credito ». — Come si è già accennato, la Gossbank concede crediti a breve sulla base delle sue disponibilità liquide, e quando queste sono insufficienti ricorrendo all'emissione (3). Tutte le

(3) Per il credito a lungo termine vi sono quattro banche specializzate: la Banca delle industrie, la Banca dell'agricoltura, la Banca del commercio e quella per il finanziamento dell'edilizia.

organizzazioni economiche e produttive statali sono dotate di materie prime, combustibili, semilavorati e beni finiti occorrenti per il loro funzionamento. Ma in determinati periodi esse hanno bisogno di capitale circolante, soprattutto nel periodo che intercorre fra la fornitura dei prodotti e la loro realizzazione sul mercato, o quando l'ampliamento della produzione o l'acquisto di nuovi materiali richiede dei mezzi maggiori di quelli che ad esse sono stati assegnati. Vi sono poi imprese con esigenze stagionali. Queste organizzazioni non vengono dotate di capitale circolante proprio, perchè per la maggior parte dell'anno questo rimarrebbe inutilizzato. Cosicchè è la Banca che provvede con il credito a breve, avendo la piena garanzia in valori materiali. La Banca controlla l'appropriato uso del credito da parte delle organizzazioni statali e l'adempimento del loro piano finanziario.

La Banca concentra nelle sue casse il denaro liquido che le imprese statali, le organizzazioni ed i kolhos realizzano dalla vendita delle merci e che non viene speso subito per acquisti di materiali e di mezzi produttivi. Questa è una delle fonti dei mezzi liquidi della Banca. Le altre fonti sono costituite dai depositi delle casse di risparmio, dalle assicurazioni, dall'eccedenza attiva del bilancio statale, che di norma costituisce la fonte principale del credito a breve. Il sistema del bilancio dell'U.R.S.S. è centralizzato e unificato. La parte principale dei mezzi finanziari viene concentrata nel bilancio dell'Unione e corrisponde alle spese che lo Stato fa per soddisfare i bisogni civili, culturali e militari del paese.

Ai singoli bilanci delle repubbliche sovietiche vengono assegnati mezzi finanziari per scopi produttivi indicati nei singoli piani. Cosicchè il bilancio statale abbraccia tutte le entrate e tutte le spese dell'U.R.S.S. Esso è studiato e ordinato in modo da non permettere deficit (salvo situazioni eccezionali, come durante la seconda guerra mondiale), ma di ottenere un sovrappiù, che per il 1951 è stato di 7,2 miliardi di rubli.

Per il credito a breve viene pagato un interesse. Le somme così riscosse servono per pagare gli interessi sui depositi, per coprire le spese di amministrazione della Banca e per formare il profitto della Banca. Il 50% dei profitti netti viene devoluto al bilancio statale, il resto al fondo di riserva.

La Banca di Stato ha anche il diritto esclusivo all'acquisto di oro, argento ed altri metalli, nonchè il diritto all'acquisto e alla vendita della valuta

e dei valori stranieri. Anche tutti i pagamenti dipendenti dal commercio estero vengono effettuati tramite la Gossbank.

*Circolazione.* — I tipi di moneta in circolazione sono tre: 1) i biglietti della Gossbank; 2) i biglietti, o « coupons » delle obbligazioni della Tesoreria; 3) la moneta metallica, o di nichelio di 10, 15, 20 kopecki, o di bronzo di 1, 2, 3, 5 kopecki.

I primi due tipi hanno valore legale per quantità illimitate; la moneta metallica ha valore legale solo per il cambio di tre rubli nel commercio privato, mentre le organizzazioni statali la ricevono senza limiti di quantità. Il valore intrinseco della moneta metallica è inferiore al suo potere legale, sicchè lo Stato usufruisce del diritto di signoraggio, non molto elevato, perchè la quantità di questa moneta è esigua in confronto ai biglietti.

I biglietti di Banca sono del taglio di 10, 25, 50 e 100 rubli; i « coupons » di Tesoreria di 1, 3, 5 rubli. I biglietti hanno la garanzia aurea, di metalli preziosi e di altre attività della Gossbank; quelli di Tesoreria sono garantiti da tutto il patrimonio dell'U.R.S.S.

L'emissione di tutti i segni monetari spetta alla Gossbank, come unico centro d'emissione. La direzione della Banca crea nelle sue filiali e agenzie dei *fondi di riserva* e di cambio per le monete dei tre tipi. Vi sono inoltre appositi *fondi di cassa*, che rappresentano le disponibilità liquide, e che devono essere adeguati alle esigenze delle imprese e delle organizzazioni statali della regione. Soltanto con una specifica autorizzazione della Direzione della Gossbank, rilasciata ai direttori delle filiali e tenendo sempre conto delle necessità economiche della regione, i biglietti e la moneta possono essere trasferiti dai fondi di riserva ai fondi di cassa. In tal modo viene controllata la quantità di moneta in circolazione nelle singole regioni. Grazie all'istituzione di questi fondi di riserva e di cassa, tanto l'emissione, quanto il ritiro della moneta dalla circolazione avvengono su tutto il territorio dell'U.R.S.S. da parte di migliaia di filiali senza un apposito invio di moneta.

*La riforma monetaria del 1947 e le riduzioni dei prezzi.* — Uno dei compiti essenziali dopo la guerra fu di mettere ordine nella circolazione e nei prezzi, i quali avevano subito un forte aumento in seguito ad eccessive emissioni e alla minore quan-

tità delle merci sul mercato. Il rialzo dei prezzi fu combattuto tanto con tesseramento, quanto con prezzi fissi per merci di largo consumo. Ma all'infuori di questi provvedimenti era necessario risanare la circolazione da una grande quantità di rubli falsi emessi dalle forze occupanti. Molto circolante filtrava anche dall'estero, dove esisteva un certo quantitativo di denaro prelevato dagli invasori. Un certo quantitativo era accumulato dai kolhosiani che si erano arricchiti grazie agli alti prezzi dei prodotti agricoli venduti sui mercati cittadini. Per contrapporre al maggior circolante una maggiore quantità di merci fu favorita la produzione in tutti i campi. Il Piano quinquennale del 1946-1950, dedicato alla ricostruzione e allo sviluppo dell'economia sovietica, ha cercato di ottenere la diminuzione dei prezzi e dei costi con una maggiore razionalizzazione della produzione ed un miglioramento nella produttività del lavoro. Però l'eccesso del denaro rendeva difficile la ricostruzione post-bellica e la pluralità dei prezzi (prezzi ufficiali, del commercio libero e del mercato kolhosiano) offriva possibilità speculative.

Il notevole aumento della produzione verificatosi nel 1947 (la produzione industriale aumentò del 22% rispetto al 1946, la produzione cerealicola sorpassò il livello del 1946 del 58% nonostante l'annata di siccità, la produzione dei manufatti si accrebbe dal 38 al 68%) permise di abolire il razionamento. Per alcune merci di larghissimo consumo, come pane, farina ecc. i prezzi unici statali poterono essere stabiliti ad un livello del 10-12% inferiore ai prezzi del tesseramento. I prezzi delle carni, del pesce, dello zucchero, delle patate, dei tabacchi e fiammiferi furono mantenuti al livello del tesseramento. In conseguenza di questa diminuzione dei prezzi statali al minuto<sup>(4)</sup>, diminuirono anche i prezzi del mercato kolhosiano e cooperativo.

La riforma del 1947 (5) ebbe quindi per scopo non soltanto di risanare la circolazione e di eliminare l'eccesso del denaro, ma anche di passare a normali condizioni di mercato e di elevare il potere d'acquisto del rublo. La riforma non ha fatto una vera e propria rivalutazione del rublo di vecchia emissione; essa l'ha sostituito con una nuova

moneta, abolendo il corso del « cervonetz ». Il cambio avvenne a tassi diversi a seconda delle categorie economiche (cooperative, kolhos, salariati o privati possessori di risparmio). Il cambio del contante (10 a 1) fu elevato, perchè si intendeva colpire soprattutto gli elementi speculativi, che tenevano presso di sé la moneta sottraendola alla circolazione e alle casse di risparmio. In realtà la riforma colpì anche i piccoli risparmiatori ed i pochi mezzi liquidi da questi accumulati per eventuali futuri bisogni senza depositarli nelle banche. Ma perdite furono sentite anche dai salariati, nonostante la riduzione dei prezzi ed il contemporaneo pagamento dei salari in moneta nuova. La concomitanza non poteva essere perfetta.

Contemporaneamente al cambio del contante fu eseguita la rivalutazione dei depositi nelle casse di risparmio e nella Gossbank. I depositi fino a 3.000 rubli rimasero invariati. I depositi sino a 10.000 rubli, furono cambiati alla pari sino alla concorrenza di 3 mila; il resto era cambiato in proporzione di 3 a 2. Nei depositi superiori a 10 mila rubli i primi 10.000 rimasero invariati ed il resto cambiato col rapporto di 2 a 1. Per i kolhos furono concesse delle facilitazioni ed il cambio fissato fu di 5 a 4.

I prestiti statali furono convertiti in un nuovo prestito al 2%. Era escluso dalla conversione il prestito di ricostruzione e di sviluppo dell'economia nazionale lanciato nel 1947. Le obbligazioni dei prestiti furono convertite in un nuovo prestito al 2%, nel rapporto di 3 a 1 onde alleggerire l'onere degli interessi e dell'ammortamento, che doveva effettuarsi coi rubli rivalutati.

Si è calcolato che grazie all'aumentato potere d'acquisto del rublo e all'inalterato livello dei salari la popolazione abbia « risparmiato » più di 57 miliardi di rubli all'anno.

I prezzi subirono ulteriori riduzioni nel marzo del 1949: questa volta la riduzione colpì i prezzi all'ingrosso dei prodotti industriali e le tariffe, coll'intento di diminuire i costi. Il guadagno della popolazione in seguito a questa nuova riduzione fu calcolato in 71 miliardi di rubli.

Si arriva così alla riforma del 1950, che riguarda anche la rivalutazione del rublo rispetto alle valute estere. I progressi ottenuti nel campo economico e industriale, la diminuzione dei costi e l'aumento della produttività hanno creato le condizioni per una ulteriore diminuzione dei prezzi al minuto sui generi di largo consumo agricoli ed

industriali. La diminuzione oscillò dal 10 al 30%. Un nuovo risparmio fu ottenuto così, a detta dei sovietici, di 110 miliardi di rubli. Il reddito nazionale si accrebbe nel 1949 del 17% rispetto al 1948 e del 36% rispetto al 1940.

Da ultimo, una ulteriore riduzione dei prezzi fu effettuata il 1° marzo 1951, con un'economia di 34,5 miliardi di rubli annui.

*Il nuovo cambio del rublo.* — Nel campo internazionale, dal 1° marzo 1950 fu sospesa la parità del rublo rispetto al dollaro e fissato, come base del rublo, il suo contenuto aureo stabilito in 0,222168 grammi di oro fino. Il rublo fu quindi ancorato all'oro, ma senza essere convertibile. Il nuovo cambio fu fissato in 4 rubli anziché in 5,30 per un dollaro e in 11,20 rubli invece di 14,84 per una sterlina. Furono inoltre modificati i cambi colle altre valute straniere a vantaggio del rublo.

Questi nuovi cambi non hanno molta importanza pratica nell'Occidente, perchè, come è noto, il rublo non è quotato e sul mercato nero si trova assai al di sotto del suo corso ufficiale. Il nuovo cambio ha invece molta importanza per tutta l'Europa Orientale, per i paesi satelliti e per i paesi dell'Asia sotto l'influenza sovietica, perchè il rublo tende qui a sostituire il cambio basato sul dollaro. Nei paesi che formano coll'U.R.S.S. un'unità economica, si sta creando una vastissima zona d'influenza del rublo, che si contrappone alla zona del dollaro. L'economia del blocco russo è orientata verso l'indipendenza e l'autosufficienza; lo stretto legame che unisce l'U.R.S.S. ai satelliti permette di formare una sola economia, governata da Mosca, in cui predominerà la valuta sovietica, sulla cui base verranno valutate le singole monete degli Stati soggetti alla dittatura sovietica.

Rivalutando la sua moneta l'U.R.S.S. ha modificato a suo vantaggio i rapporti di scambio coi satelliti, che essa regola attraverso gli organi statali. Il vantaggio che l'U.R.S.S. realizza nel commercio col nuovo cambio si manifesta in una spesa minore per gli acquisti fatti nell'area sovietica, mentre i paesi satelliti pagheranno di più le merci sovietiche. Siccome la rivalutazione del rublo è stata del 32,50%, l'U.R.S.S. paga 67,50 rubli quello che prima pagava 100 rubli, mentre i paesi della area sovietica che prima pagavano 100 rubli una merce importata dall'U.R.S.S., la pagheranno ora 132,50 rubli.

La formazione di un'area del rublo significa il rafforzamento della dittatura economica sovietica su una vasta regione che si estende dalla Germania Orientale, ai Balcani e alla Cina Comunista. La pianificazione della produzione, la vigilanza sugli investimenti, il controllo sulla circolazione fiduciaria e sul credito sono ora potenziati dalla unificazione monetaria sulla base del rublo, al quale le monete satelliti si sono ancorate e che servirà di base agli scambi intercominformisti. Infatti mentre si sono sviluppati sempre più gli scambi entro la zona del rublo, si sono andati progressivamente restringendo quelli con la zona del dollaro.

Quale è la conclusione? Il blocco economico sovietico rappresenta una potente organizzazione economica e l'unificazione sotto l'aspetto politico ed economico di una vastissima zona. Di questa situazione l'Occidente non può non tener conto e ad essa deve contrapporre il suo potere organizzativo e la sua unificazione, tanto politica che economica, per il conseguimento di quell'equilibrio fra Oriente e Occidente, che è essenziale anche nei pacifici rapporti fra i popoli.

JENNY GRIZIOTTI KRETSCHMANN

(4) L. MAJZENBERG, *Sui prezzi unici statali al minuto*, Milano, ed. sociali, 1950, pag. 265 e segg.

(5) V. DIACENCO, *La riforma monetaria sovietica del 1947*, in « Economia nell'U.R.S.S. », Milano, Ed. sociali, 1950.

## Note e segnalazioni bibliografiche

I. ROBBINS, *The Theory of Economic Policy in English Classical Political Economy*, London, MacMillan, 1952, pagg. 217.

Chi, conoscendone le precedenti opere, sa quale uso sagace il prof. Robbins faccia dell'*understatement* — l'inclinazione britannica a esprimersi in termini di controllata sottovalutazione, anziché in tono enfatico — non si sorprenderà di trovarne ripetuti e significativi esempi anche nel volume che si segnala. Volume che trae origine da un corso di lezioni svolto presso la London School of Economics sin dal 1939, ripreso ed ampliato nel 1950 e 1951, nella circostanza di altre lezioni tenute presso l'Università di Manchester e l'Istituto di studi superiori di Princeton.

Non si tratta, egli avverte, di un contributo per il quale l'A. avanzi pretese di originalità, anche perché gli argomenti trattati non lo consentirebbero senza il rischio di alterare i fatti. Non si tratta nemmeno di nuove ricerche erudite, poiché l'A. conosce bene quali siano i grandi maestri in questo campo e ritiene di essere consapevole del posto che a lui compete. Si tratta, più semplicemente, di una raccolta di materiale, pubblicata nella speranza che riesca di qualche utilità per gli studiosi e « possa evitare per qualche tempo le forme più grossolane di incomprensione e di esposizione inesatta, cui l'aspetto preso in esame del sistema classico è stato assoggettato, anche troppo frequentemente, nel corso degli ultimi anni ».

Se queste dichiarazioni vengono assunte come guida, nel tentativo di indicare in sintesi il contenuto del volume, appare in primo luogo opportuno precisare, e non è difficile farlo, quale sia l'aspetto del sistema classico su cui l'A. sofferma la sua indagine. Esso è costituito da « quel corpo di principi generali attinenti all'intervento o non intervento dello Stato — l'agenda o non-agenda dello Stato, per dirla col Bentham — nei riguardi della attività economica »; insieme di principi che viene designato in breve come « teoria della politica economica » e viene studiato con riferimento esclusivo agli economisti classici inglesi, da Hume e

Smith a Senior e ai due Mill, salvo l'estensione delle citazioni al Bentham, per la sua importanza anche come economista, ed al Cairnes, in quanto espositore tra i principali del sistema classico.

Meno agevole è il compito di indicare quali siano le « incomprensioni » e le « esposizioni inesatte » che il R. ha in mente e, ancor più, quello di spiegare i motivi che hanno portato ad una loro accettazione talmente acritica e diffusa, da determinare conseguenze ultime che sembrano all'A. molto sconcertanti. In sostanza, il Robbins lamenta che, all'infuori della letteratura specializzata, non sia infrequente veder attribuiti ai classici atteggiamenti ben diversi da quelli che essi effettivamente assunsero nei problemi di politica. Presentati come sottomessi strumenti degli ingordi capitalisti; come oppositori tenaci di ogni riforma sociale; come avversari ad ogni intervento governativo eccedente le funzioni dello Stato-gendarme; come difensori del mantenimento dei salari al livello di sussistenza e come indifferenti ad ogni considerazione relativa al benessere popolare; gli autori classici hanno finito per essere posti in una luce sfavorevole e per essere ritenuti, particolarmente sul piano divulgativo, come « creature veramente maligne ».

Allo stato delle cose non vi è altro modo di liberarsi di tali storture, suggerisce l'A., se non con un ritorno ai testi originari; ritorno che egli stesso facilita con una scelta di opere e di brani effettuata con accorgimento ad un tempo sottile e polemico, inteso non soltanto a confutare gli esemplificati giudizi superficiali sui classici, ma anche a additare le loro opinioni e le loro soluzioni rispetto a problemi tuttora attuali e preoccupanti.

Tale è indubbiamente, pongasi, il problema dei contrasti che, in materia salariale, si determinano tra le categorie padronali e i prestatori di opera. Ed è da pensare che non pochi sarebbero disposti a sottoscrivere ancor oggi le considerazioni, citate nel volume, che i contrasti stessi ispiravano ad Adamo Smith. « Imprenditori e commercianti — egli notava — muovono lagnanza per gli effetti dannosi degli alti salari nell'accrescere i prezzi e

nel ridurre la vendita dei loro prodotti all'interno e all'estero; ma non dicono nulla sugli effetti dannosi degli alti prodotti. Tacciono del tutto in ordine alle conseguenze perniciose dei loro guadagni. Trovano soltanto a ridire su quelli degli altri ».

Nè meno appropriate all'epoca odierna sembrano le riflessioni dello stesso autore sulla tendenza di imprenditori e commercianti ad assicurarsi un potere monopolistico. « Persone che esercitano lo stesso commercio — è ancora egli ad annotare — raramente si riuniscono, anche per fini di svago, senza che la loro conversazione sbocchi in un complotto contro il pubblico e in qualche intesa per aumentare i prezzi ».

E se J. S. Mill sottolineava che « l'umanità è capace di dar prova di spirito pubblico in misura molto più ampia di quanto l'epoca attuale sia abituata a supporre », non può dirsi che si tratti di un'avvertenza la quale abbia perduto di significato anche per i nostri giorni.

Le citazioni felicemente scelte, i richiami allusivi, i riferimenti a particolari scarsamente noti, di cui il volume abbonda, procurano al lettore un indubbio diletto, accresciuto dalla nota eleganza espositiva dell'A. Non va taciuta tuttavia l'impressione che gli addebiti da cui trae avvio la sua indagine e le confutazioni esposte nella medesima appartengano a due piani diversi. L'osservazione della realtà economica, ponendo di fronte alle incongruenze dovute al carattere cumulativo di taluni fenomeni, può aver indotto, o indurre, a manifestare insoddisfazione per il fatto che i fenomeni stessi non siano stati assoggettati tempestivamente a misure adeguate di controllo sociale. L'esame puntuale dei testi, d'altra parte, se porta a riconoscere che l'opportunità di tali misure era stata intravista o chiaramente affermata sin dalle origini, fornisce una conferma al fatto che esse, in larga parte, non superarono lo stadio di proposte accademiche. Ciò è ugualmente interessante dal punto di vista della storia delle idee, ma difficilmente può indurre all'abbandono dell'indicato stato d'animo di insoddisfazione: al più, può trasformarlo in malinconico rammarico per cose che potevano essere, e non sono state.

Resta bensì documentato, nelle parole dell'A., che « gli economisti classici inglesi furono riformatori, e la teoria della politica economica (nella economia politica classica inglese) fu una teoria di riforma economica e sociale ». Ma non può considerarsi irrilevante il fatto che la loro efficacia riformatrice si sia manifestata sul piano del « non-agenda » con vigore ben superiore di quello dimostrato sul piano dell'« agenda ». E vi è anzi ogni motivo per supporre che al mancato procedere di pari passo nelle due direzioni debba ascrivere quella sperequata distribuzione del potere economico che è causa di fondo di larga parte delle difficoltà economiche odierne, nell'ambito interno degli Stati come in quello internazionale. La dimostrazione, in defini-

tiva, che gli economisti classici presi in considerazione fossero ben consapevoli della esigenza di interventi dei pubblici poteri nella vita economica, per salvaguardarne la funzionalità « con adatte leggi e istituzioni », non sembra un convincente modo di replicare a chi, partendo dall'esame della realtà, se non dei testi, constata le conseguenze ormai irreversibili, dovute appunto alla mancata attuazione dei necessari interventi.

FEDERICO CAFFÈ

HAROLD M. GROVES, *La Finanza di uno Stato moderno*, Milano, Sperling & Kupfer, pagg. 766.

1. — Quest'opera fa parte di una collana di traduzioni curate dalla Sperling & Kupfer, che si propone lo scopo, ambizioso ma altamente meritorio, di « presentare tutte quelle opere che rispondono ai più urgenti interrogativi del nostro tempo ». Affermazione che ci induce a ritenere che la collana dovrà ampliarsi a dismisura — del che vi sarebbe motivo di compiacersi — perché in verità gli urgenti interrogativi che ci assillano nell'attuale momento storico non sono pochi, e si direbbe che con il volger degli anni vadano crescendo di numero. In particolare, la straordinaria ricchezza della letteratura economica nordamericana ed inglese — e non in senso esclusivamente quantitativo, ma anche qualitativo — offre alla scelta del traduttore una larga messe di opere, alcune delle quali di un livello scientifico notevolmente elevato. Ma si può dire che il volume del Groves sia « ad alto livello scientifico »? Francamente no: il Groves non sembra dar prova, nel corso della trattazione, di eccezionali capacità creatrici di concetti o di teorie nel campo della finanza: la sua opera non può quindi essere paragonata, ad esempio, a quella giustamente famosa dello Hansen (*Fiscal Policy and Business Cycles*).

Ma il criterio che ha guidato la scelta dell'editore italiano era ovviamente diverso: si trattava cioè di scegliere un'opera in grado di fornire al pubblico italiano (o quanto meno, a quella troppo limitata parte del pubblico italiano che si interessa di problemi economici) più informazioni che teorie, più dati che principi, più descrizioni di un sistema finanziario in atto che elucubrazioni su sistemi finanziari ipotetici. Da questo punto di vista la scelta ci sembra felice: e altrettanto felice la scelta del titolo: « La Finanza di uno Stato moderno ».

Qui accenneremo brevemente a tre punti: la struttura, l'impostazione teorica, e infine il contenuto empirico, che è riferito pressoché esclusivamente agli Stati Uniti (ad eccezione dei cenni storici, sparsi un po' ovunque, ma concentrati soprattutto in una trentina di paginette finali).

2. — Per quanto riguarda la struttura, il volume si articola in quattro sezioni: I) L'entrata pubblica; II) Problemi speciali del sistema federale nel suo complesso; III) Spese pubbliche; IV) Bilanci, Politica fiscale e debito pubblico. La parte dedicata all'entrata pubblica comprende non solo i problemi teorici riguardanti il momento del prelievo, la ripartizione dell'onere fiscale, e la teoria della traslazione e dell'incidenza, ma anche l'analisi di una serie di problemi attinenti ad imposte specifiche (imposte di successione e di donazione; imposte sugli autoveicoli, imposte sugli affari, imposte sui consumi, imposte sul reddito) applicate in un ambiente economico specifico: gli Stati Uniti. La seconda parte tratta invece dei problemi di competenza fra il sistema finanziario federale e quello dei singoli Stati; ad essa segue la terza sezione, nella quale vengono esaminate le spese pubbliche.

Questa l'articolazione logica del volume; se in essa si fosse seguito il criterio di passare dall'universale al particolare, la sezione che tratta delle spese pubbliche avrebbe dovuto immediatamente seguire quella che tratta delle entrate pubbliche; in realtà si è invece adottato un criterio di impostazione che comporta la commistione di elementi teorici ed empirici, e quindi l'attuale sistemazione ci pare abbastanza giustificata.

3. — L'impostazione teorica dell'opera di Groves meriterebbe in verità un discorso un po' lungo, poichè fin dalle prime pagine l'A. solleva, e risolve secondo il suo punto di vista, una questione molto dibattuta nel nostro Paese da quasi un cinquantennio. È noto che fin dal 1908 il Griziotti sosteneva la necessità logica di affiancare, nella trattazione dei problemi finanziari, il diritto all'economia (ed anzi la introduzione dello studio del diritto finanziario in alcune facoltà è in gran parte dovuta alla battaglia di cui egli si era fatto iniziatore). La tesi del Griziotti non fu pacificamente accettata da altri studiosi, fra cui il D'Albergo, i quali insistettero invece nel rivendicare l'autonomia della scienza della finanza nei confronti di altre discipline, e specificamente di quelle giuridiche. Trattasi di un problema di impostazione che in sede teorica mantiene immutati la sua importanza ed il suo sapore di attualità. Il Groves però recide di netto questo nodo gordiano; infatti egli si limita a farci sapere nella prefazione che «...Un buon corso di finanza dovrebbe essere una preparazione eccellente all'esercizio della professione legale ed un ottimo esercizio per lo studio dell'economia teoretica» (pag. 15). Ma, forse nella tema di esser stato troppo stringato nella enunciazione di quei principi — sulla cui trattazione non è comunque opportuno esagerare «come usano alcuni autori europei» (pag. 15) — egli ritiene di dover dedicare al problema dei rapporti fra finanza pubblica e diritto altre 9

righe a pag. 25, dalle quali si apprende che «...la finanza pubblica pone molti problemi di carattere legale».

Saremmo forse troppo audaci nel giudicare che le basi teoriche del trattato del Groves sono alquanto deboli? In realtà questa critica non parrà esagerata, quando si noti che, sempre secondo l'A. «l'elemento che rende *rispettabile* la tassazione è il *consenso*» (pag. 23); affermazione che sconvolge la tesi che da lungo tempo ritenevamo acquisita nella finanza pubblica, secondo la quale l'elemento caratteristico dell'imposizione sarebbe costituito proprio dalla coazione (che non esclude, ma certo non implica necessariamente il consenso), e ciò indipendentemente dalla «rispettabilità» o meno della manovra fiscale.

Questa debolezza di impostazione teorica si manifesta naturalmente in tutto il volume, e rende indispensabile per il lettore meno provveduto una vera integrazione a base di solide letture, fra le quali ben figurerebbero alcuni di quei trattati di autori europei, che pure esagerano nella enucleazione e nella descrizione dei principi teorici, ma senza i quali non solo una scienza, ma nemmeno una analisi di vasto impegno non può essere organicamente condotta.

4. — Le riserve che siamo stati costretti ad esprimere sui presupposti teorici del Groves, non inficiano però che parzialmente il valore del libro che, soprattutto da un punto di vista statistico ed informativo, si rivela di grande interesse per il lettore europeo. Il Groves non ci dà, forse, una adeguata generalizzazione della «finanza di uno stato moderno», come il titolo ci faceva sperare; ma ci dà senza dubbio una ricca e dettagliata descrizione del meccanismo e del funzionamento del sistema fiscale americano. Esistono taluni aspetti del funzionamento di questo sistema che appariranno al lettore europeo di rilevante importanza, e che sono forse non abbastanza conosciuti: vogliamo alludere in particolare ad alcuni problemi dell'imposta sul reddito, delle imposte di successione, delle imposte sui consumi e di quelle sugli affari. Pure di particolare importanza, teorica e pratica è l'imposizione applicata sulle banche, sulle compagnie di assicurazione, sui magazzini a catena.

Le banche, sono soggette, nella maggioranza degli Stati nordamericani, ad un trattamento relativamente preferenziale rispetto ad altri tipi di aziende. Ciò si giustifica in parte con ragioni storiche, in parte con la maggior facilità di accertamento dei loro cespiti di reddito aziendale, ed in parte con la diffusa convinzione della utilità, dal punto di vista dell'economia generale, dei servizi che esse sono in grado di rendere alla collettività. Di particolare interesse si presenta anche

il problema della tassazione delle compagnie di assicurazione, le quali pretenderebbero di andare esenti da tutte le imposte, ad eccezione di quelle sui beni immobili, per evitare che l'imposizione sulle proprie attività si risolvesse in un tipico caso di doppia tassazione. Il legislatore americano non ha tuttavia accolto questa tesi, e colpisce egualmente le compagnie di assicurazione (la cui importanza sta divenendo di grande rilievo sul mercato finanziario nordamericano) partendo da un diverso punto di vista: che cioè l'esenzione di un particolare tipo di azienda si risolvesse in una sperequazione rispetto agli altri operatori economici. I magazzini a catena, infine, sono gravati dalle imposte in maggior misura rispetto ad altre aziende similari, ma non crediamo che la ragione sia da individuarsi nelle loro maggiori dimensioni economiche (come sembra ritenere il Groves a pag. 435, 436), ma piuttosto nella possibilità che ad essi si offre — data la loro particolare organizzazione e struttura — di evadere in parte le imposte normali.

L'analisi del Groves, anche in queste questioni particolari, viene però condotta su di un piano più giuridico che economico (pagg. 427-441); così ad esempio, l'accenno alla capacità da parte delle banche di creare moneta — che dovrebbe schiudere vaste prospettive in materia di imposte sul sistema bancario, e di effetti economici delle imposte stesse — non viene sviluppato e ad esso non si allaccia alcuna ulteriore annotazione.

Una sezione che presenta rilevante interesse è quella dedicata ai problemi di natura eminentemente giurisdizionale posti dalla esistenza, negli Stati Uniti, di un sistema politico federale: sistema che comporta rischi di doppia imposizione, e richiede una separazione ben definita di funzioni, sia dal lato delle entrate, sia da quello delle spese pubbliche. Di notevole interesse è anche la parte dedicata alla manovra fiscale in funzione anticiclica, che ricalca nelle grandi linee le tesi ben note dello Hansen.

Nell'intero corso della trattazione, ed in particolare nell'analizzare gli effetti delle singole imposte, l'A. si sforza anche di mettere in luce la maggiore o minore aderenza di alcuni tipi di imposte al principio della controprestazione: tentativo sul quale ci sentiremo di dissentire profondamente, se non fossero palesi le preoccupazioni di ordine politico che l'A. manifesta nei confronti del contribuente americano. In questa luce vanno pertanto considerate molte affermazioni che su di un piano teorico si rivelerebbero poco consistenti.

5. — Un cenno a parte merita la traduzione in lingua italiana. Non si vuole disconoscere le difficoltà che un'opera del genere comporta. Ma, trattandosi di una pubblicazione di carattere tecnico, ci si sarebbe potuto aspettare che la terminologia

propria della nostra disciplina fosse accuratamente rispettata. Si resta perplessi invece a vedere la «traslazione» chiamata «trasferimento» (come a pag. 16); la teoria della «traslazione» definita come teoria della «rivalsa» (termine, quest'ultimo, correntemente usato più nella sua significazione giuridica che economica) (pag. 136-137); la «percussione» chiamata «spinta» (pag. 137); il nostro De Viti De Marco privato, in una citazione, della metà del proprio cognome forse per colpa del Groves, ma senza che il traduttore abbia ritenuto opportuno porre rimedio a questa inopinata mutilazione (pag. 143); un famoso «articolo» di Machlups (su «Economica» del 1942) viene chiamato un «volume» (pag. 162); ed altre piacevolezze di carattere linguistico, sulle quali riteniamo inutile soffermarci. E non si creda con questo che si sia voluto spigolare frasi tradotte in maniera inadeguata in un testo di quasi 800 pagine: più che di spigolatura, dovrebbe parlarsi di vera e propria mietitura.

Ed è perciò che, nel concludere apprezzando — nei suoi limiti informativi e descrittivi, e non certo «formativi» — l'opera del Groves, e nel dar atto alla Sperling & Kupfer delle benemerite che essa si va acquistando presso il pubblico italiano con una collana di traduzioni che, per gli scopi che si propone, si prospetta di grande interesse per il pubblico italiano, viene fatto di auspicare che le traduzioni siano affidate a specialisti della materia: perchè dove le preoccupazioni linguistiche del purista potrebbero apparire risibili, l'esigenza di una traduzione fedele della terminologia economica si impone in tutta la sua evidenza anche per una agevole e compiuta comprensione del testo.

N. V.

ALBERTO BASEVI, *Studi Cooperativi*, edito dalla «Rivista della Cooperazione», a cura della Direzione Generale della Cooperazione, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, pubblicato nella Collana di Studi Cooperativi, Roma, 1953.

Il volume del Basevi — apparso nella Collana di studi cooperativi — costituisce una riprova della vitalità del movimento cooperativo, dei progressi compiuti in un cinquantennio di vita, e delle sue possibilità di sviluppo; e colma altresì una lacuna, offrendo una sintesi ricca di dati e scorrevole nell'esposizione a un pubblico il più vasto possibile, con uno scopo divulgativo — espresso del resto dall'A. nell'avvertenza — che è stato pienamente e felicemente raggiunto.

Non essendoci possibile, per la ristrettezza dello spazio, un'ampia rassegna dell'opera del Basevi, ci limiteremo — sia pur brevemente — a lumeggiarne i tratti più salienti.

Gli studi raccolti nel volume si dividono in quattro gruppi. Il primo comprende una serie di saggi sul movimento cooperativo nel suo svolgimento storico; il secondo saggio verte sui rapporti internazionali cooperativi; il terzo raccoglie otto sintetiche biografie di uomini che recarono concreti contributi personali all'idea e al movimento cooperativo; l'ultimo, infine, è costituito da due vasti studi, il primo sulla tecnica creditizia cooperativa e l'altro sugli Istituti che esercitano il credito alla cooperazione in Italia.

Il primo saggio del primo gruppo — di importanza fondamentale — già apparso nel 1947 sulla Rivista della Cooperazione, riguarda la storia del movimento cooperativo italiano.

Nel secondo viene affrontato l'importante problema della revisione. Ci sembrano assai giuste — in quanto frutto anche di una lunghissima esperienza — le osservazioni che vi si leggono. Speriamo che esse servano veramente a migliorare questa delicata materia.

Degni di nota, sempre in questo primo gruppo, sono anche i saggi sull'unità del movimento cooperativo e sull'educazione cooperativa. Leggendo frasi come questa: quando mai sarà possibile « poter parlare alla cooperazione inglese, o americana o russa in nome, non della cooperazione italiana bianca o rossa o di altro colore, ma della cooperazione italiana tout court? », per rapido intuito comprendiamo a quale meta dovrebbero tendere gli sforzi dei cooperatori italiani, secondo il pensiero del Basevi, che condividiamo appieno. La stessa severità di giudizio l'A. esprime a proposito dell'educazione cooperativa.

La seconda parte, dedicata al movimento cooperativo internazionale, è, in sostanza, una storia dei principali movimenti cooperativi e dei Congressi dell'Alleanza Cooperativa Internazionale, attraverso cui si giunge a una conclusione: il compito di mantenere compatte (e non formalmente unite, come sono tuttora) le fila del movimento cooperativo nei vari paesi del mondo è difficile, ma non è impossibile.

Non esitiamo a dire che, tra tutte, particolarmente felice ci è apparsa la terza parte. In essa, come si è già accennato, si disegna, con pochi efficaci tratti, un profilo delle più autorevoli personalità del movimento cooperativo e cioè, il Luzzatti, il Baldini, il Fauquet, l'Hoyoake, il La Vergue, il Levi Morenos, il Rabbeno e il Totomianz, quest'ultimo vivente; e i fatti, le persone, le idee acquistano tanto maggior rilievo, in quanto il Basevi fu amico e collaboratore di molti di questi studiosi. Attraverso le otto brevi biografie, appare chiara la funzione che questi uomini hanno svolto — ciascuno nelle particolari circostanze concrete in cui doveva operare — ognuno col pensiero volto a un'età migliore, contrassegnata da un cosciente sviluppo del movimento cooperativo: dal sentimento della sua necessità sociale, e

dall'espansione della sua forza concreta. Bisogna esser grati al Basevi per aver saputo rendere così vive queste pagine biografiche, includendovi molti ricordi di vita vissuta.

Il quarto ed ultimo gruppo comprende un primo studio sull'auto-finanziamento delle società cooperative, che affronta, tra gli altri, due delicati problemi: quello relativo al vero e proprio auto-finanziamento e quello relativo al ristorno. A tal riguardo, senza voler entrare nel merito della trattazione, diremo soltanto di non poter condividere appieno le parole del Basevi, quando sostiene « essere necessario che i cooperatori facciano ogni sforzo per sottoscrivere la massima parte possibile di capitale consentita dalle leggi nelle loro cooperative e che ad agevolare questo compito è opportuno consentire che essi siano tenuti a un versamento iniziale solo parziale ... dell'azione all'atto della sottoscrizione e il resto possa venire pagato gradualmente, a mezzo degli utili e dei ristorni loro spettanti ». È un aspetto, questo, fondamentale del problema cooperativo, in ogni settore, e specie in quelli — come per la conduzione dei terreni — nei quali i soci hanno modeste capacità finanziarie iniziali.

Quanto al ristorno, giustamente osserva il Basevi che, per comprenderne pienamente la funzione e la portata, bisogna tenere presente che l'associazione cooperativa è un'associazione di persone e non di capitali (che, quindi, ha di mira non il lucro capitalistico, bensì il servizio). Regola comune a tutti i tipi di cooperativa è questa: che il ristorno — che, in definitiva, costituisce un risparmio obbligatorio, un risparmio « senza dolore », come dice Gide — deve essere distribuito ai soci in proporzione degli acquisti fatti; e questi devono destinarlo, almeno in parte, all'incremento della società cooperativa. Trattasi, dunque, di ristorno differito, che ha un significato ed un valore morale ed economico di gran lunga superiore al ristorno comune.

I problemi del ristorno, del resto, sono numerosi. Tra i principali esaminati v'è quello relativo al tasso del ristorno, al trattamento dei non soci quanto al ristorno stesso, al tipo da usare, alle modalità di rimborso (in denaro, in azioni, in merci), alla destinazione del ristorno (per rafforzare il capitale cooperativo; per la costituzione di speciali fondi di riserva). Si passa quindi ad un altro aspetto del problema, che ci sembra degno della massima attenzione, e cioè: se il ristorno possa applicarsi ad altri settori cooperativi, per es., alle cooperative per la conduzione di terreni oltre che a quelle di consumo. Il Basevi, e noi con lui, risponde con decisa affermazione. Si citano nel testo, tra gli esempi ben scelti, quello dei soci delle cooperative romagnole, che nel 1913 e 1914 eseguivano gratuitamente, a turno, o a tariffa ridotta, le opere di sistemazione delle loro aziende agricole; e la cooperativa di Moli-

nella, nella quale fin dal 1906 i soci deliberarono un contributo del 10% sul loro salario per i servizi ed i bisogni delle loro associazioni. Ebbene, nel corso di un nostro studio sulle conduzioni cooperative italiane di terreni, ci è stato possibile nei mesi scorsi esaminare attentamente decine e decine di affittanze, proprietà, partitanze collettive e in molte di queste si è potuto appunto osservare un'applicazione del tutto cosciente del ristorno di natura differita.

Comunque, ci pare giustissima l'affermazione fatta dal Baldini nel 1922 che « uno dei suoi titoli maggiori (della Federazione delle Cooperative di Ravenna) è stato quello di aver abituato gli operai a concorrere, con la mano d'opera, al credito delle aziende di loro proprietà ».

Non è dubbio alcuno che la tendenza all'auto-finanziamento stimola il senso di dedizione e di responsabilità dei soci e riesce ad assicurare un sano sviluppo alle aziende cooperative. Tale tendenza trova, nel ristorno differito a lunga scadenza, uno dei suoi elementi più fecondi. Nelle cooperative agricole di conduzione il ristorno ci sembra possa essere rappresentato dalla restituzione di ritenute sui salari temporanee e definitive, dopo un periodo di tempo variabile a seconda delle circostanze e comunque non prima che l'azienda abbia assunto una fisionomia economica sufficientemente stabile.

Nell'ultimo saggio si esaminano con sufficienti dettagli le vicende storiche dei principali Istituti creditizi che praticano il credito alla cooperazione. E anche in queste pagine traspare la lunga esperienza del Basevi in materia, oltre alla decisiva azione di pochi uomini che riuscirono a creare Istituti o funzioni creditizie a vantaggio delle cooperative.

Vogliamo infine riportare una conclusione dell'A., perchè in essa si esprime la sintesi dell'attuale indirizzo del cooperativismo italiano. Mentre in altri paesi, si osserva nel volume, le fortune del movimento restano sempre più affidate e assicurate da un sempre più intensificato sforzo diretto dei soci per il finanziamento delle loro aziende, in Italia tali sforzi sono andati sempre maggiormente perdendo di intensità. È questa una grave constatazione che vogliamo augurarci possa perdere valore nei prossimi anni.

UGO SORBI

W. H. SPENCER-C. W. GILLAM, *A Casebook of Law and Business*, ed. MCGRAW-HILL Book Co., 1953.

Il volume offre agli studenti americani di scuole superiori di indirizzo commerciale un ricco ed interessante sussidio per esercitazioni su temi legali di particolare rilievo per la vita degli affari. Esso può essere utile altresì allo studioso italiano, non

solo per il materiale giurisprudenziale che vi è raccolto ma anche per intendere il metodo dell'insegnamento del diritto in scuole commerciali, ove il diritto non costituisce l'insegnamento esclusivo e fondamentale. Gli Autori fanno precedere l'esame dei singoli « cases » da un capitolo introduttivo ove sono specificamente, ma efficacemente esposti i fondamenti per lo studio del diritto (si intende in un ordinamento di « common law »), con particolare riguardo alla tecnica dello studio del singolo caso giudiziario, il tutto nella forma più plana e sintetica. Non bisogna, infatti, dimenticare che un « Casebook », come quello che qui si recensisce, costituisce il naturale completamento del vero e proprio libro di testo che gli stessi Autori hanno pubblicato nel 1952.

La materia di studio è suddivisa in sei capitoli, nei quali sono esaminate numerose decisioni in tema di persone, fatti illeciti, contratti (noi diremmo parte generale dei contratti), mandato, società, locazione, vendita, titoli di credito. In appendice sono riportati alcuni testi legislativi fondamentali, come il « Uniform Sales Act » e relative modifiche, lo « Uniform Bills of Lading Act », lo « Uniform Negotiable Instruments Act » e lo « Uniform Stock Transfer Act » che si stanno ormai imponendo in tutto il territorio della Confederazione nordamericana. Gli Autori non escludono poi che in un prossimo avvenire lo studio del « Law and business » dovrà basarsi particolarmente sulle disposizioni del « Uniform Commercial Code » che è già stato adottato nello scorso anno dalla Pennsylvania. Negli Stati Uniti la spinta verso la uniformità legislativa e la adozione, quindi, di un corpo di norme quali sono i nostri codici europei è sempre più viva ed ha dato luogo, come è noto, alla elaborazione di un codice di commercio che comincia ora ad entrare in vigore, modificando e integrando molti principi di « common law ».

La scelta della materia potrà sembrare non completa; manca così tutta quella parte del diritto commerciale che suole da noi essere ricompresa nel diritto industriale, e così pure è da dire per la materia delle garanzie che sono considerate nel volume solo sotto certi particolari aspetti, nonché di taluni contratti particolarmente importanti come sono quelli bancari e assicurativi; ma gli Autori giustificano tali omissioni con la necessità di concentrare lo studio con il « case method » sul nocciolo essenziale della « business law », mentre quegli argomenti costituiscono ormai oggetto di separati corsi, didatticamente autonomi. Ad ogni singolo « case » segue un questionario che deve servire come guida tanto al professore quanto al discente nello studio della decisione giudiziaria.

GIAN ANTONIO MICHELI

## Atti e documenti

## Proposte per il riordinamento del sistema bancario austriaco.

*Bericht der Experten-Kommission über den österreichischen Geld- und Kreditapparat* (Ediz. litografata a cura della stessa Commissione, Vienna 1953).

## I. — DIFFICOLTÀ E PROBLEMI DELL'ATTIVITÀ BANCARIA AUSTRIACA.

I. — Nella primavera del 1953 il Governo Austriaco aveva richiesto ad una Commissione internazionale di esperti uno « studio sul sistema bancario e sul mercato finanziario dell'Austria e sui loro rapporti con lo sviluppo economico del Paese ». Secondo i desiderata austriaci, lo studio avrebbe dovuto concludersi — come di fatto è avvenuto — con un complesso di suggerimenti e di proposte tali da facilitare, da parte del governo austriaco, l'adozione di provvedimenti atti a riorganizzare e riformare il sistema bancario del Paese.

Il materiale di studio è stato raccolto ed elaborato nell'estate 1953 da O. J. Bronchart (della Banca Nazionale del Belgio), da O. H. Macdonald (della Banca d'Inghilterra) e da G. B. Grimwood (del « Board of Governors » del Federal Reserve System); l'intera indagine è stata condotta sotto la direzione di Otto Niemeyer, di Maurice Frère e del Prof. Arthur W. Marget. Dal copioso materiale raccolto è stata tratta una sintetica relazione (« Bericht der Experten-Kommission über den österreichischen Geld- und Kreditapparat »; diffusa sinora in copie ciclostilate), presentata il 23 novembre 1953 al Ministro Austriaco delle Finanze.

Tale « Relazione » riveste una notevole importanza. Le sue conclusioni hanno infatti finito per abbracciare l'intero problema dei rapporti tra credito a breve, a medio e a lungo termine. Particolarmente interessante appare pure un ingegnoso progetto per la riorganizzazione del mercato monetario e la riduzione dei costi del credito commerciale (cfr. par. 7).

Può essere pertanto interessante dare una sia pur sommaria indicazione delle proposte avanzate dalla Commissione. L'esposizione rischierebbe però di rimanere astratta se non fosse preceduta da un cenno sui problemi — relativi al sistema bancario ed al mercato dei capitali — che hanno spinto il Governo Austriaco a richiedere i pareri degli esperti internazionali. Tali problemi possono essere, grosso modo, sintetizzati in cinque punti:

a) Mancato adattamento dell'Istituto di Emissione allo sviluppo economico e finanziario del Paese.

La « Banca Nazionale Austriaca » è tuttora disciplinata da una legge provvisoria e transitoria del 3 luglio 1945, dimostratasi inadatta ed insufficiente, specialmente in questi ultimi anni, e particolarmente per quanto riguarda le attribuzioni della « Banca » come Autorità monetaria del paese.

b) Eccessivo sviluppo degli « investimenti industriali » delle Banche di credito ordinario e crescente pericolo di immobilizzi.

L'attuale struttura del sistema bancario austriaco è il risultato di una lunga evoluzione storica che ha seguito, sino alla prima guerra mondiale, la tendenza di sviluppo della « Banca mista » tedesca, e che lo « Anschluss » e le necessità del periodo postbellico non hanno fatto che rafforzare. Le Banche austriache di credito ordinario si sono così esposte a rischi che non erano, per la loro stessa struttura, in grado di affrontare (preoccupante aumento nei bilanci bancari delle partecipazioni industriali, della proprietà azionaria, delle obbligazioni industriali e delle anticipazioni a lungo termine).

Tale situazione può essere illustrata dai seguenti prospetti (Tab. I - II) che si riferiscono al 30-6-1953 (e cioè all'epoca in cui venne insediata la Commissione):

TABELLA I.

CREDITI DELLE BANCHE E DEGLI ISTITUTI DI CREDITO INDUSTRIALE AUSTRIACI IN ESSERE AL 30-6-1953.

	milioni di scellini	%
Volume complessivo dei crediti in essere . . . . .	17.068	100,0
di cui crediti sino a 3 mesi . . . . .	5.477	32
» » » fra 3 mesi e 1 anno . . . . .	3.697	21
» » » fra 1 e 5 anni . . . . .	1.401	8
» » » sopra 5 anni . . . . .	6.493	38

TABELLA II.

RAPPORTI DI LIQUIDITÀ DELLE SOLE BANCHE DI CREDITO ORDINARIO.

	milioni di scellini	%
a) Fondi di terzi . . . . .	14.708	
b) disponib. liquide di 1° grado . . . . .	1.865,9	
c) Liquidità di 1° grado in perc. (b:a) . . . . .		12,6%
d) dispon. liquide di 1° e di 2° grado . . . . .	4.948,7	
e) Liquidità di 2° gr. in perc. (d:a) . . . . .		33,6%

Il primo prospetto (Tab. I) dà rilievo all'alto fabbisogno di crediti a medio e a lungo termine dell'economia austriaca. Come può rilevarsi, al 30-6-1953, la partecipazione dei crediti, con scadenza superiore ad un anno, al volume complessivo dei crediti era del 46% (7.894 milioni di scellini su 17.068 milioni).

Il secondo prospetto (Tab. II) registra i rapporti di liquidità delle banche di credito ordinario; tali rapporti restavano al di sotto dei minimi legali sia per quanto riguardava il rapporto di liquidità di 1° grado (che era del 12,6% rispetto al tasso legale del 15%) che per quello di II grado (33,6% rispetto al tasso legale del 40%).

La situazione degli investimenti industriali delle banche di credito ordinario è precisata con maggiore evidenza nella Tabella III:

TABELLA III.

RIPARTIZIONE DEI CREDITI A MEDIO E A LUNGO TERMINE FRA ISTITUTI SPECIALI DI RISPARMIO E BANCHE DI CREDITO ORDINARIO.

	milioni di scellini	%
a) Crediti in essere con scadenza superiore ad un anno . . . . .	7.894	100,0
b) di cui concessi dagli Istituti speciali di risparmio . . . . .	3.997	50,6
c) di cui concessi dalle banche di credito ordinario . . . . .	3.897	49,4

Al 30 giugno 1953, il volume dei crediti concessi dal sistema bancario austriaco era di 17.068 milioni di scellini (cfr. Tab. I); di questi 7.894 avevano una scadenza superiore ad un anno (cfr. Tab. III). Gli Istituti speciali di credito a media e a lunga scadenza (Cassa di Risparmio; Istituti di Credito Ipotecario) coprivano soltanto il 50,6% dei crediti complessivi con scadenza superiore ad un anno. Il residuo (49,4%) era coperto dalle Banche di credito ordinario. In altri termini, tali Banche partecipavano alla copertura dei crediti a medio e a lungo termine per una percentuale quasi uguale a quella degli Istituti speciali di risparmio (1).

c) Ripartizione dei rispettivi compiti delle Banche di credito ordinario, delle Casse di Risparmio, Banche Popolari Cooperative e Casse Postali.

In Austria, ove le istituzioni di risparmio vere e proprie (Casse di Risparmio; Casse Postali; Banche Popolari Cooperative) hanno una decisiva importanza nel complesso delle aziende di credito, il problema della ripartizione delle rispettive funzioni è sempre stato assai dibattuto. Con la crisi di « immobilizzo » di questi ultimi anni, e con gli sforzi che vengono compiuti per riattivare il mercato finanziario, tale problema si è presentato con particolare asprezza ed è stato proposto alla Commissione degli esperti.

d) Alto costo del credito commerciale.

Prima del ribasso del tasso ufficiale di sconto (dal 5 al 4%) della metà settembre 1953, il costo medio del credito — considerando cioè sia quello a breve che a lungo termine — era stato valutato in Austria a circa il 9,5% (cui corrispondeva un tasso medio sui depositi a risparmio del 4%). Dopo la riduzione del saggio ufficiale, il costo medio del credito diminuì a circa l'8,5% (e il tasso medio sui depositi a risparmio al 3,5%).

(1) Per le cifre ora citate, e per quelle delle Tab. I - III, cfr. « Monatsberichte des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung », Statistische Übersichten, fascicolo 12, dicembre 1953.

La nuova struttura dei tassi di interesse, che venne formandosi dopo il ribasso del saggio ufficiale, accentuò peraltro il già esistente divario fra costo del credito commerciale e costo del credito a medio e a lungo termine. Di fatto, la riduzione del tasso ufficiale incise poco sul settore del credito commerciale, dove i tassi d'interesse rivelano una caratteristica « rigidità », dovuta, secondo le banche austriache di credito ordinario, ai loro incomprimibili costi di amministrazione.

e) Riattivazione del mercato finanziario.

Che in Austria il mercato finanziario non funzionasse in misura adeguata allo sviluppo economico del Paese è dimostrato dallo stesso intervento dalle banche di credito ordinario nel campo degli investimenti industriali; la riattivazione di tale mercato costituisce da tempo una delle esigenze più sentite nella vita economica austriaca.

## II. — LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE.

2. — La riforma della « Banca Nazionale Austriaca ».

La « Relazione » insiste sulla necessità di una riforma della Banca Nazionale Austriaca soprattutto ai fini di una ripresa del mercato finanziario: « È impossibile fissare e discutere i presupposti per la riattivazione del mercato finanziario senza chiarire la posizione ed i compiti di quella istituzione (l'Istituto di emissione) che, come autorità monetaria nazionale, condivide — con l'amministrazione del bilancio federale — la responsabilità per il mantenimento della fiducia nella finanza e nella moneta del Paese ».

La legge « provvisoria » del 3 luglio 1945, tuttora vigente in Austria, vien data per superata dagli esperti che ritengono l'adozione di nuove disposizioni « urgente e necessaria ». Tali disposizioni dovrebbero ricalcare alcune norme fondamentali degli statuti del 1938 « la cui efficacia è stata ormai comprovata dall'esperienza ».

Le « norme fondamentali » del 1938 da richiamare in vita sono esattamente tre:

a) limitazione a determinati importi dei prestiti che la « Banca Nazionale Austriaca » può concedere al Governo (art. 5 degli « Statuti » del 1938);

b) autorizzazione alla « Banca Nazionale Austriaca » di compiere direttamente operazioni di prestito (art. 36 del 1938);

c) direzione affidata ad un « Direttorio » operante quale organo esecutivo di un « Consiglio Generale » composto di tecnici non proposti dal Governo (art. 34 del 1938).

La prima e la terza norma si collegano evidentemente al principio « classico » fondamentale che gli esperti esplicitamente ricordano: « La Banca Nazionale deve essere protetta contro ogni pressione politica, o di natura privata, incompatibile

con l'esercizio dei suoi compiti come autorità monetaria del Paese». La seconda norma è di gran peso per gli attuali problemi della struttura bancaria e della riattivazione del mercato finanziario.

Ma, oltre al ritorno ad alcuni principi del 1938, la « Relazione » formula altre raccomandazioni. Soprattutto, gli esperti si sono preoccupati di assicurare alla « Banca Nazionale Austriaca » la effettiva possibilità di agire come autorità monetaria. A tale scopo si dovrebbe:

— evitare che la politica monetaria venga influenzata dalla necessità di tener conto delle condizioni di redditività della Banca Nazionale Austriaca; si dovrebbe pertanto riconoscere alla Banca stessa il diritto di disporre di determinate fonti di reddito;

— investire la « Banca » dell'autorità più ampia possibile affinché possa fissare, secondo il proprio punto di vista di autorità monetaria, le riserve minime e i rapporti di liquidità delle banche di credito ordinario e delle Casse di Risparmio;

— conservare alla « Banca », quale organo esecutivo dello Stato, il controllo delle divise. Però, a differenza di quanto oggi avviene, la « Banca » dovrebbe rinunciare all'accentramento dell'amministrazione delle divise nella capitale e decentrarlo nelle diverse provincie;

— eliminare dalla situazione settimanale di essa « Banca » le poste connesse all'assistenza E.R.P. in quanto atte a disorientare l'opinione pubblica.

### 3. — Riorganizzazione del sistema bancario austriaco.

La « Relazione » sottolinea i pericolosi legami delle banche austriache con l'industria e mette in evidenza i forti rischi affrontati dopo il 1945 (2). Si tratterebbe ora di rafforzare il sistema bancario in misura tale da consentirgli di servire l'economia austriaca pur evitando rischi ai quali non dovrebbero essere esposte le banche di deposito.

In questa materia, il nucleo delle proposte della « Relazione » può essere così sintetizzato:

a) *Rapporto del capitale proprio alle partecipazioni, alle anticipazioni a lungo termine ed alle obbligazioni.* La « Relazione » ritiene — in accordo col mondo bancario austriaco — che lo sviluppo del mercato finanziario potrà assorbire in futuro le attuali partecipazioni industriali delle banche; queste, d'altro canto, dovrebbero proporzionare il capitale proprio e le loro riserve, in un « giusto rapporto », da un lato alla massa dei depositi, dall'altro alle loro partecipazioni, proprietà azionarie, obbligazioni ed anticipazioni a lungo termine. In particolare:

— il capitale e le riserve dovrebbero (entro cinque anni) venire almeno eguagliati all'importo delle partecipazioni, proprietà azionarie, obbliga-

zioni ed anticipazioni a lungo termine (si da toccare almeno il doppio degli « investimenti industriali » entro un periodo di 10 anni);

— per facilitare le operazioni di smobilizzo delle banche, le anticipazioni a lunga scadenza dovrebbero essere convertite (entro due anni) in obbligazioni delle ditte debtrici (tali obbligazioni dovrebbero essere successivamente collocate presso un particolare ente di smobilizzo, la « Investment Corporation », di cui al par. VI);

— tutte le Banche dovrebbero redigere i loro bilanci in una forma comune standardizzata.

b) *Depositi a risparmio presso le Banche commerciali.* I depositi a risparmio presso le Banche commerciali dovranno essere disciplinati dalle stesse norme legislative che regolano quelli tenuti presso le Casse di Risparmio. Si dovrebbe fare una sola eccezione: le riserve liquide tenute dalle banche commerciali a copertura dei depositi a risparmio dovrebbero esser depositate presso la Banca Nazionale Austriaca e non presso la « Cassa Centrale di compensazione delle Casse di Risparmio » (*Girozentrale*).

c) *Casse di risparmio.* Anche in Austria, come in molti altri paesi, le Casse di Risparmio sono andate assumendo funzioni bancarie sempre più spiccate. Secondo la « Relazione », la concorrenza fra banche di credito ordinario e Casse di Risparmio non dovrebbe essere impedita. In ogni caso, per differenziare maggiormente le funzioni tipiche delle Casse di risparmio, gli esperti raccomandano:

— che i depositi in c/c e a risparmio vengano trattati in modo diverso, investendo i primi esclusivamente in attività liquide e trasformando i secondi in parte in opportuni investimenti a media scadenza e in parte in investimenti ipotecari;

— che la « Cassa centrale di compensazione delle Casse di risparmio » (« *Girozentrale* ») depositi le sue riserve liquide presso la Banca Nazionale Austriaca;

— che detta « Cassa Centrale di compensazione » investa i propri depositi parzialmente in cambiali commerciali, Buoni del Tesoro a breve scadenza e altri titoli statali, nonché in obbligazioni facilmente mobilizzabili presso l'Istituto di emissione.

d) La « Relazione » ha preso in particolare considerazione anche le « Casse di Risparmio Postali » la cui attuale organizzazione appare insoddisfacente. Secondo gli esperti, le Casse dovrebbero assumere funzioni bancarie vere e proprie, con l'obbligo di tenere le loro riserve obbligatorie presso la « Banca Nazionale Austriaca » e di versare le disponibilità residue, come mezzi impiegabili in prestiti alla giornata, presso uno speciale Istituto progettato dagli stessi esperti (cfr. par. VI).

### 4. — Riattivazione del mercato finanziario.

La « Relazione » sottolinea innanzitutto il presupposto generale di un mercato finanziario attivo ed efficiente, e cioè una situazione economica atta

a promuovere la formazione del risparmio e a favorire il suo parziale afflusso verso gli investimenti a lungo termine.

Una situazione economica favorevole alla formazione del risparmio richiede a sua volta stabilità monetaria, pareggio del bilancio federale e un sistema fiscale non oppressivo (sia per quanto riguarda i ceti della popolazione che accumulano risparmi che per le imprese che li utilizzano in investimenti produttivi). « Noi siamo particolarmente impressionati — così gli esperti — dal grave peso che l'attuale struttura dell'imposta sul reddito addossa ai ceti risparmiatori della popolazione e cioè ai ceti a reddito medio, e facciamo voti perchè — compatibilmente con le necessità di bilancio — venga riformato l'attuale sistema... »; « altra urgente necessità di riforma riguarda l'attuale imposta sul patrimonio che offre scarso incentivo agli investimenti, e l'imposta sul reddito che colpisce gravemente i profitti realizzati in borsa ».

Su di un piano più « tecnico », la Commissione propone:

a) *bilanci di rivalutazione in scellini* (e cioè rivalutazione delle attività da parte delle imprese societarie secondo il nuovo valore dello scellino, in modo da poter offrire alle banche un quadro esatto della situazione delle aziende che richiedono finanziamenti);

b) *autenticazione dei titoli* (dopo le distruzioni di titoli del periodo bellico, i due cambi della moneta e le nazionalizzazioni « ...sarebbe necessaria una legge che potesse garantire l'autenticità dei titoli assicurando loro un'effettiva ed agevole trasferibilità »...).

Oltre a questi provvedimenti, già da tempo discussi in Austria, la « Relazione » ha sottolineato la necessità di altre due misure:

c) *riforma della legge di statizzazione* delle imprese in modo da indennizzare completamente i vecchi possessori di azioni delle aziende nazionalizzate;

d) *servizio di pubblicità ed informazioni per quanto riguarda gli investimenti.* Allo scopo di ridurre al minimo i timori dei risparmiatori in cerca di investimento, la Commissione ha presentato una proposta che non sembra di facile realizzazione: dovrebbe essere costituito uno speciale « Comitato Tecnico » con il compito di esaminare i possibili investimenti dal punto di vista tecnico aziendale delle singole aziende che richiedono finanziamenti. A tale Comitato dovrebbe essere consentito di pubblicare in Borsa gli estremi delle rilevazioni rendendole così pubbliche. Il compito della nuova istituzione sarebbe quindi quello di « chiarire » completamente al pubblico in cerca di investimenti le condizioni tecniche dei possibili impieghi.

L'esame dei presupposti per la riattivazione del mercato finanziario costituisce soltanto una parte — forse la meno importante — dei paragrafi de-

dicati ai problemi del finanziamento a medio e a lungo termine. La « Relazione » sottolinea soprattutto la necessità di nuove istituzioni atte a ravvivare il mercato finanziario, a diminuire i costi e ad agevolare la trasformazione del risparmio in capitale.

A parere degli esperti, per avviare a soluzione il problema degli investimenti a medio e a lungo termine, bisognerebbe dar vita a uno speciale « Istituto di investimenti ». Per prevenire poi il rialzo dei tassi che potrebbe essere provocato da un drenaggio dei risparmi verso tali investimenti occorrerebbe adottare contemporaneamente alcune misure anche nel settore del mercato monetario.

Con questi intenti, la « Relazione » elabora due progetti:

e) costituzione di un « Istituto di investimento » (*Investment Corporation*) per organizzare il mercato finanziario a medio e a lungo termine;

f) costituzione di uno speciale « Istituto di risconto » per ridurre i costi del credito a breve termine. Dei due progetti sarà fatto cenno nei paragrafi che seguono.

### 5. — Costituzione di una « Investment Corporation ».

Per liberare le banche di credito ordinario dalle responsabilità e dai rischi degli investimenti a lunga scadenza la « Relazione » propone la fondazione di una speciale « Investment Corporation ». Questo nuovo organismo dovrebbe però avere un carattere temporaneo: esso dovrebbe rimanere in vita solo per il tempo necessario ad avviare il mercato verso una situazione di autofinanziamento. Come soluzione pratica, viene suggerito di trasformare in tale « Investment Corporation » l'Industrie-Kredit A. G. attualmente di proprietà della Banca Nazionale Austriaca.

La provvista di fondi della nuova istituzione dovrebbe essere assicurata col conferirle l'amministrazione del fondo scellini - ERP (ora spettante alla Banca Nazionale Austriaca) e con il trasferirle tre miliardi e mezzo di Buoni del Tesoro giacenti presso la stessa Banca. In tal modo, sommando il fondo di dotazione degli scellini-ERP con i Buoni del Tesoro, il nuovo Istituto verrebbe a disporre più di dieci miliardi di scellini.

Il compito principale di tale « Investment Corporation » dovrebbe essere quello di contribuire alla riorganizzazione e allo sblocco degli immobilizzi degli Istituti di credito ordinario. Esso dovrebbe pertanto assumere dalle Banche, a proprio carico, quei crediti a lungo termine che le Banche credessero di addossargli (sostituendo nuovi titoli alle vecchie partecipazioni obbligazionarie). Tali obbligazioni (naturalmente di diversa scadenza e fruttanti tassi adeguati alle scadenze) dovrebbero essere sostituite mediante obbligazioni della « Investment Corporation », di scadenza corrispondente, ammesse in borsa e mobilizzabili presso l'Istituto di emissione.

(2) Questa situazione è descritta e documentata nel modo più esauriente dal Dr. JOHANN, Direttore Generale del « *Creditanstalt Bankverein* », in un rapporto presentato alla Commissione.

In conclusione, la riattivazione del mercato finanziario dovrebbe promuovere l'accrescimento dell'offerta del capitale a medio e a lungo termine. Potrebbe sorgere peraltro il pericolo che i nuovi fondi liquidi potessero venire impiegati a breve termine, dato anche il divario fra i tassi di interesse a breve e a lunga (cfr. 1-a). Anche al fine di evitare questo deflusso, la « Relazione » progetta una diminuzione del tasso di interesse per il denaro a breve scadenza.

6. — *Costituzione di uno speciale « Istituto di sconto ».*

Per diminuire gli alti costi del credito commerciale, gli esperti hanno studiato un sistema piuttosto complicato.

Le banche commerciali dovrebbero innanzitutto presentare le loro cambiali alla Banca Nazionale Austriaca che dovrebbe munirle, quando ne fosse il caso, di un visto di riscontabilità. Dopo il visto della Banca Nazionale Austriaca, gli effetti potrebbero essere negoziati tramite un nuovo speciale Istituto cui sarebbero affidati compiti particolari. In sostanza, il nuovo Istituto dovrebbe ricevere le cambiali in deposito e, per così dire, « omogeneizzarle », neutralizzarle, sostituendole con ricevute di deposito (*Einlagebestätigungen*) da consegnarsi alle banche depositanti. Ogni ricevuta di deposito registrerebbe l'importo ed il nome della Banca originaria, ma tacerebbe il nome del cliente della stessa Banca. I titolari delle ricevute di deposito (e cioè le banche depositanti) potrebbero riscattare le ricevute — tramite il nuovo Istituto — sul mercato aperto.

La progettata riduzione del costo del credito (e cioè l'abbassamento dei tassi d'interesse) deriverebbe dal fatto che le cambiali così « omogeneizzate » (o meglio i certificati di deposito che le sostituiscono) sarebbero negoziabili più facilmente e più a buon mercato delle cambiali originarie. In effetti, i « certificati di deposito » dovrebbero essere scontati ad un tasso eguale a quello in vigore per i prestiti alla giornata. Il nuovo Istituto preleverrebbe solamente una piccola provvigione per le spese d'amministrazione. In tal modo, il tasso di sconto per le cambiali commerciali risulterebbe notevolmente ridotto rispetto a quello attualmente vigente.

La « Relazione » raccomanda che i compiti del nuovo Istituto siano affidati o alla « Österreichische Kontrollbank A. G. », opportunamente trasformata, o a una speciale sezione della « Österreichische Industrie-kredit A. G. ».

7. — Quali sono state le ripercussioni della « Relazione degli esperti » sul Governo e sul mondo bancario austriaco?

Non sono mancate a questo riguardo prese di posizione sia da parte del Ministro delle Finanze che degli ambienti economici e finanziari; esse sono state peraltro — per un complesso di motivi —

poco esaurienti. Innanzi tutto, la « Relazione » è stata diffusa verso la fine del 1953, in poche copie ciclostilate, e riassunta molto succintamente dalla stampa. In secondo luogo, le soluzioni elaborate sono tuttora oggetto di studio e dovranno probabilmente essere chiarite ed integrate con il ricco materiale raccolto durante l'indagine e non pubblicato nel sintetico esposto della Commissione. Infine, è palese in alcuni settori del mondo bancario austriaco un certo scetticismo per le maggiori proposte di riforma, che vengono considerate lontane dagli interessi e dalle possibilità effettive dell'economia e della finanza austriache. Sembra anzi che gli esperti avessero in un primo tempo proposto misure ancor più radicali di quelle qui illustrate e che le abbiano poi mitigate per venire incontro alle tesi delle grandi banche austriache (così la *Neue Zürcher Zeitung* del 1° gennaio 1954 « *Internationale Expertise über Oesterreichs Grossbanken* »). Come che sia, il brano che segue, tratto dalla « Relazione », accenna chiaramente alle tesi originarie in contrasto e mette in evidenza la soluzione di compromesso adottata: « Sarebbe irrazionale costringere, all'improvviso e senza tener conto delle conseguenze, le banche austriache a mutar struttura e ad adottare un sistema opposto a quello presente, senza riguardo allo sviluppo storico e alle caratteristiche dell'economia austriaca... ma siamo persuasi che l'attuale struttura bancaria dell'Austria racchiuda parecchi elementi insoddisfacenti, cui potrà comunque esser posto rimedio ».

Ma anche le proposte « mitigate » non hanno avuto, nel loro complesso una favorevole accoglienza. Da parte governativa — anziché rispondere alle proposte della « Relazione » — si è preferito prendere atto con soddisfazione delle lodi tributate alla recente politica economica « liberistica » dell'Austria. Il mondo bancario austriaco ha reagito in modo più esplicito. Tale reazione è stata genericamente favorevole per quanto riguarda i provvedimenti da adottarsi per riformare l'Istituto di emissione e per riorganizzare le Casse di Risparmio, ma si è dimostrata quasi sempre negativa nei riguardi di altri progetti — specialmente per la costituzione di una « Investment Corporation » — giudicati oscuri nei dettagli ed irreali in sede pratica. Tali progetti sembrano infatti poggiare su presupposti che non sembrano ancora caratterizzare la vita economica austriaca, e che si pensa che l'Austria non possa raggiungere se non fra molto tempo. In genere, viene poi sottolineato il carattere drastico e la rigidità delle proposte, benché si ritenga che, in definitiva, alcuni suggerimenti saranno accettati dal Governo. Per contro, è stato accolto con un certo favore il pur macchinoso progetto di istituzione di uno speciale « Istituto di sconto » rivolto a ridurre i costi del finanziamento a breve termine in quanto, oltre a rispondere ad una urgente necessità, esso costituisce nell'ambiente istituzionale austriaco una

soluzione possibile. Si può infatti notare che l'intero progetto poggia su un deposito collettivo di cambiali « omogeneizzate » in « certificati di deposito » da uno speciale Ente e si avvale, in sostanza, di un istituto particolare al diritto e alla tecnica bancaria tedeschi, il « Deposito cumulativo », illustrato, in questo stesso fascicolo, dall'esauriente articolo del Dr. Opitz.

GIULIO PIETRANERA

**Sviluppi delle iniziative internazionali per la riduzione delle tariffe doganali.**

- *Plan Pflimlin pour l'abaissement du niveau des tarifs douaniers.*
- *Studi OECE per la riduzione delle tariffe e sulle agevolazioni artificiali all'esportazione.*
- *Osservazioni preliminari sul rapporto Randall.*

In questi mesi più recenti le iniziative internazionali tendenti a ridurre il livello delle tariffe doganali non hanno registrato progressi sensibili; vi sono stati tuttavia alcuni sviluppi sui quali può essere utile richiamare brevemente l'attenzione.

1. — Il « piano francese » (*Plan Pflimlin*). — Come si ricorderà, durante l'VIII Sessione delle Parti Contraenti del G.A.T.T. (sett.-ott. 1953), un apposito gruppo di lavoro aveva portato a buon punto l'esame tecnico del piano Pflimlin, ma l'Assemblea delle Parti Contraenti si era limitata a rinviare il rapporto redatto dal « gruppo di lavoro » ai vari governi perchè lo esaminassero e presentassero le loro osservazioni (sempre limitatamente agli aspetti tecnici). Nei prossimi mesi si riunirà il cosiddetto « Comitato dell'ordine del giorno e delle questioni intersessionali » che — sulla base delle osservazioni nel frattempo pervenute al segretariato — dovrà completare l'esame tecnico del « piano ». In linea di massima questo Comitato (che è un organo ristretto dell'Assemblea delle Parti Contraenti) sarebbe autorizzato a trattare anche le questioni di fondo, connesse cioè con la pratica attuabilità del piano stesso; tuttavia è già scontato il fatto che questo esame sarà rinviato, in attesa di conoscere, per lo meno nelle linee generali, i progetti dei vari governi sulla revisione del G.A.T.T. In proposito si ricordi che — a seguito delle decisioni prese durante l'VIII Sessione — i diversi Stati stanno attualmente disponendo concrete proposte di modifica dell'Accordo Generale. La discussione avrà luogo nell'autunno del 1954, e si preannuncia decisiva per le sorti e per la vitalità di quest'istituzione. L'attuale fase di attesa è perciò la meno favorevole per prendere decisioni di fondo su un programma di vasta portata quale è il piano francese. E ciò, anche a voler prescindere dal fatto che gli Stati Uniti non hanno ancora precisato le loro direttive di politica commerciale per gli anni prossimi.

2. — Il tema della riduzione delle tariffe doganali è stato dibattuto anche in sede O.E.C.E. Come si ricorderà, nelle precedenti note accennammo più volte ad un'iniziativa O.E.C.E. intesa a ridurre i dazi sui prodotti che più interessano il commercio intraeuropeo (mentre il piano Pflimlin riguarda tutti i paesi appartenenti al G.A.T.T.). Secondo una proposta avanzata dal « Comitato di Direzione degli Scambi », in un primo momento i paesi OECE dovrebbero concentrare i loro sforzi su una lista piuttosto ristretta, ma comprendente i prodotti più importanti.

Le proposte elaborate dal Comitato sono state approvate nell'ottobre 1953 dal Consiglio dei Ministri dell'OECE, che incaricò lo stesso Comitato di predisporre entro il gennaio 1954 la « lista ristretta di prodotti », cui avrebbero dovuto applicarsi le riduzioni daziarie. Gli esperti del « Comitato » sono attualmente all'opera. Per la formazione della « lista ristretta » sembra che abbiano deciso di attenersi ai seguenti criteri di massima:

— si sommano, prodotto per prodotto, le importazioni dei Paesi OECE, effettuate in un anno determinato scelto come anno-base;

— per ogni prodotto, le quantità importate vengono suddivise in due grandi gruppi a seconda che il paese di provenienza sia un Paese OECE o un paese estraneo;

— quando le quantità importate dai paesi OECE raggiungano una determinata percentuale delle importazioni totali di quel prodotto (ad esempio, il 60%) il prodotto stesso rientra nella « lista ristretta », ed i paesi OECE importatori devono applicare nei suoi confronti le riduzioni daziarie previste.

Gli inconvenienti sollevati dalla scelta di questi criteri sono tutt'altro che irrilevanti. A nostro avviso, non appare del tutto sostenibile che, per decidere quali dazi debbano essere ridotti, si debba far ricorso a dei criteri d'individuazione puramente statistici, basandosi soltanto sul peso che i prodotti considerati rivestono nel commercio intereuropeo; perchè in tal modo possono restare esclusi dalle riduzioni, alcuni prodotti di grande importanza per l'uno o l'altro dei paesi dell'OECE, soltanto perchè i maggiori concorrenti esportatori sono costituiti da paesi extraeuropei, o non aderenti all'OECE. Comunque, se ci si dovesse basare su criteri puramente statistici, occorrerebbe tenere conto della profonda diversità di classificazione doganale in vigore nei vari paesi europei. Dovrebbe pertanto risolversi il problema della comparabilità dei dati statistici di importazione, che sono basati su quelli della classificazione merceologica ai fini della riscossione dei dazi.

Certo, non è da escludersi che tali osservazioni siano già state sollevate da qualcuno degli esperti. Questi lavori si trovano tuttora in fase iniziale e quindi può darsi che il sistema attuale venga soltanto considerato come uno dei possibili sistemi

per affrontare il problema, ma che in definitiva ci si potrà anche indirizzare verso altre soluzioni.

Particolare importanza rivestirà la forma giuridica che questa iniziativa dell'OECE dovrebbe assumere. Sembra escluso che si giunga alla stipulazione di una vera e propria convenzione internazionale. Probabilmente si tratterà di semplici «raccomandazioni», le quali, secondo la consuetudine dell'OECE, dovrebbero dar luogo ad esami periodici del «grado di realizzazione» con conseguente invito ai singoli governi di giustificare le inadempienze (in sostanza, qualcosa di simile a quanto viene già effettuato in materia di liberalizzazione degli scambi).

Evidentemente un impegno di carattere elastico è di gran lunga preferibile — per vari motivi sia di politica commerciale che di tecnica doganale — ad una regolamentazione rigida. Una volta esclusa la possibilità di «isolare» il mercato europeo da quello mondiale con un sistema di riduzioni daziarie preferenziali (cioè applicabili soltanto tra i paesi membri dell'OECE), si è cercato — come si è detto — di concentrare le riduzioni su prodotti che interessano prevalentemente il commercio intra-europeo. Ciò onde evitare per quanto possibile che paesi estranei allo sforzo di riduzione delle barriere doganali vengano a beneficiare di importanti vantaggi daziari senza contropartita. Pertanto, le eventuali riduzioni daziarie dovrebbero essere attuate con molta prudenza, proprio per non creare situazioni ingiustificatamente vantaggiose per paesi che rimangono estranei all'iniziativa. Gli studi di altre iniziative, come il piano francese, hanno posto in rilievo che la possibilità di ottenere contropartite dai paesi non aderenti è del tutto illusoria.

Da un punto di vista di tecnica doganale, si deve tener presente che il concentrare la riduzione su un numero relativamente ristretto di prodotti rompe l'organicità dell'intera struttura della tariffa doganale di un paese, e crea la necessità di ritoccare anche altri dazi relativi a prodotti non compresi nella lista. È questa una difficoltà che ovviamente non si presenta nei piani di più vasta portata, come quello francese, che si estendono virtualmente all'intera tariffa doganale.

3. — Un altro importante compito è stato da tempo affidato dal Consiglio dell'OECE al Comitato di Direzione degli Scambi; lo studio delle *misure artificiali di aiuto all'esportazione*. Il tentativo è di giungere alla loro completa eliminazione. A quanto risulta, il Comitato avrebbe già raccolto il materiale necessario per costruire un quadro completo delle misure adottate in questo campo dai vari paesi dell'OECE. Sembra anzi che sia già cominciato l'esame dettagliato dei *rimborso fiscali*, per quanto riguarda sia le imposte dirette che gli oneri sociali e le imposte indirette. Finora un certo consenso sarebbe stato raggiunto nel riconoscere che il rimborso (o esonero) dei dazi

e delle imposte di fabbricazione (se corrispondente agli importi che effettivamente furono corrisposti o che avrebbero dovuto essere corrisposti) non rientra nella categoria delle misure artificiali di aiuto all'esportazione. Questa affermazione può per esclusione lasciar pensare che dubbi sussistano circa i rimborsi delle *altre* imposte indirette (diverse cioè dai dazi e dalle imposte di fabbricazione), come per esempio l'imposta sul volume degli affari, l'imposta generale sull'entrata e tributi corrispondenti.

Per quanto riguarda il rimborso all'esportazione delle imposte dirette, sembrerebbe esatto considerarlo come rientrante tra le misure artificiali e quindi condannabile. Lo stesso dicasi per il rimborso degli oneri sociali. È evidente che gli oneri sociali rappresentano una aliquota della retribuzione della mano d'opera e sono quindi parte integrante del costo di produzione; un loro rimborso sui prodotti esportati altererebbe le condizioni di concorrenza sui mercati internazionali.

4. — In una precedente nota pubblicata su questa rubrica — accennando alle tendenze della politica commerciale e doganale nord-americana — abbiamo menzionato l'importanza che probabilmente avrebbe assunto il *rapporto Randall*. Questo rapporto — che si trova attualmente (fine 1953) in corso di pubblicazione — è il risultato dei lavori compiuti dalla Commissione di politica economica estera istituita in occasione dell'ultimo rinnovo per il solo anno del Trade Agreements Extension Act, nell'agosto 1953. Il rapporto Randall vero e proprio è accompagnato da un rapporto di minoranza redatto a cura di quei membri della Commissione che non hanno accettato le conclusioni indicate dalla maggioranza.

Al rapporto Randall — e ai problemi che le sue conclusioni sollevano per la politica commerciale europea e per l'avvenire stesso del G.A.T.T. — sarà dedicata un'apposita nota nel prossimo fascicolo di questa Rivista. In questa sede ci limitiamo ad alcune osservazioni preliminari in tema di politica tariffaria.

Una prima raccomandazione del «Rapporto» riguarda le funzioni del G.A.T.T. È noto che gli Stati Uniti, benché promotori del G.A.T.T., non lo hanno mai ratificato; pertanto la loro attività in seno a questo organismo è stata ed è regolata esclusivamente dalle loro leggi interne (e cioè principalmente dal Trade Agreements Act) e non dalle clausole del G.A.T.T. stesso. Ora, il rapporto Randall raccomanda di rinegoziare le principali disposizioni dell'Accordo Generale allo scopo di diminuire le funzioni dell'Assemblea delle parti contraenti. Funzioni che dovrebbero essere limitate soprattutto alla promozione di negoziazioni tariffarie multilaterali, e alla effettuazione di semplici raccomandazioni ai singoli governi in merito alle grandi linee delle direttive generali di politica commerciale. Per quanto riguarda poi la risolu-

zione delle controversie in materia di politica commerciale, l'Assemblea dovrebbe limitare la propria attività ad una funzione puramente consultiva.

È facile rilevare come queste proposte — se attuate — svuoterebbero il G.A.T.T. di qualsiasi consistenza, rendendo inoperanti gli impegni più sostanziali (in materia di restrizioni quantitative, di limitazione delle sovvenzioni alle esportazioni, di divieto di discriminazioni nel commercio internazionale, ecc.). Tutta la materia della disciplina del commercio estero tornerebbe così ad essere regolata esclusivamente dalle leggi interne dei singoli paesi.

Come è noto, finora il G.A.T.T. non è entrato effettivamente in vigore; in base al protocollo di applicazione provvisoria, l'assoluta maggioranza delle sue clausole è applicata «in quanto non contrastanti con le disposizioni interne dei Paesi aderenti». Molti paesi — e particolarmente quelli sottosviluppati — opponevano già una forte resistenza ad accettare il G.A.T.T. come codice dei rapporti commerciali internazionali. Gli Stati Uniti si schierano ora sulle stesse posizioni: le proposte della Commissione Randall non lasciano dubbi sull'atteggiamento che i delegati americani assumeranno in sede di revisione dell'Accordo Ge-

nerale. In queste condizioni, sembra estremamente difficile che il G.A.T.T. possa essere effettivamente applicato.

Circa il «Trade Agreements Act», il Rapporto Randall propone per ora un rinnovo triennale. Alla scadenza del triennio il Congresso dovrebbe considerare la possibilità di un rinnovo più lungo alla luce dei progressi che gli altri paesi avranno nel frattempo realizzato sulla via del ristabilimento del commercio internazionale su basi multilaterali, e dei risultati raggiunti con la revisione del G.A.T.T. Inoltre, in sede di rinnovo della detta legge, dovrebbero essere conferiti al Presidente nuovi poteri, tra cui la facoltà di ridurre gradualmente fino al 50% in tre anni i dazi rimasti al livello del 1° gennaio 1945 e relativi a prodotti che sono stati e sono importati negli U.S.A. in quantità modeste; nonché la facoltà di ridurre al 50% ad valorem tutti i dazi superiori a tale livello.

Invariati resterebbero i poteri attuali del Presidente in materia di aumenti daziari, e pressoché invariate resterebbero le clausole di salvaguardia e del «peril point». Un'altra raccomandazione, infine, riguarda la opportunità di semplificare le formalità doganali.

U. B.