

Aspetti del sistema bancario svedese (*)

1. - La Svezia è un piccolo paese per numero di abitanti (sette milioni circa); ma la sua importanza economica nell'Europa e nel resto del mondo è molto maggiore di quanto potrebbe comportare la dimensione della sua popolazione.

È dal 1850 che la Svezia ha in atto un vasto processo di industrializzazione e di sviluppo che ha portato il suo tenore di vita ad un livello oggi superato solo dagli Stati Uniti. Questa posizione d'avanguardia è il risultato non solo dello sfruttamento di importanti risorse naturali (legno, cellulosa e ferro), ma anche dello sviluppo di un'ingente gamma di attività manifatturiere. Il suo commercio estero è particolarmente intenso; pro-capite, è oggi (1956) intorno ai 568 dollari, ossia supera del 44% il dato inglese e di quattro volte quello italiano (1).

Per lo più, l'espansione economica della Svezia ha trovato i mezzi di finanziamento all'interno grazie ad un efficiente sistema monetario e finanziario. Scopo del presente articolo è appunto di considerare tale sistema. L'esame compiuto da un inglese può presentare spunti e raffronti di qualche interesse, soprattutto oggi che le istituzioni monetarie svedesi, come quelle inglesi, sono costrette ad adattarsi ad un ambiente sempre più influenzato dal settore pubblico e da crescenti interventi governativi.

(*) Questo articolo è stato preparato con materiale raccolto durante una visita effettuata in Svezia nel 1955 grazie alla generosità dei Trustees del « Houblon-Norman Fund ». Desidero ringraziare i dirigenti delle banche svedesi che mi hanno aiutato ed il Prof. R. S. SAYERS da cui ebbi suggerimenti per la stesura definitiva.

(1) Nel calcolo del valore per abitante delle transazioni commerciali (importazioni ed esportazioni), la Svezia a fine 1956 è al quinto posto della graduatoria fra i Paesi membri dell'O.E.C.E. La graduatoria è aperta dal Belgio-Lussemburgo con 696 dollari ed è chiusa dalla Grecia con 78 dollari pro-capite; l'Italia figura all'undicesimo posto con circa 111 dollari pro-capite. (N. d. T.).

* * *

2. - Al centro del sistema bancario è la Banca d'emissione, la Riksbank; istituto di natura pubblica, risalente al 1657 (2), oggi dispone di ampi poteri di controllo, di cui si dirà più oltre.

La struttura del sistema svedese delle aziende di credito ordinario è in certo senso più complessa di quella inglese, in quanto consiste di un gruppo eterogeneo di istituti che esercitano « attività bancarie », che assumono cioè « rischi di liquidità » accettando dal pubblico depositi per prestarli ad operatori economici. Fra questi istituti, le « affärsbanken » sono quelle che svolgono un'attività più simile all'attività delle banche commerciali inglesi; esse saranno d'ora in poi denominate « banche commerciali ».

3. - A fine 1955 le banche commerciali svedesi erano sedici (oggi quindici), di cui cinque, le maggiori, a carattere nazionale. Esse detenevano circa il 44% (circa il 43% a fine 1956) del totale dei depositi raccolti dal sistema bancario nel suo insieme; il restante 56% (57% a fine 1956) — come risulta dalla Tab. I — era suddiviso tra casse di risparmio, « casse postali », sistema del « postgiro » e cooperative di credito agrario (casse rurali).

TAB. I

REPARTIZIONE DEI DEPOSITI IN SVEZIA PER CATEGORIE DI ISTITUTI

	In milioni di Kr. Sv.		In percentuale del totale	
	31-12-55	31-12-56	31-12-55	31-12-56
Banche commerciali	12.608	13.090	43,8	42,9
Casse di risparmio	10.339	11.097	35,9	36,4
Casse postali	3.118	3.315	10,8	10,9
Sistema del « postgiro »	1.908	2.128	6,7	7,0
Cooperative di credito agrario	796	868	2,8	2,8
<i>Totale</i>	28.769	30.498	100	100

FONTE: SVENSKA HANDELSBANKEN: *Economic Survey 1956*, Stockholm, 1957; e *Index, Statistical Supplement*, marzo 1957.

(2) La Riksbank nei suoi primi anni di vita si impegnò principalmente in ordinarie operazioni bancarie; solo nel 1897 emerse come vera e propria Banca Centrale.

Le cinque grandi banche a carattere nazionale detengono l'80% del totale di bilancio delle banche commerciali. Esse sono, nell'ordine: la *Svenska Handelsbanken*, la *Skandinaviska Banken*, la *Stockholms Enskilda Bank* (3), la *Sveriges Kreditbank* e la *Göteborgs Bank*. Le prime due sono molto più importanti delle restanti tre, poichè da sole, rispettivamente con 300 e 250 filiali, detengono oltre il 50% delle attività di tutte le banche commerciali.

La *Sveriges Kreditbank* è un interessante esempio di banca di Stato. Fu costituita sulla base delle conclusioni raggiunte dalla Commissione Bancaria incaricata dal Parlamento svedese nel 1945 di considerare l'opportunità di creare una o più banche commerciali controllate dalle autorità pubbliche. Nel rapporto finale, la Commissione respinse alcune delle critiche mosse al sistema bancario privato, ma riconobbe l'esistenza di ragioni pratiche e psicologiche a favore di una maggiore e più effettiva partecipazione dello Stato all'attività bancaria commerciale. Fra tali ragioni fu sottolineata come particolarmente importante l'opportunità di fornire allo Stato mezzi idonei a contrastare, se necessario, le tendenze « monopolistiche » rivelate dalle banche private con i loro « accordi » sui tassi bancari. Sorse così nel 1950 la *Sveriges Kreditbank* per fusione della « *Jordbrukarbanken* » e della « *Göteborgs Handelsbanken* », nelle quali lo Stato aveva già considerevoli partecipazioni. La *Sveriges Kreditbank* non ebbe particolari privilegi statutari rispetto alle banche private; ad essa furono però devolute le operazioni bancarie di tutte le amministrazioni ed istituzioni pubbliche e, quindi, fra l'altro, i cospicui conti dei monopoli statali del tabacco, del vino e del grano (fino al 1950 tenuti presso la *Svenska Handelsbanken*). Le furono anche trasferiti i conti di molte organizzazioni sindacali (trade unions) (4) e di autorità locali.

La *Sveriges Kreditbank* conta oggi oltre 60 filiali, situate per la maggior parte nella Svezia del Sud. La sua attività si è sviluppata così rapidamente che già a fine 1954 aveva sostituito la *Göteborgs*

(3) La *Stockholms Enskilda Bank* ha filiali solo a Stoccolma e nel suo distretto e per l'attività che svolge sarebbe forse più appropriato indicarla, in termini inglesi, come « *merchant bank* ». Trattasi in effetti di una banca privata, controllata dagli eredi del fondatore Wallenberg, che è considerata di interesse nazionale solo perchè la sua attività investe tutto il territorio svedese.

(4) Recentemente è stata respinta dal Comitato del Partito Democratico Sociale e dal Consiglio delle Trade Unions una proposta di costituire una « *Trade Union Bank* » per amministrare i fondi dei vari sindacati.

Bank al quarto posto della graduatoria delle banche commerciali svedesi. Una così rapida espansione — cfr. Tab. II — deve essere considerata un successo commerciale; soltanto può essere revocata in dubbio, come si dirà più oltre, l'opportunità di iniziare un tale esperimento proprio durante un periodo d'inflazione.

ATTIVITA' DELLE CINQUE MAGGIORI BANCHE SVEDESI
(in milioni di Kr. Sv.)

TAB. II

Banche	Totale attività		Variazioni		Totale attività giugno 1955	Variazioni	
	giugno 1951	giugno 1953	in valore assoluto (3-2)	in %		in valore assoluto (6-3)	in %
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Svenska Handelsbanken . .	3.254	3.681	+ 427	13,2	4.278	+ 597	16,3
Skandinaviska Banken . . .	2.930	3.546	+ 610	20,8	3.954	+ 398	11,2
Stockholms Enskilda Bank	1.170	1.312	+ 142	12,1	1.705	+ 393	30,3
Göteborgs Bank	1.064	1.060	— 4	—	1.232	+ 172	16,0
Sveriges Kreditbank	793	1.009	+ 216	26,4	1.360	+ 351	34,6
<i>Totale</i>	9.211	10.608	+ 1.397	15,2	12.519	+ 1.911	18,0

Le rimanenti undici (oggi dieci) banche commerciali — dieci (oggi nove) regionali e locali (5) ed una speciale — hanno notevole importanza regionale. Le tre principali del gruppo, la *Skanska Banken* (6), la *Wermlands Enskilda Bank* e la *Sundsvalls Enskilda Bank*, denunciano attività per oltre 500 milioni di Kr. Sv. ciascuna (7); nella rispettiva zona di competenza tengono testa alle grandi banche concorrenti.

Le banche regionali e locali per l'ambito in cui operano e per le caratteristiche della loro attività hanno molto più in comune con modeste casse di risparmio che non con grandi banche commerciali; la loro attività creditizia è infatti concentrata soprattutto nel settore del credito ipotecario, anche se mantengono uffici a Stoccolma e

(5) Una delle banche locali — come si precisa nella nota 2 della Tab. III — è stata assorbita a fine 1955 da due grandi banche commerciali.

(6) La *Skanska Banken* opera nell'estrema Svezia del sud ed ha sviluppato la propria attività finanziando piccoli commercianti con crediti cambiari.

(7) Circa 61 miliardi di Lit. (1 Kr. sv. = 121,5 Lit.).

compiono un certo numero di operazioni con l'estero tramite i corrispondenti su Londra, Esse non hanno equivalente nel sistema inglese; in un certo senso si avvicinano alle banche « cantonali » svizzere (8).

Carattere speciale ha la *Sparbankernas Bank* (9) che è l'Istituto centrale delle maggiori casse di risparmio svedesi, di cui accentra le « riserve di cassa » in conti fruttiferi (10) e cui fornisce — ove occorra — temporanei mezzi operativi. La *Sparbankernas* mobilita le eccedenze disponibili e, spostandole — secondo le esigenze — da regione a regione, aumenta la flessibilità del sistema creditizio ed agevola i flussi di disponibilità fra i vari settori economici. È questa una funzione molto utile in un Paese in cui l'andamento stagionale dei pagamenti e degli incassi è molto vario anche per la diversità fra l'economia agraria del nord, basata sull'allevamento delle renne e sulle attività forestali, e l'agricoltura del sud, imperniata sul bestiame e sul grano.

La *Sparbankernas* funge anche da istituto di compensazione, nel senso che consente — per mezzo di un apposito « servizio interbancario » — che ogni depositante di qualsiasi cassa di risparmio svedese possa effettuare versamenti o prelevamenti con la semplice presentazione del libretto di deposito presso qualsiasi altra cassa di risparmio.

4. - Nella raccolta dei depositi le banche commerciali subiscono una concorrenza molto vivace da parte delle casse di risparmio, e già da tempo la percentuale dei loro depositi rispetto alla raccolta totale è in diminuzione. Di recente, a loro volta, anche le casse di risparmio hanno perduto un po' di terreno a vantaggio delle casse postali. Fino al 1956, la concorrenza delle casse di risparmio alle banche commerciali, pur essendo favorita dal maggior tasso che le prime potevano pagare sui depositi (4,25% contro 3,75%), trovava un certo limite nel fatto che i « depositi » presso le casse di rispar-

(8) Sull'organizzazione del sistema bancario svizzero, cfr. R. S. SAYERS, *Aspetti e problemi del sistema bancario svizzero*, in questa Rivista, 1954, pagg. 5 e segg. (N. d. T.).

(9) Questo Istituto fu costituito nel 1942, a seguito di un accordo intervenuto fra le maggiori casse di risparmio svedesi, con una struttura similare a quella di un analogo Istituto finlandese.

(10) Le « riserve di cassa » e le eccedenze disponibili delle casse di risparmio partecipanti all'Istituto possono essere depositate in conto corrente al tasso dell'1,25% p.a., ed in conti di deposito al tasso del 3% p.a.

mio non dovevano superare l'importo unitario di 50.000 Kr. sv. Con la promulgazione della legge sulle casse di risparmio del 1956, la concorrenza si è intensificata, poichè le casse di risparmio sono state autorizzate non solo ad elevare il limite massimo dei depositi fino a 100.000 Kr. sv., ma anche ad accettare disponibilità in conto corrente senza limiti d'importo, purchè per ciascuna cassa il complesso dei conti correnti non superi il 15% della consistenza dei depositi.

Le casse di risparmio godono di grande prestigio nelle rispettive zone di competenza e per la dinamica attività che svolgono nel campo del risparmio e per la politica di pronta, capillare assistenza creditizia a favore delle più diverse categorie di operatori. Esse hanno avuto uno sviluppo parallelo a quello delle banche commerciali. I due settori presentano però caratteristiche fondamentalmente diverse: quello delle casse di risparmio è costituito da ben 450 istituti, per la maggior parte di dimensioni modeste. Ciascuna cassa, inoltre, a differenza delle banche commerciali, può avere soltanto uno sportello e quindi serve una limitata area geografica. Dall'attività delle casse esulano finalità di lucro; non hanno azionisti; e devono per legge riservare un terzo dei posti degli organi d'amministrazione a persone di nomina statale o municipale. L'attività delle casse ha ben poco in comune con l'attività di banche commerciali di tipo inglese: consiste prevalentemente da una parte nella gestione di frazionatissimi depositi a risparmio di modesto importo unitario (11) e dall'altra parte nell'erogazione di prestiti per lo più ipotecari.

5. - Le casse postali hanno avuto uno sviluppo molto rapido ed oggi — come si è detto — sono in aspra concorrenza con le casse di risparmio e con le stesse banche commerciali poichè (come in Inghilterra) offrono ai clienti il vantaggio di poter effettuare versamenti o prelevamenti di danaro presso uno qualsiasi dei 4.321 uffici postali svedesi. Fino all'aprile 1955 i depositi presso le casse postali erano retribuiti con gli stessi tassi pagati dalle casse di risparmio; successivamente, il tasso postale fu ridotto al 3,75%, mentre quello delle casse di risparmio rimase del 4,25%.

(11) Si calcola che a fine giugno 1956 i depositi presso le casse di risparmio ammontavano a 10 miliardi di Kr. sv., distribuiti fra 5.700.000 conti.

6. - Sono infine da ricordare le cooperative di credito agrario (casce rurali) che, pur occupando una posizione marginale, hanno in questi ultimi anni accresciuto la loro attività, sì da diventare seri concorrenti delle casce di risparmio e delle banche commerciali nel settore del credito agrario. Queste associazioni raccolgono il risparmio sia sotto forma di depositi che in conto corrente ed erogano il credito agli agricoltori per mezzo di prestiti, crediti in conto corrente e sconto di cambiali.

* * *

7. - La duplice funzione di provvedere il Paese di mezzi monetari e di tenerne la contabilità non è assolta dal sistema bancario svedese su scala così vasta come nel Regno Unito. Questo divario nell'ampiezza delle funzioni bancarie è un riflesso del profondo divario che nei due paesi presentano le consuetudini di pagamento. In Svezia si fa uso molto più esteso che nel Regno Unito di banconote e monete. Così, è abituale per gli agricoltori, i commercianti e anche per le banche svedesi pagare in banconote i salari e gli stipendi. Il contante viene anche largamente usato per tutti i normali pagamenti giornalieri, compresi gli acquisti al dettaglio. Il cittadino medio svedese — a differenza dell'inglese — è quindi solito conservare disponibili in banconote considerevoli somme. Un così esteso ricorso alle banconote si riflette, naturalmente, nel rapporto fra la circolazione fiduciaria e il reddito nazionale; rapporto, che per la Svezia è molto più elevato di quello inglese e più vicino ai rapporti di altri paesi dell'Europa continentale.

Nonostante questa differenza di abitudini, le banche svedesi potrebbero tuttavia avere maggiori possibilità operative se non fosse per l'esistenza di un sistema di « postgiro » molto efficiente.

Questo « sistema » è gestito dallo Stato in connessione con il servizio postale e permette a chi se ne serve di eseguire convenientemente e rapidamente ogni tipo di pagamento. Quasi tutte le aziende, le autorità pubbliche, gli albergatori, moltissimi privati, e così via intrattengono conti presso il sistema di « postgiro » (12). Sistema, che, per la sua natura statale, ha un attivo a struttura del tutto diversa da quella di un'azienda di credito, in quanto risulta

(12) Per un più completo ragguaglio vedi in « The Bankers' Magazine », settembre 1956.

costituito per il 50% da titoli di Stato e cambiali del Tesoro, per il 30% da prestiti ad enti locali e per il rimanente da immobili.

Un'idea dell'importanza del « postgiro » nel sistema monetario svedese si può desumere dal fatto che, a fine 1955, i suoi depositi raggiungevano 2.113 milioni di Kr., mentre i conti correnti delle banche commerciali ammontavano a 2.031 milioni di Kr. (13). Ugualmente significativi sono i risultati di un'indagine svolta dall'Associazione Bancaria Svedese sulla composizione dei pagamenti eseguiti durante la settimana 21-27 gennaio 1955. Dall'indagine emerse che, dell'importo totale delle contrattazioni, il 38% era stato effettuato tramite conti presso banche commerciali, il 28% mediante « postgiro », il 27% in contanti, ed il 7% con altri mezzi. La più elevata proporzione dei pagamenti effettuati tramite banche commerciali dipendeva però esclusivamente dal loro elevato importo medio; i pagamenti eseguiti tramite « postgiro », anche se di importo unitario molto più modesto, erano stati molto più numerosi. Considerando il numero dei pagamenti eseguiti durante la settimana in esame, emergeva infatti che i pagamenti effettuati tramite « postgiro » erano stati 1.248.708, mentre quelli eseguiti tramite i conti correnti presso banche commerciali erano stati soltanto 202.368.

Le banche commerciali svedesi sono perfettamente consapevoli dell'importanza del sistema degli assegni postali quale fattore limitativo della loro attività e, sebbene in ritardo, hanno cercato di reagire, consentendo fra l'altro ai clienti il trasferimento gratuito di fondi: un cliente può cioè trasferire fondi, franco di commissioni, dal proprio conto corrente al conto di un terzo, sia questi cliente della stessa banca o di un'altra banca commerciale.

8. - Il largo uso di banconote e di assegni postali implica che l'individuo medio svedese ricorre alle banche commerciali unicamente per depositarvi i suoi risparmi. Soltanto aziende, società, commercianti, enti pubblici e pochi privati facoltosi intrattengono conti correnti bancari. Conseguentemente, nel passivo delle banche commerciali, i conti correnti sono di gran lunga meno importanti dei depositi o dei conti di risparmio; di fatto costituiscono meno del 20% del totale della raccolta.

(13) Il complesso della raccolta delle banche commerciali ammontava a 12.455 milioni di Kr., pari a circa 1.513 miliardi di lire.

Le banche svedesi hanno elaborato una differenziata gamma di « conti deposito », comprendente: *a*) « depositi a breve termine », per i quali i prelevamenti sono subordinati ad un preavviso di 14 giorni; *b*) tre categorie di « depositi vincolati » che lucrano differenti tassi d'interesse a seconda della lunghezza del termine, che può essere di 2, 4 e 6 mesi. I conti soggetti a 6 mesi di preavviso non possono superare l'importo di 50.000 Kr. per ciascun depositante; *c*) « depositi a risparmio », sui quali per legge non possono essere depositate più di 15.000 Kr. sv. e dai quali non possono essere prelevate più di 2.000 Kr. per settimana. I depositi a risparmio sono largamente diffusi tra il pubblico e hanno un movimento molto limitato, nonostante i prelevamenti possano essere effettuati con un preavviso di soli 7 giorni. Le banche possono contare che il titolare lasci il deposito tranquillo per lunghi periodi, limitando i prelevamenti ad esigenze eccezionali; *d*) i depositi di risparmio « a premio », istituiti nell'aprile 1955 come un espediente anti-

TAB. III

DATI RELATIVI ALLE BANCHE COMMERCIALI SVEDESI A FINE 1955

Nome e gruppi delle banche	N. delle succursali (1)	Numero degli impiegati (1)	Capitale e riserve	Depositi	Totale attività
			(milioni di Kr. Sv.)		
Svenska Handelsbanken	313	2.800	346	3.540	4.413
Skandinaviska Banken	213	2.400	319	3.146	3.949
Sveriges Kreditbank	61	550	90	1.311	1.532
Stockholms Enskilda Bank	18	500	125	1.116	1.496
Göteborgs Bank	103	900	100	1.004	1.257
Totale 5 banche principali	708	7.150	980	10.117	12.647
10 banche locali e regionali (2)	333	1.585	209	2.361	2.856
2 banche di carattere speciale (3)	6	170	18	132	293
Tutte le banche commerciali	1.047	8.905	1.207	12.610	15.796

(1) Dati a fine 1954 e di approssimazione per il numero degli impiegati.

(2) Inclusi: Skånska Banken, Sundsvalls Enskilda Bank, Wermlands Enskilda Bank, Östergötlands Enskilda Bank, Uplands Enskilda Bank, Skaraborgs Enskilda Bank, Smålands Bank, Jämtlands Folkbank, Gotlands Bank (ora — a fine 1955 — fusa con Svenska Handelsbanken e Sveriges Kreditbank), Bohusbanken.

(3) Dopo la fine del 1955 una delle banche di carattere speciale (Inteckningsbanken) si è fusa con una delle banche principali (Svenska Handelsbanken). L'altra banca speciale è la Sparbankernas Bank.

inflazionistico. Su ogni conto del genere potevano essere versate fino a 1.000 Kr. in ciascuno degli anni 1955 e 1956 e, purchè le somme depositate non venissero utilizzate prima della fine del 1960, il Governo si impegnava a pagare — oltre al tasso d'interesse ordinario (attualmente 3,75%) — un premio una tantum pari al 20% ed al 15% degli interessi relativi agli importi depositati rispettivamente nel 1955 e nel 1956.

Nell'esame delle passività delle banche svedesi è interessante notare che il rapporto fra capitale e depositi (specialmente per la Stockholm Enskilda Bank) è relativamente alto, un po' più del 10% (14). Sono inoltre normali cospicue riserve occulte, costituite soprattutto per effetto di valutazioni molto prudentiali delle poste attive, valutazioni grandemente agevolate dalle disposizioni fiscali svedesi.

* * *

9. - Le banche commerciali svedesi differiscono molto da quelle inglesi anche per la struttura dell'attivo: per le prime i crediti alla clientela costituiscono quasi i due terzi delle attività complessive; la proporzione degli investimenti in titoli vi è invece molto bassa. A fine 1955, i prestiti e gli sconti costituivano il 67% dell'attivo (64% a fine 1956), mentre il « portafoglio titoli governativi » ammontava al 19% (20% a fine 1956) e la cassa al 6% (5% a fine 1956). Rispetto alla raccolta, il totale dei crediti bancari raggiungeva l'elevatissima percentuale dell'83,5% a fine 1955 (81,3% a fine 1956). L'elevatezza di questa percentuale fa riscontro all'elevatezza della percentuale dei depositi a tempo ed a risparmio sul totale della raccolta (81% a fine 1955 ed 80% a fine 1956).

10. - Le sovvenzioni ai clienti possono essere erogate mediante sconto di carta commerciale, aperture di credito in conto corrente, prestiti e crediti documentari.

Un osservatore inglese nota con interesse che in Svezia — come in altri Paesi dell'Europa continentale — è ancora notevole l'uso della carta commerciale, anche se si è ridotto negli ultimi anni a causa della crescente integrazione economica: a fine 1955, il por-

(14) Nella legge bancaria svedese è prescritto che le maggiori banche debbano mantenere un rapporto fra capitale e depositi non inferiore al 10%; per le banche minori tale rapporto deve essere leggermente più alto.

tafoglio cambiario costituiva oltre il 25% del totale dei crediti alla clientela (15). L'effetto commerciale rimane il mezzo usuale per finanziare la vendita di beni dal produttore al grossista e dal grossista al dettagliante, per il finanziamento stagionale dell'agricoltura e per il commercio a rate di automobili.

TAB. IV

STRUTTURA DEI DEPOSITI E DEI « CREDITI ALLA CLIENTELA »
DELLE BANCHE COMMERCIALI SVEDESI

	31 dicembre 1955		31 dicembre 1956	
	in milioni di Kr.	in percentuale	in milioni di Kr.	in percentuale
<i>Depositi:</i>				
Conti correnti	2.031	16,1	2.132	16,3
Depositi a breve (1)	391	3,1	528	4,0
Depositi a risparmio	1.981	15,7	2.121	16,2
Depositi vincolati a 6 mesi	1.955	15,5	2.655	20,3
Depositi vincolati (per lo più a 4 mesi)	6.250	49,6	5.655	43,2
<i>Totale</i>	12.609	100,0	13.090	100,0
<i>Crediti:</i>				
Portafoglio cambiario	2.651	25,2	2.544	23,9
Prestiti	5.354	50,9	5.088	47,8
Crediti in conto corrente	1.101	10,5	1.122	10,5
Crediti edilizi	1.283	12,2	1.726	16,2
Crediti documentari	60	0,6	89	0,8
Portafoglio estero	80	0,8	69	0,7
<i>Totale</i>	10.530	100,0	10.638	100,0

(1) Con preavviso di 14 giorni.

FONTE: SVENSKA HANDELSBANKEN, *Economic Survey 1956*, cit.

I crediti in conto corrente, che a fine 1955 costituivano il 23% del totale dei crediti alla clientela (16), richiamano gli « overdrafts » del sistema inglese; su di essi la banca percepisce, oltre all'interesse sull'importo effettivamente utilizzato, anche una speciale commissione dell'1% p.a., calcolata sull'intero importo accordato, indipendentemente dagli utilizzi.

(15) A fine 1956 l'incidenza è del 24,6%.

(16) A fine 1956 l'incidenza risulta aumentata al 28% circa.

Ma le forme prevalenti di credito alla clientela sono i prestiti di tipo anglosassone contro rilascio di cambiali dirette; la loro consistenza è pari a circa il 50% dei crediti totali (17).

Per i vari tipi di credito le banche debbono richiedere per legge — salve le eccezioni cui si accennerà oltre — garanzie sussidiarie: ipoteche su fabbricati e macchinari; pegno di obbligazioni o azioni o, in certi casi, di merci; garanzie personali. Predominano le garanzie ipotecarie, pari al 60% del totale.

I crediti documentari sono di importanza secondaria.

11. - A prima vista sembrerebbe che le banche commerciali svedesi attribuiscono la stessa importanza delle banche inglesi alla natura a breve termine delle operazioni attive. Di fatto, fino all'entrata in vigore della legge bancaria del 1956, le banche avevano l'obbligo di limitare la durata di tutte le sovvenzioni ad un periodo massimo di sei mesi o, alternativamente, di subordinare l'erogazione alla facoltà di richiederne il rimborso con un preavviso di tre mesi. Praticamente, però, il credito veniva frequentemente concesso con la tacita intesa di rinnovarlo via via alla scadenza. Molte facilitazioni rimasero così in essere per lunghi periodi, consentendo ai mutuatari di utilizzarle per il finanziamento a medio e a lungo termine dei capitali fissi. Se non fosse stato per questa evasione allo spirito delle norme regolamentari, le conseguenze per lo sviluppo dell'economia svedese avrebbero potuto essere molto serie, poichè il piccolo risparmiatore svedese non è molto propenso agli investimenti industriali diretti e preferisce affidare i suoi risparmi ai vari istituti di credito. Senza l'intervento delle banche commerciali, lo sviluppo industriale svedese avrebbe potuto essere gravemente ostacolato dalla penuria di fondi.

La nuova legge bancaria del 1956 ha dato riconoscimento legale, ancorchè limitato, a questa prassi dei successivi rinnovi, consentendo alle banche di erogare prestiti a lungo termine, per un periodo massimo di 10 anni e per un importo unitario non superiore a 150.000 Kr. sv., purchè il loro ammontare totale non superi il 20% del capitale e delle riserve della singola banca mutuante.

12. - Diversamente dalle banche inglesi e da quelle di altri importanti Paesi dell'Europa continentale, le banche commerciali

(17) Esattamente, il 51% circa a fine 1955 ed il 48% circa a fine 1956.

svedesi svolgono sul mercato immobiliare un'attività molto impegnativa. Già si è accennato all'importanza che nella massa delle loro operazioni di credito hanno i prestiti ipotecari. Giova ora precisare che esse finanziano direttamente anche le costruzioni di nuovi edifici con speciali crediti « edilizi ». Esaminati e approvati i progetti ed i preventivi della costruzione per cui è richiesto il finanziamento, la banca accorda un credito pari al 60-75% del costo totale della costruzione, da erogare a rate, a fronte di stati di avanzamento dei lavori. In queste operazioni la banca si garantisce con ipoteche sulla proprietà e percepisce una commissione dell'1% sull'importo totale del credito concesso, come per un credito ordinario in conto corrente.

I banchieri svedesi giustificavano in passato questi crediti ipotecari sostenendo che, in teoria, essi erano ad « auto-liquidazione »; per mobilitarli bastava trasferirli ad un istituto ipotecario. In pratica, però, i crediti edilizi hanno avuto sempre più tendenza a rimanere nei portafogli delle banche come prestiti ipotecari (18). Qualunque sia la causa di questo fenomeno, le banche commerciali sono ora seconde solo alle casse di risparmio come fonte di disponibilità per il mercato ipotecario. I banchieri svedesi spiegano agli studiosi stranieri che questa caratteristica del sistema svedese non è una deprecabile deviazione dai canoni della buona gestione bancaria, poichè — ripetono — i crediti edilizi sono tuttora facilmente trasferibili in un mercato ipotecario altamente organizzato e sensibile come è quello svedese.

Le autorità monetarie, d'altro canto, hanno via via elevato la quota delle disponibilità che le banche commerciali possono in un modo o nell'altro fare affluire al mercato edilizio urbano, poichè per lo più hanno escluso specificamente tale categoria di prestiti dalle limitazioni in più occasioni imposte alla politica creditizia delle banche (19).

(18) A fine 1955, i « crediti edilizi » ammontavano a 1.283 milioni di Kr., pari al 12% del totale « crediti alla clientela ». A fine 1956, questa posta è aumentata a 1.726 milioni di Kr., pari ad oltre il 16% del totale « crediti » (N. d. T.).

(19) Durante il 1956 le restrizioni creditizie sono state ulteriormente inasprite; ma i finanziamenti per le costruzioni edilizie — soprattutto per alloggi — ne sono sempre stati esclusi. Secondo i dati di fine 1956, i crediti per costruzioni edilizie sono aumentati durante l'anno di 443 milioni di Kr. (+35%), mentre in complesso tutti gli altri prestiti sono diminuiti di 334 milioni di Kr., ossia del 3,6%. Cfr. SVENSKA HANDELSBANKEN, *Economic Survey*, 1956, Stockholm, 1957 (N. d. T.).

13. - Si è detto che tutti i crediti alla clientela debbono essere assistiti da appropriate garanzie sussidiarie; sono però ammesse eccezioni, fra l'altro per i crediti a favore dello Stato, degli enti locali, delle banche svedesi ed estere. Inoltre, secondo la nuova legge bancaria del 1956, possono essere concessi crediti senza garanzie collaterali anche a piccole imprese per la durata massima di 10 anni e per importi individuali non superiori a 75.000 Kr. sv.

14. - Gli investimenti in titoli comprendono prevalentemente cambiali del Tesoro ed altri titoli di Stato di durata limitata, di solito inferiore a 5 anni. La consistenza dei titoli di Stato di proprietà delle banche svedesi non ha l'importanza che è venuta assumendo in molti altri Paesi, poichè in Svezia il debito pubblico, in rapporto al reddito nazionale, è cresciuto meno rapidamente. Le banche svedesi considerano i titoli di Stato come un elemento delle riserve liquide — una fastidiosa necessità, non un desiderabile impiego fruttifero. Esse pertanto non acquistano volentieri titoli a lungo termine: anche nel 1945, allorchè i titoli pubblici toccavano il 50% del totale dell'attivo, i portafogli bancari consistevano prevalentemente di cambiali del Tesoro.

15. - Il rimanente delle attività delle banche commerciali è costituito dalla « cassa », che a fine 1955 ammontava a 958 milioni di Kr. sv., ossia al 7,6% circa del totale dei depositi (20). Le banche svedesi non hanno mai osservato alcun rapporto fisso o convenzionale fra cassa e depositi, anche se per legge sono prescritti taluni minimi. Di fatto, il cosiddetto rapporto di cassa ha avuto nel tempo forti oscillazioni: verso la fine del decennio 1920-1929 era intorno al 3,5%; un decennio dopo era balzato al 15-16%; dopo il 1945 variò fra il 5% ed il 9%. Tuttavia, pur tenendo conto di queste variazioni, esso è sempre stato relativamente più basso dei rapporti corrispondenti per gli Stati Uniti e per l'Inghilterra. Taluni scrittori svedesi (21) giustificano questa differenza — nonchè il già notato altissimo rapporto dei crediti alla raccolta (oltre l'80%) — con l'elevatissima proporzione dei depositi a tempo ed a risparmio.

(20) A fine 1956 la consistenza della cassa era diminuita a 788 milioni di Kr. sv., pari al 6% del totale dei depositi.

(21) Cfr. LARS ERIK THUNHOLM, *Sweden*, in « Banking Systems », edito a cura del Prof. B. H. Beckhart, Columbia University Press, New York, 1954.

16. - Già si è accennato che prescrizioni di legge sul tipo e sulla durata dei prestiti hanno reso difficile lo sviluppo in Svezia di banche miste di tipo continentale. Una parte notevole dell'attività delle banche svedesi è però rivolta alle operazioni di emissione di obbligazioni ed azioni industriali. Nel sistema svedese non esistono « case di emissione » specializzate, come i « mercanti banchieri » londinesi, ma tutte le emissioni pubbliche di capitale sono curate dalle banche che fungono da intermediarie fra gli emittenti ed i vari istituti finanziari (compagnie di assicurazione e casse di risparmio) che forniscono fondi a lungo termine. Le banche assumono anche l'emissione di obbligazioni e negoziano azioni per conto di terzi. Un emendamento della legge bancaria, nel 1933, proibì alle banche svedesi di tenere o acquistare azioni. Ciononostante, nei portafogli bancari ci sono tuttora titoli azionari, grazie ad una clausola dell'emendamento stesso, secondo cui le banche possono acquistare in proprio le azioni che — costituite dai clienti a garanzia di anticipazioni — debbono essere vendute per inadempienza dei mutuatari (con l'obbligo di disfarsene non appena il mercato offra l'occasione di collocarle senza perdita) (22).

Di fatto, però, fra industrie e banche svedesi esistono legami che probabilmente sono molto più stretti di quanto potrebbe implicare l'assetto legale e istituzionale: i dirigenti delle maggiori banche occupano molti posti nei consigli d'amministrazione di società industriali, moltiplicando le occasioni di reciproca cooperazione.

17. - Le banche svedesi assicurano alla clientela molti altri « servizi », dal commercio delle divise alle varie forme di amministrazione fiduciaria; particolarmente attive sono nel campo delle contrattazioni di borsa, che per il 95% si svolgono per loro tramite (23). La struttura oligopolistica del sistema bancario svedese

(22) In seguito al fallimento Krüger le banche dovettero accollarsi un considerevole volume di azioni, parte delle quali ancora oggi figura nei loro portafogli. La Società Svedese per la Cellulosa, che è tuttora la più grande produttrice di cellulosa della Svezia, fu assunta dalle banche in quel periodo della grande crisi e fu finalmente rivenduta nel 1955 mediante pubblica emissione di azioni.

Le maggiori banche svedesi hanno costituito holding sussidiarie (come la Custos, la A.B. Providentia e l'Industriwården) per la gestione di società che furono costrette ad accollarsi in forza della indicata clausola.

(23) In connessione con tali servizi ausiliari, le maggiori banche svedesi hanno organizzato efficienti « servizi studio », che curano la pubblicazione di riviste economiche e finanziarie ed offrono alla clientela anche eccellenti servizi informativi.

influenza le tariffe di questi servizi; tariffe, che vengono concordate nell'ambito dell'Associazione bancaria svedese, cui aderiscono tutte le aziende di credito, tranne la Sveriges Kreditbank e la Sparbankernas Bank. Qui la concorrenza coi prezzi è sostituita da una vivacissima concorrenza nella qualità dei servizi offerti.

18. - L'alto grado di organizzazione e di concorrenzialità del mercato creditizio svedese determina una struttura di tassi di interesse che ha per principale caratteristica un margine ristretto fra tassi creditori e tassi debitori. Tale margine varia fra le 0,50% e l'1,50% per le banche commerciali; sul mercato ipotecario la concorrenza è tale che il margine supera i costi, per taluni istituti, soltanto dello 0,1%.

TAB. V
TASSI BANCARI IN PER CENTO PER ANNO

Tasso ufficiale di sconto		4 %
<i>Tassi passivi:</i>		
Conti correnti		infruttiferi
Depositi a breve termine (14 giorni preavviso)		2¼%
Depositi vincolati a 2 mesi		2¾%
Depositi vincolati a 4 mesi		3¼%
Depositi vincolati a 6 mesi e oltre		4¼%
Depositi a risparmio (importo massimo 15.000 Kr. Sv.)		3¾%
<i>Tassi attivi:</i>		
Sconto cambiali (tasso minimo)	Fino a 3 mesi	4½% 5 %
<i>Prestiti garantiti:</i>		
da titoli statali o assimilati		4½% 5 %
da cartelle fondiari ed equiparati		4¾% 5¼%
da ipoteche di 1° grado su beni rustici e urbani		4¾% 5 %
da altri titoli (tassi minimi)		5¾% 6¼%
Crediti edilizi		— 5¼% (*)
Crediti in conto corrente		— 5½% (*)

(*) Più la commissione dell'1% p.a. sull'intero ammontare.

FONTE: SVENSKA HANDELSBANKEN, *Index*, dicembre 1956.

Giova aggiungere che i tassi attivi delle banche commerciali — che attualmente variano tra il 4,50% e il 6,25% — sono differenziati in relazione: a) alla garanzia sussidiaria acquisita; i tassi più favorevoli si ottengono offrendo in garanzia titoli governativi,

tassi meno favorevoli sono applicati alle operazioni con garanzia ipotecaria su proprietà rustiche ed urbane; *b*) alla durata e alla natura delle operazioni; così, esiste una differenza dello 0,50% circa fra i tassi relativi ad operazioni di durata inferiore o superiore a 3 mesi, nonché fra i tassi per operazioni nuove e per rinnovi; *c*) ai sistemi di erogazione, in quanto — come si è detto — gli scoperti di conto sono gravati di una commissione dell'1% percepita sull'intera somma accordata, indipendentemente dall'utilizzo. Per un più preciso orientamento la Tab. V riporta la struttura dei tassi bancari in vigore dal novembre 1956. (A partire dal 10 luglio 1957 il rialzo del tasso ufficiale di sconto dal 4% al 5% determinerà corrispondenti adeguamenti in tutta la struttura dei tassi).

19. - Gli introiti delle banche commerciali svedesi derivano dal margine fra tassi attivi e passivi e dai ricavi dei servizi sussidiari. Nell'immediato dopoguerra i profitti dell'ordinaria gestione bancaria furono compressi da due ordini di fattori: dalla politica di denaro a buon mercato che aveva ridotto i divari fra tassi attivi e tassi passivi, e dall'inflazione che aveva aumentato sensibilmente i costi. Ma i profitti bancari complessivi non ne risentirono grazie all'elevato contributo recato alla redditività bancaria dai ricavi dei servizi sussidiari. Il reddito netto di questi servizi è stato calcolato fra $1/2$ e $1/3$ dei profitti bancari globali.

* * *

20. - Le banche svedesi — come si è accennato — sono sottoposte ad un rigido controllo legislativo che ebbe i suoi inizi più d'un secolo fa (1846) e che trovò la sua completa definizione con la Legge bancaria del 1933 e conseguenti provvedimenti d'applicazione — leggermente modificati dalla nuova Legge bancaria del 1956.

Le norme attuali prescrivono anzitutto rapporti minimi di liquidità e rapporti minimi fra capitale e depositi. Sotto il primo aspetto la cassa e le cosiddette « attività di riserva di cassa » (24) debbono essere sempre pari almeno al 25% delle passività a vista

(24) Comprendono: disponibilità a vista presso altre banche, cambiali del Tesoro ed altri titoli di Stato.

(conti correnti e quote inutilizzate di crediti già accordati). Quanto al secondo punto, il complesso dei fondi propri (capitale e riserve) non può essere inferiore al 10% del passivo totale.

Altre prescrizioni esistono per specifiche forme d'impiego. Così, sono fra l'altro proibiti gli acquisti di azioni industriali (tranne nei casi già indicati) e gli investimenti in immobili.

Una speciale disposizione fa inoltre obbligo di erogare prestiti solo contro specifiche garanzie, fatta eccezione — come si è detto — per i crediti d'importo unitario non superiore a 75.000 Kr. sv., purchè essi nel complesso non costituiscano più del 10% dei fondi patrimoniali delle singole banche.

La legislazione del 1933 e degli anni successivi si è preminentemente preoccupata di proteggere i depositanti. E tale è anche il criterio fondamentale che informa l'attività dell'« Ispettorato per le banche e le borse ». Organizzato come dipartimento governativo responsabile del controllo del sistema bancario, l'Ispettorato cura che le prescrizioni legislative siano effettivamente osservate. La sua opera si svolge mediante periodici esami delle gestioni bancarie e indagini particolari. Fra l'altro — sempre ai fini della tutela dei depositanti — esso vigila perchè i rischi delle banche siano adeguatamente frazionati e siano evitati finanziamenti troppo importanti a favore di singole aziende.

21. - Le banche svedesi sono inoltre sottoposte al controllo della Banca Centrale, la Riksbank, istituto statale dotato di un capitale (e riserve) pari a 135 milioni di Kr. sv. La Riksbank presenta una caratteristica insolita per le Banche centrali: tecnicamente è controllata dal Parlamento svedese, non dal Governo. Dei sette membri del Consiglio d'amministrazione della Banca, sei sono nominati dal Parlamento; il Governo nomina solo il Governatore. Il Consiglio d'amministrazione elegge poi fra i suoi membri il Presidente della Banca, che spesso è diverso dal Governatore.

Questa formale indipendenza della Riksbank dal Governo fu disposta dalla Costituzione nell'assunto che fosse opportuno, se non necessario, assicurare alla Banca centrale autonomia d'azione rispetto al potere esecutivo. Di fatto, però, l'influenza del Governo sulla politica della Riksbank è andata sempre più crescendo, in conformità con la tendenza — che sembra ormai irreversibile — verso l'integrazione delle Banche centrali nella politica economica generale. Conseguentemente, la composizione dell'amministrazione della

Riksbank ha finito per risentire sempre più di valutazioni di natura politica (25).

La Riksbank ha sede centrale a Stoccolma e 23 filiali in altre importanti città svedesi. Essa, oltre ad espletare le funzioni di banca centrale, compie anche operazioni attive ordinarie per un importo globale limitatissimo; concede prestiti a società pubbliche o quasi pubbliche; e distribuisce erogazioni a valere su fondi speciali riservati per legge a iniziative di carattere sociale.

La Riksbank ha il monopolio dell'emissione di banconote, banconote che hanno pieno valore di moneta legale. Con l'abbandono del *gold standard*, il legame con l'oro è oggi puramente nominale; da tempo ormai il Parlamento suole esonerare di anno in anno la Riksbank dall'obbligo di convertire le banconote in oro, imponendo di volta in volta un nuovo limite legale all'emissione di moneta fiduciaria (26).

La Riksbank — come altre Banche centrali — opera sia come banchiere delle banche commerciali e del Governo svedese che come prestatore d'ultima istanza mediante risconto di effetti commerciali di prim'ordine e — pratica oggi molto più diffusa — mediante anticipazioni su titoli di Stato. Essa si serve anche degli usuali strumenti di politica monetaria a disposizione delle Banche centrali: operazioni di mercato aperto, politica valutaria e, più recentemente, variazioni dei rapporti di liquidità imposti alle banche commerciali.

22. - Anche in Svezia, come in molti altri Paesi, l'eccezionale liquidità del sistema bancario ha creato, in questo dopoguerra, speciali problemi.

Nella prima fase del dopoguerra la politica monetaria svedese fu quasi completamente passiva e la Riksbank ebbe una parte secondaria nel controllo dell'economia. Il suo compito principale consistè

(25) È sintomatico al riguardo che nel 1955 fu eletto a Governatore il candidato meno gradito all'opposizione parlamentare, il Sig. Per Asbrink, il cui comportamento d'indipendenza nell'adempimento delle nuove funzioni è peraltro unanimemente apprezzato dall'ambiente bancario svedese.

(26) Attualmente 5.800 milioni di Kr. sv. Una speciale Commissione governativa ha recentemente proposto l'abrogazione della norma — ancora in vigore, anche se sospesa di anno in anno — che prescrive la conversione delle banconote in oro. Secondo la Commissione, l'abolizione formale e definitiva di convertire le banconote in oro dovrebbe accrescere, anziché diminuire la responsabilità della Riksbank per la difesa del valore della corona svedese. Tra gli emendamenti da apportare alla legislazione attuale si vorrebbe includere una norma che sottolinei per l'appunto questa responsabilità della Riksbank.

nel mantenere i tassi d'interesse ad un basso livello per stabilizzare taluni prezzi, specialmente gli affitti, e per tal via agevolare indirettamente la stabilizzazione dei salari.

Una prima rottura con siffatto indirizzo fu decisa nel 1950, allorchè la Riksbank sospese l'azione di sostegno delle quotazioni dei titoli a reddito fisso (astendosi da operazioni d'acquisto sul mercato aperto) e così permise che il rendimento dei titoli di Stato a lungo termine salisse al di sopra del 3%. Nello stesso tempo, furono introdotti i seguenti controlli creditizi quantitativi e qualitativi (27):

A) Fu riattivata una legge — approvata nel 1937 — che consentiva il controllo delle « riserve » delle banche, costituite, ripetesì, dalla « cassa » e dalle « attività di riserva di cassa » (cambiali del Tesoro, titoli di Stato e disponibilità presso altre banche). Per tali « riserve » furono pretesi rapporti minimi obbligatori pari: per le « cinque grandi banche » al 10% del totale delle passività, esclusi i depositi a risparmio; per le banche medie (con capitale azionario fra 10 e 50 milioni di Kr. sv.) all'8%; per le banche minori al 6%. Inoltre, non meno del 40% delle « riserve » prescritte doveva essere mantenuto sotto forma di « cassa », di cui almeno il 25% da depositare presso la Riksbank.

B) Le banche accettarono « volontariamente » di applicare talune « raccomandazioni » delle autorità monetarie — simili alle direttive del « Capital Issue Committee » inglese — circa la distribuzione del credito: a riservare, per esempio, un trattamento prioritario a produzioni essenziali e ai settori d'esportazione, nonchè ad evitare rigorosamente il finanziamento di iniziative speculative.

Questa politica di « volontaria cooperazione » non ebbe successo soprattutto perchè la Riksbank rifuggì da quello che doveva essere il necessario complemento di un indirizzo restrittivo: l'aumento dei tassi d'interesse. Alla fine del dicembre 1951, la Riksbank si ripresentò come acquirente sul mercato dei titoli pubblici e stabilizzò il tasso di interesse a lungo termine ad un nuovo livello massimo che superava soltanto di $\frac{1}{8}\%$ quello precedente. Questa monetizzazione di debito pubblico e l'afflusso d'oro e di divise estere aumen-

(27) Si vedano in proposito i due articoli di LARS-ERIK THUNHOLM, *Sviluppi della politica monetaria svedese e Sviluppo della politica antiinflazionistica in Svezia*, in questa Rivista, rispettivamente nei fascicoli del primo trimestre 1953 e del secondo trimestre 1956.

tarono talmente la liquidità delle banche commerciali da rendere affatto inefficaci le misure restrittive e da permettere per contro una larga espansione del credito.

La Riksbank reagì riprendendo i « negoziati » con le banche commerciali e le altre istituzioni di credito per instaurare una politica monetaria più restrittiva, ma sempre su basi « volontarie » e senza generali aumenti nella struttura dei tassi d'interesse (28). Fu così realizzato nel 1952 un nuovo accordo « volontario » col quale le banche commerciali si impegnavano di raggiungere entro un certo tempo determinate posizioni di liquidità. In base al nuovo accordo, le precedenti « riserve di cassa » furono sostituite con « rapporti di liquidità » da istituire fra la somma della cassa, dei depositi presso la Riksbank, degli averi presso altre banche e dei titoli di Stato a breve da una parte e la somma dei depositi (esclusi quelli a risparmio) dall'altra. Questi rapporti (29) — tuttora in vigore — furono graduati secondo le dimensioni delle banche (a maggiori banche maggiori rapporti) e, per quasi tutte le banche, furono fissati ad un livello più alto dell'effettiva liquidità esistente alla data dell'accordo. Era inteso che, fino a quando i rapporti concordati non fossero raggiunti, ogni aumento nei depositi sarebbe stato utilizzato per aumentare la liquidità e non per la concessione di nuovi crediti.

In pari tempo i controlli qualitativi originari furono riconfermati; le banche furono inoltre invitate a non ridurre la proporzione dei crediti all'edilizia al totale dei crediti.

Nell'applicazione di questa nuova politica la Riksbank ha in certo senso deviato dalla sua funzione di prestatore di ultimo grado. Tutte le volte infatti che una banca commerciale ha richiesto una anticipazione su titoli di Stato, la Riksbank ha determinato il tasso con criteri *ad hoc*, in modo da gravare di un elevato interesse discriminatore quegli Istituti che — a suo giudizio — fossero stati eccessivamente lenti nel raggiungere il rapporto di liquidità « concordato ».

La politica di restrizioni creditizie « volontarie » fu rinforzata nel 1955, allorchè il tasso ufficiale di sconto fu rialzato dal 2,75%

(28) Nel contempo le autorità approvarono una nuova legge che conferisce alla Riksbank il potere sia di vietare aumenti dei tassi d'interesse, sia di prescrivere tassi massimi per i prestiti e tassi minimi per i depositi.

(29) Calcolati « al netto » di qualsiasi sovvenzione ottenuta dalla Banca Centrale, vanno dal 15% dei depositi per le aziende di credito minori al 33% per le banche maggiori.

al 3,75% con conseguenti aumenti negli altri tassi a breve termine. Contemporaneamente fu intensificata la pressione sulle banche perchè osservassero i prescritti (« concordati ») rapporti di liquidità. A tal fine la Riksbank ammonì che se tali rapporti non fossero stati raggiunti per l'agosto 1955 essa avrebbe sollecitato l'applicazione della legge d'emergenza (30) che le dà facoltà di prescrivere — in caso di necessità — rapporti di liquidità fino ad un massimo del 50%. Successivamente, nello stesso 1955, il controllo quantitativo subì un altro giro di vite: la Riksbank richiese alle banche di ridurre il complesso dei crediti non destinati all'edilizia dell'1% rispetto al livello del luglio 1955. Questo diretto intervento restrittivo fu accentuato nell'aprile 1956, allorchè il Governatore della Riksbank ordinò alle banche di ridurre entro l'agosto 1956 il volume dei crediti — al netto, ancora una volta, dei prestiti all'edilizia — del 5% rispetto alla consistenza di fine luglio 1955.

Da ultimo, il 22 novembre 1956, la Riksbank aumentò il tasso ufficiale di sconto al 4% (31); nello stesso tempo fu decisa l'emissione di un prestito pubblico della durata di 24 anni al nuovo (e per la Svezia elevato) tasso del 4 3/4% per assorbire la liquidità eccedente del mercato monetario.

La descrizione cronologica dei principali eventi successivi al 1950 — da quando cioè la politica della Riksbank cessò di essere completamente passiva — pone in rilievo la varietà delle misure e degli strumenti impiegati dalle autorità monetarie svedesi (32). In termini molto generali, si potrebbe dire che queste hanno rifiutato le armi tradizionali della Banca centrale e hanno fatto massimo affidamento su interventi di « persuasione » per comprimere la liquidità delle banche e così restringere il volume dei mezzi monetari. I tassi d'interesse sono stati aumentati solo come mezzo d'appoggio del controllo quantitativo e non per introdurre una maggiore flessibilità. Similmente, le operazioni di mercato aperto sono state usate, quando necessario, solo per intensificare la pressione sulla liquidità delle banche, e, di solito, con vigore tale da provocare periodi di stagnazione nel mercato dei capitali.

(30) La legge sulle « riserve di liquidità », promulgata nel 1937, fu emendata nel 1950 e nel 1954; i due emendamenti fissarono il massimo dei « rapporti » che la Riksbank può prescrivere rispettivamente nel 25% e nel 50%.

(31) Rialzato ulteriormente al 5% dal 10 luglio 1957 (N. d. T.).

(32) Per notizie più particolareggiate si rimanda agli articoli già citati pubblicati da L. E. THUNHOLM in questa Rivista.

* * *

23. - Un osservatore straniero, nell'esaminare il sistema bancario svedese nel suo insieme, non può non essere colpito dalla sua efficienza. Le banche commerciali, sebbene agiscano oligopolisticamente, sono esposte ad un'accanita concorrenza da parte delle altre istituzioni creditizie: casse di risparmio, casse postali, sistema del « Postgiro ». Ciononostante, esse hanno saputo mantenere le loro posizioni grazie alla flessibilità di indirizzi seguiti e alla capacità di adattarsi al mutare dell'ambiente economico e finanziario, pur entro i limiti segnati dalle prescrizioni legislative.

Le debolezze del sistema — quali sono emerse negli anni recenti — traggono prevalentemente origine dalle politiche e dai metodi adottati dal Governo e dalla Riksbank. Le autorità hanno gravemente fallito nel compito di creare le condizioni adatte perchè le banche potessero fiduciosamente esplicare le loro normali funzioni bancarie sotto il controllo generale e discrezionale della Banca centrale. Esse hanno vessato e minacciato le banche con una varietà di misure ad hoc che ricorrenti pressioni inflazionistiche rendevano di volta in volta necessarie, ma non sono riuscite ad escogitare e organizzare adeguati metodi di controllo generale per dominare l'attuale tendenza inflazionistica del sistema.

Tre aspetti particolari meritano qualche ulteriore appunto conclusivo.

Primo: l'Ispettorato bancario così come continua a funzionare è in gran parte un anacronismo: l'obiettivo principale che continua a condizionarne l'attività — garantire la sicurezza dei depositi — è superato oggi che il sistema bancario svedese è sufficientemente stabile e remoto è quindi il pericolo che i depositanti possano subire perdite a causa di gestioni imprudenti.

Secondo: l'epoca (1950) scelta per la costituzione di una banca commerciale di Stato, la Sveriges Kreditbank, non poteva essere meno opportuna. Vi sono, è vero, in linea generale, fondati motivi per sottoporre un sistema oligopolistico alla concorrenza di un istituto statale; è stato però poco accorto cominciare un esperimento del genere proprio durante un periodo di inflazione. Giacchè, se le vecchie banche perdono lavoro a favore del nuovo istituto, è probabile che siano indotte a rendere più condiscendenti i loro canoni

creditizi anzichè ad accentuarne la severità come esigerebbe una situazione inflazionistica.

Terzo: la serie di ingiunzioni e richieste alle Banche perchè osservassero certi canoni arbitrari di liquidità e riducessero di date percentuali il volume dei crediti possono aver aiutato a far fronte a singoli problemi di breve periodo, ma hanno impedito lo sviluppo di tecniche adatte per un controllo di lungo periodo. I rapporti di liquidità scelti nel 1952 per raggiungere particolari obiettivi sono stati poi mantenuti, nonostante che in Svezia siano esposti a estreme fluttuazioni stagionali che superano le possibilità di controllo delle singole banche. Se questo fosse stato soltanto il primo passo nell'evoluzione di nuovi metodi di controllo mediante rapporti di liquidità sia primaria che secondaria simili a quelli usati in altri Paesi, l'intera politica avrebbe potuto presentarsi in una luce più favorevole. Allo stato delle cose, c'è urgente necessità che le autorità svedesi riconsiderino i principi della politica bancaria ed escogitino nuovi metodi di controllo tali da renderla strumento più flessibile ed efficace.

G. CLAYTON

Note Bibliografiche

Bibliografia e metodologia economica.

1. - Che nella letteratura economica manchi un metodico impegno di documentazione preliminare, da parte di chi si occupi di un dato tema, intorno alle trattazioni delle quali esso abbia già formato oggetto è tanto evidente che lo Schumpeter ha sentito la necessità di distinguere la originalità scientifica in oggettiva e soggettiva. La prima, ovviamente, si addice al contributo realmente innovativo, mentre la seconda contraddistingue la riscoperta autonoma di quanto, a rigore, avrebbe potuto esser già noto. Non mancano motivi, se non per giustificare, quanto meno per rendersi conto di come ciò possa essere accaduto con singolare frequenza in passato. Oggi, il fenomeno non sembra meritare indulgenza; e tuttavia accade spesso che a formare oggetto di critiche finisca per essere colui il quale avverta con maggior scrupolo questa esigenza di preparazione bibliografica e non chi ne prescindia. La disinvoltura, in altri termini, fa premio sullo scrupolo e diventa essa stessa parvenza di originalità, rimanendo poi a carico dello storico della scienza di accertare se e quanto in essa vi sia di oggettivo e di soggettivo.

Data questa situazione, non sorprende il limitato rilievo che ha ricevuto una mirabile iniziativa dall'Unesco, decisa nel 1950 e rivolta a promuovere l'opera di documentazione bibliografica nel campo delle scienze sociali. Si ricollega a tale iniziativa la pubblicazione di volumi in due lingue (francese e inglese) di bibliografia internazionale in materia economica; e i tre sinora apparsi (che riguardano i lavori pubblicati dal 1952 al 1954) danno pienamente modo di rendersi conto di quale prezioso strumento sia stato posto a disposizione degli studiosi e al servizio di una più diffusa conoscenza internazionale dell'apporto delle singole letterature al comune patrimonio conoscitivo:

(UNESCO: *International Bibliography of Economics*, voll. I-II, Paris, 1955; vol. III, Paris 1956. Ogni volume contiene uno schema di classificazione e indici degli autori, dei soggetti e dei riferimenti geografici).

2. - Pure a cura dell'UNESCO viene pubblicato il periodico, anch'esso bilingue, « *Current Sociology* » che, nel n. 2 del 1956, reca un rapporto di Bernard Barber sulle tendenze attuali della sociologia della scienza, corredato di una selezionata bibliografia.

Attraverso le varie sezioni che la compongono è possibile documentarsi su: i contributi che, negli anni più recenti, hanno assunto ad oggetto la natura della scienza, la interazione tra scienza e gli altri fattori sociali, i riflessi sulla scienza dei caratteri liberali o autoritari delle società in cui essa evolve, l'organizzazione sociale della scienza (al livello universitario, industriale o governativo), il processo sociale delle invenzioni e delle scoperte, il controllo sociale della scienza dal punto di vista delle sue possibili conseguenze, delle sue responsabilità e del suo eventuale assoggettamento ad una consapevole programmazione. Argomenti tutti, questi, riguardo ai quali quel che si conosce è ben poca cosa rispetto a quel che resta da conoscere. A ragione, pertanto, l'Autore del rapporto qualifica la fase attuale della scienza sociale come contraddistinta dall'esigenza che essa accresca la conoscenza di se stessa e delle altre attività sociali, in modo da poter essere in grado di ampliare ancor più la sfera della conoscenza. Occorre, in altre parole, porsi in condizione di dar carattere cumulativo ad un progresso che ora è appena agli inizi.

(B. BARBER: *Sociology of Science - A Trend Report and Bibliography*, « *Current Sociology* », n. 2, vol. V, 1956).

3. - Nel dedicare un compatto volume alla *Méthodologie économique*, l'Autore G. G. Granger, docteur è lettres, avverte che il termine metodologia è inteso, nel contesto dell'opera, in senso positivo e descrittivo, non già in senso normativo. Riconosce inoltre

che appartiene indubbiamente agli economisti di forgiare i propri metodi, rivendicando tuttavia per il filosofo la possibilità di « tentare di comprendere il cammino della scienza e di individuare il significato del loro sforzo ». Con tale intento, egli esamina in una premessa orientativa i rapporti tra scienza economica e scienze umane; procede, nella prima parte, all'analisi del concetto economico di equilibrio; nella seconda alla considerazione delle leggi e delle strutture; nella terza all'esame dell'applicazione del razionalismo nella scienza economica.

Pur mosso da un evidente interesse per la scienza economica, l'A. denuncia in termini di estrema severità critica « il disordine e la confusione » che essa rivelerebbe tuttora sul piano metodologico. Ripetutamente egli pone in luce « l'ambiguità » di concetti e di approcci, con un impiego troppo insistente della medesima espressione per non essere deliberato: « ambiguità » che si manifesta già nel tentativo preliminare di definire la posizione della economia quale *scienza umana* e che si conferma, col procedere dell'indagine, via via che emerge come essa sovrapponga e confonda linee di ricerche appartenenti a distinti livelli epistemologici.

« Dosaggi diversi di concetti, alcuni relativi a una psicologia individuale — più o meno convenzionale — altri a una psicologia collettiva, a una contabilità macroscopica e a una sociologia delle istituzioni corrispondono ad una molteplicità di teorie ingrovigliate. Una più netta distinzione dei differenti livelli di spiegazione condurrebbe senza dubbio a schemi astratti più soddisfa-

centi per la loro chiarezza e complementarietà. Ci si stupirebbe di una fisica che, nella spiegazione dei fenomeni, intendesse combinare elementi matematici astratti e grandezze misurabili empiricamente con qualità sensibili. Pure, nella teoria delle fluttuazioni cicliche, una promiscuità del genere è abituale » (pag. 125).

Queste considerazioni possono assumersi come rappresentative della perentorietà critica con la quale l'A. sottolinea ed esemplifica « l'ambiguità di una scienza (economica) che oscilla tra l'astrazione strettamente deduttiva e l'osservazione empirica inadeguatamente concettualizzata » (pag. 295); e per la quale rimane tuttora aperto il problema di conciliare « le esigenze metodologiche ereditate dalla scienza della natura con i caratteri propri di una conoscenza che ha per oggetto ultimo l'uomo » (pag. 320).

Il superamento delle persistenti antinomie deve attendersi, ad avviso dell'A., negli sviluppi applicativi della scienza economica, considerati come espressione di un impegno che non conduce (o riconduce) necessariamente ad una economia normativa, bensì ad una economia efficace. Quali esemplificazioni particolarmente significative di tali sviluppi, l'A. menziona le nuove tecniche di previsione, l'interventismo occasionale imposto da situazioni economiche di emergenza, l'interventismo organizzato in forme varie di pianificazione.

La previsione si è fatta strumento di « conoscenza ravvicinata », utile ai fini applicativi, mediante un processo di ridimensionamento delle proprie ambizioni e di delimitazione dei suoi obiet-

tivi: processo che l'ha resa più circoscritta e parziale, ma appunto per questo più concretamente utile. L'interventismo di emergenza, o « terapeutico » secondo la poco felice qualificazione dell'A., si è tumultuosamente accresciuto negli anni della grande crisi traendo spesso ispirazione « da un sottofondo di ideali confuso, eterogeneo, frequentemente contraddittorio » e portando a risultati di scarsa o dubbia efficacia. Nondimeno, la sofferta constatazione dei limiti della conoscenza economica, la ricerca per tentativi ed errori delle variabili strategiche da controllare (con abbandono dell'assunto della loro simmetria, implicito negli schemi di tipo walrasiano), il riconoscimento stesso della influenza che il clima di opinioni esercita sul successo delle terapeutiche (con correlativo stimolo alle indagini intese a costituire una teoria delle opinioni) costituiscono altrettanti riflessi « teorici » originati dai problemi pratici di carattere « applicativo ».

La pianificazione, infine, dà una prospettiva nuova all'interventismo economico — precisa l'A. — nel senso che essa investe non soltanto il funzionamento del sistema economico, ma anche la sua struttura. Al livello macroeconomico, essa sostituisce la ricerca consapevole di un ordine alla spontanea determinazione di un equilibrio, affermandosi come espressione radicale di un orientamento applicativo delle conoscenze economiche.

Incapace ancora di formulare con precisione e di risolvere razionalmente i problemi di una scienza applicata, l'indagine economica si adegua con difficoltà e incertezze ad un compito

che consente tuttavia, conclude l'A., di intravedere il suo avvenire. Ma se il cammino futuro della scienza è da individuare in questa direzione, « l'interpretazione economica nella sua forma più alta » continuerà a richiedere, come notava il Keynes, « una amalgama di logica, di intuizione e di estesa conoscenza di fatti, in larga parte non accertabili con precisione ». Osservazione, questa, che non appare inclusa tra le citazioni sagacemente prescelte dall'A. nelle opere consultate, mentre avrebbe potuto forse chiarire almeno alcune delle lamentate « ambiguità » e contribuire, comunque, ad una più precisa comprensione della complessa natura della ricerca economica.

(GILLES-GASTON GRANGER: *Méthodologie Economique*, Presses Universitaires de France, Paris, 1955).

FEDERICO CAFFÈ

*
* *

R. S. SAYERS, *Financial Policy 1939-45*, London, 1956, Her Majesty's Stationery Office, and Longmans, Green and Co., pp. 608.

I. - « *Financial Policy 1939-45* » — narrazione ufficiale della finanza di guerra inglese e parte della monumentale « Storia della seconda guerra mondiale » — costituisce una delle più profonde ed affascinanti opere scritte sull'economia e la finanza di guerra e forse uno dei più notevoli contributi a quella « *histoire raisonnée* » che lo Schumpeter additava agli economisti e che, per molte intelligenze che ten-

dono al concreto, potrebbe essere effettivamente l'economia politica *tout court*.

Le 600 pagine del volume, frutto dell'esperienza della guerra e della fatica di sei anni di ricerche, non vogliono tracciare un completo resoconto dell'attività del Tesoro inglese durante l'ultima guerra mondiale. Il Sayers, che svolse la sua attività di mobilitato civile presso gli uffici del Tesoro e, dopo la guerra, ebbe continuo accesso agli archivi, ha saputo limitare la sua attenzione (l'A. osserva: « *Life is short and Treasury files are long* »!) al problema essenziale ed unitario della condotta finanziaria della guerra, tralasciando volutamente una quantità di problemi connessi alle funzioni esercitate dal Tesoro nelle quali egli pure ebbe parte (come il controllo generale sul servizio civile; la coordinazione interparlamentare del controllo dei prezzi; la preparazione degli accordi di Bretton Woods; i piani di requisizione e di riparazione dei danni di guerra, ecc.).

Parimenti, non vogliono essere una dimostrazione statistica di come venne finanziata la guerra. Il che, in concreto, è dovuto a molte cause: l'impiego relativamente ristretto di statistiche in tempo di guerra; la riluttanza delle Autorità a consentirne la pubblicazione; e, soprattutto, la selezione operata dall'Autore che ha raccolto poche e sobrie tabelle in calce al volume (particolarmente interessanti quelle delle Appendici I-II sul reddito e la spesa nazionale e i bilanci dal 1938 al 1945), accompagnandole ad efficaci prospetti dimostrativi (notevoli quelli dell'appendice V: « Prospetto cronologico dei

principali eventi della politica finanziaria» e dell'Appendice IV: « Citazioni da documenti inediti di Sir Winston Churchill »).

Entro questi limiti, voluti e accettati dall'A., « *Financial Policy 1939-45* » è, come si è detto, un'ampia e dettagliata storia della finanza di guerra, frutto della felice sintesi di un economista che è anche, in grado eminente, uno storiografo. O, se si vuole caratterizzare il libro più da vicino, quasi tutto il testo costituisce il tentativo di convalidare, o meno, i principi teoretici riguardanti la cosiddetta finanza di guerra (e cioè quei principi cui si credeva agli inizi del 1939). Donde l'alto interesse scientifico e, spesso, il carattere drammatico dell'opera (di essa ben scrisse Roy Harrod: « chi non conosce questi fatti è pietosamente ignaro di ciò che soffrimmo e rischiammo nella seconda guerra mondiale »).

Tali caratteristiche dell'opera del Sayers spiegano perchè il libro non segua lo sviluppo cronologico degli eventi, ma affronti invece, ed esaurisca, capitolo per capitolo, i problemi finanziari che si sono presentati alle Autorità britanniche dalla fase di preparazione alla guerra sino alla sua conclusione. Il primo capitolo (« I problemi della finanza di guerra »), che considera la problematica generale della guerra, costituisce una specie di introduzione rivolta agli economisti ed ai laici e sviluppa, in forma piana, la teoria della finanza di preparazione alla guerra, e della finanza di guerra, viste, per quanto è possibile, con gli occhi del 1938-39. Tale capitolo pone cioè, secondo quanto ci sembra il piano ideale dell'opera, i problemi eco-

nomico-finanziari generali, tenendo conto soprattutto dell'esperienza della prima guerra mondiale e degli sviluppi della scienza economica nel ventennio fra le due guerre. Da questa introduzione iniziale si snodano gli altri capitoli, tutti dedicati, nel loro nucleo essenziale, alla verifica, alla messa a punto e alla revisione, dei principi generali così drammaticamente chiamati in causa nell'estate del 1939. Tre capitoli (II, III, IV) sono dedicati alla politica del bilancio; altri tre trattano dei problemi relativi alla formazione del capitale nazionale; gli ultimi otto si occupano dei rapporti finanziari dell'Inghilterra con il resto del mondo.

Un resoconto dell'esposizione del Sayers, relativa ai vari problemi ed ai particolari risultati cui essa perviene, andrebbe al di là dei limiti più ampi che possono essere consentiti ad una recensione. Preferiamo pertanto soffermarci su un capitolo centrale in cui il circolo che abbiamo segnalato (teoria—esperienza pratica—teoria) sembra costituire in modo molto esplicito, data anche l'importanza dell'argomento, il motivo conduttore: il capitolo V, che tratta del « Saggio dell'interesse » e dà anche cenni preziosi sulla partecipazione del Keynes alla condotta finanziaria della guerra.

2. - Il capitolo V, « Il saggio d'interesse », narra in sostanza le vicende che portarono il Governo Inglese — dopo un rialzo del saggio di sconto di due punti, dal 2% al 4%, nell'agosto 1939 — all'accettazione della politica del basso livello del saggio, fissato definitivamente al 3% nel 1940 con il « *Consolidated Fund Act* » (donde la

denominazione finanziaria della seconda guerra mondiale: « *The Tree per cent War* », titolo di un articolo dell'*Economist* del gennaio 1940).

La prima guerra mondiale era stata caratterizzata dagli alti saggi d'interesse. Gli uomini del 1914 avevano continuato a considerare Londra un centro finanziario aperto e si erano sforzati di mantenerlo tale (presunzione questa, commenta l'A., che riflette la generale cecità nei riguardi del disastro in cui la Gran Bretagna era stata trascinata). Il 10% del 1914 venne in ogni modo considerato, da un lato, come una barriera eretta contro la fuga dei capitali, il crollo dei cambi e la temuta inflazione; e, da un altro lato, come un incentivo per attirare i capitali stranieri e per lanciare i prestiti interni. Soltanto verso la fine della guerra, l'estensione dei controlli fisici riuscì a dimostrare, in qualche modo, l'inefficacia degli alti saggi d'interesse come freno al rialzo dei prezzi interni, tanto più che il mercato dei cambi era largamente protetto e manovrato.

Di questa politica del 1914-18, nella memoria degli uomini del 1939, rimasero soprattutto il terrore del grave indebitamento in cui era incorso il Tesoro, i dubbi circa l'utilità dello strumento « classico » e la viva impressione della più ampia sfera di libertà di cui essi godevano nel campo della politica finanziaria interna, date le restrizioni che avevano ormai vincolato i rapporti con l'estero. Negli uomini del 1939 si era fortificata la fede — avvalorata dall'abitudine alla politica del denaro a buon mercato seguita dal '30 in poi — che la posizione del Governo come mutuatario era assai migliorata

nei confronti del 1914 (il Sayers parla addirittura della posizione del Governo come quella di un monopolista che poteva discriminare i saggi), sia perchè i movimenti internazionali dei capitali erano ormai ostacolati dal controllo dei cambi, sia perchè un'economia controllata poteva neutralizzare gli stimoli inflazionistici offerti dai bassi saggi di interessi.

Ma chi erano questi « uomini del 1939 »? In Sayers l'espressione adombra l'opinione pubblica prebellica degli uomini d'affari e degli uomini di Governo (dal Primo Ministro al Cancelliere dello Scacchiere e al Governatore della Banca d'Inghilterra). Ma fra essi possono essere compresi anche gli economisti accademici. Anzi, uno degli aspetti più interessanti della storia della politica dei bassi saggi è dato dai reciproci rapporti fra le alte sfere governative, che presero le relative decisioni, e la « opinione accademica », rappresentata soprattutto dai membri del Comitato dello *Economic Adviser Council* di cui Sayers ricorda i nomi (ma non, se non per cenni, il personale contribuito): G.D.H. Cole; H.D. Henderson; J.M. Keynes; Sir Alfred Lewis; D.H. Robertson; Sir Arthur Salter.

I problemi storici e metodologici che fa sorgere questa eccezionale collaborazione sono molteplici (e, come si è detto, danno rilievo al nucleo sostanziale del libro: la convalida, o meno, della « opinione accademica » da parte dei « politici »): quali furono i pareri dei consulenti? Li seguì il Governo o prese le sue decisioni basandosi su altri fondamenti? E quale finale influenza ebbe sull'andamento finanziario della

guerra — e pertanto sull'andamento stesso della guerra — l'opinione di quegli economisti?

3. - Come è noto, negli ultimi anni che hanno preceduto lo scoppio della seconda guerra mondiale, l'opinione degli economisti inglesi era concorde per una ferma politica di bassi saggi d'interesse. Tale conclusione costituiva, a sua volta, il risultato ultimo di un lungo processo di erosione della dottrina classica, che si era svolto dal 1930 in poi, e che aveva decisamente orientato la teoria economica contro il principio che vedeva nel saggio d'interesse un importante strumento per influenzare il volume e l'andamento dell'attività economica (V. in proposito gli *Oxford Studies in the Price Movement*, ed. Oxford, 1951, e, su questa stessa Rivista, 1951, I trim., R. S. SAYERS: *Il tasso d'interesse come strumento di politica economica*). Naturalmente, nel periodo che precedette immediatamente la guerra, quando il controllo dei cambi impediva al saggio d'interesse di esercitare una qualsiasi possibile influenza sulla situazione esterna, il principio — ormai ammesso — della sua irrilevanza come freno all'inflazione interna finiva per togliere ogni giustificazione ad una politica di rialzo dei tassi, onerosa oltre tutto, per il Tesoro.

Questa, in estrema sintesi, la « opinione accademica » che a noi lettori di Sayers non sembra una novità, a parte le oscillazioni che essa ha subito in questi ultimi anni. Ma, agli inizi del 1939, i « nuovi principi » sul saggio d'interesse — che contrastavano

contro più di un secolo di tradizione classica — non erano affatto pacifici all'infuori della ristretta cerchia degli studiosi specializzati. Può quindi sembrare quasi evento prodigioso che, in quegli affannosi mesi che precedettero l'estate del 1939, essi riuscissero a penetrare in Whitehall e ad influenzare decisamente la politica governativa. Ed in realtà la storia di tale influenza è abbastanza complicata.

Lo *Economic Adviser Council* aveva cessato di riunirsi da parecchi anni, ma dal 1931 in poi funzionava un Comitato permanente incaricato di elaborare periodiche relazioni sulla situazione del Paese. Tale Comitato, di cui facevano parte gli economisti che abbiamo ricordato, elaborò, nel primo semestre del 1939 una Relazione sulla « Spesa per la difesa nazionale e i problemi economici e finanziari ad essa connessi », trasmessa a Whitehall il 21 luglio 1939. Sostanzialmente la Relazione mirava ad aumentare lo sforzo produttivo del Paese e ad assicurare al Governo e all'esportazione la maggior parte possibile dell'accresciuto prodotto nazionale. Il programma elaborato contemplava controllo degli investimenti, limitazione dei dividendi, stimolo alle esportazioni e molti altri provvedimenti del genere; e proprio il controllo degli investimenti portò in primo piano il problema dell'efficacia del vecchio strumento del saggio d'interesse.

Le conclusioni del Comitato, a questo riguardo, furono nette: « Il rimedio classico per la situazione sarebbe un rialzo dei tassi d'interesse », ma contro questa misura venivano mosse tre obiezioni che riassumevano in mo-

do molto sintetico le risultanze dei dibattiti dottrinali del decennio:

a) la maggior parte della domanda dei beni d'investimento non è finanziata da prestiti, ma si autofinanzia attraverso i profitti non distribuiti ed i fondi di ammortamento non investiti. Pertanto, un aumento dei tassi farebbe difficilmente defluire fondi dal settore degli investimenti al mercato dei titoli governativi;

b) una riduzione nella domanda del settore edilizio — il più sensibile alle variazioni del saggio d'interesse — favorirebbe le esportazioni in modo trascurabile;

c) il Governo, principale mutuario sul mercato dei capitali, farebbe, in definitiva, male a se stesso, rialzando i saggi.

Tale la « opinione accademica » in Inghilterra alla vigilia dello scoppio delle ostilità. Ma sarebbe troppo facile istituire un rapporto semplice e diretto fra essa e la politica governativa, da un lato, e, da un altro lato, il modo di pensare e di sentire degli operatori circa il problema del livello dei saggi. Innanzi tutto, tale « opinione accademica » era già largamente il frutto di una presa di contatto degli economisti non soltanto con la realtà economica (specialmente con la politica del denaro a buon mercato), ma con il modo di pensare stesso degli uomini d'affari (si pensi all'inchiesta di Oxford del 1938 condotta attraverso minuziosi interrogatori di imprenditori e di banchieri); e quindi poggiava in parte su un terreno che non poteva non alimentare anche il punto di vista uff-

ciale della Banca d'Inghilterra e del Governo. Inoltre, la « opinione accademica » si manifestava mediante alcune vedute ed argomentazioni (per es. la nuova situazione del Governo come mutuario), che erano già condivise dalle sfere ufficiali, sicchè il risultato ultimo della « guerra del 3% » non può essere ascritto a priori a trionfo della scienza economica ufficiale.

In ogni modo, il Sayers mette a fuoco, in tali questioni, il discusso tema della possibilità della scienza economica di farsi prassi e cioè di tradursi in azione di governo. E per sviluppare tale tema, il Sayers avrebbe dovuto, come storico, scoprire e descrivere quel terreno, in gran parte sconosciuto, sul quale il pensiero economico riesce a dimostrare la sua ultima fecondità o finisce per inaridire nella palude dell'astrazione. Ora — ed è questo un appunto di ordine generale che si può rivolgere a questa opera insigne, soprattutto per il rammarico che essa non si sia spinta più oltre in questa direzione — non sempre il Sayers riesce a tessere la rete dei molteplici rapporti che collega l'operato degli economisti con gli eventi economici della storia. Spesso egli non può farlo per ragioni obiettive, come l'impossibilità, o la possibilità molto ridotta, di documentare tali rapporti, ma anche perchè (specialmente in altre questioni diverse da quelle del saggio d'interesse, come per il « Programma del prestito interno », cap. VII del libro; e « L'introduzione del controllo dei cambi », cap. VIII) il suo impegno fondamentale di economista storiografo cede a

quello di narratore ufficiale. Ne seguono allora cronistorie piene di interesse, che rendono pubblica ed illuminano una documentazione finora sepolta negli archivi, ma che non rispondono al tema conduttore con cui il Sayers si sente congeniale e che solo può soddisfare l'ansia dell'economista in quanto investe la stessa utilità o inutilità del suo lavoro.

Tuttavia per quanto riguarda il lungo processo che portò al 28 settembre 1939 e al consolidamento ufficiale della « Guerra del 3% » (1940), può dirsi che il Sayers — ad onta delle difficoltà obiettive di documentazione, qui veramente grandi — sia riuscito a ricostruire la rete d'influenze in cui l'opera dell'economista ebbe il suo piccolo, o grande, posto.

4. - I rapporti fra i risultati ultimi delle raccomandazioni degli economisti del Comitato e le decisioni governative possono essere prospettati — seguendo liberamente il Sayers, e cioè facendo tesoro anche dei suoi cenni più discreti spesso quasi nascosti in una nota — come la mutua relazione fra differenti ordini di eventi: l'opinione del Governo agli inizi del 1939; la possibile influenza esercitata dai consulenti sulle successive decisioni ufficiali; l'eccezionale caso del rialzo dello sconto dal 2 al 4% (dal 24 agosto al 28 settembre 1939).

Il Sayers annota con sobri cenni (ma si veda per questo tema il primo volume di questa serie dedicata alla economia di guerra: *British War Economy*, recensito in questa Rivista, secondo trimestre del 1950) il

mutamento degli indirizzi finanziari bellici dei diversi governi inglesi in un secolo di storia: dalle guerre napoleoniche, lo *eroic example* che suggeriva di far fronte alle spese di guerra unicamente mediante la tassazione, all'inflazione controllata dei prestiti di guerra del 1914-18. Di fronte al secondo conflitto mondiale, il Governo inglese era convinto che la migliore comprensione degli elementi in gioco, da parte dell'Amministrazione, e la crescente padronanza della tecnica, gli avrebbero consentito di condurre la guerra in modo diverso che non per il passato. Dai documenti ufficiali, e dalle dichiarazioni degli uomini di Governo, risulta infatti che le autorità stavano adattandosi ad una politica d'inflazione controllata e di, più o meno estesa, pianificazione. Per quanto riguarda particolarmente la politica del saggio d'interesse, nulla si conosce di preciso se non l'evidente preoccupazione del Governo nei confronti dei gravi oneri derivanti da una politica di alti saggi.

Come che sia, fu su questo terreno che cadde la Relazione degli esperti del Comitato. Poco si conosce di preciso sul destino e l'influenza del famoso scritto. Si sa che, il 21 luglio 1939, la Relazione si aggiunse alla valanga di documenti che doveva certamente coprire il tavolo di lavoro del Sig. Chamberlain. Si ritiene che essa sia circolata fra i membri del Gabinetto ed è certo che il Primo Ministro la lesse ed anche il Cancelliere dello Scacchiere sembrò averne presa visione.

Come si spiega allora il rialzo del 28 agosto 1939, che già faceva parlare di una « guerra del 4% »?

Il provvedimento del 28 agosto ebbe il suo fautore nel Governatore della Banca d'Inghilterra — che sembrava propenso ad un rialzo già prima della Relazione del Comitato — ma, verosimilmente, venne adottato in accordo con il Primo Ministro e con il Cancelliere dello Scacchiere (per quanto questi confessasse privatamente sei settimane dopo che egli non avrebbe mai potuto comprendere perchè la misura fosse stata adottata). Comunque, come vuole la tradizione, nessuna spiegazione ufficiale venne data.

Dalle pagine del Sayers traspare il retroscena del provvedimento. Malgrado vi siano molte incertezze su questo punto, sembra potersi escludere che abbia agito — come taluni sostengono — un'imprecisabile forza d'inerzia ed è anche assai improbabile che certe qualifiche di D. H. Robertson alla Relazione del Comitato abbiano influenzato la decisione delle Autorità. Malgrado le dichiarazioni al Parlamento del Cancelliere dello Scacchiere, nel settembre 1939, che sembra rispecchiassero il pensiero del Governatore della Banca d'Inghilterra — « invece di incoraggiare date condizioni, che potevano portare ad un improvviso rialzo dei prezzi, era necessario dimostrare subito che noi volevamo tener in pugno la situazione » — il raddoppiamento del saggio è certamente, come scrive il Sayers, « *puzzling* ». Ed in realtà, le ragioni addotte dal Cancelliere dello Scacchiere cadevano facilmente di fronte alla Relazione degli esperti se non — nelle condizioni di controllo ormai consolidate dei cambi — di fronte al vecchio Rapporto del 1918 del Comi-

tato Cumliffe, che aveva già sottolineato la lentezza dell'azione di un aumento del saggio sul livello dei prezzi interni, sulla formazione dei capitali e sui livelli della produzione e dell'occupazione (mentre, nell'estate del 1939, si volevano effetti immediati!).

Crediamo tuttavia che la spiegazione del mese di guerra al 4% possa forse essere prospettata in altro modo. Una cosa è un rapporto scientifico (e la Relazione del Comitato aveva certamente influenzato il Governo) ed altre cose sono un provvedimento politico, e la motivazione, sia pure economico-finanziaria, di un provvedimento politico. Il Comitato degli esperti si indirizzava ad una sfera già preparata e qualificata per la nuova politica; il Cancelliere dello Scacchiere si rivolgeva al Paese e alla generalità degli operatori e doveva ricorrere ad un provvedimento, ed addurre una motivazione, che costituissero rispettivamente una azione dimostrativa ed un segnale di allarme, e che fossero al livello dei vecchi tradizionali principi. Sostanzialmente, il passeggero aumento del saggio voleva, come per il passato, significare che non vi sarebbe stata rilasatezza in materia finanziaria ed alcuna concessione in fatto di inflazione. Ora, tali fini furono effettivamente raggiunti nel corso della guerra, ma non già con il consolidamento del 4%, o con altri rialzi, ma con la politica del 3%.

Il mese di guerra al 4% non ci sembra pertanto contraddire l'accertata influenza del pensiero degli economisti sulla politica dei bassi saggi. Sicchè lo studioso di economia può essere sod-

disfatto nel seguire il Sayers e nel constatare che il mutamento, se non il capovolgimento, della posizione del Keynes dal « *Trattato della Moneta* » (1930) alla « *Teoria Generale dell'Occupazione, dell'Interesse, e della Moneta* » (1936), doveva portare frutti così cospicui, dopo solo tre anni, ed in una questione di decisiva importanza.

GIULIO PIETRANERA

*
* *

MARIO BANDINI: *Cento anni di Storia Agraria Italiana*. Edizione Cinque Lune, Roma 1957, pagg. 229.

1. - Descrivere, nel campo dell'economia agraria, le vicende dell'agricoltura italiana appare tema particolarmente difficile e complesso. Il che non è solo conseguenza dell'essersi succeduti, con notevole frequenza ed intensità, in meno di un secolo dall'unificazione, periodi di slancio produttivo, di crisi e di stasi. Vi sono anche altri aspetti da tenere in considerazione, e cioè la tipica eterogeneità della struttura agraria italiana, la sua differenziazione tra zone intensive ed estensive, fra zone largamente o completamente inserite nel mercato ed altre fondamentalmente organizzate ad economia chiusa, che sono stati molto spesso di ostacolo, specialmente nel passato, a che i grandi movimenti economici a medio e lungo termine potessero avere un'area di diffusione generalizzata. Di qui le difficoltà di definire un dato periodo della nostra storia economica, come una fase

di sviluppo oppure di crisi o di stasi agricola, senza correre molte volte il rischio di trascurare, per amor di sintesi, tendenze opposte che emergevano in talune zone, e di non mettere perciò nella dovuta luce le reciproche interrelazioni fra fenomeni concomitanti. Nè infine va dimenticato, per meglio valutare il complicato tessuto delle vicende agrarie italiane, che, specialmente nei primi decenni di questo secolo, le rotture brusche e di vasta portata dell'equilibrio in agricoltura sono state spesso conseguenza delle lotte sociali nelle campagne che hanno costretto o sospinto le forze economiche a ricreare tale equilibrio su basi sensibilmente diverse da quelle preesistenti.

Il Bandini, la cui personalità di studioso è attestata da una serie di opere e contributi di alto valore nel campo dei problemi agrari, non poteva trovare miglior materia per comprovare le proprie capacità se non quella offerta da questo mondo complicato ed in perenne divenire. Il titolo stesso dell'opera, « storia agraria » del nostro paese, costituisce già di per sé un impegno ad un esame di carattere globale, a ricercare e chiarire il peso di tutti i fattori, non solo di quelli strettamente economici, ma anche di ordine sociale e politico, che possono aver inciso durevolmente sulle vicende dell'agricoltura e contribuito a determinare il corso della sua storia. Ciò risponde ai propositi dell'A., il quale in un'opera semplice e agile (come non poteva non essere per il carattere stesso della Edizione), ma sostanziosa e chiara, intende ricollegare le esperienze del passato alle esigenze del presente. È

proprio in una fase di dinamica dell'agricoltura, qual'è precipuamente quella attuale, che si impone con più forza la meditazione sul ruolo dei molteplici fattori che possono influenzare il movimento della struttura agraria.

2. - Nel quadro di una periodizzazione che, pur non coincidendo con le tradizionali suddivisioni politiche della nostra storia, tiene conto del peso della politica economica statale come di uno dei principali elementi atti a distinguere le varie fasi delle vicende agrarie, l'A. si riporta anzitutto alla situazione dell'agricoltura nei primi decenni dopo l'unità. È una fase caratterizzata da un quadro delle condizioni agrarie particolarmente difforme e pieno di contrasti. Al Nord non mancano le zone fertili e popolate, giunte a tale stadio dopo lunga maturazione, risalente fino a secoli addietro, degli elementi di progresso, anche se esso rimane nei fatti limitato rispetto alle generose intenzioni degli studiosi e dei politici riformatori. Al Sud, salvo qualche rara « isola » tecnicamente avanzata, predomina l'agricoltura estensiva, con enormi squilibri nella distribuzione della popolazione agricola. Generali sono nelle campagne l'arretratezza dell'ambiente sociale e l'ignoranza dei contadini, alle quali si unisce, presente quasi ovunque nelle pianure, il flagello della malaria. L'Inchiesta Jacini contribuisce a mettere in luce questi aspetti e a dare un quadro unitario dei problemi giganteschi che attendono una soluzione, e per i quali urge l'elaborazione di una politica agraria. Nè la Destra, nè i primi go-

verni della Sinistra realizzano una vera e propria politica agraria. L'intervento pubblico si diluisce in iniziative sparse, le quali in ogni modo, assommandosi a certi risultati che l'iniziativa privata realizza, favoriscono un relativo progresso culturale. Ma troppo grandi sono ancora le carenze, vuoti di capitale vuoti di capacità imprenditoriali, per impedire che il movimento più accelerato dell'agricoltura degli altri paesi in quegli stessi anni ne accresca il divario rispetto alla nostra agricoltura.

3. - Sia per la sempre più chiara coscienza della situazione delle campagne da parte della classe politica, sia per i contraccolpi della crisi agraria nel penultimo decennio del secolo scorso, si accelera l'elaborazione di importanti provvedimenti che caratterizzano un successivo periodo della storia agraria italiana. Non si può dire però che tali provvedimenti vengano ancora inquadrati in una giusta visione unitaria. Il dazio sul grano, stabilito dalla Tariffa del 1887, non può avere sull'agricoltura — nota il Bandini — gli stessi effetti spiegati per l'industria dai concomitanti dazi su certi prodotti industriali; mentre lo spostamento nelle esportazioni dovuto alla « guerra doganale » con la Francia mette in grave crisi la viticoltura meridionale con le prime massicce ripercussioni nel campo dell'emigrazione. D'altra parte, negli stessi anni all'incirca, principalmente nel Nord, ha inizio una fase di sensibile progresso agrario grazie alle iniziative private e pubbliche di bonifica, spesso accompagnate da opere di trasformazione fondiaria e insediamento.

Si aggiunge l'entrata in scena nelle campagne di nuove forze, come il movimento cattolico e quello socialista, mentre gli affittuari capitalisti svolgono una funzione fondamentale di progresso nella Padana irrigua, e attivo è il ricambio specie nel campo della media proprietà. Così lo sviluppo dell'iniziativa privata e delle attività di lavori pubblici, del credito agrario, della cooperazione e dei conflitti sindacali, contribuiscono tutti assieme ad una più rapida e diffusa dinamica dell'ambiente agrario, sebbene essenzialmente riguardante il Nord Italia. Il quadro dell'agricoltura italiana negli anni dal 1910 al 1914, come punto d'arrivo dopo un cinquantennio di unificazione del Paese, mostra che si è raggiunta una situazione di equilibrio stabile delle superfici coltivate e della produzione. Le proporzioni nella destinazione del terreno agrario alle varie produzioni, e il rapporto fra i livelli della produzione agricola e zootecnica e, all'interno dei rispettivi settori, fra principali colture e tipi di allevamento, rimarranno sostanzialmente immutati nei decenni successivi. È in questa fase contrassegnata da un sensibile sviluppo, e in connessione con il diverso ruolo che in essa hanno giocato le forze sociali e i provvedimenti di politica agraria nelle diverse parti del territorio nazionale, che si ampliano e irrigidiscono certi squilibri nella struttura agraria, principalmente quello fra Nord e Sud.

4. - Di grande interesse è l'esame effettuato dal Bandini della situazione agraria nel ventennio fascista. La so-

cietà rurale esce dalla prima guerra mondiale con fermenti e acute lotte sociali, che sono matrici di profonde trasformazioni. I più appariscenti mutamenti della struttura agraria sono il notevole sviluppo della piccola proprietà contadina e la riduzione del numero dei salariati agricoli (1). Ma anche laddove le statistiche sembrano indicare una situazione quantitativamente immutata, in realtà avviene un notevole ricambio nel ceto dei proprietari e degli stessi agrari imprenditori, a favore di agricoltori più attivi economicamente e tecnicamente più preparati.

La fase liberista del fascismo è di breve durata, specie in agricoltura, e pur riesce a favorire un sensibile incremento delle colture specializzate. Il dazio sul grano viene reintrodotta nel 1925, e successivamente i provvedimenti di deflazione del 1926 e la grande crisi del 1929 accelerano l'impostazione della politica corporativa e autarchica. Con la grande crisi vengono meno i progressi realizzati dall'agricoltura nei primi anni del fascismo, e i vuoti lasciati dal crollo delle forze economiche richiamano imperiosamente l'intervento dello Stato. La scelta è quella della politica corporativa. Ca-

(1) Le variazioni nella distribuzione della popolazione agricola fra le categorie professionali, secondo i Censimenti del 1911 e 1921, sono le seguenti: agricoltori proprietari, dal 21% al 36%; fittavoli, dal 10% all'8%; coloni, dal 21% al 18%; salariati, dal 48% al 38%. Il Censimento non distingue fra proprietari coltivatori e non coltivatori, ma è evidente che il forte incremento della categoria è dovuto essenzialmente all'aumento dei primi, tenuto conto della riduzione dei salariati.

rattere peculiare della politica corporativa, osserva il Bandini, è che « non importava tanta il modo in cui i problemi venivano risolti, importava che essi venissero risolti e che non se ne sentisse più parlare » (pag. 104). Per cui l'intervento dello Stato fascista, se pur massiccio, non tarda a mostrare, come nota l'A., « caratteri caotici e soprattutto contraddittori, frutto di scarsa conoscenza delle leggi dell'economia e dell'aver trascurato il carattere di interdipendenza di tutto il sistema economico. Uno degli studi più interessanti che si possono fare nei riguardi della politica agraria fascista è appunto questo: vedere come molti provvedimenti presi sono in netto e insanabile contrasto con altri presi precedentemente, e di questi annullano in gran parte l'efficacia e i risultati » (pag. 116). Infatti la « battaglia del grano », che di queste contraddizioni è l'esempio più importante, nel mentre favorisce un notevole sviluppo della cerealicoltura, nel contempo costringe ad una restrizione degli scambi con l'estero, all'autarchia agricola, limitando così le esportazioni di molti nostri prodotti tipici, la cui produzione stagnerà ancora per molti anni. Inoltre, l'elevato prezzo relativo del grano rispetto ai prezzi degli altri prodotti agricoli (specie di quelli zootecnici), che è un corollario inevitabile della « battaglia del grano », non può certo favorire lo sviluppo delle combinazioni produttive a carattere intensivo.

Con queste premesse della politica agraria, scarso risulta l'incentivo e lo sprone alle trasformazioni fondiarie nelle aziende per più intense combi-

nazioni colturali e per una più continua utilizzazione del lavoro; per cui modesta influenza sulla produzione finiscono per avere i vasti investimenti pubblici per la bonifica, anche se nelle intenzioni la politica di « bonifica integrale » avrebbe voluto sollecitarne lo sviluppo.

La discussione sulla « bonifica integrale » è il punto in cui le profonde conoscenze specifiche del Bandini hanno campo di esplicitarsi con ampiezza, e dove particolarmente vigorosa è la critica alla politica agraria del fascismo. Chiara appare al lettore la parabola della « bonifica integrale ». Impostata inizialmente, grazie soprattutto al contributo del Serpieri, con prospettive di profonda trasformazione agronomica, la bonifica, per la resistenza di larghi strati di proprietà fondiaria, finisce per rimanere in larga misura lettera morta, come le cifre riportate dall'A. testimoniano inequivocabilmente. Nel 1938 infatti, dopo 10 anni dall'inizio della « bonifica integrale », mentre la superficie del comprensorio di bonifica si è estesa fino a oltre 9 milioni di ettari, e su 5,7 milioni di ettari si sono effettuati comunque dei lavori, trasformazioni fondiarie e insediamenti colonici si sono avuti in appena 220-250.000 ettari; su altri 100.000 ettari è stato completato il sistema irriguo senza però creare nuovi insediamenti. A loro volta, i terreni trasformati o colonizzati, dove cioè la proprietà ha adempiuto agli obblighi stabiliti dalla legge, appartengono per la maggior parte alla bassa pianura veneta e emiliana. Ciò significa che gli effetti della gran parte delle

opere generali di bonifica, finanziate essenzialmente dallo Stato, sono stati molto scarsi se non addirittura nulli nel territorio nazionale e nel Mezzogiorno in particolare, per cui del tutto sproporzionata ai risultati appare la spesa di 600 miliardi (in lire attuali) effettuata dallo Stato nel decennio della « bonifica integrale ».

Le conseguenze di una politica agraria così contraddittoria nei fatti, anche se taluni effetti positivi non potevano mancare specie nel campo dell'introduzione di nuove tecniche di coltivazione, si fanno sentire sul livello complessivo della produzione. Come riporta sinteticamente l'A., « l'indice di aumento della produzione lorda dell'agricoltura, dal 1913 al 1936-39, passa da 100 a 104. È constatazione non lieta, che, considerando le cifre in rapporto all'incremento della popolazione, lo diviene ancor meno... Lo slancio produttivo, nel ventennio fra le due guerre, fu praticamente insignificante » (pag. 156).

5. - Con la fine della seconda guerra mondiale si riaccutizza il contrasto delle forze sociali, latente durante il fascismo, e ha inizio un nuovo periodo della storia agraria italiana che è tuttora in corso. Come rileva il Bandini, « lotte spesso vivaci accompagnano la vita rurale degli ultimi anni, e sono sintomi di rinnovati desideri di progresso e provvedimenti » (pag. 168). Appare la nuova grande forza della Confederazione dei coltivatori diretti, la Confederazione rinnova e amplia i suoi compiti nel campo sindacale ed economico, le Organizzazioni sindacali dei lavoratori riprendono le loro fun-

zioni e la loro autonomia tradizionali. La dinamica delle forze sociali è fattore, diretto e indiretto, del rapido sviluppo tecnico e produttivo dell'agricoltura negli ultimi anni (2).

Le vicende dell'agricoltura giungono così « nel periodo della storia in formazione » in cui, ammonisce il Bandini, « è ben noto come una storia non si possa scrivere, perchè il processo non è terminato, e perchè fatalmente il personale angola di visione dei problemi e degli avvenimenti non può che portare ad esprimere giudizi che a noi appaiono validi ma che altri riterranno opinabili, e bisognosi di essere sostituiti con giudizi diversi » (pag. 175).

Peraltro l'A., che personalmente, e in mansioni di alta responsabilità, ha partecipato alle importanti iniziative pubbliche di politica agraria degli ultimi anni, non trascurava di spingere l'esame il più innanzi possibile nel

(2) Nei diversi periodi della storia agraria, il Bandini si sofferma con attenzione sul fenomeno dell'estendersi e consolidarsi di un ceto imprenditoriale attivo e tecnicamente preparato, che per decenni stenta ad emergere sulla massa di proprietari assenteisti, di gabellotti e fattori; ceto tratto prevalentemente dalle classi agrarie medie e anche da quelle proletarie, che permette di superare le posizioni tradizionalmente statiche di troppa parte della proprietà fondiaria, partecipando attivamente al movimento di sviluppo dell'agricoltura. È nel contempo da sottolineare l'importanza che dà l'A. all'azione delle masse contadine, azione di sollecitazione della politica agraria e di pressione sulle strutture agrarie in determinati periodi, con effetti non trascurabili sugli investimenti pubblici e privati, come per talune zone è già stato messo in rilievo anche da altri studi, del Medici, del Pagani, dell'Albertario, ecc.

tempo, per aiutare il lettore ad individuare le linee dei mutamenti in corso nell'agricoltura italiana. La politica di Riforma fondiaria e le agevolazioni per la formazione della piccola proprietà contadina hanno portato ad un ulteriore sensibile sviluppo della piccola proprietà e in genere della piccola impresa, che ormai occupa ben oltre la metà dei terreni di proprietà privata (3). Per converso, le proprietà private di maggiore estensione hanno subito una sensibile riduzione dell'area complessiva precedentemente occupata (4).

Il mutamento dell'ordinamento fondiario non è rimasto a sé stante; esso ha contribuito ad un più dinamico atteggiamento dei proprietari, e all'emergere di un numero maggiore di esperti imprenditori agricoli, in parte provenienti dalle piccole classi agrarie o addirittura da quelle lavoratrici. La politica della Riforma impostata dai governi nel dopoguerra, poichè implicava la colonizzazione, non poteva non opporsi alla politica della bonifica, intesa in base alle esperienze del passato.

(3) Secondo l'Inchiesta INEA del 1947, la suddivisione delle proprietà private secondo il reddito imponibile dava la seguente ripartizione (dati del Bandini): piccole proprietà private, 58%; medie proprietà private, 32%; grandi proprietà private, 10%. Dopo le leggi di Riforma, la situazione è ulteriormente evoluta verso un ulteriore incremento delle piccole proprietà private. Tenendo conto che non tutte le proprietà private sono coltivatrici, il peso della proprietà contadina coltivatrice non può che essere espresso oggi da una valutazione approssimata.

(4) Per le proprietà superiori ai 500 ettari, da 1.847.000 ettari nel 1947 a 940.000 ettari nel 1955.

Su questo tema l'Autore difende ancora una volta, come ha già fatto in altri noti scritti, la funzione degli Enti di riforma in contrapposizione a quella dei Consorzi di bonifica, come unica soluzione per stimolare l'ambiente agrario e avviare a soluzione i gravi e annosi problemi sociali ereditati dal passato. Il Bandini ritiene che la Riforma, se intesa come opera di bonifica e colonizzazione delle terre ad agricoltura intensiva, ha esaurita la sua funzione; è però dell'avviso che gli Enti di Riforma possano ancora estendere la loro attività a quei comprensori di bonifica, dove « si tratta di far eseguire rapidamente le opere generali, e imporre rapidamente fermi obblighi di miglioramento dei singoli fondi, facendo seriamente rispettare tali obblighi » (pag. 209).

Il completamento dell'opera di Riforma, i programmi agricoli della Cassa del Mezzogiorno, il piano Vanoni come primo inquadramento organico della dinamica dell'agricoltura nello sviluppo dell'intera economia nazionale, danno alla recente politica agraria un carattere di unitarietà mai realizzato in passato. Un nuovo assetto è in corso per la nostra agricoltura che negli ultimi anni ha sensibilmente progredito come livello produttivo e attrezzatura tecnica, e che mostra la tendenza ad attenuare il tradizionale distacco fra produzione agricola e zootecnica, ma che nel contempo deve affrontare gravi problemi: pericoli di sovrapproduzione, riequilibrio della bilancia commerciale agricola, assestamento di numerose situazioni settoriali. A tale scopo il Bandini auspica l'applicazione di una politica agraria

sempre più coordinata in tutti i suoi strumenti, politica che egli vede realizzabile entro il Piano Vanoni.

6. - La nostra nota si è sforzata di sintetizzare in limitato spazio l'esposizione estremamente densa dell'opera del Bandini; certi aspetti, anche importanti, ne sono stati inevitabilmente esclusi o appena accennati. Un punto però ci sembra che nell'opera avrebbe potuto essere maggiormente messo in rilievo, ed è quello del peso che ha avuto per decenni, praticamente dalla fissazione del dazio sul grano nel 1887, un certo rapporto di prezzi fra produzioni cerealicole ed altre produzioni specie zootecniche, rapporto favorevole ai cereali. Tale rapporto di prezzi ha avuto conseguenze molto nocive, e il Bandini non manca di metterlo in rilievo, sulla nostra agricoltura durante tutto il periodo dall'inizio del secolo; anche oggi i suoi effetti negativi non appaiono sostanzialmente eliminati. La relativa stabilità e convenienza del prezzo del grano, contrastante con la relativa maggiore instabilità dei prezzi di quasi tutti gli altri prodotti e con la frequente difficoltà di un loro sicuro sbocco sul mercato, ha certamente contribuito ad orientare l'imprenditore agricolo verso scelte e combinazioni produttive che, se pienamente positive e razionali dal punto di vista dell'immediato tornaconto aziendale, non sempre potevano dirsi tali per le prospettive di sviluppo dell'agricoltura italiana. Il fatto è che non sempre, a nostro avviso, l'agricoltura italiana giungeva in passato ad avvertire l'influenza negativa di questo rapporto di

prezzi, perchè altri elementi interferivano e favorivano malgrado tutto la dinamica dell'ambiente agrario. Però in periodi nodali, come dopo la grande crisi del 1929 e anche negli ultimissimi tempi, una volta rallentato l'effetto di altri tipi di incentivo all'attività economica agricola, ritornava a far sentire la sua presenza il problema di forme di incentivo atte a stimolare il passaggio ad un'agricoltura intensiva che assicurasse, oltre ad un maggiore rifornimento al mercato interno di prodotti agricoli pregiati, una maggiore stabilità dell'occupazione agricola.

Forse questo emergere solamente periodico del problema dei prezzi a questione cardine della nostra agricoltura, ha indotto il Bandini a non dedicare ad esso tutta l'attenzione che forse meritava. In ogni modo si tratta di un problema aperto e forse proprio oggi di estrema attualità e importanza, come già dimostrano recenti e validi studi.

DARIO TOSI

*
* *

MICHEL MORET: *L'Echange International*, suivi d'Observations de Jean Weiller. Introduction de Charles P. Kindleberger, « Bilans de la Connaissance Economique », Vol. V, Librairie Marcel Rivière et Cie, Parigi, 1957, pagg. 367.

L'interessante programma della nota collana *Bilans de la Connaissance Economique*, diretta dal Prof. Roberto Mossé, ha avuto inizio nel 1950 con il volume sulla Moneta, dovuto allo stesso

Mossé (V. recensione su questa stessa Rivista, 1950, IV trim.). Ad esso hanno fatto seguito, nel 1952, l'opera di Henri Guitton « *L'Objet de l'Economie Politique* » e « *Les Salaires* » del Mossé (in questa Rivista, secondo trimestre del 1952).

Oggi la Raccolta offre un nuovo contributo dedicato allo « scambio Internazionale », curato per la parte principale al Prof. M. Moret della Facoltà di Legge di Caen. Come i volumi che lo hanno preceduto, « Lo scambio internazionale », comprende: una sintesi dei lineamenti di sviluppo del tema prescelto; studi complementari e osservazioni critiche da parte di altri autori (e cioè di Jean Weiller); ed infine una scelta bibliografia critica. In particolare, la trattazione del Moret è divisa in quattro parti.

La prima, « *La logica dello schema classico* », discute la teoria dei rapporti internazionali al livello cui era giunta ed insegnata tre o quattro decenni or sono, allorchè l'eredità dei classici era stata raccolta soprattutto da Alfredo Marshall. Come rileva il Prof. Moret, il cosiddetto schema classico non può essere attribuito ad un determinato autore; in realtà, esso costituisce una sintesi di apporti diversissimi ed è rappresentativo del pensiero economico di un'epoca. In definitiva, esso — secondo l'A. — non riusciva a far presa sugli eventi economici reali e costituiva una teoria coerente ed elegante per quanto inutile sia per gli operatori che per coloro che desideravano di capire a fondo il meccanismo dei rapporti economici internazionali.

Dato questo presupposto, il Prof. Moret indica le due principali direzioni

in cui si è sviluppata la teoria moderna. Taluni autori hanno tentato di perfezionare la teoria classica e, pur conservando le basi fondamentali della costruzione tradizionale, si sono sforzati di adattarla alle esigenze della realtà e alla nuova logica dell'economia. Altri, per contro, hanno rotto totalmente col passato e hanno preso una strada del tutto nuova. La seconda e la terza parte del libro costituiscono un resoconto di queste due correnti del pensiero economico, che non sono successive, ma più o meno contemporanee.

La seconda parte, « *Il perfezionamento dello schema classico* » distingue due tipi di perfezionamento ai quali hanno lavorato gli economisti; l'uno relativo alla teoria pura, e spesso costituito da esercitazioni accademiche; l'altro dedicato alla teoria applicata (ed in questa direzione, gli apporti sostanziali riguardano la fissazione teorica e la rilevazione statistica delle ragioni di scambio, e la discussione di formule adatte a valutare i risultati probabili delle svalutazioni).

La terza parte, « *La rottura con lo schema classico* », discute soprattutto la teoria del reddito collegata a quella della contabilità nazionale. Il segreto degli equilibri, o degli squilibri, delle bilancie dei pagamenti non è più ricercata nel gioco dei prezzi, ma nell'andamento della spesa. L'A. richiama anche le ricerche sostanziali dedicate all'analisi dei rapporti internazionali sotto il profilo dello sviluppo economico.

In tal modo si sono formate due correnti di pensiero. Secondo l'A., la debolezza degli attuali tentativi teorici

nel campo dello scambio internazionale sta nel fatto che tali correnti di pensiero in larga misura si ignorano.

La quarta parte, « *Orientamenti sulle nuove direzioni della ricerca* » viene pertanto dedicata all'unificazione della teoria (combinazione degli effetti prezzo e reddito), al suo approfondimento (studi sulle posizioni monopolistiche) e al suo sviluppo (esame dei problemi posti dalle economie socialiste).

Come osserva il Prof. Kindleberger nella Prefazione, la teoria del com-

mercio internazionale si trova oggi in uno stato assai fluido, sicchè il merito del « Bilancio » del Prof. Moret è di fissare alcuni lineamenti rilevanti della dottrina. I progressi compiuti in questi ultimi venti anni sembrano considerevoli, ma lasciano nell'attesa di una più vasta sintesi.

Le « Osservazioni » di Jean Weiller sono di colorito piuttosto neoclassico.

La Bibliografia, come al solito, è analitica e assai ben curata.

L. R.