

## Agevolazioni all'esportazione in Italia

Tra i paesi europei, l'Italia è stata — in questo dopoguerra — uno degli ultimi ad adottare una politica di sostegno « attivo » delle esportazioni: fino al 1952, infatti, essa aveva insistito — soprattutto in seno all'OECE — sulla alternativa della cooperazione internazionale e della « non discriminazione » (1). Ma il progressivo accentuarsi della concorrenza internazionale e lo sviluppo delle politiche di sostegno all'esportazione da parte di altri Paesi ha costretto anche l'Italia, in questi ultimi anni, ad adottare un minimo di provvidenze — dirette o indirette — in questo campo. Tali provvidenze sono, com'è noto, di tre specie: assicurative, fiscali e creditizie.

### I. — L'ASSICURAZIONE DEI RISCHI SPECIALI DI CREDITO.

L'assicurazione dei crediti all'esportazione, in Italia, risale al 1927, e precisamente al R. D. L. 2 giugno, n. 1046. La legislazione del 1927 funzionò soltanto fino alla vigilia della guerra; in seguito, e fino al 1953, rimase inoperante. La lacuna fu colmata con la nuova Legge 22 dicembre 1953, n. 955, i cui principi fondamentali possono essere schematizzati nei punti seguenti:

a) *crediti assicurabili*. I soli crediti assicurabili con la garanzia dello Stato sono quelli nascenti da « forniture speciali ». Nè la legge, nè il suo regolamento, approvato con il Decreto Presidenziale 22 marzo 1954, n. 72, hanno dato la definizione della « fornitura speciale ». Comunque, in base ai criteri che hanno ispirato la legge, si può presumere che per « forniture speciali » debbano intendersi soprattutto le esportazioni di « beni strumentali », il cui pagamento sia dilazionato nel tempo. In pratica, tuttavia, tale qualifica può essere estesa anche a talune particolari forniture riguardanti « beni di consumo » purchè di notevole valore e volume.

(1) Vedi, in proposito, le considerazioni svolte nell'articolo « The Crisis in the Italian Balance of Trade » in « Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review », n. 24, gennaio-marzo 1953.

Ogni decisione di merito, se, cioè, una esportazione possa o no considerarsi « fornitura speciale », spetta al Comitato istituito dalla Legge per sovrintendere a tutto il sistema dell'assicurazione statale all'esportazione (2).

b) *dilazioni di pagamento*. La legge non si applica ai crediti a breve scadenza ma solo a quelli a media scadenza, per i quali l'entità del rischio non avrebbe consentito all'esportatore di concorrere adeguatamente con i fornitori di altri Paesi. La mancanza di assicurazione per i crediti a breve termine costituisce una lacuna del sistema italiano, rispetto a quelli di altri Paesi (Inghilterra, Francia, Germania, ecc.). La legge non fissa comunque la durata minima della dilazione di pagamento, stabilendo invece una durata massima, di quattro anni, a decorrere dal momento della spedizione delle merci esportate. Nei casi di forniture che richiedono una lunga fase di lavorazione (ad esempio, forniture navali) e che vengono normalmente pagate a rate anche durante la lavorazione, la durata massima di 4 anni potrà decorrere da ciascuna delle scadenze rateali previste contrattualmente. Inoltre, in casi eccezionali, il Comitato può proporre al Ministero del Tesoro di accordare la garanzia statale ad operazioni con pagamento dilazionato oltre i quattro anni.

c) *rischi assicurabili*. La garanzia statale si applica soltanto ai « rischi speciali »: la legge lascia cioè

(2) In pratica, sono state considerate forniture speciali, per lo più complessi di beni strumentali, e, solo eccezionalmente, beni di consumo. A titolo d'esempio: « Forniture di impianti completi per la produzione della cellulosa, per la filatura della canapa, della lana, della seta, o del cotone; macchinari tessili in generale; macchinario per centrali telefoniche, radiotelegrafiche, idroelettriche; impianti completi di pastifici, di mulini, di raffinazione di oli, per la lavorazione del tabacco, ecc.; forniture di navi, motonavi e motopescherecci; forniture di carri ferroviari e complessi per stazioni ferroviarie; automotrici a rimorchio; autocarri, filobus, trattori ed aratri, in quantità notevoli per ogni singola fornitura; apparecchi elettrodomestici (beni di consumo) di notevole quantità e valore; macchine utensili, materie prime coloranti, ecc. ». Come si vede, si tratta per lo più di prodotti dell'industria meccanica. Quanto alla dimensione delle aziende, la media e piccola industria ha approfittato sin qui molto poco di queste provvidenze. Sembra tuttavia che negli ultimi tempi si sia verificato un notevole aumento delle domande di assicurazione da parte delle piccole e medie imprese.

alle imprese assicurative private il vasto campo della garanzia dei rischi commerciali normali. In casi eccezionali, anzi, lo Stato può subordinare la concessione della propria garanzia alla copertura dei rischi normali del credito, a tutto carico dell'esportatore (art. 10 della Legge 23 dicembre 1953, n. 955). In passato, in base al R. D. 14 ottobre 1932 e al R. D. L. 3 dicembre 1934, n. 2069, ora non più in vigore, era consentita la « riassicurazione » presso lo Stato dei rischi ordinari del credito. Sarebbe stato opportuno ripristinare questo sistema che offre al credito un più ampio margine di sicurezza, e che è del resto in atto in diversi Paesi (Inghilterra, Belgio, Olanda, Germania, ecc.). I rischi speciali sono così classificati dalla Legge:

— *rischi dipendenti da avvenimenti politici e catastrofici*: guerra, rivoluzione, sommosse, terremoti, inondazioni, ecc., che determinano l'insolvenza del debitore estero o anche il semplice ritardo nel pagamento del credito. In questi casi l'esportatore sinistrato ha diritto a un primo parziale indennizzo trascorsi 6 mesi dalla scadenza del credito non pagato, ad un secondo dopo 9 mesi, e all'indennizzo totale, per la somma assicurata, dopo 12 mesi. Egli deve tuttavia fornire, oltre alla dimostrazione del verificarsi degli eventi catastrofici, anche la prova di aver fatto tutto ciò che era possibile per recuperare il suo credito;

— *rischio dipendente da moratoria generale*, sia che venga disposta dal Governo del Paese importatore, sia da un altro Stato attraverso cui deve essere effettuato il pagamento (ad esempio, dall'Inghilterra per un credito in sterline su un altro paese dell'area sterlina).

— *rischio di sospensione e revoca della commessa*: può dipendere, oltre che dagli stessi avvenimenti politici e catastrofici di cui al paragrafo precedente, anche da un divieto del Governo italiano di effettuare la fornitura. La garanzia contro questo rischio è la unica che copra anche la fase di approntamento e di lavorazione; la legislatura italiana non prevede infatti altre forme di copertura del rischio anteriori all'esportazione, come, ad esempio, le garanzie contro il rischio di rialzo di prezzi o contro i rischi di perdite finanziarie per indagini e campagne pubblicitarie su mercati esteri accolte nei sistemi assicurativi di altri Paesi (inglese, francese, ecc.).

L'esportatore sinistrato può chiedere l'indennizzo dopo 12 mesi dalla data della revoca o della sospensione della commessa: nel calcolo dell'indennizzo, si tiene naturalmente conto dei materiali rimasti a disposizione dell'esportatore. Come si vedrà più avanti, il premio di assicurazione relativo a questo rischio è molto basso.

— *rischio di mancato o ritardato trasferimento valutario*: è certamente la più importante figura di

rischio accolta nel nostro sistema assicurativo. Essa garantisce l'esportatore contro improvvise difficoltà di carattere valutario (mancanza di disponibilità dei conti di clearing, blocco temporaneo dei conti, cessazione degli accordi di pagamento) che gli impediscano di disporre delle somme regolarmente versate dal debitore estero nel suo Paese. Il ritardo deve essere in questo caso di almeno 12 mesi dalla data in cui il debitore estero ha effettuato il versamento.

La concessione della garanzia statale su questo rischio — che, date le attuali condizioni dei pagamenti internazionali, è il più frequente a verificarsi — è circondata dalla legge da particolari cautele nei casi in cui l'esportazione sia diretta verso paesi a moneta non convertibile e non trasferibile (3). In tali casi l'esportatore deve documentare che lo Stato importatore: 1) abbia preventivamente autorizzato l'operazione; 2) abbia preventivamente assunto l'impegno di autorizzare il trasferimento delle somme dovute al fornitore italiano per capitale, interessi e accessori, tramite i conti regolati dagli accordi tra i due paesi e secondo l'ordine dei versamenti effettuati dal debitore estero; 3) abbia assunto l'impegno di non limitare la spendibilità, in merci e servizi esportabili, delle somme ricavate dalla fornitura, nel caso in cui, alla scadenza del credito, non siano più in vigore accordi di pagamento tra l'Italia e il Paese importatore (4).

A parte queste cautele, nessuna discriminazione è prevista per zona geografica o valutaria; tanto in linea di principio che in linea pratica il beneficio della garanzia statale può essere accordato indiscriminatamente alle esportazioni verso qualunque mercato o paese estero (5). Inoltre, nessuna distinzione è prevista tra compratori privati ed Enti statali; è questa, forse, una lacuna dell'attuale ordinamento, che lascia adito talvolta a dubbi sulla indennizzabilità o meno del rischio di trasferimento valutario. Infatti, quando il cliente è uno Stato estero, è difficile, in caso di mancato pagamento alla scadenza, accertare se si tratta di insolvenza oppure di un vero e proprio mancato trasferimento delle somme al fornitore italiano, nel qual caso quest'ultimo dovrebbe essere

(3) Spetta al Ministero per il Commercio Estero — Direzione Generale delle Valute — di indicare alla gestione assicurativa statale quali sono, in ogni momento, i Paesi da considerare a moneta trasferibile. Attualmente sono considerati Paesi a moneta trasferibile tutti i Paesi aderenti all'IEU e le rispettive aree valutarie, l'Inghilterra ed i Paesi dall'area della sterlina (Australia, India, Nuova Zelanda, ecc.) nonché i cosiddetti Paesi assimilati (Afganistan, Eritrea, Sudan, Etiopia, Thailandia, Yemen).

(4) È stato statisticamente accertato che, sul piano internazionale, oltre il 50% dei sinistri del credito derivante dalla esportazione sono da attribuirsi a cause di carattere valutario (rischio di congelamento e rischio di cambio) e solo in minima parte a causa di insolvenza del debitore estero.

(5) Alcune legislazioni estere (ad esempio, quella francese ed inglese) accordano la garanzia soltanto alle esportazioni verso determinati mercati.

senz'altro indennizzato. La legge non è esplicita su questo punto: essa non ammette che, nel caso in cui il compratore sia un Ente pubblico, la garanzia possa valere per qualunque causa di mancato pagamento.

La garanzia, per tutti i rischi elencati, viene concessa con una polizza d'assicurazione o di riassicurazione unica, emessa dall'Istituto Nazionale Assicurazioni, INA (6). L'assicurato non ha facoltà di scegliere il rischio contro cui vuole cautelarsi; ma, di norma, la garanzia gli viene accordata per tutti i rischi previsti dalla legge. D'altra parte, l'esportatore non avrebbe alcun interesse a garantirsi solo contro taluni rischi, dato che, come si vedrà, il premio è unico, se si eccettua il rischio di revoca di commessa, per il quale è fissato un premio particolare.

Una condizione essenziale perchè la garanzia abbia effetto è che il credito garantito sia reso liquido (ossia, precisamente determinato nella sua entità e contestato nel suo fondamento) in uno dei modi specificati dall'art. 1 del Regolamento D. P. 22 marzo 1954, n. 172 (7).

d) *quota di garanzia assunta dallo Stato.* La quota massima di garanzia che lo Stato può accordare è del 70% del valore del credito (non, quindi, del valore delle forniture). Il restante 30% dovrebbe teoricamente restare a carico dell'esportatore almeno per metà; l'altra metà può essere assicurata presso Compagnie d'assicurazione autorizzate. In pratica, poichè le Compagnie italiane d'assicurazione non assumono la garanzia dei rischi speciali del credito (politici, catastrofici e valutari), la copertura massima sulla quale l'esportatore può contare è del 70%: una quota ritenuta troppo bassa, specie se la si confronta con quelle adottate negli altri paesi (90% in Francia, Germania e Inghilterra) (8).

Anche per quanto riguarda il limite della quota di garanzia, la legge non fa differenza tra il caso di un compratore privato e di un Ente pubblico.

(6) La legge prevede infatti, all'art. 1, che la garanzia statale può essere assunta dall'INA anche nel caso in cui l'assicurazione sia fatta presso Compagnie private (riassicurazione).

(7) E cioè: a) attraverso la consegna di Buoni del Tesoro esteri o titoli analoghi; b) con rilascio di cambiali; c) con emissione di tratte; d) col rilascio di una dichiarazione scritta di riconoscimento del debito; e) o in qualunque altro modo riconosciuto valido ai termini del contratto di fornitura.

(8) Un esempio pratico. Supponiamo che un contratto per una fornitura speciale ammonti a 1.000.000 di sterline e che il pagamento sia stato concordato: il 10% alla firma del contratto, a titolo di anticipo; il 20% alla consegna dei materiali su semplice presentazione dei documenti di spedizione a una Banca; il residuo 70%, a mezzo di cambiali con scadenza a 4 anni dalla consegna delle merci. Il credito concesso dall'esportatore italiano all'importatore estero ammonterà dunque a 700.000 sterline. Di questa somma una quota di rischio pari al 15% (105.000 sterline) resta a carico dell'esportatore; una quota del 15% (105.000 sterline) può essere assicurata presso Compagnie private, altrimenti resta anch'essa a carico dell'esportatore; e la restante quota del 70% (490.000 sterline) sarà coperta dalla garanzia statale.

Il «plafond» massimo delle garanzie accordabili dallo Stato all'esportazione è fissato anno per anno, in sede di approvazione del bilancio di previsione del Tesoro. Nei tre ultimi esercizi (1953-54; 1954-55; 1955-56) il plafond è stato rispettivamente fissato a 30, 30 e 50 miliardi; di queste somme soltanto una modesta parte è stata impegnata, con operazioni già perfezionate, o con affidamenti di garanzia per affari in corso di perfezionamento (v. più oltre, pag. 99).

e) *valuta nella quale è concessa la garanzia - rischio di cambio.* La garanzia viene concessa nella stessa valuta nella quale è espresso il credito assicurato (art. 4 della Legge n. 955). In pratica ciò significa che all'esportatore verrà corrisposta una somma in lire italiane che rappresenti il controvalore della valuta estera dovutagli, al cambio vigente nel giorno della liquidazione. Il rischio di una variazione del cambio è, quindi, a suo totale carico.

La mancanza di una copertura per il rischio del cambio ha suscitato qualche critica. Occorre però tener presente che l'esportatore, se sopporta le conseguenze di un'eventuale flessione del cambio, gode anche i benefici di un eventuale aumento. Inoltre, essendo le forniture più frequentemente stipulate in dollari e in sterline, il rischio di realizzare un minor valore in lire è molto ridotto, dato il ristretto margine di oscillazioni delle valute «forti».

f) *premi di assicurazione.* I premi applicati ai contratti di assicurazione con garanzia statale sono piuttosto bassi. Essi vengono determinati in base a criteri particolari, alquanto diversi da quelli seguiti da altri Paesi, e sono ispirati alla preoccupazione di gravare il meno possibile sul costo dei beni esportati.

In primo luogo, si fissano con Decreto Ministeriale i limiti, minimo e massimo, dei premi di assicurazione (e riassicurazione) validi per tutte le operazioni: attualmente, essi sono rispettivamente dello 0,20% e del 2,50% del capitale assicurato in ragione d'anno. Entro questi limiti, di cui quello massimo si può considerare quasi teorico, in quanto viene applicato solo in casi rarissimi, il Comitato stabilisce volta per volta, il tasso di premio da applicare ad ogni singolo contratto. Il premio, naturalmente, varia secondo le principali caratteristiche del credito: durata, area valutaria di destinazione, condizioni di pagamento, ecc. Il tasso di premio è unico se unica è la scadenza del credito; altrimenti si applicano tassi diversi, e, naturalmente, crescenti, in rapporto alle varie scadenze.

Una volta determinato il tasso del premio, si calcola sulla sua base il «premio globale» dovuto dall'assicurato, che deve pagarlo al momento della stipulazione del contratto. Egli può, tuttavia, ottenere dal Comitato la concessione del pagamento rateale, nel quel caso dovrà versare, come prima rata, almeno un terzo del premio globale, rilasciando all'INA

garanzie cambiarie per il pagamento delle rate successive, sulle quali dovrà corrispondere l'interesse legale del 5%. Il calcolo del premio globale è compiuto, come prescrive il Regolamento (art. 7), «in ragione d'anno e con riferimento alla durata dell'operazione garantita» (9).

Il premio, come s'è già accennato, è unico per tutti i rischi speciali garantiti (politici, catastrofici e valutari) ad eccezione del rischio di revoca di commessa al quale, date le speciali caratteristiche di durata e di probabilità, viene applicato un premio variabile dallo 0,10 allo 0,30% del capitale assicurato. Per eccezionali assicurazioni su crediti dilazionati oltre i 4 anni, il tasso di premio può subire una lievissima maggiorazione che va da lire 0,050 a lire 0,50 per ogni anno oltre i 4.

Come la garanzia, così anche il premio è calcolato nella stessa valuta in cui è espresso il credito, ma è pagato in lire italiane al cambio vigente nel giorno della liquidazione. I premi sono esenti dall'imposta sulle assicurazioni, ma sono soggetti all'IGI in misura ridotta, limitatamente cioè al 40% del loro ammontare. Tutti gli atti compilati in occasione del contratto di assicurazione, sono invece esenti da imposte di bollo e di registro.

Gli stessi criteri fin qui descritti valgono per la riassicurazione statale: per il caso, cioè, in cui le compagnie private, dopo essersi assunti i rischi speciali del credito, li riassicurassero poi (sempre entro la quota del 70%) presso lo Stato.

g) *funzionamento della gestione assicurativa statale.* Al sistema di garanzia statale dei crediti alla esportazione sovraintende un Comitato tecnico-amministrativo composto da rappresentanti delle Pubbliche Amministrazioni (Tesoro, Commercio Estero, Industria e Commercio, Agricoltura, ecc.) e integrato da esperti di problemi assicurativi e creditizi. Al Comitato spettano i più ampi poteri discrezionali nell'esame delle domande di assicurazione presentate dagli esportatori. In particolare, la legge gli assegna il compito di stabilire: 1) le condizioni generali e particolari di polizza; 2) l'accettazione dei rischi per ogni operazione, dopo l'accertamento che si tratta effettivamente di fornitura speciale; 3) la durata massima della copertura assicurativa; 4) l'ammontare della copertura stessa, e cioè la quota di

(9) Facciamo un esempio pratico di liquidazione del premio globale per una esportazione di forniture speciali da cui nasce un credito pari a 100 milioni di lire, della durata di 4 anni, con scadenza unica, sul quale il Comitato abbia deciso di applicare un tasso di premio dello 0,35%, con una copertura assicurativa del 70%. In tal caso, il costo totale dell'assicurazione sarà:

$$\frac{0,70 \times 100.000.000 \times 1,40}{100} = 980.000$$

dove 1,40 rappresenta il tasso di premio (0,35) moltiplicato per la durata del credito (4 anni).

rischio assunta dallo Stato che, come si è detto, può arrivare fino al 70% e viene concessa, di regola, per il massimo; 5) il tasso di premio da applicare; 6) ogni altra eventuale condizione speciale da stabilire in relazione alle caratteristiche speciali dell'operazione.

Le deliberazioni del Comitato, divengono esecutive dopo 10 giorni dalla loro notifica al Ministro del Tesoro, che esercita funzioni di controllo, e sono insindacabili, eccetto il caso in cui riguardino l'accertamento del sinistro, per il quale le deliberazioni possono essere impugnate.

All'istruttoria delle domande di assicurazione provvede l'ICE (Istituto Nazionale del Commercio Estero) presso il quale ha sede la Segreteria del Comitato. Alla stipulazione del contratto provvede, invece, l'INA (Istituto Nazionale delle Assicurazioni), cui spetta anche la gestione dell'assicurazione e la liquidazione degli indennizzi.

Il Comitato può ammettere all'istruttoria le domande anche se la loro documentazione è ancora incompleta: in tal caso esso rilascia il cosiddetto «affidamento» di garanzia, e cioè una dichiarazione non impegnativa che potrà essere successivamente trasformata o no in garanzia effettiva. L'affidamento consente all'esportatore di condurre le trattative, di partecipare alle gare internazionali e di fissare i suoi prezzi, sapendo già di poter fare un certo assegnamento sull'assicurazione statale.

A tutto il 31 marzo 1956, l'ammontare degli impegni di copertura assicurativa risultava di circa 20 miliardi, su un totale di 110 miliardi messi a disposizione dallo Stato (dei quali 30 maturati nell'esercizio 1953-54, 30 nell'esercizio 1954-55 e 50 miliardi nell'esercizio corrente 1955-56). Le domande accolte, per assicurazioni ed affidamenti, risultavano 205 su di un complesso di 255 domande presentate. Molte delle domande accolte, però, erano decadute per la mancata conclusione degli affari relativi.

## II. - LE AGEVOLAZIONI FISCALI ALL'ESPORTAZIONE.

Il complesso delle agevolazioni fiscali all'esportazione è stato recentemente ordinato da una nuova disciplina giuridica, che ne ha reso più organico l'assetto (10). Le leggi fondamentali in materia sono due: la legge 31 luglio 1954, n. 570 e la legge 10 marzo 1955, n. 103.

a) Il primo provvedimento concede il rimborso dell'imposta generale sull'entrata (IGE) a tutti i prodotti per i quali essa rappresenta almeno l'1% del valore di esportazione. Questi prodotti (pari ai

(10) I provvedimenti precedenti, adottati tra il 1952 e il 1953, concedevano il rimborso dell'IGE, per quote dall'1 al 6%, a una serie limitata di prodotti esportati.

due terzi circa del valore totale delle esportazioni italiane) sono elencati in una tabella speciale (allegata al D. P. 14 agosto 1954, n. 676) e classificati in quattro categorie, corrispondenti a quattro aliquote di «rimborso» forfettario: dell'1, del 2, del 3 e del 4% del prezzo effettivo di vendita. Per una ventina di prodotti dell'industria meccanica elencati nel D. M. 18 agosto 1954 sono state mantenute le aliquote superiori stabilite dai provvedimenti precedenti: tra questi sono compresi gli autoveicoli, che godono di un rimborso forfettario del 5%.

Correlativamente ai rimborsi, la stessa legge 31 luglio 1954, n. 570 prescrive un'imposta di conguaglio all'importazione per gli stessi prodotti ammessi al beneficio del rimborso dell'IGE all'esportazione. Con procedura analoga alla precedente, le merci soggette a questo nuovo tributo sono raggruppate in quattro liste secondo l'aliquota dell'imposta, che varia dall'1 al 4%, e che corrisponde all'aliquota IGE che i prodotti stessi avrebbero dovuto pagare se fossero stati fabbricati in Italia. In tal modo, la legge n. 570 fornisce all'esportazione nazionale una doppia agevolazione: da una parte, riducendo il prezzo di vendita all'estero dei prodotti, dall'altra, alleggerendo per gli stessi prodotti la pressione della concorrenza estera sul mercato interno.

Il rimborso dell'IGE sui prodotti esportati è fissato, come s'è accennato, in base al prezzo effettivo di vendita, documentato dall'esportatore alla Dogana con un duplicato della fattura. Il prezzo è calcolato al netto di sconti e di spese accessorie per noli, assicurazioni, trasporti, ecc., ma include le spese per eventuali materiali di imballaggio, custodia, ecc. occorrenti per la spedizione. Se il prezzo è stato concordato in valuta estera, la conversione in lire italiane si effettua in base al cambio del giorno in cui si compie l'operazione doganale di esportazione. Il diritto al rimborso spetta a qualunque esportatore — italiano o straniero operante in Italia — senza discriminazioni «geografiche» o «valutarie» per quanto riguarda la destinazione dei prodotti. Essa si estende anche ai casi in cui non si verifica un introito di valuta corrispondente al valore delle merci esportate, e cioè alle esportazioni «franco valuta»: in tali casi, la misura del rimborso è stabilita in base alle fatture pro-forma rilasciate dall'esportatore.

La procedura da osservare per ottenere il rimborso è, in sintesi, la seguente: l'esportatore deve fare domanda di rimborso, entro 90 giorni dalla scadenza di ciascun mese, all'Intendenza di Finanza competente tramite la Dogana interessata, allegando uno «stato riassuntivo» delle operazioni eseguite nel mese, le bollette doganali emesse e le copie delle fatture già vistate dalla Dogana, da cui risultino la descrizione dei prodotti esportati e il loro prezzo.

Per dare all'esportatore la possibilità di «mobilitare» prontamente il suo credito, gli viene consen-

tito di cederlo, «girando» a terze persone il documento doganale che attesta l'avvenuta esportazione. L'Intendenza di Finanza che dispone il pagamento a favore dell'esportatore (o del giratario) ha facoltà di esercitare un controllo di merito sui prezzi fatturati all'esportazione, per evitare che risultino notevolmente superiori a quelli praticati sul mercato nazionale. La legge commina inoltre gravi sanzioni, fino alla sospensione del beneficio del rimborso per un anno, nel caso di infrazioni delle ditte che tentassero di ottenere restituzioni totali o parziali del tributo (11).

Le critiche mosse alla legge n. 570 da parte delle categorie produttive riguardano sia la sua efficacia intrinseca che la procedura stabilita. Oltre a lamentare l'assenza di ristori di oneri sociali (come in Francia) o addirittura di imposte dirette (come in Germania) le critiche del primo tipo riguardano soprattutto la modesta portata dei ristori, data la forte incidenza finale dell'IGE sulle varie categorie di prodotti; e l'esclusione di un notevole settore dell'esportazione dagli sgravi fiscali.

Quanto alla procedura, la pratica ne ha dimostrato l'inutile macchinosità, per la lunghezza delle operazioni di controllo delle dogane (anche le dogane più rapide trattengono almeno due mesi le domande per il controllo), per la complicazione del lavoro svolto dalle Intendenze di Finanza, per i ritardi con i quali i fondi vengono assegnati alle singole Intendenze, ecc. (12). Fino al 30 giugno 1955, le Intendenze avevano «liquidato» solo pochissime domande relative ai prodotti ammessi al rimborso della legge 31 luglio 1954, n. 570.

La spesa relativa al rimborso dell'IGE sui prodotti esportati e la corrispondente entrata dovuta all'imposta di conguaglio sugli stessi prodotti importati sono state valutate, nell'esercizio 1954-55, pari a circa 17 miliardi di lire (13); e cioè all'1,4% del valore stimato delle esportazioni nel 1955 (1.200 miliardi circa). Per l'esercizio finanziario in corso, la previsione ed il relativo stanziamento della spesa, per rimborsi IGE figura per 23 miliardi nel bilancio del Ministero delle Finanze.

b) In base alla Legge 10 marzo 1955, n. 103, un notevole numero di prodotti dell'industria mec-

(11) In caso di controversia nella classificazione delle merci ai fini del rimborso dell'IGE la decisione spetta al Ministro delle Finanze, sentito il parere del Collegio dei periti doganali. Malgrado la procedura del rimborso appaia semplice e rapida, tuttavia il sistema è stato aspramente criticato dagli operatori, i quali lamentano di non potere fare affidamento sulla data del rimborso e di poterne trarre un pronto beneficio. Sembra che sia in corso un nuovo provvedimento di legge per ovviare a tale grave inconveniente.

(12) V. Relazione al Disegno di legge: «Stato di previsione della spesa del Ministero del commercio con l'estero per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1955 al 30 giugno 1956», Atti Parl. Camera, Disegni di Legge e Relazioni, n. 1664-4.

(13) V. Relazione della Banca d'Italia per l'anno 1954, p. 193.

canica (circa 500 voci e sottovoci della tariffa doganale), elencati in una tabella allegata al D. P. 20 aprile 1955, n. 367, gode del rimborso del dazio e degli altri diritti doganali relativi alle materie prime (ghisa, ferro, acciaio) impiegate nella loro lavorazione.

Una prima importante distinzione tra questa legge e la precedente è data dal diverso criterio seguito per la determinazione del rimborso: quest'ultimo è fissato, infatti, in base al peso dei prodotti esportati, e non in base al loro valore. In tal modo, il rimborso è proporzionato al costo effettivo della protezione doganale sulle materie prime, che incide sui prodotti finiti da esportare in senso inverso al loro pregio.

Per quanto riguarda la misura del rimborso, i prodotti sono stati classificati in sette categorie, con sette aliquote corrispondenti, di 15, 20, 25, 30, 35, 40 e 45 lire per Kg. In rari casi l'aliquota sale a 100 e a 200 lire per Kg., e rarissimamente tocca le 400 e le 600 lire (si tratta di quei prodotti che esigono materie prime di alto valore, per i quali una bassa aliquota di rimborso si rivelerebbe inefficace).

Le agevolazioni previste dalla legge 10 marzo 1955, n. 103, sono compatibili con quelle relative al rimborso dell'IGE, e si applicano senza discriminazioni relative alla destinazione geografica e al tipo di regolamento valutario. Se nei prodotti esportati sono incorporati materiali esteri in importazione temporanea, si detrae dal rimborso la quota ad essi imputabile. Le provvidenze fissate con questa legge — che rappresentano nell'esercizio corrente un onere di circa 12 miliardi sul bilancio statale — dovrebbero avere carattere temporaneo, fino al 31 dicembre 1958. La legge stabilisce anche che l'elenco dei prodotti ammessi al beneficio del rimborso e la misura del rimborso stesso possono essere variati con decreto del Presidente della Repubblica.

### III. — LE AGEVOLAZIONI CREDITIZIE.

La stessa legge 22 dicembre 1953, n. 955 che regola l'assicurazione statale dei crediti derivanti da esportazioni dispone anche speciali provvidenze creditizie per l'esportazione italiana. Nell'adottarle, le autorità responsabili hanno dovuto affrontare una serie di interrogativi di non facile soluzione: sul campo d'applicazione dell'intervento, sulla sua durata, sulle sue strutture organizzative, sulle sue dimensioni. Nei punti seguenti sono brevemente riassunti gli aspetti essenziali della nuova legislazione (14), riservando qualche breve considerazione sulla efficacia del sistema alla parte finale di questo articolo.

(14) Le provvidenze introdotte dalla legge 1953 in campo creditizio non hanno precedenti, né nell'anteguerra, né nel dopoguerra. L'unica

a) *Campo d'applicazione e durata.* La legge n. 955 limita l'intervento creditizio, come l'assicurazione crediti, alle sole esportazioni con dilazione di pagamento e per «forniture speciali». Sono in ogni caso preferite le forniture che non possono effettuarsi senza dilazione di pagamento, o quelle che incorporano un elevato coefficiente di manodopera, o che sono dirette verso paesi suscettibili di diventare mercati di approvvigionamento per la economia nazionale. Quanto alle esportazioni verso paesi a valuta inconvertibile o trasferibile, è richiesto — come per l'assicurazione crediti — l'impegno di pagamento incondizionato dello stato importatore. La legge non richiede invece, con espressa disposizione, l'assicurazione creditizia statale; è ovvio che le forniture garantite avranno la preferenza. Anche quanto alla durata dei finanziamenti è ribadita la limitazione fissata per l'assicurazione crediti: i crediti agli esportatori non possono infatti superare i quattro anni salvo i casi eccezionali di più lunga durata per i quali è stata concessa una garanzia statale superiore al normale.

b) *Struttura organizzativa.* I criteri organizzativi sulla base dei quali è stato impostato il nuovo sistema del credito all'esportazione sono gli stessi che hanno ispirato la legislazione generale sul credito a medio termine alle piccole e medie industrie (15):

1) *esclusione rigorosa delle banche di credito ordinario dal finanziamento a medio termine all'esportazione.* La legge n. 955, conferma implicitamente il divieto posto alle banche commerciali in base alle disposizioni della legge bancaria 1936 di compiere operazioni eccedenti il limite del breve termine (un anno);

2) *attribuzione delle funzioni di credito a medio termine all'esportazione ad una speciale organizzazione creditizia costituita da:*

— un gruppo di enti finanziatori di primo grado. Trattasi della maggior parte degli istituti ed enti già abilitati all'esercizio del credito a medio termine in Italia, i quali sono autorizzati ad impiegare le proprie disponibilità anche in finanziamenti speciali a medio termine all'esportazione con l'osservanza degli stessi limiti e delle stesse cautele stabilite dalle leggi e dagli statuti riguardanti la loro normale attività creditizia a medio termine;

— un Istituto speciale di sconto o di finanziamento di secondo grado, di carattere pubblico, provvi-

forma di facilitazione creditizia all'esportazione può ravvisarsi nei perfezionamenti apportati, negli anni del dopoguerra, al meccanismo dei conti di compensazione: oltre ad introdurre margini di credito più ampi, fu offerta infatti agli esportatori la possibilità di riscuotere immediatamente il controvalore delle forniture effettuate, anziché attendere la formazione delle disponibilità alimentate dai versamenti degli importatori.

(15) Vedi le leggi 22 giugno n. 445 e 25 luglio 1952, n. 949.

sto di risorse speciali conferite dallo Stato: l'Istituto Centrale per il Credito a medio termine (Mediocredito). Questo Istituto — di recente creazione in Italia e già funzionante come Istituto di risconto per gli organismi esercenti il normale credito a medio termine — è stato fornito, con la legge 1953, di un ulteriore apporto statale da destinarsi, in via esclusiva e gestione separata, come speciale plafond di sconto per la mobilitazione dei crediti a medio termine di primo grado alla esportazione (16).

In conclusione, il sistema di credito speciale alla esportazione istituito in Italia con la legge 1953 non fa che estendere al campo del credito speciale alla esportazione la preesistente organizzazione che già operava nel campo del credito a medio termine in genere.

c) *Operazioni e disponibilità del « Mediocredito »*. L'importo dei risconti e delle anticipazioni del « Mediocredito » è limitato al 75% dei finanziamenti di primo grado. I tassi di risconto applicati dall'Istituto sono del 3% per le operazioni con Paesi a valuta convertibile o trasferibile e del 3,50% per le operazioni con Paesi appartenenti ad altre aree.

Il fondo di dotazione dell'Istituto di Mediocredito è stato aumentato da 60 a 100 miliardi mediante un ulteriore apporto statale di 40 miliardi, formato con i rimborsi sui prestiti in sterline accordati dallo Stato alle imprese industriali in Italia (17). I 46 miliardi aggiuntivi devono essere destinati in via esclusiva e gestione separata al finanziamento della esportazione.

Al 31 dicembre 1955, su un totale di 119 operazioni proposte, per 162 miliardi di lire, ne erano state approvate 19 per un totale di 12 miliardi di cui soltanto 7 miliardi finanziati dal Mediocredito e soltanto 3,4 miliardi effettivamente erogati.

(16) L'organizzazione creata in Italia — Istituti finanziatori di primo grado sorretti da un Istituto centrale di risconto — è grosso modo assimilabile a quella creata in Germania nel 1952, con la costituzione dell'« Ausfuhrkredit Aktiengesellschaft » (AKAG). Esistono però alcune importanti differenze, sia di ordine formale che sostanziale. Anzitutto, mentre l'AKAG deriva da un consorzio tra le maggiori banche del paese (le quali funzionano anche da prestatori di primo grado), il « Mediocredito » italiano è di origine governativa. Mentre le banche partecipanti, in Germania, hanno contribuito a creare l'Istituto di risconto con notevole apporto di fondi propri, in Italia le disponibilità di Mediocredito sono di esclusiva provenienza statale. Le banche di primo grado ammesse ad operare in Germania con l'Istituto di risconto e a finanziare a medio termine l'esportazione, sono normali banche commerciali, mentre in Italia sono soltanto gli Istituti di credito a medio termine (e nemmeno tutti).

(17) La legge 18 aprile 1950, n. 258 autorizzava l'Ufficio Italiano dei Cambi a finanziare nel limite di 50 milioni di sterline (circa 85 miliardi di lire), acquisti di macchinari e attrezzature nell'area sterlina, da destinare ad imprese industriali e agricole italiane. Per reintegrare l'Ufficio Cambi delle somme mutuate — « disratte » verso il credito d'esportazione — la Legge 1953 autorizza il Tesoro a rimborsare il controvalore di 85 miliardi mediante Buoni del Tesoro novennali.

#### IV. — CONCLUSIONI.

In generale si può affermare che le misure finora adottate nei tre settori, assicurativo, fiscale e creditizio, sono ben lontane dal rappresentare una revisione nella politica del commercio estero fin qui seguita dal nostro Paese, che resta fondamentalmente orientata verso lo sviluppo della cooperazione economica internazionale, particolarmente nell'ambito europeo. È infatti impensabile una politica che tenda ad assicurare alle esportazioni italiane le stesse agevolazioni e gli stessi aiuti concessi agli esportatori dei paesi esteri: occorre infatti tener conto (oltre che della diversa incidenza della esportazione sul reddito nazionale): 1) dell'impossibilità in cui si trova l'Italia di esportare capitali all'estero (e il rafforzamento dei « premi » all'esportazione si traduce in una vera e propria esportazione di capitali); 2) della rigidità del bilancio statale italiano, sul quale incidono i premi destinati all'esportazione. Con le agevolazioni accordate si è dunque voluto soltanto ridurre il margine di svantaggio tra le condizioni di partenza dell'esportatore italiano e quelle assicurate ai suoi concorrenti dalle ben più « aggressive » legislazioni straniere.

Tale margine, tuttavia, rimane ancora notevolmente elevato, soprattutto rispetto a certe posizioni estreme, ad esempio alle provvidenze francesi. Basti ricordare:

— la limitata gamma dei prodotti ammessi alla garanzia statale e ai benefici del credito (in particolare, la limitazione della garanzia statale alle forniture « speciali » non esiste in altri ordinamenti);

— la mancanza di qualsiasi garanzia di cambio, prevista invece dall'ordinamento tedesco e da quello francese;

— l'assenza di copertura assicurativa per i crediti a breve termine, prevista invece nell'ordinamento di altri Paesi (Inghilterra, Francia, Germania);

— la quota di copertura del rischio assicurato, che nelle altre legislazioni risulta notevolmente superiore al 70%, raggiungendo il 90% in Francia, in Germania e in Inghilterra;

— l'impossibilità di riassicurare con la garanzia statale i rischi ordinari eventualmente assicurati da Compagnie private;

— la mancanza di una garanzia assicurativa statale che copra, come in Francia (con l'*assurance-prospection*), o come in Gran Bretagna (con la « *market survey guarantee* »), i rischi connessi con le ricerche e i sondaggi effettuati sui mercati esteri;

— la mancanza di una garanzia che copra, come in Francia (con la « *garantie de prix* ») il rischio di un rialzo dei costi di produzione, in seguito a un au-

mento dei prezzi interni, nel periodo tra l'accettazione dell'ordine e la relativa esecuzione;

— la limitata quota dei rimborsi fiscali prevista dall'ordinamento italiano e la limitazione del rimborso alla sola IGE (in Francia il rimborso è esteso agli oneri sociali, in Germania addirittura ad imposte dirette: v. pag. 100);

— l'onerosità di certi adempimenti di carattere burocratico (18).

Si potrebbe anche sottolineare la limitatezza degli stanziamenti italiani previsti a fronte delle agevolazioni assicurative fiscali e creditizie rispetto alle somme destinate dai paesi « concorrenti » (19). Sta

(18) La Relazione del Mediocredito al Bilancio del 1954 accennava alla difficoltà: a) di rendere liquido il credito, attraverso rilascio di cambiali o cessioni di traite prima di poter ottenere l'assicurazione sul rischio di revoca di commessa (v. sopra, pag. 97): la pratica ha dimostrato infatti l'impossibilità di ottenere dichiarazioni del genere e perché nessun compratore è disposto a riconoscersi debitore se non nei limiti contrattualmente convenuti in relazione allo stato di avanzamento della commessa ...; b) alla difficoltà (v. sopra, pag. 97) di ottenere dai Governi dei paesi a moneta debole l'impegno di non limitare la spendibilità delle somme versate dall'importatore in conto capitale, interessi, accessori, nell'acquisto di mezzi da destinarsi all'esportazione: « la pratica ha dimostrato essere difficile ottenere questi impegni da parte dei governi, specialmente nei casi nei quali le legislazioni in vigore non li prevedono ». La prima di queste difficoltà sembra sia stata superata: infatti, si ammette ora che il semplice contratto di fornitura possa essere considerato titolo sufficiente ad accertare la liquidità del credito.

(19) La limitatezza dell'intervento è posta maggiormente in risalto da un confronto con il volume delle agevolazioni accordate in altri paesi.

a) *Agevolazioni assicurative*. In Francia, l'importo totale delle garanzie concesse dalla CFACE (Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur) è salito da 13 miliardi di franchi nel 1951 a 51 miliardi nel 1952 e a oltre 60 miliardi nel 1953. Il plafond fissato dalla CFACE per la concessione di garanzia è pari a 230 miliardi di franchi (circa 414 miliardi di lire).

In Inghilterra, l'ammontare di garanzie concesse in un anno (dal marzo 1954 al marzo 1955) risulta di 68 milioni di sterline, pari a circa 120 miliardi di lire. Il plafond è stato fissato in 900 milioni di sterline (1.500 miliardi di lire).

In Germania è stato fissato un plafond di 5 miliardi di DM. (circa 750 miliardi di lire).

b) *Agevolazioni fiscali*. Nel 1955, in Francia, gli stanziamenti di bilancio per rimborso di oneri fiscali e sociali ammontavano a 53 miliardi di franchi (circa 95 miliardi di lire). Includendo anche le sovvenzioni sui prezzi agricoli, si dovrebbe giungere, sempre nel 1955, a un totale

di fatto però che tali stanziamenti sono stati utilizzati solo parzialmente; anzi, il plafond per la garanzia statale è rimasto per la maggior parte inutilizzato (20). Ciò denuncerebbe, secondo autorevoli commentatori, una ridotta capacità concorrenziale delle nostre industrie sui mercati esteri (21). Senonché, resta aperto il quesito, in qual misura la lamentata debolezza competitiva sia dovuta a differenze nel livello e nella portata delle agevolazioni finanziarie e nell'efficienza dell'organizzazione commerciale, piuttosto che a differenze nei livelli dei costi puramente tecnici.

B. R.

di 140 miliardi di franchi (252 miliardi di lire). Durante il 1954, i rimborsi erano risultati pari a 56 miliardi di franchi (101 miliardi di lire).

c) *Agevolazioni creditizie*. In Francia, il complesso dei crediti accordati alla esportazione è risultato nel solo 1954, di circa 200 miliardi di franchi (circa 340 miliardi di lire), e cioè poco meno del 14% del valore totale delle esportazioni francesi nello stesso anno (1.500 miliardi di franchi).

(Ponti: « Statistiques et études financières », dicembre 1955; « The Financial Times », 25 gennaio 1956; « Moniteur Officiel du Commerce et de l'Industrie », n. 1744 del 28 novembre 1955; « Banques » gennaio 1956).

(20) Come già accennato nel testo (v. pagg. 98 e 99), su un totale di 110 miliardi di fondi messi a disposizione dallo Stato per l'assicurazione crediti (30 maturati nell'esercizio 1953-54, 30 in quello 1954-55 e 50 per quello in corso) l'ammontare degli impegni di copertura assicurativa risultano a tutt'oggi di circa 20 miliardi: circa un quinto. Su un totale di oltre 40 miliardi di lire disponibili per finanziamenti di Mediocredito (fondo di dotazione statale più una quota impreveduta del prestito svizzero) erano stati erogati al 31 dicembre 1955, 3,4 miliardi, relativi a 190 operazioni per circa 12 miliardi di lire.

(21) Secondo la relazione del « Mediocredito » del 1954 « il maggior numero di operazioni proposte non si è perfezionato in dipendenza della circostanza che gli esportatori nazionali non sono stati in condizione di resistere alla concorrenza straniera. La limitata capacità competitiva degli esportatori nazionali si è manifestata non soltanto nei mercati con moneta forte, si anche nei mercati con moneta debole ». La successiva relazione del « Mediocredito », per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 1955, è più « ottimista »: essa rileva l'incoraggiante riduzione del numero delle domande respinte (11 miliardi nel 1953 contro 56 miliardi nel 1956) e afferma che la maggior parte delle operazioni in corso di istruttoria (82 miliardi) non è stata ancora perfezionata per ragioni indipendenti dalla volontà degli operatori; e ciò induce a credere che, « una volta eliminati gli impedimenti, parte degli 82 miliardi giungerà a buon fine ». D'altra parte, la stessa relazione non si nasconde che la maggior parte delle « forniture speciali » riguarda, per ora, esportazioni dirette verso mercati « tradizionali », o che non sono in grado di pagare in divisa convertibile; mentre l'intenzione espressa dal legislatore era quella di conquistare nuovi mercati, capaci di pagare in valuta convertibile.

## Segnalazioni bibliografiche

AUTORI VARI, *Post Keynesian Economics*, Ed. Kenneth K. Kurihara, Rutgers University Press, New Brunswick, New Jersey, 1954, pagg. 442.

È stato spesso osservato come l'ondata del keynesismo abbia da tempo superato, almeno nei Paesi anglosassoni, il culmine e come ciò sia avvenuto sia per ragioni di ordine teoretico (cioè per i limiti di un'analisi statica ormai divenuti evidenti soprattutto di fronte ai problemi dello sviluppo), sia per il profondo mutamento dei presupposti sociali ed economici della «nuova economia». Oggi, nè in Europa occidentale nè negli Stati Uniti si presenta qualcosa di simile alla situazione storica che ha dato vita e risalto alle teorie keynesiane, e cioè una vasta e persistente inoccupazione di risorse. Per contro, tanto dal punto di vista pratico che da quello teoretico acquistano sempre maggior peso i problemi del controllo di una economia in espansione mediante strumenti atti ad evitare nuovi squilibri di sviluppo e nuove depressioni.

In qual senso può essere qualificato di «post-keynesiano», malgrado il suo titolo, il volume qui esaminato? Non è certamente post-keynesiano nel senso che esponga gli sviluppi del pensiero economico dopo Keynes sia nel campo keynesiano che in quello non keynesiano. Per contro, il volume è dedicato quasi interamente ed esclusivamente agli sviluppi della scuola keynesiana ed è dovuto per intero — eccezione fatta per i contributi di Franco Modigliani e di Shigeto Tsuru — ad economisti di indirizzo keynesiano. In altri termini, i problemi per i quali l'analisi keynesiana sembra meno idonea (come previsioni a lungo termine degli sviluppi ciclici; mantenimento dei booms di pieno impiego; sviluppo secolare; relazioni strutturali non lineari ecc.) vengono bensì trattati, ma da un punto di vista keynesiano — sempre con le eccezioni sopra ricordate — e con il dichiarato proposito di estendere l'analisi keynesiana al di là degli schemi della «Teoria generale».

«*Post Keynesian Economics*» è dovuto a quindici autori. Dei quindici saggi tre (Klein, Tarshis, Modigliani) sono di carattere empirico, mirano cioè a riempire con dati empirici alcune «scatole vuote» dell'economia keynesiana, come la funzione del con-

sumo, ecc.; due (Streeten e Shigeto Tsuru) si occupano di comparare l'apporto essenziale di Keynes con quello classico e con quello di Marx; cinque (Patinkin, Dillard, Bronfenbrenner, Timlin, Vickrey) sono dedicati all'economia monetaria; quattro (Bowen e Meier, Matthews, Murad, Kurihara) alla politica anticiclica; ed uno (Ichimura) alle teorie cicliche non lineari.

Il numero e la complessità dei saggi — e sovente la loro difficoltà analitica — pongono al recensore alcuni particolari problemi. Soprattutto lo pongono di fronte alla pratica impossibilità di tentare un esauriente esame del contenuto dell'opera. Crediamo quindi di dover limitarci a mettere in evidenza alcuni degli studi che più particolarmente possono interessare i lettori di questa Rivista, tenendo conto anche del vaglio che è stato compiuto dalla critica internazionale (si veda soprattutto l'articolo-recensione di Alvin H. Hansen: «*Post-Keynesian Economics*», *The American Economic Review*, giugno 1955). Da questo punto di vista, riveste particolare interesse quel gruppo di studi che cerca di convalidare, o di invalidare, il sistema economico keynesiano, mettendolo a confronto con i più sicuri risultati delle ricerche empiriche (così Klein «*The Empirical Foundations of Keynesian Economics*», Modigliani «*Utility Analysis and the Consumption Function: An Interpretation of Cross-Section Data*»; Tarshis «*The Flow of Business Funds, Consumption and Investment*»), oppure cercano di delinearne gli aspetti storici essenziali (Streeten «*Keynes and the Classical Tradition*»; Shigeto Tsuru «*Keynes versus Marx: The Methodology of Aggregates*»).

L. R. Klein mette in evidenza le ipotesi fondamentali sulle quali è fondato il sistema keynesiano (la propensione al consumo, l'efficienza marginale del capitale, la preferenza alla liquidità), e si chiede quali di queste ipotesi siano valide nel «mondo reale». Il che significa mettere a confronto il sistema teoretico di Keynes con le risultanze delle ricerche empiriche (in special modo econometriche) di questi ultimi anni. Le considerazioni del Klein sono varie e numerose e non potranno essere neglette dagli economisti. A parere di chi scrive, appare soprattutto interessante l'esame della propensione al consumo (la quale implica naturalmente anche la propensione al risparmio). Il

Klein considera a questo proposito la portata e le ripercussioni del cosiddetto «effetto pigouviano» e precisamente l'integrazione, o meglio la correzione, portata dal Pigou alla funzione keynesiana del consumo. Come è noto, la propensione keynesiana al consumo, che mette in correlazione il consumo con il reddito della collettività, è positiva (più alto consumo per più alto reddito), ma il consumo cresce meno che proporzionalmente rispetto all'accrescersi del reddito. Ora, Pigou ed altri economisti hanno sostenuto che la funzione del consumo (e del risparmio) dovrebbe tener conto di un'altra importante variabile e cioè della ricchezza complessiva reale della collettività. In concreto il Pigou sosteneva che in caso di sviluppo della disoccupazione e di conseguente diminuzione dei prezzi e dei salari, aumenterebbe il valore reale e cioè il potere d'acquisto dei fondi monetari a disposizione degli operatori e ciò sarebbe di stimolo alla spesa, agli investimenti e quindi alla ripresa generale dell'economia e all'incremento dell'occupazione. Pigou spostava così sostanzialmente la forza equilibratrice «classica» dei risparmi rispetto agli investimenti dal saggio dell'interesse al saggio dei salari e alle fluttuazioni del valore reale della ricchezza. Il Klein riconosce la correttezza teorica del «meccanismo astratto» in cui si sostanzia l'obiezione pigouviana ed osserva a proposito dell'«effetto del Pigou»: «mentre molte integrazioni della funzione keynesiana operate per tener conto dei mutamenti di reddito, dell'aumento della popolazione o della distribuzione dei redditi, non incidono sulla tesi centrale dell'economia keynesiana, l'introduzione del valore della ricchezza reale nella funzione del consumo rappresenta un mutamento essenziale». Ma, in pari tempo dimostra, utilizzando una vasta raccolta di materiale empirico, come l'effetto pigouviano «non sia così intenso da mettere in moto adeguate forze che possano effettivamente assicurare l'equilibrio di pieno impiego». Rimarrebbe quindi valido il meccanismo equilibratore del Keynes.

La dimostrazione del Klein, sostanziata da materiale empirico molto elaborato, ci sembra il contributo essenziale del suo lungo studio. D'altra parte, la tendenza a dimostrare che l'economia keynesiana è fermamente radicata nei fatti ci sembra la nota più interessante dell'intero volume. Si vedano, ad esempio, gli studi già ricordati del Modigliani e del Tarshis.

Franco Modigliani (con Richard Brumberg) ha cercato, come è noto dai suoi precedenti studi, di tracciare un semplice modello della condotta del risparmiatore individuale convalidandolo con una vasta ricerca statistica «per campione». È sorta così una teoria della funzione del consumo che l'A. mette qui a confronto con quella keynesiana. È noto che il cerchio delle variabili considerate da Modigliani (come da James Duesenberry, *Income, Saving, and the Theory of Consumer Behavior*, Cambridge,

Mass. 1949), e messe in correlazione con il consumo e con il risparmio, è molto più vasto di quello keynesiano e si estende al reddito corrente, al reddito atteso nel futuro, al patrimonio iniziale e all'età del consumatore (e risparmiatore). Nel lungo studio pubblicato nel volume del Kurihara, Modigliani e Brumberg considerano naturalmente il gioco della variabile «reddito» comparandolo con quello keynesiano. È come primo risultato di questa comparazione, concludono: «le nostre ricerche confermano sostanzialmente l'assunto posto da Keynes nella Teoria Generale». In pari tempo — aggiungono — «siamo soddisfatti di essere riusciti a collegare questo aspetto della sua analisi alla corrente principale della teoria economica sostituendo la sua misteriosa legge psicologica con il principio empiricamente dimostrato che l'uomo è, come regola ed in media, un animale previdente». Dopo questa affermazione, gli A.A. qualificano e limitano subito il loro consenso alla teoria keynesiana del consumo e del risparmio. Essi non accettano cioè il principio keynesiano per cui un'aliquota progressivamente crescente del reddito reale viene risparmiata via via che lo stesso reddito reale aumenta. Per contro, gli A.A. sostengono il principio — che a tutta prima può parere paradossale — per cui l'aliquota del reddito risparmiato è essenzialmente indipendente dal reddito stesso. Tale principio si chiarisce peraltro se si tiene conto che la concezione keynesiana è in un certo senso «stazionaria», mentre quella di Modigliani e Brumberg è tipicamente dinamica. In altri termini, quest'ultima teoria non mette in rapporto l'aliquota del risparmio con un dato reddito, ma con le variazioni (le «sistematiche deviazioni dal rapporto normale del risparmio») che derivano sia dalla capacità di procurarsi un reddito, manifestata dall'individuo lungo il corso della propria vita (e quindi soprattutto con le variazioni di età e gli spostamenti nel campo della professione ecc.), sia da bruschi mutamenti. Onde il principio — sovente sottolineato dal Modigliani anche in suoi precedenti lavori — che l'aliquota del reddito risparmiato è in realtà indipendente dai (dati) gruppi di redditi e tende a crescere con l'età. Secondo questa concezione, convalidata da vaste ricerche empiriche, la più alta aliquota di reddito propria dei gruppi di redditi che si trovano più in alto nella scala sociale non è quindi dovuta al semplice fatto di tale data altezza del reddito, ma alla circostanza che essi sono composti da «nuovi redditi» (recent arrivals) non ancora abituati ad un più alto livello di consumo.

Queste sono le principali qualifiche di Modigliani e Brumberg alla funzione keynesiana del consumo; qualifiche accettabili in sé stesse, ma che ci sembra abbiano scarso significato tanto se rivolte a determinare una funzione generale del consumo (e del risparmio), quanto se intese a criticare i fondamenti della costruzione keynesiana. In realtà le loro ricerche

(come quelle precedenti di Modigliani e di Duesenberry) tengono conto soltanto del risparmio individuale e volontario, e cioè di un fenomeno pur sempre importante, ma non certo di primo piano in una economia moderna ove le forze determinanti del risparmio sono la « coazione » del risparmio stesso e l'accumulazione da parte delle società. E, d'altronde, Keynes si riferisce esplicitamente al comportamento della comunità includendo nei soggetti della sua funzione del consumo tanto il risparmio individuale che quello delle società (individual and business saving).

Sotto questo profilo acquista speciale rilievo lo studio del Tarshis, che sembra scritto apposta per circoscrivere la portata dei risultati ottenuti da Modigliani e da Brumberg.

Nel suo studio « The Flow of Business Funds, Consumption and Investment », il Tarshis considera la funzione del consumo (e del risparmio) nel senso più lato possibile, che è poi quello originario keynesiano. Come è noto, Keynes aveva sostenuto che il consumo è una funzione del reddito nazionale, ma molta letteratura keynesiana aveva ristretto la sua affermazione ed aveva studiato le ripercussioni delle variazioni del reddito disponibile sul consumo e sul risparmio; in altri termini, si era servita di un concetto molto più ristretto. Il Tarshis considera invece il consumo come funzione del reddito nazionale lordo (che comprende il consumo stesso, il risparmio individuale, il risparmio delle società e i tributi), e studia con dati statistici abbondanti ed aggiornati (si vedano le tabelle relative alle varie categorie che compongono il reddito nazionale lordo e che vanno dal 1929 al 1953, pag. 369 segg.) le ripercussioni del reddito stesso sui consumi e sui risparmi. Fra tutte le conclusioni cui giunge il Tarshis ci sembra di particolare importanza il risalto da lui dato al risparmio delle Società rispetto a quello individuale (« il risparmio individuale, in tutto il periodo considerato, ha avuto poca parte nel determinare i fenomeni »). Il Tarshis sposta così il campo dell'indagine dal risparmio individuale (e cioè dalle ricerche di Modigliani e Brumberg) a quello delle Società; e sottolinea particolarmente le ripercussioni di tale risparmio, e delle sue varie forme, sugli investimenti e sulla propensione ad investire. Pertanto, il suo studio ci sembra meritevole di speciale attenzione soprattutto perchè Keynes non considerò adeguatamente la disponibilità dei fondi delle società e la loro influenza sulle decisioni ad investire (e cioè il fenomeno dell'autofinanziamento).

I contributi di carattere storico di Paul Streeten e Shigeto Tsuru sono pure molto interessanti. Paul Streeten sostiene che Keynes è riuscito a risolvere felicemente il dilemma dell'« armonia degli interessi » che costituisce il fondamento dell'utilitarismo dei classici. Tale dilemma viene posto dallo Streeten nei seguenti termini: una distribuzione più egualitaria

della ricchezza costituiva, in astratto, un postulato della filosofia sociale dei classici (una specie di economia del benessere in nuce ed avant la lettre seppur confinata al campo moralistico), ma l'ineguaglianza sembrava loro, in pari tempo, inevitabile per salvaguardare ed incrementare i risparmi e gli investimenti e tale secondo postulato impediva alla loro politica economica di esplicitare le istanze « riformistiche ». Ora, come è risaputo, Keynes ha dimostrato (con la sua analisi della funzione del consumo) che una diminuzione nella propensione al risparmio, e nel risparmio effettivo, potrebbe, in realtà, accrescere il reddito e gli investimenti. In tal modo, sarebbe superato il vecchio dilemma ed il Keynes, pur mantenendo l'esigenza classica della produttività e della efficienza, apparirebbe come il teorico di una nuova economia che avrebbe realizzato i postulati etici dei classici.

Non meno interessante appare il tentativo di Shigeto Tsuru di accostare Marx a Keynes nella « analisi degli aggregati » e cioè nel campo della macroeconomia (e qui Shigeto Tsuru ripete la dimostrazione già data in appendice al libro di Paul Sweezy « The Theory of Capitalistic Development » di recente tradotto in italiano — « Teoria dello sviluppo capitalistico », Einaudi, 1952).

Un esame dei contributi che riguardano le fluttuazioni economiche (soprattutto quelli di Matthews, Murad, Kurihara) sarebbe assai interessante per quanto essi rientrano meno nella impostazione keynesiana originaria od acquistino minor importanza nei confronti della tendenza a convalidare la « nuova economia » con approfondite ricerche empiriche. Ed è anche per questo che la critica internazionale ha dedicato minore attenzione agli studi dedicati al puro campo monetario, soprattutto a quelli di Dillard e di Timlin, condotti ad un alto livello di astrazione e che, proprio per questa ragione, hanno dato luogo a molte perplessità.

GIULIO PIETRANERA

SIRO LOMBARDINI, *Fondamenti e problemi dell'economia del benessere*, Milano, Giuffrè, 1954, p. 128.

1. — L'economia del benessere è scienza, se scienza è, quasi esclusivamente anglo-sassone. Inglese ne furono i fondatori (Marshall e Pigou), anglo-americani i rifondatori (Kaldor, Hicks, Bergson, ecc.), anglo-sassoni e la lingua e lo sfondo ideologico di tutti i più notevoli recenti contributi.

In Italia l'argomento non ha avuto molta fortuna; e poichè anche la Francia non si è, in questo campo di studi, particolarmente distinta, verrebbe da concludere che i problemi del benessere non son congeniali allo spirito latino. Ma, in verità, una tale conclusione, in ragione di un certo risveglio d'interesse

notato di recente, sembra oggi eccessiva. Le nostre principali riviste economiche hanno infatti ospitato, in questi ultimi tempi, con relativa frequenza, numerose, importanti recensioni delle maggiori opere straniere, rassegne della letteratura anglo-sassone e saggi originali sull'argomento.

Ma più ancora che per tutta questa letteratura — omaggio obbligato ad una letteratura e ad una problematica di tanto rilievo nei paesi guida del pensiero economico ortodosso — i segni di un risveglio d'interesse ci sembra si abbiano a ravvisare nello sviluppo assunto, proprio nei paesi latini, da una corrente di dottrina che si richiama al cattolicesimo sociale. Ciò che caratterizza gli economisti di questa corrente è, per un verso, il tentativo di depurare l'analisi economica, cosiddetta ortodossa, da ogni implicita apologetica del sistema capitalistico e, per l'altro, lo sforzo di adoperarne gli strumenti concettuali per disegnare il piano di una « città dell'uomo » in cui siano soddisfatti, compatibilmente con l'insegnamento della chiesa, tutti quei bisogni, materiali e spirituali, che la società contemporanea ha potentemente valorizzato. È facile capire che con una tale impostazione, questa corrente di studiosi non poteva evitare di fare i conti con l'economia del benessere. Ed infatti, dopo una serie di scontri preliminari, sostenuti, in Italia, principalmente dal Vito e risoltisi in una crescente precisazione delle posizioni reciproche, si è giunti, col libro del Lombardini, che ci accingiamo a recensire, al vero e proprio « redde rationem ».

Come avverte l'autore nella prefazione, questo scritto rappresenta la prima parte di un più ampio studio che cercherà di approfondire, con sistematicità, quei problemi di benessere che son più vivamente posti dalla dottrina e dalla realtà economica contemporanea. In questa prima parte egli si propone, appunto, di individuarli e di schematizzarne la linea di trattazione, attraverso le tre fasi in cui distingue lo sviluppo dell'economia del benessere: la fase in cui si vede solo lo sviluppo progressivo del reddito, quella in cui l'attenzione viene portata sulle soddisfazioni individuali e quella, infine, in cui si prende a considerare il grado di realizzazione delle finalità sociali della economia e dell'efficienza del sistema preso nel suo complesso. « Queste tre fasi — scrive l'autore — riflettono non solo i progressi verificatisi nella ricerca economica, ma anche le diverse condizioni economiche che gli studiosi delle diverse scuole hanno cercato d'interpretare ».

Nella prima fase, identificata « grosso modo » con il periodo di prevalenza delle concezioni classiche, il problema del benessere economico consiste interamente nel render massima la quantità fisica di beni prodotti e, cioè, nel realizzare l'ottima distribuzione delle risorse produttive fra i vari impieghi e nel massimizzare la quota del reddito destinata al risparmio-investimento. Son queste le condizioni necessarie e

sufficienti al raggiungimento di un ottimo economico e di un ottimo di benessere. Quanto più completamente esse vengono realizzate, tanto maggiori sono, con l'efficienza produttiva, il reddito netto ed il benessere di una collettività.

Un ostacolo si oppone, tuttavia, nella visuale ricardiana, all'espansione economica ed all'accrescimento del benessere: la rendita della terra. Il progressivo crescere di questo « unearned revenue » e il corrispondente affievolimento del flusso dei profitti e, quindi, degli investimenti, si traducono in un rallentamento del ritmo dell'espansione economica.

Un ostacolo di natura diversa è, invece, quello denunciato, in contrasto col Ricardo e col Say, da Thomas Robert Malthus. Questi, anticipando alcuni risultati della moderna analisi di breve periodo, afferma che può aversi, in un dato momento, una insufficienza della domanda globale nei confronti della offerta globale. L'eccesso del risparmio-investimento provocherà crisi di sovra-produzione; con conseguenze depressive sulla attività economica.

A questo punto l'autore avrebbe potuto chiudere il capitolo sulla prima fase dello sviluppo dell'analisi del benessere economico e passare alla fase soggettivistica; senonchè egli, con un salto di quasi un secolo, ci presenta, quali moderni epigoni dei grandi classici, due autori contemporanei: lo Schumpeter ed il Keynes. Del primo egli richiama la teoria dello sviluppo economico, riecheggiante i temi della dinamica ricardiana di lungo periodo; del secondo, la sistemazione scientifica delle frammentarie teorizzazioni del Malthus; di ambedue egli mostra il ruolo giuocato nella formulazione teorica di quella politica economica moderna, ma d'ispirazione classica, che vede nello sviluppo del reddito la condizione fondamentale del benessere economico.

Nella seconda fase dello sviluppo teorico del problema, per l'indirizzo soggettivistico impresso a tutta la ricerca economica, il problema del benessere si presenta come quello del massimo soddisfacimento delle preferenze (supposte date) dei consumatori. Massima espressione di questa fase soggettivistica è considerata, dall'autore, la dottrina economica dell'equilibrio generale del Walras e del Pareto.

Dopo una diffusa esposizione delle condizioni del massimo di ofelimità per una collettività ed una rapida rassegna delle principali posizioni in contrasto nel dibattito sulla teoria della pianificazione collettivistica, Lombardini conclude che: « La teoria economica paretiana giunge alla conclusione che l'attuale ordinamento economico consente nel miglior modo la realizzazione del processo di massimizzazione del benessere. Economia del benessere e analisi del sistema vengono così a fondersi: la prima può acquistare una certa autonomia soltanto quando si discute il sistema collettivista ». Anche in tal caso, però, avverte l'autore, la maggior generalità della teoria

del benessere non è altro che apparente, perchè tutta l'analisi dell'ipotetico miglior sistema economico si fonda sul « presupposto ch'esso debba realizzare gli stessi obiettivi che caratterizzano un ordinamento economico liberistico ».

Ad una terza fase dello sviluppo della teoria del benessere economico, il Lombardini assegna, congiuntamente, l'opera del Marshall, quella del Pigou e quelle, più recenti, dei neo-welfaristi e del Lerner. Ciò che accomuna tutti questi autori, al di là delle divergenze ideologiche e metodologiche, è il riconoscimento, variamente graduato, della incapacità dell'economia di mercato, anche a prescindere dai fattori monopolistici, a realizzare automaticamente il massimo di benessere. Tale massimo di benessere è raggiungibile o, quanto meno, avvicinabile: « a) attraverso la redistribuzione del reddito dalle classi ricche alle classi povere ... b) attraverso tutti i fenomeni che aumentano il reddito o dividendo nazionale ». È questa, in particolare, la posizione del Marshall, del Pigou e del Lerner. Per questi autori il problema del benessere si pone come problema duplice di massima produzione e di ottimo di distribuzione.

Per Kaldor, Hicks e gli altri cosiddetti « neo-welfaristi », la teoria « scientifica » del benessere economico, conformemente all'insegnamento positivista più rigoroso, può interessarsi solamente, e di fatto si interessa soltanto, ai problemi dell'efficienza produttiva. Secondo questi autori ogni giudizio riguardante la conservazione o la modificazione di una determinata distribuzione dei redditi implica invece « postulati politici » mancanti di validità obiettiva. Il Kaldor suggeriva, con il suo noto « principio dell'indennizzo », un criterio atto a distinguere fra i due aspetti del problema economico e cioè quello della efficienza produttiva e quello della distribuzione. Per il Kaldor « il fatto importante è che, quando la produzione di ricchezza aumenta, potrebbe essere trovata qualche distribuzione del reddito, tale da migliorare la posizione di qualcuno, senza danneggiare quella di nessuno ». Se si potesse stabilire che l'incremento di ricchezza conseguito mediante determinati provvedimenti di politica economica fosse sufficiente a « compensare » gli eventuali danneggiati e ad assicurare in più un vantaggio netto, ciò equivarrebbe a riconoscere che detti provvedimenti potrebbero essere attuati senza incontrare obiezioni da parte di nessuno. Tenendo presente l'efficienza produttiva e, nel contempo, la possibilità dello « indennizzo », l'economista potrebbe, secondo i neo-welfaristi, valutare, e appoggiare, determinate misure di politica economica senza discostarsi dal criterio di obiettività scientifica.

2. — Ripercorsa rapidamente, sulle orme del Lombardini, l'evoluzione della teoria del benessere, vediamo adesso in che cosa consista il contributo positivo del nostro autore. Il fine ch'egli dichiara di

proporsi è quello di costruire una teoria del benessere valida in prima approssimazione e cioè entro i limiti di validità dell'ipotesi « che i dati istituzionali siano perfettamente adattabili alle esigenze che comporta la massimizzazione del benessere sociale ». In questa prima fase l'analisi del processo di massimizzazione del benessere « prenderà le mosse da una ben determinata funzione del benessere e ... cercherà di mettere in luce il processo di distribuzione di fattori produttivi (tra i diversi impieghi) e di prodotti (tra i diversi individui) che tale funzione rende massima ». Seguendo un procedimento analitico simile a quello del Lange e del Samuelson egli giunge alla funzione implicita  $U(u', u'', \dots, u^n) = 0$ , che permette di stabilire il livello massimo che l'utilità di un individuo può raggiungere, supposti dati i livelli delle utilità degli altri individui. Di fronte alle varie strade che, a questo punto, è possibile seguire per la massimizzazione di tale funzione egli sceglie quella che gli permette di esprimerla come funzione dei redditi dei singoli individui. La condizione di massimo si riduce così alla uguaglianza della valutazione sociale marginale dei redditi dei vari soggetti. Posto che gli individui possono comporsi in gruppi sufficientemente omogenei, la realizzazione della condizione di massimo « non significa altro che la scelta fra le possibili distribuzioni del reddito di quella che meglio risponde ai valori sociali espressi dalla funzione del benessere ».

Esaurita la teoria formale del benessere il Lombardini discute lungamente le principali limitazioni dello schema di equilibrio adottato. Esse consistono principalmente: a) nella assunzione delle preferenze dei consumatori come date, anziché come variabili; b) nella trascuranza dei costi e delle produttività sociali. Si aggiunga che « il valore ottimo del risparmio e degli investimenti non può essere assicurato dalle libere scelte dei consumatori e dalle decisioni di produttori atomistici » e si avrà completo il panorama delle insufficienze di fondo dello schema dell'equilibrio economico generale.

La via d'uscita, sempre prescindendo dalla natura delle finalità sociali e dall'influenza dei dati istituzionali, consiste nella teoria della pianificazione produttiva. Ciò che l'A. ci dice sul piano produttivo è che esso dovrà: a) tener conto dei costi e delle produttività sociali; b) stabilire il volume ottimo del risparmio; c) decidere la distribuzione dei nuovi investimenti. Circa la sua natura, il Lombardini non dice esattamente quale dovrà essere, se prevarrà la parte orientativa o quella effettiva, ma insiste nel sottolineare « che le finalità e gli strumenti della pianificazione collettiva non possono essere considerati come equivalenti alle finalità e alle modalità di funzionamento dell'economia di mercato ».

Che cosa sarà dunque questo piano produttivo? A questa domanda, che al volger delle ultime pagine, pende dalle labbra dell'interessato lettore, il Lombar-

dini si esime dal rispondere adducendo che « tale studio comporta un'analisi storica delle reali condizioni, della loro evoluzione potenziale e delle loro possibilità di mutamento, alla luce dei risultati cui possono portare ricerche scientifiche e studi in campi diversi » (economico, psicologico, sociologico, etico-politico, ecc. ...).

3. — È impossibile discutere tutti i problemi che la lettura di un libro come quello dell'A. suscita, tanto essi sono numerosi ed importanti. Ci limiteremo pertanto ad esaminarne brevemente taluni, relativi alla prima parte, quella storica, la più discutibile delle tre. Sorvoleremo, invece, sulla parte critica, ottimamente impostata, e su quella costruttiva, ricca d'idee, anche se non sempre adeguatamente sviluppate.

Abbiamo veduto che il Lombardini suddivide in tre fasi lo sviluppo della teoria del benessere adottando un criterio di periodizzazione analogo a quello del Myint (si veda la recensione del libro di questo autore, *Theories of Welfare Economics*, Londra, 1948, su « Moneta e Credito », n. 6, 1949). Ambedue gli autori cercano di rintracciare nel pensiero degli economisti classici una prima formulazione della teoria del benessere, prestando così il fianco, a nostro avviso, ad alcune critiche di carattere metodologico.

In verità, noi pensiamo che i classici non potessero porsi il problema di una economia diversa da quella capitalistico-concorrenziale, dal momento che in essa vedevano la realizzazione di un ordine naturale, il compimento di una evoluzione storica, l'incarnazione stessa dell'idea economica. Il fatto che nella opera dei classici esistessero elementi teorici che, radunati con mano moderna, permettono la composizione di qualcosa di simile a ciò che oggi s'intende per economia del benessere, non significa che già allora esistesse un corpo di teoria imperniato sul problema del benessere economico, come non significa che esistesse una teoria classica dell'occupazione, anche se è possibile radunare una serie completa di proposizioni classiche intorno a quest'ultimo argomento.

Se in questa discutibile attribuzione ai classici di una loro formulazione della teoria del benessere, il Lombardini si trova in compagnia del Myint, sulle sue sole spalle grava, invece, il peso dell'accostamento ai classici dello Schumpeter e del Keynes. Simili accostamenti, invero, ci pare che manchino di fondamento quando, come fa l'A., si cerca costantemente di legare le posizioni teoriche alle sottostanti situazioni reali. Nessuno, infatti, può disconoscere, e il Lombardini meno di ogni altro che, per usar le sue stesse parole, « il quadro che il grande economista di Cambridge ha di fronte è ben diverso da quello che l'acuta analisi dello Smith ha cercato d'interpretare ». Ma, a dire il vero, lo stesso Lombardini mostra qualche esitazione. « L'aver individuato — egli scrive —

nello sviluppo del reddito il motivo essenziale del progresso economico avvicina il Keynes ai classici e giustifica, credo, l'averne richiamato la teoria del benessere a questo punto della nostra trattazione ». Si scopre qui la radice dell'arbitrario accostamento.

Va, infatti, osservato che il reddito netto dei classici, e particolarmente del Ricardo, quella grandezza, cioè, che esprime quasi fisicamente il livello del benessere, è cosa assai diversa dal reddito netto del Keynes e dei moderni in genere. Infatti, mentre — per non dir d'altre differenze — il reddito netto dei classici comprendeva soltanto le rendite ed i profitti (e gli interessi come parte dei profitti), il concetto moderno di reddito sociale netto comprende anche la massa dei salari. Tutta l'importanza di una tale diversità appare chiaramente proprio nei confronti dell'analisi del benessere. Infatti, escludendo i salari dal reddito, la pretesa economia del benessere classica viene a mostrare tutta la sua intrinseca absurdità. Di quale benessere è mai la teoria, quando i lavoratori, ancorati, a lungo andare, al livello delle sussistenze, non possono godere dei vantaggi del progresso tecnico ed i proprietari dei mezzi di produzione son condannati, per massimizzare un benessere che non può essere che il loro, a rinunciare, risparmiando ed investendo, ai deprecati consumi improduttivi?

Che il Keynes, in ultima analisi, persegua lo stesso scopo del Ricardo, la massima accumulazione del capitale, è tesi che può sostenersi con una certa quantità di argomenti, ma è tesi esiziale, a nostro avviso, ad ogni presentazione del Keynes come teorico del benessere economico.

La teoria del benessere economico è nata, con le stimmate del riformismo, nell'ambiente neo-classico inglese. Essa è nata all'insegna della redistribuzione del reddito al fine di correggere le sperequazioni più stridenti del sistema di mercato, quelle che possono metterne in pericolo la stabilità sociale. Nella misura in cui si vuol presentare il Keynes come un teorico del benessere economico, bisogna sottolineare gli elementi che lo differenziano dai classici, come lo spostamento del centro dell'analisi dal reddito alla occupazione, bisogna esplicitare, come han fatto numerosi keynesiani, tutte le implicazioni riformistiche del suo schema teorico e soprattutto la redistribuzione del reddito come fattore di aumento della propensione al consumo e come garanzia della piena occupazione. Insomma, il Keynes è un teorico del benessere in quanto e laddove si fa portavoce di istanze riformistiche ed è classico, in un certo senso, in quanto teorico dello sviluppo del capitalismo nella sua fase attuale.

Il punto della questione è a nostro avviso questo, che di teoria del benessere non si possa parlare finché fra gli economisti predomina, magari inconscia, la convinzione che l'unico sistema economico che possa pienamente soddisfare i gusti dell'uomo, quale

esso è per natura e per civile evoluzione, è il sistema individualistico concorrenziale. Di teoria del benessere non si può parlare dunque a proposito delle opere del Walras o del Pareto. Tutto ciò non appartiene alla storia dell'economia del benessere, semmai alla preistoria. Soltanto al cadere di quella convinzione l'analisi teorica cessa di stare ai panni del sistema individualistico per spaziare in un più ampio orizzonte di sistemi possibili.

I primi economisti ad effettuare questo sdoppiamento teorico non si trovano nel campo dell'ortodossia economica. Fu, infatti, negli scrittori socialisti che la diversità, anzi l'opposizione, fra il sistema della libera impresa e il sistema del benessere, identificato da loro in una qualche forma di collettivismo, si fece dapprima manifesta. E l'economia del benessere nacque proprio dal riflettersi delle critiche collettivistiche ai maggiori sistemi teorici del neo-classicismo inglese. Si ricordi, per far solo un esempio, la influenza che le teorie socialistiche ebbero sul Marshall. Per tutta la sua vita, egli confessò, nella prefazione ad « Industry and Trade », egli fu tormentato dal problema del socialismo. Ed è proprio dalle prime, cautele, proposizioni interventistiche del Marshall — crepe sottili, ma irreparabili, nell'edificio del « laissez faire » — che nacque la « Welfare Economics ». Si fece poi sistematica nell'opera del Pigou, crebbe smisuratamente e traboccò nei campi più svariati, dall'economia pura alla finanza, alla sociologia, alla politica, in una miriade di scritti posteriori, di varia mole ed importanza.

Il non aver messo in luce il ruolo essenziale anche se indiretto giocato dal pensiero socialista nel determinare la nascita e lo sviluppo dell'economia del benessere e l'aver, di quest'ultima, voluto rintracciare le prime manifestazioni nel pensiero classico, sono a nostro avviso, le deficienze maggiori di questo libro, per altri versi apprezzabile. Apprezzabile, soprattutto, perchè ripropone tanti motivi critici che — moneta corrente nei paesi anglosassoni — troppo scarsamente sono entrati da noi.

GIACOMO BECATTINI

ROBERTO TREMELLONI, *Storia recente dell'industria italiana*, Garzanti 1956, pagg. 113.

Nella serie « Saper tutto » edita da Garzanti è apparso un volumetto del prof. Tremelloni, che è una delle più belle sintesi di storia e di analisi dell'industria italiana. In circa cento pagine, il prof. Tremelloni ci offre la storia dell'industria, dall'unificazione ad oggi, e ci illustra altresì i problemi attuali, possibilità, risultati, progressi e insufficienze. Nei primi sette capitoli vediamo svolgersi davanti agli occhi rapidamente, per grandi sintesi e per periodi omogenei, le vicende della nostra industria, il suo svilup-

parsi nell'insieme e per settori, gli assesti e i disassesti dal 1860 al 1950; nei successivi il prof. Tremelloni ci intrattiene dapprima sul mercato di consumo, sulla popolazione attiva industriale e il suo accrescersi, sulle risorse energetiche e gli investimenti, e quindi, entrando ancora più nel vivo della questione, egli ci illustra l'evoluzione qualitativa e quantitativa dell'industria italiana, ed espone qual'è stato e qual'è ancora la sua strutturazione aziendale, caratterizzata dal prevalere delle imprese individuali, come di quelle piccole e medie, ed infine si sofferma sulla localizzazione e sul perchè di tale localizzazione favorevole al settentrione. Il volume termina con raffronti internazionali e l'impostazione dei problemi attuali.

L'A. è riuscito in questa sua opera ad attuare una felice e non facile sintesi tra l'esigenza di presentare i problemi e i fatti secondo schemi lineari semplici ed evidenti, e quella di offrire al lettore un corredo di dati, sufficienti non soltanto a confermare e a dimostrare, bensì anche per una prima consultazione di chi intenda conoscere ciò che è stata e ciò che è l'industria italiana. La sua profonda conoscenza della nostra storia industriale (di lui ricordiamo la « Storia dell'industria italiana contemporanea » che va dalla fine del Settecento all'Unità italiana), la profonda conoscenza teorica e pratica dei fenomeni economici e le note sue doti di particolare capacità di sistemazione e chiarificazione di fatti e problemi, hanno insieme concorso a elevare questo volume ben al di sopra di una semplice opera di divulgazione.

G. PARRAVICINI

NICOLA TRIDENTE, *La concentrazione bancaria dalla prima guerra mondiale ai giorni nostri*, 3ª edizione, Dott. F. Cacucci Editore, Bari 1956, pagg. 426.

I. — Nell'edizione odierna, che viene pubblicata dopo circa venti anni dalla prima, l'A. presenta un diligente aggiornamento della sua indagine sulla evoluzione della concentrazione bancaria in Italia, Germania, Francia, Inghilterra e Stati Uniti d'America. La pubblicazione coincide con il ritorno di un particolare interesse per i problemi della concentrazione, specialmente a causa della situazione che si va oggi determinando negli Stati Uniti a seguito delle proposte legislative di recente formulate.

Secondo il criterio adottato per la prima edizione (1), la materia resta distribuita in tre parti:

— la prima esamina gli aspetti generali: *fattori* (economici ed extra economici), *forme tecniche, effetti* (favorevoli e sfavorevoli), *limiti* (economici e tecnici);

(1) La seconda edizione — pubblicata a Bari nel 1948, a cura dello stesso Editore Cacucci — riguardava solo le prime due parti del lavoro, poiché l'A. non disponeva ancora del materiale occorrente ad aggiornare lo studio relativo ai Paesi stranieri.

— le altre due parti sono dedicate, rispettivamente per l'Italia e per gli altri quattro Paesi indicati, all'esame, potremmo dire storico-tecnico-economico, della struttura dei sistemi bancari e della evoluzione del fenomeno di concentrazione a partire, in genere, dalla fine del primo conflitto mondiale.

L'indagine nelle ultime due parti è stata effettuata per i vari Paesi in modo omogeneo, prendendo come punto di riferimento nel tempo i momenti più caratteristici per l'economia mondiale: prima guerra mondiale, crisi del 1921, grande crisi del 1930-34, seconda guerra mondiale, secondo dopoguerra fino ai nostri giorni (1954-55). Non mancano punti di raffronto fra le diverse situazioni nei vari Paesi, periodo per periodo.

2. — Il lavoro del Tridente — che rimane ancora l'unico del suo genere nella nostra letteratura tecnico-economica e offre un quadro evolutivo della struttura dei cinque più importanti e caratteristici sistemi bancari del mondo — non reca, nell'attuale revisione, sostanziali variazioni alle conclusioni cui l'A. era già per venuto nel 1936, allorchè, tutto sommato, si era espresso in maniera favorevole per un ordinato programma di concentrazione che, però, non fosse mai portato a superare quei « limiti » economici e tecnici che egli stesso indicava appropriati alla « Banca » come « industria a costi decrescenti fino ad un certo limite », oltrepassato il quale, « essa produce a costi crescenti » (pag. 80). Un tal processo era ed è, d'altronde, un naturale parallelo al movimento di concentrazione industriale, comune a tutti i sistemi economici e accelerato dagli eventi bellici e dalle crisi economiche.

Tra le conclusioni e le prospettive che l'A. delinea per i singoli ordinamenti creditizi, sulla scorta degli ulteriori sviluppi strutturali e legislativi di questo ultimo decennio postbellico, particolarmente definite sono quelle formulate per il nostro Paese, per il quale — in sintesi — egli osserva che « l'attuale sistema bancario è pletorico »; che « i mezzi propri sono inadeguati rispetto a quelli amministrati »; che, quindi, « tutto l'ordinamento bancario e l'attività creditizia » vanno adeguatamente riveduti in considerazione anche dei problemi di sviluppo economico. Donde l'esigenza di un'ulteriore concentrazione in Italia delle aziende di credito che, peraltro, sia attuata contemporaneamente ad una migliore distribuzione degli sportelli. Tale esigenza è affermata dall'A. con un'ovvia riserva di cautela: che nel proseguire nell'opera di concentrazione sia necessario agire « con una certa gradualità per ragioni di varia indole », fra cui i motivi sociali assumono particolare importanza.

U. d'A.

DORIANO CECCONI, *Prontuario bancario*, Giuffrè, Milano 1956, pagg. 763, VIII.

Fin da quando i tassi d'interesse, normalmente corrisposti dalle Banche, furono ridotti a quelli attuali fu avvertito il bisogno di un nuovo Prontuario capace di sostituire quelli precedentemente usati dimostratisi inadeguati e per i tassi riportati e per i capitali sui quali erano stati fatti i calcoli. Infatti, se è vero che l'attuale contabilità bancaria è oggi in gran parte meccanizzata è altresì vero che vi sono, nella pratica quotidiana, delle operazioni che a questa sfuggono o per la troppa laboriosità che la meccanizzazione richiederebbe o principalmente perchè macchine assai costose possono essere impiantate solo nelle Sedi Centrali, ma non in modeste Filiali od Agenzie. Il calcolo degli interessi sui Depositi a Risparmio offre uno di questi esempi.

I maggiori Istituti Bancari avevano da lungo tempo provveduto a tamponare questa grossa lacuna con la compilazione di apposite tabelle — veri scheletri di Prontuari — ma l'opportunità della pubblicazione di un lavoro organico ed omogeneo era sempre più sentita.

A tutti questi bisogni risponde perfettamente un volume da poco pubblicato dall'Editore Giuffrè di Milano.

Questo nuovo Prontuario si presenta come un grosso volume nel quale sono chiaramente esposti i calcoli eseguiti per tutti i tassi d'interesse attualmente praticati dalle Banche italiane e cioè 0,50; 1; 1,25; 1,50; 2; 2,50; 3; 3,25; 3,50; e 4%. Esso è articolato in tre parti: la prima contiene una sola tavola concernente gli anni; la seconda è di dodici tavole, una per ciascun mese; la terza ha una tavola per ciascun giorno dell'anno, 365.

Le cifre dei capitali, scritte in neretto ai due lati di ciascuna pagina, vanno da 1 a 100 lire. Questa disposizione, come spiega l'A. nella prefazione, si presenta particolarmente vantaggiosa rispetto ad altre in quanto permette una diretta ed immediata rilevazione degli interessi per la maggior parte delle operazioni di sportello che sono, oggi, fatte per cifre tonde in migliaia di lire. Poichè per ciascun valore capitale gli interessi sono calcolati con ben sei cifre decimali e queste opportunamente divise tre a tre per le somme aventi le sole prime due cifre significative tutto si risolve col mentale spostamento di una virgola; mentre nel caso in cui queste siano più di due gli interessi possono, sempre facilmente, calcolarsi con una semplice addizione la cui esecuzione o meno è demandata all'esattezza richiesta. Con questo semplice sistema — cosa veramente nuova — gli interessi possono facilmente calcolarsi per capitali oscillanti fra una lira ed una somma praticamente infinita.

Tratto particolare del lavoro è l'esattezza di ciascuna cifra esposta che, ad una riprova matematica, risulta priva di qualsiasi arrotondamento. Il che lascia presumere che il compilatore abbia costantemente lavorato con un numero di decimali assai più grande dei soli sei esposti nel libro.

Il libro, nitidamente stampato, è uno strumento di lavoro che risolve in pieno i problemi che si propongono di eliminare fra quelli del diuturno lavoro bancario.

C. C.

VICTOR UCKMAR, *La tassazione degli stranieri in Italia*, Cedam, Padova 1955, pagg. 282, XVI.

Col presente studio, che si aggiunge alla già ricca collezione « *Il Diritto Tributario Commentato* » curata dal Prof. A. Uckmar, l'A. si è proposto di accertare la posizione degli stranieri nell'ordinamento tributario italiano mettendo particolarmente in luce quale rilevanza possa avere la nazionalità dei soggetti nella determinazione degli obblighi fiscali. La sua ricerca tende soprattutto ad una sistemazione e ad un collegamento organico dei principi generali del diritto tributario con quelli riguardanti la tassazione degli stranieri e, in sostanza, a fornire agli studiosi e principalmente ai professionisti e ai funzionari un quadro completo e organico di tutte le obbligazioni tributarie che, in connessione alle convenzioni internazionali su determinati oggetti, si appuntano sullo straniero in Italia. L'A. non ha inteso, quindi, se non incidentalmente, entrare nel merito per una valutazione critica degli istituti e la sua trattazione rimane limitata all'ambito dello *jure condito*.

La trattazione è divisa in due parti: nella prima sono introdotti i presupposti generali per la tassazione degli stranieri; nella seconda, delineate le caratteristiche del sistema tributario italiano, è esaminata l'assoggettabilità dello straniero alle singole imposte.

Per giustificare la tassazione degli stranieri l'A. aderisce alla teoria sviluppata dal Griziotti secondo la quale essi devono essere tassati, al pari dei cittadini, per « la participation aux avantages qui résultent, pour les uns et pour les autres, de la vie sociale, économique et politique qui se déploie dans l'État », e rileva, con il Seligman e l'Arena, che l'elemento determinante la nascita o la modifica delle obbligazioni tributarie — se si esclude qualche particolare eccezione — non è la nazionalità bensì l'appartenenza economica ad uno Stato, e quindi, per gli obblighi fiscali, anziché il legame politico di un soggetto con un territorio, assume rilevanza il legame economico che si concreta o nella presenza, o nell'esistenza di beni, oppure nell'attività economica svolta dallo straniero nell'ambito territoriale.

Dal principio della territorialità dell'imposizione, al quale si informa il nostro ordinamento con la regola dell'imposizione oggettiva, deriva che le imposte sono applicate quando i loro presupposti materiali si verificano nel territorio del nostro Stato. Ciò pone gli stranieri in una posizione di uguaglianza con i cittadini tanto che, in linea di principio, e salvo le non numerose eccezioni — elencate dall'A. — si può affermare che gli stranieri in Italia hanno lo stesso trattamento fiscale previsto per i cittadini.

Un tale indirizzo, oltre che dalle norme internazionali riguardanti l'uguaglianza di trattamento (all'interno dello Stato) degli stranieri e dei cittadini, è del resto dettato esplicitamente anche dalla nostra Costituzione dove nell'art. 53 è stabilito che « tutti sono tenuti a concorrere nelle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva ».

Con un criterio di stretta territorialità sono applicate le nostre principali imposte dirette, quali la imposta sui redditi mobiliari, che colpisce le imprese straniere per la quota di reddito prodotta in Italia; l'imposta sui redditi delle società, alla quale sono assoggettate tutte le società straniere qualunque sia la loro forma giuridica (mentre da essa sono colpite le sole società italiane tassabili in base al bilancio); e l'imposta complementare progressiva che colpisce il reddito prodotto dallo straniero in Italia e la parte dei redditi prodotti all'estero e goduta in Italia. Questo nostro congegno dell'imposta complementare, non conforme a quello generalmente seguito negli altri paesi, dove prevale il criterio che l'applicazione dell'imposta personale spetta allo Stato nel quale il soggetto ha il domicilio fiscale, determina anzi delle doppie imposizioni — come nel caso di un reddito prodotto all'estero, tassato all'estero, luogo di produzione, ed in Italia, luogo di godimento — che hanno costretto lo Stato italiano ad abbandonare i criteri fissati dalla nostra legislazione interna per uniformarsi, mediante convenzioni bilaterali o plurilaterali, ai criteri seguiti nel campo internazionale.

Al riguardo l'A. fornisce una dettagliata descrizione delle 26 convenzioni concernenti esclusivamente la materia fiscale che l'Italia, a partire dal 1906, ha stipulato con gli altri paesi. Di tali convenzioni solo tredici sono ora in vigore: sei generali, relative alla tassazione del reddito e della proprietà, con l'Austria, il Belgio, la Francia, la Germania Occidentale, la Romania e l'Ungheria (quest'ultime due di incerta applicazione); una sulla tassazione delle imprese industriali e commerciali con la Spagna; tre sulla tassazione delle imprese di trasporti marittimi con il Canada, la Grecia e gli Stati Uniti; due sulla tassazione delle imprese di trasporti marittimi e aerei con l'Argentina e l'Unione del Sud Africa; e, una con la Svizzera per la reciproca esenzione degli aereoplani dai dazi doganali sul combustibile e sui lubrificanti. Le due convenzioni più recenti — che però

devono essere ancora ratificate — sono quelle stipulate con gli Stati Uniti d'America per evitare le doppie imposizioni e per prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito e di imposte sulle successioni.

L'Uckmar, nel condurre la sua analisi, pur non entrando nel campo dello *jure condendo*, ha dato il suo apporto di giurista con l'interpretazione e la discussione delle norme che compongono la materia,

delle quali, naturalmente, non possiamo qui riferire. È in questi spunti che deve essere ritrovato il merito maggiore dell'A., poiché dando corpo ad una materia così complessa e disarticolata, ne emergono i problemi che meglio possono essere prospettati allo studioso e al legislatore.

Il volume è reso più pregevole per la ricchezza di fonti bibliografiche e per gli ampi riferimenti alle legislazioni straniere.

LAMBERTO DINI