

DEP. J. 130

ANSELMO BERNARDINO

PUN 0268274

RASSEGNE

di economia e di finanza



ROMA
P. MAGLIONE & C. STRINI
Successori di E. LOESCHER & C.
1925

N.ro INVENTARIO PRE ¹⁶²⁴⁹~~15698~~

SANREMO
Stabilimento Tipografico Giacomo Gandolfi
18 - Via Roma - 18



RASSEGNE DI ECONOMIA ⁽¹⁾

- BACHI R. — Le fluttuazioni stagionali nella vita economica italiana in *Annali di statistica*, Serie V, vol. 9.^o
> — L'Italia economica nel 1920, con due Appendici. Società Editr. Dante Alighieri di Albrighi, Segati & Comp. Milano - Roma - Napoli, 1921.

I

Dopo vari anni d'interruzione dovuta alle vicende create dalla guerra, l'Ufficio di Statistica del Ministero dell'I. C. e L. ha ripreso la pubblicazione degli « Annali » la cui serie fu iniziata dal defunto prof. Montemartini con una monografia su *Le curve tecniche di occupazione industriale*. La ripresa dell'interessante pubblicazione avviene in un momento in cui più sentito appare il bisogno di indagini del genere scientificamente condotte e capaci non solo di porre in grado lo studioso dei fenomeni sociali in genere di attingere a fonti sicure e a dati severi ed elaborati, ma altresì di servire di guida e di ausilio all'alta banca e all'alta industria internazionale nello svolgimento e sviluppo dei propri affari nonchè di fiancheggiare autorevolmente l'opera di quegli uomini di governo che non intendono circoscrivere la loro attività all'emanazione di atti di più o meno ordinaria amministrazione.

Il fascicolo di questi *Annali* pubblicato nel 1919 contiene in nitida veste tipografica un ampio, denso ed elaborato studio

(1) Tutti gli scritti in questo volumetto riportati da riviste varie, non subirono nessuna modificazione. Qua e là ho introdotto pochissime e insignificanti variazioni di forma, rese necessarie dalla nuova veste che ad essi è stata data.

di R. Bachi su *Le fluttuazioni stagionali nella vita economica italiana*, al quale farà seguito un secondo. Come il Bachi avverte, si verifica nelle più svariate forme della vita economico-sociale un ritmico ritornare di casi e di opere, un più o meno regolare ed evidente fluttuare, compendiantesi e ricorrente col fluire normale del tempo: una ondulazione stagionale che s'intreccia con le altre variazioni ondulari di quella vita, inteso l'appellativo *stagionale* come richiamo al ritorno periodico connesso con la divisione del tempo in anni, senza che il ritmo sempre si riconnetta necessariamente con le naturali stagioni astronomiche o meteoriche.

Più che in altri fenomeni, in quelli economici la stagionalità si presenta con caratteri irregolari: di raro per essi esiste uno stato normale; ciò che rende l'indagine più difficile e più complessa e i risultati meno solidi, più incerti, ma non per questo meno apprezzabili e interessanti.

Due fini, che rendono compiuta l'analisi nel suo svolgimento logico e scientifico, si è proposto il Bachi: 1°) studiare la varia entità del fenomeno lungo le vie diverse del ciclo annuo, e cioè la forma della curva raffigurante lo svolgimento annuo del fenomeno; 2°) studiare se il fenomeno ritenuto a priori periodico sia effettivamente tale.

Il periodo impresso a studiare è il decennio 1903-'12 e le fluttuazioni stagionali si riferiscono ai fenomeni *commerciali* (scambi con l'estero nel complesso delle importazioni e delle esportazioni e nel movimento relativo ad alcune merci, ecc) della *circolazione* e del *credito* (volume della circolazione di Stato e bancaria e delle rispettive riserve; saggi dello sconto ufficiale e privato, dei riporti, dei cambi, ecc) dei *trasporti* (movimento ferroviario: prodotti del trasporto delle merci e dei viaggiatori; movimento marittimo: quantità delle merci imbarcate e sbarcate in alcuni dei principali porti, ecc.) del *lavoro* (scioperi e scioperanti, partenze e ritorni di emigranti, ecc.) dei *consumi* delle grandi città (gettito del dazio sui generi alimentari, movimento tranviario a Torino e Milano), dei *prestiti su pegno* (stipulati, estinti o rinnovati presso i Monti di Pietà di Torino e del Banco di Napoli) del *Tesoro e Finanza* (fondo di cassa, circolazione di buoni del Tesoro, entrate e uscite dello Stato, ecc).

Il bel volume si chiude con uno sguardo conclusivo e sintetico della materia e dei dati elaborati: pagine degne di rilievo che trovano il necessario complemento nell'analisi della vita economica italiana e internazionale fatta a pag. 29 e segg.

Degno di nota è che i fenomeni sono stati esaminati per un certo numero di anni (10 come si è detto); la qual cosa, trattandosi di fenomeni soggetti a deviazioni e spostamenti sensibili per cause molteplici e talora di non facile percezione, dà il modo di raffigurare lo svolgimento tipico perchè le circostanze accidentali operanti a determinare discordanze di andamento fra i diversi anni, per mezzo della media aritmetica fra i valori assunti dal fenomeno stesso in un sol mese in tutti gli anni considerati, tendono a compensarsi, per modo che la ineguaglianza d'intensità per i diversi mesi nella serie dei valori medi così formati viene a raffigurare la tipica variazione stagionale.

Ben può dirsi che questo ottimo studio costituisce un apprezzabilissimo contributo dato alla nostra statistica economica, frutto di una mole di lavoro imponente, di indagini lente, pazienti, versatilmente condotte e approfondite per l'opera di un dotto e acuto scrutatore della nostra fenomenologia economica.

Il Contrib. Ital. nov.-dic. 1919.

II

La nota pubblicazione annuale redatta dal prof. Bacht per incarico del Comitato promotore della «Riforma Sociale» è certamente la più importante rassegna del genere che si pubblichi in Italia. Come nei volumi riguardanti le annate precedenti, pure in quello relativo al 1920 trovansi abbondanti notizie e utilissimi dati, pieni di interesse non solo per lo studioso che può attingere ad una larga messe di elementi statistici perfettamente coordinati, ma per quanti vogliono rendere un conto particolareggiato dello sviluppo raggiunto e delle fasi attraversate dalla vita materiale della Nazione.

Questa vi è analizzata — dopo un rapido esame dell'andamento generale che contrassegna l'anno considerato — con

chiarezza mirabile e con indubbia efficacia. Vuolsi qui dare un rapido sguardo agli argomenti trattati nell'ultimo « Annuario », teste venuto alla luce, seguendo l'ordine scelto dall'A. e soprattutto vogliansi sottoporre all'attenzione del lettore i dati più significativi e quelli più efficaci a mettere in luce la vera situazione di quei fattori che con più larga efficienza concorsero a determinare il grave stato di disagio in cui si dibatte tutta la vita economica italiana, disagio che la cessazione della guerra non ha alleggerito, ma anzi ha sensibilmente accentuato, contrariamente alle rosee previsioni di quanti — o per inadeguata interpretazione dello sviluppo logico dei fenomeni economici, o più spesso per calcolo politico — presagivano per il dopo guerra un ritorno pressochè immediato alla normalità dei rapporti economici e sociali.

Nei riguardi del commercio con l'estero gli scambi, in confronto agli anni precedenti, la cui caratteristica era data da un notevolissimo intervento statale nelle operazioni relative, hanno risentito dei benefici della graduale deposizione della « bardatura di guerra »; il commercio con gli Stati nemici e con altri paesi centrali e orientali è stato più attivo anche per la migliorata condizione dei trasporti e per la più larga disponibilità di tonnellaggio; relativamente più considerevole è l'espansione avvenuta nella corrente delle uscite. Infatti, gli scambi con l'estero nel 1920, nella valutazione provvisoria, segnano, rispetto al 1919, un lieve regresso (pari al 28 e due terzi per cento) per le esportazioni. Lo sbilancio fra le due correnti di traffico ammonta quindi per l'anno 1920 a milioni 8058 e un terzo, (contro milioni 11,328 nel 1919, 12,694 nel 1918, poco più di 10 milioni nel 1917, 5 milioni nel 1916, quasi 3 milioni nel 1915).

Il rapporto percentuale tra il valore complessivo delle esportazioni e quello delle importazioni negli ultimi otto anni dà una idea esatta dello sbilancio commerciale causato dalla guerra:

1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920
68,9	75,6	53,9	36,8	21,9	20,9	36,5	49,2

La comparazione fra gli scambi con l'estero nell'ultimo anno di guerra e nel penultimo anno di pace, mostra un aumento

del 356 per cento all'importazione e del 141 per cento all'esportazione nella entità economica totale.

Questa semplice variazione è dovuta al rialzo dei prezzi perchè considerando il traffico nel suo volume fisico, nella qualità delle merci scambiate, si constata una situazione immutata rispetto all'entrata e una diminuzione del 31 e tre quarti nella uscita.

La circolazione bancaria totale ha subito nel triennio 1918-20 come del resto negli anni precedenti, un aumento senza dubbio imponente: da milioni 8425 alla fine del 1917 è salita a milioni 11.750 alla fine dell'anno seguente, con un progresso assoluto di milioni 3325 e relativo di quasi il 40 per cento e da quella cifra è salita fino a milioni 16,281 alla fine del 1919, con un aumento assoluto di milioni 4351 e relativo del 38,6 per cento e a milioni 19,731 nel 1920 con un aumento assoluto di 3450 milioni e relativo del 21,2 per cento.

A queste cifre debbono aggiungersi quelle relative alla emissione di carta moneta dello Stato. In complesso, la carta circolante in Italia, da 2764 alla vigilia della guerra è salita fino a milioni 13.874 nel dicembre 1918, a milioni 18.533 nel 1919 e a 22.001 alla fine del 1920. La carta rigurgitante sul mercato aveva dunque alla fine del 1918 un volume superante il quintuplo dell'entità iniziale, alla fine del 1919 un volume pari quasi a sette volte quello iniziale e nel 1920 uno pari a otto volte.

L'aumento è stato modesto sotto forma di biglietti di Stato e fortissimo invece sotto la forma di biglietti di banca. Fatto pari a 100 il volume della circolazione alla fine del 1914, si hanno per la fine dei successivi anni gli indici seguenti: 130 pel 1914, 183 pel 1915, 229 pel 1916, 367 pel 1917, 502 pel 1918, 670 pel 1919 e 796 pel 1920.

Il saggio dello sconto è stato alquanto più elevato che nell'anno precedente, in relazione alla maggiore richiesta di sconti e alla condizione della circolazione dei biglietti. Per la Banca d'Italia, rispetto agli 11,124 milioni di sconti di cambiali e titoli affini, il 67 e mezzo per cento degli sconti è avvenuto all'alto saggio del 6 per cento, il 15 e tre quarti per cento, al 5 per cento, l'otto e mezzo al 4 per cento. Il tasso medio è stato del 5,69 per

cento, mentre era stato del 4,97 nel 1919, del 5,04 nel 1918, del 4,86 nel 1917, del 5,02 nel 1916 e del 5,35 nel 1915.

L'entità delle anticipazioni è assai aumentata lungo l'anno 1920, così da raggiungere circa 19 volte il volume proprio del 1913 (22.456 contro 1.200). Sempre imponenti i giri dei fondi presso gli istituti di emissione (e particolarmente presso la Banca d'Italia) per il servizio di cassa relativo alle molteplici gestioni economiche esercitate dallo Stato.

L'utile lordo complessivamente liquidato dai tre istituti ammonta a L. 537.628.908 nel 1920 in confronto a L. 81.591.040 nel 1914 e il provento ricavato dall'Erario nel 1920 è stato complessivamente di L. 253.661.412 per imposte e tasse e di lire 32.458.227 per partecipazione agli utili.

Nei riguardi degli istituti di credito fondiario si nota nel 1920 un sensibile aumento nell'entità complessiva dei mutui ed un incremento pure sensibile nell'entità dei rimborsi. Risulta altresì che per vari istituti le cifre dei rimborsi furono superiori a quelle delle nuove stipulazioni, fenomeno che ha la sua giustificazione nell'abbondanza di danaro presso le classi agricole, la quale ha fatto spesseggiare i primi e ridurre le seconde.

Quanto ai depositi a risparmio, dopo la diminuzione avvenuta all'inizio della guerra, il cumulo di essi ha subito un forte incremento per cui è cresciuto fra il luglio 1914 e il giugno 1920 di ben 13,064 milioni. L'aumento avvenuto tra il 30 giugno 1919 e il 30 giugno 1920 è proporzionalmente assai inferiore a quello degli anni precedenti.

Il mercato finanziario ha presentato durante la prima parte del 1920 una tendenza sostenuta, specialmente per effetto dell'esito della sottoscrizione al sesto prestito nazionale. Nella seconda metà dell'anno si palesarono i primi sintomi della crisi all'estero, producendo incertezza e disagio anche nel nostro paese, il cui mercato finanziario aveva anche risentito le ripercussioni dei provvedimenti tributari in quel periodo deliberati (nominatività, confisca dei sopraprofiti). Qualche cenno di fiducia negli ambienti finanziari si ebbe in fin d'anno, coi chiudersi della fase più acuta dei perturbamenti sociali.

Il mercato monetario è contrassegnato, tanto all'estero quanto in Italia, dalla mancanza di « medio circolante ». Lo

sconto ufficiale del 5 e mezzo per cento cui era stato elevato dopo Caporetto scese il 20 gennaio 1919 al 5 per cento e il 6 aprile 1920 fu portato a 5 e mezzo per cento e l'11 maggio al 6 per cento.

Più sensibile è stato l'inasprimento dello sconto privato, che nel novembre-dicembre è salito fino a 7 e per talune operazioni creditizie fino all'8 e al 9 per cento. Il corso dei cambi fu sfavorevole per la nostra moneta nei primi mesi dell'anno, ebbe una sosta in giugno e in luglio, poi riprese ad aumentare quasi ininterrottamente fino alla fine dell'anno con un certo parallelismo col peggioramento della nostra situazione monetaria per effetto delle larghe emissioni cartacee e dei perturbamenti nella situazione politica.

Il movimento al rialzo dei prezzi delle merci che era continuato nel 1918 e nel 1919, ha segnato una sosta nel 1920. La leggera ondata al ribasso, sintomo di crisi, si è manifestata inizialmente e con più decisione per le materie prime, più lenta è stata per i prodotti fabbricati, per le derrate alimentari, prezzi al minuto, prezzi della mano d'opera, ecc. Il ribasso si è svolto specialmente deciso per le materie tessili, i combustibili fossili, i metalli, quelle stesse per cui precedentemente era stato più sensibile il rialzo. Per le derrate alimentari è proseguito quasi il movimento ascendente.

L'indice complessivo dei prezzi delle merci, alla fine del 1920, ha raggiunto all'incirca il settuplo anteriore alla guerra, mentre la circolazione cartacea ha superato l'ottuplo del volume esistente alla fine del giugno 1914.

La produzione agraria del '20 è stata piuttosto mediocre, sia per effetto delle condizioni meteoriche parzialmente sfavorevoli, sia per effetto degli stessi conflitti di lavoro. Le condizioni di svolgimento dell'economia agraria non hanno presentato più i caratteri propri dei precedenti anni; non si è avuta più la deficienza di braccia, la scarsità di sementi, la difficoltà dei trasporti, ecc. La frequenza e la violenza delle lotte e dei contrasti di classe hanno contribuito a proseguire, accentuandolo forse, il fenomeno dei passaggi di proprietà delle terre, per una ragione però diversa da quella che aveva originato lo stesso fenomeno negli anni precedenti. Mentre in questi ultimi esso era determina-

to dall'arricchimento degli affittuari e mezzadri e dal loro desiderio di possedere la terra, nel 1920 il fenomeno si può ricondurre ad un effetto della crisi incipiente, aggravata dai perturbamenti prodotti dai conflitti di lavoro che causarono una più estesa offerta nel mercato delle proprietà fondiarie, sembrando a molti che l'impiego di capitali in fondi rustici presentasse carattere di instabilità e di rischio. Degna di nota, per parecchie coltivazioni, la variazione di superficie rispetto all'anno precedente, ciò che indica uno sforzo per il riassetto dell'economia agraria dopo le gravi difficoltà degli ultimi anni di guerra: in particolare è rilevabile l'allargamento avvenuto nella coltivazione del frumento che segna una eccedenza, rispetto al 1919, per quasi 300.000 ettari; tale allargamento ha fatto riprendere a questa coltivazione all'incirca l'entità media raggiunta durante il dodicennio 1909-20 (Ha. 4.653.400).

La produzione industriale fu sensibilmente inferiore all'entità raggiunta così nell'ultimo anno di pace come nell'ultimo di guerra. Per le miniere di ferro si è constatata una diminuzione fino a 2/3 circa della produzione antebellica; diminuì la produzione del rame, dello zinco, delle piriti, un leggero incremento si è notato nella produzione dello zolfo, ma non per questo può dirsi cessata la critica situazione di questa industria, già così florida prima della guerra ed ora battuta da quella Americana (V. Guidi D. « Il problema zolfifero nelle sue vere basi » nel *Suppl. Economico del Tempo* fascicoli luglio e agosto 1920).

La produzione del petrolio fu quasi pari a quella dell'anno precedente: quella del marmo fu piuttosto attiva.

Nell'industria siderurgica si è notata una fortissima riduzione nella produzione della ghisa e qualche aumento per il ferro e l'acciaio. — Le condizioni di crisi per l'industria siderurgica, già delineatesi nel 1919, si son fatte più gravi nel 1920. Gli ulteriori avvenimenti del '21 hanno delineato la vere condizioni dei due massimi esponenti della siderurgia italiana: Ilva e Ansaldo.

Non meno grave fu la crisi attraversata dall'industria automobilistica. Andamento propizio ha avuto l'industria dei co-

toni; buono anche quello della canapa e del lino; ottimo quello dell'industria serica nella prima parte dell'anno, ma assai meno favorevole nella seconda metà; in complesso favorevole anche l'andamento delle industrie elettriche.

Il nuovo investimento netto di capitale nelle società per azioni secondo i calcoli dell'Associazione omonima, ascende a quasi 5 miliardi nel 1918 e ad altrettanti nel 1919. La dilatazione del capitale delle imprese sociali è avvenuta mentre già si delineava il mutamento di congiuntura economica; il che torna a riprova che a questo ingrossarsi del capitale sociale non deve attribuirsi ora il significato di indice di benessere economico e di espansione nel movimento degli affari.

Parecchi fra gli aumenti avvenuti furono in tutto od in parte fittizi, soprattutto favoriti dalle Banche per motivi di lucro.

Credettero i risparmiatori che nell'approvazione governativa degli aumenti di capitale risiedesse una valida garanzia circa la produttività dei nuovi investimenti. E ciò a prescindere dall'interpretazione data da taluni Tribunali dei compiti ai medesimi riservati sulla materia (basti citare il caso della Società « Volsinia d'Elettricità », del quale si occupa in una nota critica la *Rivista di politica economica* (fasc. maggio 1921).

Il movimento marittimo attraverso il 1920 ha presentato ancora condizioni assai anormali di svolgimento. Agli inizi dell'anno, il naviglio disponibile nei diversi mari pel traffico mondiale risultava ancora insufficiente, ma a poco a poco, durante l'anno la situazione si è alterata; la disponibilità di naviglio è andata crescendo. La crisi del mercato marittimo si è delineata più evidente e assai grave lungo l'ultimo trimestre dell'anno. A precipitare la situazione molto contribuì lo sciopero delle miniere di carbone inglesi che sospese il lavoro per molte centinaia di navi. I dati statistici seguenti raccolti dal « Lloyd's Register » e riprodotti a pagina 252 dell'*Annuario* indicano (in migliaia di tonnellate di stazza lorda, per le navi non inferiori a 100 tonnellate) le costruzioni navali (piroscafi e velieri) avvenute in Italia annualmente fra il 1913 e il 1920, le costruzioni in corso alla fine di ciascun trimestre del 1920 e la entità della marina a vapore nel giugno 1914-1919 e 1920.

Anno 1913, navi varate 50.4; navi in costruzione al 31 marzo 1920, 355.2; navi a vapore esistenti inclusi nel 1920 i piroscafi della Venezia Giulia, 1430.

Anno 1914, navi varate 42,9; navi in costruzione al 30 giugno, 353.9.

Anno 1915, navi varate 21.1; in costruzione al 30 settembre 365.3.

Anno 1916, navi varate 56.6, in costruzione al 31 dicembre 364.

Anno 1917 varate 38.9 — 1918, 60.8 — 1919, 82.7, navi a vapore esistenti inclusi nel 1920 i piroscafi della Venezia Giulia, 1238.

Anno 1920, varate 133,2 esistenti nella Venezia Giulia 2118.

L'andamento del mercato dei noli ha provocato nel 1920 un rallentamento nell'industria delle costruzioni navali. Le cifre riprodotte mostrano anche fra il giugno 1919 e il giugno 1920 un incremento di ben sei milioni di tonn. nel naviglio a vapore, incremento formidabile di fronte alla riduzione che intanto avveniva nel volume delle merci da trasportare.

L'esercizio ferroviario nel 1919-20 ha presentato pressochè gli stessi caratteri eccezionali degli anni precedenti. Il mutamento che la guerra ha recato nell'economia ferroviaria appare dalle cifre seguenti (in migliaia di lire, escluso quanto si riferisce all'esercizio delle ferrovie nelle terre redente).

Entrate nel 1913-14 L. 614.648 — Spese 586.580 — 1914-15, 629.099, 641.004 — 1915-16 849.451, 819.346 — 1916-17 1204.987, 1120.281 — 1917-18, 1417.562, 1418.588 — 1918-19 1767.251, 1767.184 — 1919-20, 1996.255, 2856.007 — Sovvenzioni del Tesoro L. 859.757.

In confronto con l'esercizio precedente, si è avuto un aumento di 229 milioni nelle entrate e di 1089 nelle spese, così che il bilancio si è chiuso con l'enorme disavanzo di 860 milioni. La situazione risulta peggiorata ancora nel successivo esercizio 1920-21 poichè in esso le entrate, per effetto degli inasprimenti di tariffe sono balzate a milioni 3.252, ma le spese, con più ampio progresso, sono giunte a milioni 1046.

La condizione finanziaria nell'esercizio 1919-20 ha migliorato: la categoria entrate e spese effettive segna una deficienza di mi-

lioni 7886, con un sensibile vantaggio su quello di 22.775 milioni registrato nel 1918-19 (escluse per l'uno e l'altro esercizio le cifre relative alle gestioni fuori bilancio, tutte pressoché in deficit). Il disavanzo è stato coperto con l'accensione di debiti, la situazione dei quali era in milioni di lire la seguente:

al 30 giugno 1919, rendita 3.072.5 — capitale 77.413.4 — al 30 giugno 1920, rendita 4.097.1 — capitale 92.484.0 — differenza rendita 1.024.6 — capitale 15.070.6.

L'importo del cons. 5 per cento risulta aumentato di 1.107.4 milioni per regolazione delle sottoscrizioni all'ultimo prestito effettuato all'estero. Il debito complessivo al 30 giugno 1921 risulta, computati i debiti all'estero alla parità monetaria, in 106 miliardi, con un onere d'interessi per circa 4700 milioni annui.

Non meno interessanti sono le cose dette nella seconda parte del volume dedicato alla politica economica, ma lo spazio non ci consente di farne un riassunto anche fuggevole.

Chiudono l'*Annuario* una pregevole monografia del prof. Gustavo Del Vecchio su « La crisi economica della Venezia Giulia, Fiume e Zara » e una succosa memoria dello stesso prof. Bachi in cui vengono, con tocchi rapidi e sicuri, tracciati i lineamenti della vita economica italiana nel 1921 e la bibliografia economico-sociale per il 1920.

Suppl. comm. maritt. finanz. del *Corriere Mercantile* del 13 e 14 settembre 1922.

DE STEFANI A. — *La ricostruzione economica e finanziaria dell'Italia. Discorso pronunciato il 27 giugno 1924 e documenti allegati. Libreria dello Stato, N. 74. Roma, 1924.*

III

Il Ministro delle Finanze ci ha abituati, nei venti mesi dacchè regge il più importante dei nostri dicasteri, ad aspettare da lui discorsi densi di pensiero.

La stampa quotidiana si è occupata di illustrare e commentare, con particolare riguardo ai dati e ai risultati finanziari esposti, il discorso del 27 giugno u. s.

Qui non ci sembra privo d'interesse esaminarlo nella sua linea concettuale, nel suo filo conduttore e ispiratore.

Il discorso si parte richiamando alla mente degli ascoltatori alcuni dati e circostanze che pongono in luce quello che è il massimo problema italiano: il disquilibrio che sempre più si accentua tra la potenza demografica e quella economica del nostro Paese. Mentre la prima non conosce sosta, la seconda non procede con ritmo corrispondente e parallelo. Ogni anno, 440.000 nati all'incirca si aggiungono alla restante popolazione; la legge di decrescenza della natalità opera, in Italia, con ritmo modestissimo (le statistiche 1922 segnano 30 nati su 1000 abitanti come nell'avanti-guerra); d'altra parte, è in decisiva decrescenza la mortalità (n. 18 morti per 1000 abitanti, nello stesso anno); la differenza fra le due percentuali (12 nati su 1000 abitanti) costituisce la proporzione annuale dell'accrescimento, cui si è richiamato l'on. De' Stefani nel suo discorso.

Di fronte ad una espansione demografica che non subisce soste notevoli, stanno le modeste possibilità di sviluppo economico dell'Italia, per una serie di cause note (posizione geografica, condizioni etniche, deficienza di materie prime, scarsi sbocchi coloniali, ecc.). A chi è pensoso non del presente e dell'im-

mediato futuro ma dell'avvenire lontano, il problema non torna allo spirito senza turbarlo. Se non affiorano qui le pessimistiche previsioni del Malthus, con tutto il lugubre corteo di lutti e di danni prospettati più che da lui stesso, dall'audace manipolo dei suoi più spinti seguaci, che andarono certamente oltre il pensiero del Maestro, non vi ha dubbio che affiora un problema che per l'Italia è, in oggi, grave e molto più lo sarà in avvenire.

Se il problema mondiale della sovrappopolazione e delle sottosussistenze così come fu posto in linea generale dal Malthus, non regge perchè contraddetto dall'esperienza storica più elementare, esiste, invece, un problema per alcune Nazioni, la nostra in prima linea, che può porsi in questi termini: quali mezzi avvisare per non compromettere l'equilibrio tra le ognor crescenti possibilità demografiche del nostro Paese e la scarsa potenzialità di incremento di cui soffre il nostro capitale di produzione. E allora un dilemma si affaccia: o premere per un ristagno dell'espansione demografica o predisporre quanto è necessario per favorire lo sviluppo della capitalizzazione.

Fatti nuovi intervenuti durante la guerra e per causa di essa danno al problema caratteristiche e aspetti che ne tradiscono più e meglio la importanza e la gravità. La massa di ricchezza distrutta in conseguenza del conflitto e la forma spiccatamente protezionista assunta del mercato del lavoro nord-americano, costituiscono due fenomeni — si citano i più notevoli — che hanno immediato riverbero sul problema che ci occupa. Una soluzione non può essere data da una costrizione dello sviluppo demografico perchè sarebbe inefficace e dannosa. Si intuisce con facilità l'inefficacia di provvedimenti statali che tendessero a questo scopo; del pari, è facile rendersi conto del danno che alla Nazione ridonerebbe da un rallentamento del ritmo di espansione demografica.

L'importanza politica che assume il fattore popolazione non è dubbia. Di recente, uno scrittore francese, il Giraud (in *Revue des deux mondes*, fasc. del 15 marzo 1924, p. 269 e segg.), in una rapida, efficacissima sintesi del problema demografico in Francia, fa coincidere il periodo in cui essa non fu assillata dalla depressione demografica (sotto il Secondo Impero) col periodo

in cui fu arbitra della situazione internazionale, o per lo meno ne divise gli onori con l'Inghilterra. E ricorda come attorno al 1870 la natalità diminuisse e pure il prestigio della Francia, mentre cresceva notevolmente quello dell'Inghilterra, della Germania e dell'Italia: in fatto, nel cinquantennio 1871-1921 la popolazione in Francia aumenta di 3 milioni, in Italia di 12 milioni, in Inghilterra di 15 milioni e in Germania, malgrado l'amputazione dell'Alsazia-Lorena, di 21 milioni.

Contemporaneamente all'opposto atteggiarsi di questo fenomeno, ha inizio la serie degli scacchi internazionali francesi (memorabile l'abbandono dell'Egitto all'influenza inglese), l'accrescimento del prestigio della Inghilterra e soprattutto la minacciosa potenza della Germania, brulicante di popolazione, con un territorio incapace di contenerla.

E se non è dubbio che un elemento fondamentale della potenza politica dei popoli è costituito dalla capacità di accrescimento delle loro popolazioni e questa l'Italia possiede in grado notevole, e, ancora, se l'attitudine a questa incontenibile espansione non accenna a declinare, d'uopo è che alla stessa faccia riscontro con perfetta aderenza un proporzionato aumento della sua ricchezza e potenza economica attraverso la rapida valorizzazione delle sue risorse naturali e il più efficace affinamento delle sue capacità produttive. Alla potenza demografica necessita far seguire quella economica, onde non venga infranta o alterata la stabilità sociale e politica che trova il suo più saldo e sicuro fondamento nell'equilibrio tra popolazione e mezzi di sussistenza. Poste e accettate queste premesse, il dilemma dianzi ricordato si semplifica, in linea teorica e dialettica almeno. E l'indagine allora si concentra intorno ai mezzi che il governante ha a sua disposizione per elevare ricchezza e reddito nazionali, in guisa da render possibile l'eliminazione o quanto meno l'attenuazione dello squilibrio in atto tra crescente potenzialità demografica e scarso sviluppo di capitalizzazione. Due opposte soluzioni possono darsi al problema a seconda che si faccia capo all'una o all'altra delle due concezioni (individualistica e socialistica) dalle quali è, in definitiva, dominato il pen-

siero politico-sociale moderno. A quale di esse avrebbe dovuto dar la preferenza chi, come uomo politico, ha per scopo e obbièttivo del suo diuturno lavoro, un compito di realizzazione e di potenziamento? Alla prima, ricca di esperienza storica e in atto, o alla seconda priva del *datum line* della esperienza, puro schema concettuale, sfornito di ogni capacità di adeguamento alla realtà?

Avvenimenti storici, imponenti per vastità e intensità di ripercussioni, quali quelli svoltisi in Russia e Ungheria, costituivano per ogni uomo politico degno di tal nome, dati di inoppugnabile valore probatorio sulla potenza insopprimibile di istinti e di sentimenti il cui gioco potrà in via provvisoria attenuarsi, ma non può essere soppresso senza rompere l'equilibrio sociale.

Primo compito, quindi, cui attendere era quello di ricondurre l'imposta alla sua funzione di istituto fiscale, e non già di proseguire nello andazzo di considerarla uno strumento di modificazione nella distribuzione del reddito nazionale. Il qual modo di considerare la funzione impositrice conduceva in maniera ineluttabile a due conseguenze, parimenti lesive degli interessi materiali delle classi lavoratrici: una distruzione di ricchezza per il cattivo uso che di questa lo Stato faceva e una diminuzione di incremento del capitale di produzione con inevitabile contrazione della domanda di lavoro. Il pareggio del bilancio era il presupposto per l'inizio di questa sana politica; inizio, diciamo a ragion veduta. Il pareggio è un punto di partenza, non d'arrivo; esso dà credito, forza politica, la misura della capacità di sacrificio di un popolo. L'on. De' Sefani agisce da ministro come pensa da studioso. «...La dinamica sociale — così egli diceva ai giovani dell'Istituto Superiore di Venezia in una mirabile prolusione — si fonda sul desiderio e sulle passioni e si proporziona alla loro intensità: e i periodi più attivi, così per gli individui come per le nazioni, sono appunto quelli in cui l'attività umana è potentemente sospinta da questi fattori. Perciò coloro che han fede sul valore morale dell'attività economica, devono patrocinare la politica del desiderio.... »

Il Giornale Economico, 10 luglio 1924.

EINAUDI L. — **Il problema delle abitazioni.** Biblioteca di scienze economiche, N. 12-13. F.lli Treves, ed. Milano 1920.

» **Prediche.** Collezione « Politica ed Economia » Gius. Laterza & Figli, ed. Bari, 1920.

» **Le lotte del lavoro.** Piero Gobetti, ed. Torino, 1924.

IV.

Dell'interessante argomento discusso dal sen. Einaudi in questo suo nuovo libro, mancava una trattazione completa, chiara ed organica.

I varî scritti finora pubblicati intorno al problema delle abitazioni, che ha assunto il carattere di un vero problema nazionale, hanno avuto per iscopo di lumeggiare uno od altro lato della questione e di conseguenza ebbero carattere monografico. Con questo volume abbiamo invece una discussione esauriente dei varî aspetti sotto i quali il preoccupante fenomeno può essere considerato. Nessuno più dell'A. era indicato a trattare l'argomento degnamente, oltre che per la nota versatilità del suo ingegno, per effetto di che in ogni questione da lui discussa si trovano sempre profuse considerazioni e osservazioni del più alto interesse, anche perchè egli ebbe modo di approfondire lo studio del problema in qualità di Presidente e relatore della Commissione istituita dal Ministro Guardasigilli on. Mortara con decreto 13 dicembre 1919 per studiare e proporre i provvedimenti necessari ad agevolare e sollecitare la risoluzione della crisi imperversante degli alloggi.

Il volume riproduce una serie di lezioni dettate dall'A. nell'aprile 1919 all'Università Commerciale L. Bocconi di Milano: al testo seguono quattro appendici.

La prima e la seconda lezione sono dedicate a prospettare le soluzioni razionali del problema che per l'A. si riducono, in ipotesi, alle due estreme: quella liberistica e quella collettivisti-

ca. S'intende facilmente a che cosa aspirino l'una e l'altra soluzione. Dal legislatore italiano fu adoperata invece quella che all'E. sembra la peggiore: l'intermedia, cioè l'intervento parziale dello Stato per raggiungere lo scopo di porre una remora agli inevitabili e insopprimibili inconvenienti dovuti al rarefarsi dell'offerta delle case in rapporto alla domanda. Assai opportunamente, sulle tracce di uno scritto del Prato che vide la luce nella *Riforma Sociale*, sono rievocati i precedenti storici delle soluzioni intermedie, delle quali l'A. traccia con sobrietà e chiarezza ammirevoli, le vicende e gli effetti, dimostrando come inizialmente fosse ingiusta ed assurda la pretesa governativa di voler irrigidire il prezzo d'uso della casa, mentre i prezzi di tutte le cose in genere salivano vertiginosamente, in funzione del ribasso del valore della nostra moneta.

Nella terza lezione sono prese in esame, commentate e criticate le proposte da varie parti messe innanzi per ottenere un insprimento della legislazione vincolatrice, il cui inevitabile effetto sarebbe stato quello di aggravare la crisi.

Per l'A. invece, la soluzione di quest'ultima non può trovarsi che nel ritorno graduale alla libertà delle contrattazioni. Alla discussione di questa che è certamente la parte più interessante del volume, sono dedicate la quarta e la quinta lezione. Su questa via si è incamminata l'attuale nostra legislazione sugli affitti, per iniziativa del Ministro Guardasigilli e per suggerimento della Commissione più innanzi ricordata, le cui conclusioni furono trasfuse, con qualche modificazione, nel decreto-legge 18 aprile 1920 N. 477, il quale, perciò, segna l'inizio di un nuovo orientamento legislativo su questa materia.

Con che, però, il problema rimarrebbe sempre insoluto, perchè il nocciolo di esso deve pur sempre ricercarsi nell'escogitare tutti i mezzi possibili per agevolare la costruzione di case nuove. La smobilitazione di esse è un passo per facilitarla, ma è cosa ovvia che, date le condizioni del mercato dei materiali di costruzione, sarebbe pericolosa illusione il ripromettersi da quel provvedimento la fine della crisi.

Allo studio dei provvedimenti tecnico-economico-tributarî, indispensabili per avviare il mercato delle case all'equilibrio e

alla normalità sono dedicate le ultime due lezioni. La perspicuità delle osservazioni e delle proposte fatte nonchè la chiarezza con cui sono state discusse e formulate, rendono questi due capitoli quanto mai interessanti.

Come vedesi, è questo uno studio ampio, diligente e profondo di un grave problema nazionale che ha ripercussioni di indole politica ed economica le quali dovrebbero stimolare seriamente il Governo ad occuparsene con larghezza di vedute e con spirito di giustizia.

Il Contr. Ital. ottobre 1920.

V.

Nel volume *Prediche* dello stesso A. sono riprodotti vari scritti pubblicati durante la guerra Europea e nel periodo dell'armistizio su riviste e giornali della penisola. Il più notevole e ampio di questi scritti è quello che vide la luce nel fasc. di giugno del 1915 della *Riforma Sociale* sotto il titolo *Guerra ed economia*, saggio vivace e spigliato in cui l'A. riportandosi alle polemiche in quel periodo scatenatesi sulla stampa italiana pro e contro la partecipazione dell'Italia alla guerra, enunciava con cristiana limpidezza i benefici economici della guerra, ove, s'intende, non si partisse nella valutazione sulla convenienza o meno di parteciparvi, da criteri economici misoneisti, vale a dire sulla base di calcoli immediati del *do ut des*.

Lo squisito intuito politico che l'A. possiede e che è certamente uno dei più mirabili aspetti del suo temperamento di studioso severo di fatti economici, finanziari e sociali si delinea nitidamente attraverso la lettura di questa raccolta, che rappresenta — starei per dire — l'epilogo di una lunga, accalorata, diuturna battaglia combattuta per la divulgazione di idee, di concetti in gran parte ignorati dal grosso pubblico, oltre che di confutazione di idee, di concetti, di teorie ad arte o in buona fede propalati da chi, per corta visione politica, per spirito di quieto vivere, per sentimentalismo o altro, avversava la partecipazione del nostro Paese al grave cimento della guerra.

La portata politica ed economico-finanziaria di questi scritti è tuttora di notevole rilevanza perchè i richiami e gli inviti in essi fatti alla rinuncia, al risparmio, al sacrificio se furono necessari durante il conflitto non lo sono meno ora che esso è cessato, ma non anche le sue conseguenze. La dovizia di esatte considerazioni che gli scritti contengono, valevoli pel passato come per l'avvenire, giustifica ampiamente la nuova più degna e duratura veste data a questi saggi brevi, ma chiari, tutti intenti a raggiungere uno scopo da lodarsi senza riserve: illuminare l'opinione pubblica sui problemi più significativi che le vicende della guerra ponevano con ritmo geometrico dinanzi allo spirito degli italiani, più di una volta immemori o ignari che i fatti politici per essere intesi appieno, non possono isolarsi dal complesso degli altri fenomeni della vita, economici e finanziari in ispecie, e nemmeno possono prescindere per una adeguata valutazione dai fattori che li determinano e dalle conseguenze cui adducono, degli insegnamenti dettati dalle discipline economiche.

Il Contrib. Ital. aprile-maggio, 1921.

VI.

Argomento, questo del lavoro, quanto mai appassionante e come forse nessun altro gravido di enunciazioni e di giudizi disparati. Due sono soprattutto gli aspetti dai quali può essere riguardato con maggior interesse, così dell'economista come dall'uomo politico. Due aspetti, due problemi: ricerca della formula da adottarsi in rapporto ai limiti della sua estrinsecazione se e quando non si postuli il principio della libertà, e ricerca dei mezzi onde rendere il lavoro più produttivo non solo, ma anche meno penoso. Sull'uno e sull'altro tema ritorna il sen. Luigi Einaudi in una raccolta di saggi e articoli pubblicati in tempi diversi in riviste e giornali.

Il primo è certo un argomento importante ed attuale, ma non lo è meno il secondo e l'A. con ragione non li dissocia.

Sono due facce d'uno stesso prisma: l'amore e la gioia del lavoro presuppongono, in un certo senso, la libertà di esso. Peraltro, questa deve trovare un limite nella inderogabile esigenza che la lotta diurna fra capitale e lavoro non turbi il pacifico svolgimento della vita civile e politica. E soltanto in questa evenienza apporta una utilità concreta l'intervento dei poteri costituiti; in ogni altro caso, l'intromissione loro, alterando a beneficio dell'una o dell'altra parte in contrasto, i termini della lotta o competizione economica (concorrenza) arrecherà alla produzione un danno maggiore di quello che voleva evitare.

Quanto mai suggestivo il secondo tema, qui il nostro A. per breve ora, ma con aperto compiacimento abbandona il consueto abito dell'economista e quasi parla di sé, del suo grande e nobile lavoro, nel quale ha trovato una fonte perenne di gaudio nelle ore luminose, un rifugio sicuro, un'oasi confortatrice, nelle ore oscure della vita. Egli può dirci qualche cosa di questa gioia del lavoro: lavoratore strenuo e solitario, sempre sulla breccia, nelle posizioni più alte, sempre eguale a se stesso.

Chi aveva letto questi scritti ora usciti in volume, li rilegge con lo stesso interesse e godimento di allora; chi si accinga a leggerli adesso per la prima volta, si ripromette, a lettura finita, di prendere il libro in mano a non lunga scadenza. E se chi legge dissente dall'A., ciò avviene quasi a malincuore, tanta è la forza di attrazione che esercitano le sue vedute, chiare, limpide, avvincenti, dedotte con implacabile rigore e maestria da poche premesse, constatazioni o dati di fatto, sui quali egli intesse le fila di un ragionamento che lascia sempre soddisfatti, che non si tronca mai a metà, anche quando lo scritto è breve.

L'Einaudi pone — sempre — un argomento, pur nei suoi articoli, in cui le strettoie inesorabili di uno spazio non ampio costringono il suo pensiero alla sintesi; ma il problema è sempre magistralmente impostato, definito con chiarezza nei suoi elementi sostanziali, risolto o avviato a soluzione.

Egli non si attarda sulle minuzie, sui particolari, sugli accessori; soprattutto, non discende mai fino alla dialettica, *formae mentis* che caratterizza età o spiriti in decadenza.

Il Giornale Economico, 16 luglio 1924.

LORIA A. — **Le peripezie monetarie della guerra.** Biblioteca di scienze economiche N. 4. Fratelli Treves, ed. Milano, 1920.

VII.

Le vicende monetarie della guerra sono in questo volume dell'illustre economista dell'Ateneo Torinese esaminate con quella perspicuità di vedute che rende sommamente interessante ogni suo scritto.

Dapprima l'A. discorre dell'espansione cartacea, « malefica polla aperta dall'Inghilterra, a buon diritto celebrata fin qui quale rigida tutrice della castità monetaria ». Ma la novità in questo tema è costituita dalla dilatazione ben altrimenti perspicua, degli altri strumenti della circolazione, i cosiddetti « *prestiti expansionisti* » che l'A. diligentemente e relativamente a lungo illustra, mettendone soprattutto in luce gli effetti dannosi perchè trattasi di una forma indiretta e clandestina di accreditamenti che conducono a una soprastruttura illimitata di assegni bancari. In una parola, i prestiti non sono fatti con risparmi reali, ma con fittizie aperture di credito, delle quali si dimostrano i danni che provocano e che si riassumono in una vertiginosa corsa al ribasso del valore della moneta rispetto ai prodotti.

L'altro fattore del disagio della carta è la bilancia commerciale. Di qui la necessità di avvisare ai rimedi per attenuare l'esacerbazione del male che tocca le più intime fibre dell'economia nazionale. L'Italia, non avendo una grande abbondanza di titoli esteri da mobilitare, crea l'Istituto nazionale dei cambi, con esito negativo, per cui è costretta a ricorrere ad altri mezzi.

Interessante si presenta la spiegazione data dall'A. del fatto a primo aspetto contraddittorio con le proposizioni domestiche della materia: di un corso di cambi superante il punto d'oro in un regime di circolazione convertibile.

Notevole il breve ma accurato esame delle peripeziæ — diciamole così con l'A. — monetarie dell'Inghilterra. Degno di nota anche l'esame dell'influenza dell'espansione cartacea nei processi della distribuzione della ricchezza, i cui effetti si risolvono in un trasferimento di beni dai produttori ai parassiti.

Un capitolo è dedicato allo studio delle conseguenze dell'inflazione cartacea negli Stati che rimasero estranei al conflitto, e un altro, l'ultimo, ad indicare i rimedi che potrebbero condurre al graduale ritorno della circolazione cartacea entro i suoi confini naturali.

L'A. non accetta la proposta lanciata da varie parti, in Italia e all'estero, di addivenire alla devalutazione legislativa della carta-moneta e traccia le ragioni del suo dissenso con lucidezza e sobrietà; consiglia la più grande prudenza nel suo ritiro, e propone che anzichè con un'imposta straordinaria sul capitale, si provveda al riscatto della carta-moneta e alla sua distruzione con un'imposta di un miliardo all'anno per dieci anni, soluzione che in verità non è destinata a trovare tutti i finanzieri consenzienti.

Infine, l'A. esamina il problema che concerne l'assetto monetario da istituirsi, una volta che sia eliminato l'esubero della circolazione cartacea; esame profuso di osservazioni degne di rilievo e da tenersi nella massima considerazione dagli uomini di Stato che dovranno accingersi a risolverlo, in un tempo che ci auguriamo fervidamente non sia molto lontano.

Tributar lodi all'A. per questa nuova pubblicazione è una cosa logica, ma non indispensabile. Troppo deve la scienza economica all'ingegno sovrano di Achille Loria perchè l'ultimo e il più modesto dei suoi ammiratori non si senta dispensato dall'obbligo di plaudire per questo nuovo saggio del profondo e acuto indagatore di tanti fenomeni economici e sociali.

Il Contrib. Ital. agosto, 1920.

PRATO G. — **Riflessi storici dell'economia di guerra.** Collezione « Politica ed Economia ». Gius. Laterza & figli, Bari, 1919.

» **La terra ai contadini o la terra agli impiegat'?** Biblioteca di scienze economiche. N. 2. Fratelli Treves, Milano, 1920.

» **Problemi del lavoro nell'ora presente.** Id. N. 3. Id. id.

VIII.

La raccolta dei principali saggi pubblicati dal Prato durante il periodo più acuto della guerra Europea, è una cosa indovinata. Essa testimonia che in Italia esistono ancora editori intelligenti che non hanno fobia di pubblicare ciò che è già stato pubblicato. Il fatto che lo studioso può trovare in una raccolta di saggi ciò che un autore ha pensato e scritto su disparati argomenti di una disciplina, non è cosa di poco momento, specialmente se si tratta di saggi di lunga lena capaci ad approfondire il tema impreso a discutere. Questi del P. sono saggi ampi, in ispecie il primo (un ottimo studio storico dal titolo « *Barbarie antiche e civiltà nuova* »), felicemente condotti, corredati da numerose note, con riferimenti bibliografici notevoli.

Fra i problemi che maggiormente hanno appassionato il pubblico in genere e gli studiosi di materie sociali, in ispecie, deve annoverarsi quello che si attiene al costo della guerra. Argomento che è destinato ad essere ancora discusso e approfondito, ma non è piccolo merito del P. l'averlo trattato fra i primi sotto un aspetto che altri aveva trascurato. Di esso ci occuperemo in questa rassegna, perchè lo reputiamo il più importante e interessante.

L'A. prende le mosse dal Pigou: non potersi considerare dispersione di ricchezza nazionale il trasferimento di beni da un gruppo sociale ad un altro entro il territorio nazionale, mentre

tale deve stimarsi il fabbricare, p. e. munizioni di un tipo che si chiarisca inutile, o il trasportare truppe da un luogo all'altro per errore e senza scopo. E questo punto di vista l'A. ha voluto infirmare, asserendo, per contro, che non basta la constatazione che una qualsiasi ricchezza si trasferisca, a mezzo dello Stato, a nuovi possessori per ritenere che questa non andò perduta, in modo assoluto, ma occorre invece ricercare comparativamente, quali dei due gruppi abbia in effetti maggiore tendenza e più spiccata attitudine alla dispersione della ricchezza mediante la spesa improduttiva.

E pertanto, un danno economico, di difficile valutazione finanziaria, è vero, esisterà o meno a seconda che la tendenza scialacquatrice sarà più o meno elevata nei nuovi che nei vecchi detentori della ricchezza.

Questa considerazione premessa, l'A. ha tentato anche la dimostrazione pressochè conseguenziale: la ricchezza è in effetti passata da classi risparmiatrici a classi che non lo sono. Le considerazioni che avvalorano la tesi così poco gradita al nostro socialismo massimalista, sono tutte convincenti, fatta ragione delle ovvie difficoltà che l'indagine presentava allora e che tuttora permangono, le quali rendono impossibile la dimostrazione statistica dell'assunto.

Ai fini di una esatta valutazione del costo della guerra è quindi indispensabile tener conto di questo elemento nuovo che per quanto non possa concretizzarsi in cifre, non è di trascurabile portata economica e finanziaria, se è vero, come non pare dubbio, che gli alti salari di gran parte delle classi lavoratrici durante e dopo la guerra e gli alti profitti dei nuovi baroni della finanza, non trovarono mani capaci di conservarli o di impiegarli produttivamente. Il passaggio dei redditi da una ad altra classe sociale non è cosa indifferente per l'economia nazionale, che di tanto viene aggravata di quanto minore è l'attitudine al risparmio della seconda in confronto a quella della prima.

Il Contrib. Ital. gennaio, 1921.

IX.

Il volume *«La terra ai contadini o la terra agli impiegati?»* è uno scritto polemico e critico, serrato ed armonico. L'A. prende le mosse della discussione dall'esame dello schema di legge formulato sotto la guida del senatore Mortara per rego are la vecchia controversia che si riferisce agli usi civici e ai demani collettivi; progetto che gli dà lo spunto per insorgere con vivacità simpatica contro il tentativo dottrinale fatto da qualche giurista di cercare nella storia giuridica dell'istituto degli usi civici una base alle teorie vecchie e nuove sulla migliore soluzione da dare al futuro regime della proprietà terriera.

Non senza ragione l'A. lamenta la mancanza di cultura e di attitudine all'indagine economica negli autori che si sono accinti a trattare di questioni che possono dirsi giuridiche solamente sotto un certo aspetto, mentre, esaminate in modo meno superficiale, esse si profilano con caratteristiche prettamente economiche.

Le argomentazioni addotte dall'A. per combattere l'errore prevalente fra i giuristi, di impostare e condurre la trattazione della questione in modo unilaterale, sono doviziose, serrate, genialmente scelte e addimostrano una padronanza mirabile dell'argomento e della sua letteratura.

Seguire l'A. nella disamina dei concetti svolti è cosa non facile: tutti gli aspetti dei vari problemi che alla questione della terra s'intrecciano son dal P. messi in luce in forma smagliante e impeccabile, incisiva e vigorosa. L'ingerenza statale sulla produzione agricola in forma così accentuata come i suoi più zelanti ed entusiastici patrocinatori la vorrebbero, è addimostrata dall'A. inutile ed è giudicata come la peggiore insidia tesa allo sviluppo avvenire della nostra agricoltura.

Dell'insipienza burocratica l'A. ci offre episodi gustosissimi e di tutti gli sproloqui detti e scritti in questi ultimi anni sull'argomento, un elenco assai divertente. Avviandosi alla conclusione l'A. fissa il suo concetto: la terra dev'essere attribuita a chi ha provata attitudine e dimostrata capacità di creare

un'azienda agricola di grande o piccola dimensione rispondente, secondo l'ambiente e i mezzi disponibili, al postulato del più alto rendimento, con beneficio individuale e collettivo.

Aumentare la produzione agricola, questo è il problema da risolvere: problema, quindi, essenzialmente economico e tecnico non giuridico o sociale, al di sopra e al di fuori di tutte le logomachie degli statolatri impenitenti e dei burocrati alla caccia di nuovi organici.

A complemento delle argomentazioni addotte serve la memoria inserita negli Atti della Reale Accademia delle Scienze di Torino su « *Giacomo Giovanetti e il protezionismo agrario del Piemonte* di Carlo Alberto, indovinata riesumazione di uno scritto del Giovanetti, giureconsulto Novarese della prima metà del secolo scorso.

L'A. divulgandolo ha avuto cura di farlo precedere da un sobrio giudizio sull'ambiente e sulle idee predominanti attorno al periodo storico in cui visse il quasi ignoto economista, amico e consigliere di Carlo Alberto e di Camillo Cavour e franco e coraggioso assertore di una politica granaria ed economica in generale a base di libero scambio.

Il Contrib. Ital. marzo, 1920.

X.

Questa serie di lezioni dettate per l'Università L. Bocconi di Milano sui « *Problemi del lavoro nell'ora presente* » s'inizia con un rapido esame della disoccupazione, per fronteggiare la quale il P. ritiene — e non a torto — che siano sterili e semplicistiche le soluzioni proposte dalle Associazioni di mestiere ed Organizzazioni operaie in genere, per le quali il rimedio di portentosa efficacia consisterebbe nella riduzione delle ore di lavoro o nell'accentuare il già scarso rendimento individuale. E per giustificare questo strano verbo (che è meno nuovo di quanto comunemente si creda) si fa appello non di raro anche alla scienza economica, riportando a galla la vecchia e oramai sfatata legge di Lassalle che riduceva il salario ad un rapporto tra un fondo

fisso e una data quantità di lavoro. La risoluzione del problema non starebbe che nel ripartire questo fra un maggior numero d'individui. Pericolosa illusione che non merita una discussione, tanto è evidente il paradosso che s'annida fra le pieghe di questa teoria: il prestarle fede è *un errore colossale e funesto* ha scritto Achille Loria, economista non ortodosso e non sospetto di eccessive tenerezze per il capitalismo vecchio e nuovo!

Dei rimedi proposti in Italia per arginare la disoccupazione l'A. discorre dei più importanti: uffici di collocamento e sussidi, addimostrando poca fiducia negli uni e negli altri, mentre si dimostra convinto dell'utilità e convenienza di ripristinare la libertà dell'emigrazione di uomini e di circolazione dei capitali, nonchè di dar fondo all'impalcatura guerresca che è fonte di incertezza e di perplessità nelle sfere industriali, restie a destinare attività e capitale in nuove imprese produttive, un po' per la caotica situazione psicologica e politica che il nostro Paese attraversa, e molto per l'azione negativa degli innumerevoli organi statali che continuano ad esercitare la loro inframmettenza come fecero durante il periodo della guerra.

Al lavoro femminile dedica il secondo capitolo, ma il tema ebbe già dall'A. più ampio svolgimento in una precedente monografia, redatta per incarico del Museo Sociale della Società Umanitaria. (*Il lavoro della donna*, Soc. Tip. Ed. Naz., Torino. 1919).

I capitoli terzo e quarto sono dedicati all'esame dell'organizzazione scientifica del lavoro sulle traccie del *taylorismo* di cui enumera i pregi augurandosi che esso prenda decisamente piede in Italia per utilizzare al massimo grado la nostra più grande e più invidiata ricchezza che è rappresentata dalla forza, dalla duttilità e versatilità fisica e dall'intelligenza delle nostre maestranze. Accenna alla questione delle otto ore, alle forme proposte per interessare gli operai alle sorti dell'Azienda, reputando che fra esse nessuna superi o eguagli quella dettata dall'organizzazione scientifica, la quale non esclude, anzi presuppone il concorso di tutti gli altri mezzi di conciliazione proposti.

Ciò che dà modo all'A. di ribadire il concetto che il superato principio dell'*egoismo* individuale che fu la base sulla quale si eresse tutta l'economia classica, può essere suscettibile di benefici, se largamente e più comprensivamente inteso e se posto in armonia con la situazione quale oggi si delinea. Non si può non convenire con l'A. su questo punto: solo potrebbesi osservare che al conseguimento di molte rivendicazioni operaie, materiali e morali, non è estranea del tutto la lotta di classe intesa *cum grano salis*. Se questa non fosse stata, difficilmente avrebbesi potuto affermare che esse si sarebbero ottenute; ci riferiamo in particolar modo a quelle rivendicazioni eque e lecite capaci di arrecare un risultato tecnicamente e quindi anche economicamente apprezzabile, perchè contenute nell'orbita delle possibilità.

Nel capitolo quinto l'A. traccia un quadro sintetico delle rivendicazioni affacciate dal sindacalismo operaio; del movimento delinea in breve lo sviluppo attraverso le più tipiche e salienti manifestazioni, culminate nel piano prospettato dalla *Confédération Générale du travail*, per il pacifico trapasso dal regime personale al collettivo delle industrie: trasformazione piena di incognite, i cui risultati ultimi (in ogni modo) saranno assai meno perniciosi per la produzione di quelli che sarebbero stati se avesse dovuto avverarsi la catastrofica visione marxista a base di lotta violenta fra la moltitudine esasperata del suo crescente impoverimento e l'*egoismo* sfacciato dei ricchi sempre più assottigiantisi.

L'ultimo capitolo è dedicato alla storia dell'unificazione internazionale della legislazione operaia: argomento quanto mai irto di difficoltà di ogni genere, attorno al quale s'intrecciano gravi e complessi problemi politici di carattere internazionale in gran parte estranei al campo della scienza economica.

L'interesse sollevato dalle questioni trattate dal valoroso scrittore è massimo, ed è stato bene che egli abbia consentito a divulgare il contenuto di queste lezioni oltre l'ambito della schiera degli allievi dell'Università Commerciale di Milano.

Vedute e indagini economiche recenti

XI

1.

La guerra, com'è ovvio, ha ispirato gran parte degli scritti apparsi su la materia economica dopo il 1915 (1). Era naturale che così accadesse perchè il rivolgimento prodotto dal gigantesco conflitto non poteva non ripercuotersi in prevalenza su le condizioni economiche e finanziarie, per quanto possa affermarsi che anche altri rapporti, demografici, politici e giuridici, che debbono considerarsi le fibre formanti il tessuto della società, non sono rimasti immuni dai colpi inferti dal grandioso evento a tutta la compagine sociale.

Fra le prime importanti ricerche alle quali ha dato luogo lo scoppio della guerra devono ricordarsi quelle intese a ricercare la ragione vera del suo scatenarsi. I primi scritti su l'argomento, scheletrici e superficiali, sono il riverbero di una visione esclusivamente politica di esso, perchè il lato politico è non di raro il più appariscente dei molteplici aspetti che presenta ogni fenomeno sociale; ma una ulteriore più attenta meditazione riesce ben presto a correggere la unilateralità dei giudizi espressi sotto l'impressione del suo manifestarsi, e ciò tanto per effetto di una meno improvvisata e appassionata analisi dell'avveni-

(1) Vedasi in proposito il nostro *Saggio di una bibliografia della letteratura economico-finanziaria italiana della guerra e del dopoguerra (1915-21)* in cui sono riprodotti, con indicazione delle fonti, disposti per autore, per materia, per ordine cronologico, circa 900 scritti. Anonima Libreria Italiana, Torino, 1922.

mento in sè, quanto per il grandeggiare di questo a mano a mano che lo storico duello andava assumendo le gigantesche proporzioni che tutti conoscono.

Come già prima della guerra ultima, l'esperienza suffragata dall'indagine statistica aveva mostrato l'inconsistenza della teoria malthusiana circa l'asserita disformità di accrescimento della popolazione e delle sussistenze (1); con che veniva a cadere uno dei presupposti del ricorso ai conflitti armati per ottenere l'equilibrio fra queste e quella, così l'esperimento della grande guerra testè finita ha scosso le basi della diffusa opinione intorno a l'inutilità economica dei conflitti armati a scopo egemonico: tesi, com'è assai noto, sostenuta con calore e con abbondanza di argomenti, dal Norman Angell in un'opera che ebbe largo consenso in tutto il mondo per quanto nè le ragioni addotte a fondamento della teoria fossero originali (2), nè venissero adeguatamente confutate quelle che han tratto ai vantaggi *politici* che possono derivare da una guerra vittoriosa, i quali, dal loro canto, non possono fare a meno di ripercuotersi nel campo delle relazioni economiche per la innegabile influenza che esercitano su queste ultime il prestigio, l'autorità e la forza politica acquisiti per l'esito favorevole di un conflitto (3)

(1) La letteratura americana conta qualche saggio recente che vorrebbe essere un tentativo di dimostrazione statistica dell'esattezza della teoria Malthusiana. Ma soprattutto alcuni fenomeni demografici accertati nel periodo immediatamente successivo alla guerra, hanno dato lo spunto ad una ripresa delle discussioni sulla teoria Malthusiana. I seguaci di essa hanno attribuito straordinaria importanza a certi fenomeni demografici che non mancarono di verificarsi anche in occasione di altre grandi guerre; quindi, nonchè avere alcun sapore di novità, neppure possono elevarsi a riprova dell'esattezza del principio Malthusiano. Preoccupata di tali fenomeni la *Malthusian League* ha recentemente indetto un grande congresso internazionale demografico a Londra, con largo intervento di personalità scientifiche europee ed americane. Vedansi le notizie che intorno al Congresso dà R. Michels che vi ha partecipato, nell'articolo: *Gli uomini e la terra* apparso ne *La Stampa* del 9 agosto 1922.

(2) Cfr. Gini: *Cause apparenti delle guerre* in *Problemi sociologici della guerra* Bologna, 1921, pag. 54. Per una breve ma efficace critica della teoria del Norman Angell esposta nel suo libro *Great Illusion* al quale si allude nel testo, cfr. il saggio cit. del Gini, pagg. 55 e sgg.

(3) Cfr. Pantaleoni: *Tra le incognite*, Bari, pag. 3; Gini: *Sul problema finanziario del dopo-guerra* Roma, 1919, *passim*.

Di recente il Gini, l'unico fra gli scrittori italiani che abbia preso in esame l'argomento con intenti scientifici, movendo dalla conclusione alla quale era pervenuto in un precedente studio (1) secondo la quale le linee generali della legge che presiede all'evoluzione dei popoli sarebbero date dalla varia misura del ricambio degli elementi riproduttori, ha sviluppato sulla base di alcuni dati ed elementi offerti dal conflitto europeo, una teoria della causa delle guerre, di *tutte* le guerre, le quali sarebbero *l'effetto del risveglio in tutte o in alcune classi sociali, della combattività umana di fronte agli ostacoli che le diversità fisiche e psichiche delle popolazioni oppongono alla tendenza dei vari elementi sociali a distribuirsi uniformemente alla loro naturale forza di espansione* (2).

La tendenza di cui trattasi, secondo le vedute del Gini, è determinata da un movente di carattere demografico più che economico; senonchè la tesi dell'illustre statistico non è a sufficienza provata almeno per ora (3).

Peraltro, la teoria del G. non prescinde dal fattore economico che ha carattere fondamentale anche sul tema della causa delle guerre, poichè sempre si può ricondurre il movente della tendenza di cui trattasi al principio economico, il più attivo propulsore di quella forza di espansione che, anche se è *naturale*, (e forse in ragione di questo carattere) deve identificarsi con la diffusa e incoercibile aspirazione di ogni collettività ad ottenere

(1) Gini: *I fattori demografici dell'evoluzione delle nazioni*. Torino, 1912.

(2) Veggasi l'introduzione del G. al volume del Maroi: *I fattori demografici del conflitto europeo*. Roma, 1919, e per complementi e ulteriori sviluppi cfr. Gini, *Teorie sulle cause delle guerre* in *Problemi* ecc. cit. pag. 70 e segg. Veggasi sullo stesso argomento: Id.: *Fattori delle guerre*, ivi e la bibliografia citata a pagg. 1 e 2.

(3) Il G., infatti, si è riservato di tornare in maniera più ampia e più positiva sull'argomento, ma già le conclusioni prospettate con la teoria dell'evoluzione delle nazioni, secondo la quale anche il fenomeno della guerra come quello dell'emigrazione e dello sviluppo economico in generale dovrebbero considerarsi un effetto della diversa intensità nella misura del ricambio sociale, sono state acutamente criticate dal De Stefani nel suo studio *Decadenza demografica e decadenza economica*, Roma, 1921 e dal Roberti nella prolusione: *Gli elementi del diritto italiano e la scuola storica nazionalista* in *Studi Senesi*, vol. XXX, fasc. 4-5, 1915.

il possesso ed il godimento della maggiore copia di beni, dallo stesso Gini ammessa là dove afferma che la pressione demografica non deriva da un rapporto tra popolazione e superficie territoriale, ma da un rapporto tra popolazione e quantità di soddisfazioni economiche che i fattori naturali e gl'investimenti delle precedenti generazioni permettono di trarre da un determinato territorio (1).

In fondo, si può muovere alla teoria sulla causa delle guerre, del Gini, la stessa obbiezione che il Loria (2) mosse a precedenti tentativi fatti per ricondurre al fattore demografico i moventi dell'emigrazione, delle colonizzazioni pacifiche e delle conquiste armate. Storicamente non è dimostrato che nè le une nè le altre abbiano avuto per causa determinante un eccessivo sviluppo demografico dello Stato che le compieva. Il bisogno dell'emigrazione o della conquista armata per rimediare al pericolo delle sussistenze decrescenti in rapporto alla popolazione crescente, non è provato, anzi non si è verificato negli Stati antichi; e la ragione della inesistenza trova piena giustificazione nella circostanza che di una maggior quantità di terre essi potevano godere, ciò che li metteva nella felice condizione di prescindere dai pericoli e dai disagi delle guerre e delle conquiste territoriali violente.

Lo stesso fattore economico — esattamente interpretato — al quale noi attribuiamo preminente importanza, come motivo determinante delle guerre in generale, non riesce neppure esso, ad una spiegazione assoluta e completa. Il fenomeno della guerra è indubbiamente un fenomeno complesso e se a fissarne le cause con larga approssimazione molto giovani le indagini serene, obbiettive ed acute, come quelle recenti del Gini, non sembra, d'altro verso logica la possibilità di esaminarlo e valutarlo compiutamente prescindendo da importanti, talora decisivi, fattori occasionali, da moventi psicologici, politici, ecc. che hanno la

(1) Cfr. Gini: *Fattori latenti delle guerre* loc. cit. pag. 26 e più esplicitamente nell'altro saggio: *Teorie sulle cause delle guerre* loc. cit. pag. 90.

(2) Cfr. Loria: *Le conquiste e la democrazia in Verso la giustizia sociale*, Vol. I, 3. ediz. Milano, pag. 511.

loro parte ed esercitano indubbia influenza nel processo che culmina in una dichiarazione di guerra.

2.

Importanza più concreta ed immediata che ha rimesso in onore discussioni che, avendo perduto il carattere dell'attualità, erano andate lentamente esaurendosi, è venuto ad assumere il problema del costo della guerra e della valutazione di esso in termini monetari.

Dell'interessante argomento si è fra noi occupato in modo particolare lo stesso Gini in una serie di studi, pure questi ispirati da criteri scientifici. Stabilire il calcolo del costo di una guerra dell'imponenza di quella testè finita, anche se limitato ad uno solo dei paesi belligeranti, presenta ovvie difficoltà che balzano subito anche agli occhi di un profano negli studi di tal genere. In particolare, nei riguardi dell'Italia, la difficoltà si acuisce per il fatto che manca una valutazione della ricchezza nazionale prebellica, la quale se fosse esistita avrebbe comunque costituito un punto di riferimento di qualche importanza per un calcolo della minorazione subita dal capitale nazionale a causa del conflitto. Forse, non ultima ragione della riluttanza degli studiosi a cimentarsi su questo tema con opere di grande mole laboriose e non scevre di difficoltà, è, a parte la innegabile deficienza dell'organizzazione della nostra statistica ufficiale, la prevenzione diffusa nel pubblico in generale (1) e non nel grosso pubblico soltanto (2), sulla scarsa attendibilità dei

(1) A limitare, se possibile, questo preconetto del pubblico e a combattere talune delle obiezioni più comuni mosse ai calcoli di tal genere è inteso lo scritto del Gini: **La ricchezza dell'Italia** che riproduce una conferenza tenuta a Brescia per invito della Camera di Commercio e industria di quella città e che fu pubblicato nel « **Suppl. Econ. del Tempo** » del 20 aprile 1920.

(2) Si ricorda per tutti il Iannaccone che non approva le valutazioni monetarie della ricchezza di un popolo compendiate in una cifra globale. Cfr. il suo saggio: **La ricchezza nazionale e il costo economico della guerra** in **Riforma sociale** marzo-aprile 1919. Il rilievo è esatto per quanto riguarda la discutibile utilità di una valutazione che non presenti alcun dato all'infuori di quello finale, ma, a parer nostro, non pare egualmente accettabile se la cifra glo-

risultati di un'operazione così complessa come quella che ha per oggetto la valutazione della ricchezza privata di un dato paese. A prescindere dalle varie questioni particolari e tecniche che affiorano alla superficie ove s'intenda trattare l'argomento analiticamente, sta in fatto che alcune importanti conclusioni sono emerse dalla discussione e qualche nuova luce è stata proiettata su questo problema. Senonchè esso si profila oltre che sotto un aspetto teoretico e scientifico, anche sotto un aspetto politico e pratico a un tempo, cioè con tutti i lineamenti e i caratteri dell'immediatezza e della concretezza che nelle presenti contingenze assumono i problemi politici nazionali e internazionali; ma è bene augurarsi che i due aspetti non tendano a confondersi od intrecciarsi, perchè le esigenze politiche e pratiche possono imporre che il calcolo venga comunque fatto, mentre uguale necessità non si verifica nei riguardi di una valutazione con caratteri e intenti scientifici, e perciò senza scopi limitati, definiti e contingenti. Visto sotto questa luce il problema fondamentale che ha tratto a una valutazione del costo economico della guerra si riassume, secondo le vedute del Jannaccone, nella necessità di istituire più che un calcolo vero e proprio del valore dei beni capitali, una serie di indagini sulle variazioni che si

bale non è già il segno unico, sintetico, rappresentativo di una serie di rilevazioni e di computi che l'indagatore nasconde all'esame e al controllo dello studioso e del critico, ma la conseguenza e il risultato di una serie di valutazioni particolari dei vari elementi che s'includono nel concetto di ricchezza nazionale. Malgrado tutto, lo stesso Jannaccone sembra di questo avviso, tant'è che al par. 4 dello studio citato così si esprime: « Quando s'ode dire che la ricchezza di un Paese è valutata, poniamo a 80 miliardi e 400 quella di un altro e anche 400 quella di un terzo, non si adoperino, « per nessun uso » queste cifre, se prima non si conosce il procedimento col quale sono state calcolate ». Ciò non toglie che critiche possano elevarsi ai procedimenti generalmente seguiti in Italia e all'estero per addivenire alla valutazione della ricchezza privata e sotto questo punto di vista, come nel testo si dirà, alcune osservazioni fatte dal Jannaccone nel suo saggio dovranno tenersi presenti nei futuri tentativi di accertamento del costo economico della guerra, se a questa espressione vuolsi dare un qualunque significato, chè nessuno ne avrebbe la cifra che pretendesse rappresentare il costo di quella desumendolo attraverso il calcolo istituito dal C r a m m o n d e dal nostro A. criticato. Per rilievi alle obiezioni del J. vedasi G i n i, *Sulle valutazioni della ricchezza nazionale* in *Problemi ecc. cit.* pagg. 318 e segg.

sono verificate nello stato economico dopo la guerra in confronto a quello anteriore; ciò che può riuscire a disegnare tanto le variazioni della efficienza produttiva di un Paese quanto la sua potenzialità di consumo, che costituiscono gli indici del grado di prosperità economica di un popolo (1). I problemi che si debbono risolvere da chiunque intenda presentare una valutazione della ricchezza nazionale possono riassumersi in quelli che si riferiscono: a) alla scelta del metodo da seguire; b) al significato da attribuire alla espressione *ricchezza nazionale*; c) all'esame dei cespiti dei quali essa effettivamente si compone, ovverosia quali di essi devono comprendersi e quali escludersi dal computo; d) all'attribuzione del valore a ciascuno di essi; e) alla valutazione economica dei capitali personali che la guerra ha sottratto alla produzione (2).

Il calcolo del costo di una guerra pone però altri nuovi problemi (oltre quelli di cui alla lettera e) che non si presentano quando si tratta di fare una valutazione pura e semplice della ricchezza privata. In concreto, bisogna stabilire un bilancio che deve avere, come tutti i bilanci, un attivo e un passivo e mentre può dirsi che « grosso modo » non è impossibile un computo del passivo, altrettanto non può dirsi dell'accertamento e della riduzione in termini monetari dei benefici economici ritratti da una guerra vittoriosa. E trattandosi d'indagine che deve essere posta sul terreno economico, esulano, naturalmente, dal complesso di questi benefici quelli di carattere politico, *strictu sensu*, ma non pure tutti quelli di carattere politico, ma che in realtà hanno un contenuto economico.

Pongasi mente a due fra i più interessanti fenomeni economici della guerra: al fenomeno dello spostamento di ricchezza avvenuto da classi tradizionalmente risparmiatrici ad altre che hanno dimostrato di non avere eguale spirito e attitudine (3), e

(1) Cfr. J a n a c c o n e, loc. cit., pag. 131.

(2) V. sull'argomento: C o n t e n t o A.: Sulla valutazione delle perdite umane in guerra ne L'Economista nn. 2271-73 del 1917.

(3) Questo aspetto è stato posto in luce dal P r a t o nel saggio: Ciò che non si vede del costo della guerra in Riflessi storici dell'economia di guerra, Bari, 1918, pag. 157 e segg. Il suo punto di vista non fu condiviso dal demagogismo tesserato, ma al di so-

a quello dell'esaurimento delle riserve, generatore dell'illusione che nuove ricchezze si producessero e che perciò maggiori compensi in profitti e salari fosse lecito prelevare sul dividendo totale. Su questi due punti di indubbia importanza, i calcoli statistici del costo della guerra devono subire un arresto forzato, perchè l'accertamento degli effetti dei due fenomeni non è stato ancora fatto e non potrà farsi neppure nel futuro imminente: in ogni caso la rilevazione del dato della minore capacità di risparmio della nuova classe borghese cresciuta sui ruderi della vecchia, non potrà riuscire esatta ai primi tentativi che si faranno.

Occorreranno particolari, molteplici e diligenti indagini che tengano conto, oltre che degli spostamenti verificatisi fra i vari ceti sociali dei flussi di ricchezza, i quali nell'avanti guerra concentrandosi in determinate classi costituivano i serbatoi dove la produzione attingeva per i suoi fini quanto era necessario e sufficiente, anche dell'altro fenomeno che può in sintesi prospettarsi così: nel periodo bellico e nel primo periodo di pace divenne imperiosa esigenza attingere al fondo capitale o direttamente o con accensione di debiti, ovverosia creando vincoli sulla futura produzione (1). I maggiori profitti e i maggiori salari rispettivamente degli imprenditori e degli operai non furono prelevati sugli aumenti di produzione effettiva, ma sugli aumenti fittizi che erano ingenerati dalla maggior quantità di medio circolante, il quale, lungi dal rappresentare il segno di una ricchezza fresca che veniva ad accrescersi alla vecchia era il segno, malgrado le contrarie apparenze, dell'impovertimento che andavasi manifestando con la maschera di un maggior benessere.

pra delle passioni di parte, resta acquisito alle nostre conoscenze che questo elemento è di importanza non trascurabile per istituire un corretto calcolo del costo economico della guerra.

(1) Quindi non può dirsi che il capitale sia rimasto intatto, come sostiene J. B o u r d o n (v. *Consommation de guerre. perspectives d'avenir et nécessités présentes* in *Revue d'économie politique* maggio-giugno, 1917) perchè la mancata accumulazione capitalistica rappresenta già essa stessa una minor consistenza capitalistica. Cfr. in questo senso: S u p i n o: *Le fonti economiche della guerra* in *Scientia*, marzo, 1916.

Allo stesso modo, farà opera di scienza chi mirerà all'accertamento dei progressi compiuti nel campo della tecnica produttiva sotto l'aculeo delle esigenze e dei bisogni imposti dalla guerra e di quelli terrà conto nella parte attiva del bilancio.

Quanto si è fin qui detto sull'argomento, con la brevità imposta dall'economia di questa rassegna, conferma l'esistenza delle molte difficoltà che dovrà superare chi si accingerà, con disegno ampio e metodo rigoroso, a valutare il costo economico della guerra.

III

Fra le teorie che hanno richiamato la maggiore attenzione degli studiosi di questioni economiche nel periodo della guerra deve ricordarsi quella che ha per oggetto la moneta. Si è, soprattutto, accentuato quel processo di allargamento della teoria monetaria che ha consentito, nota il Del Vecchio (1), di costituire in seno alla teoria economica una teoria della circolazione, nel senso preciso di una teoria la quale tratta degli strumenti dello scambio e che può a grandi linee considerarsi suddivisa in tre grandi branche, la prima delle quali si riferisce alla parte fisiologica della circolazione, la seconda che ha riferimento con la parte patologica della circolazione stessa, e la terza che è costituita dalle discussioni fatte e che tuttora si fanno e dai progetti che si elaborano per modificare i sistemi positivi di circolazione.

La letteratura più recente si è, naturalmente, occupata a preferenza della patologia della circolazione e dei modi e sistemi onde eliminare o quanto meno attenuare gli inconvenienti e le anomalie del caos monetario provocato dalla guerra ed affliggente, in misura più o meno grave e pericolosa, tutti gli Stati, i neutrali compresi. Le conseguenze alle quali quest'ultimo può addurre sono tuttora presenti a quanti non ignorano le ripercussioni ch'esso ebbe a provocare in Francia durante gli ultimi anni della Monarchia, lo sfacelo della quale fu principal-

(1) Cfr. Del Vecchio Gustavo: *Un progetto monetario* in *Giorn. degli Econ.*, ottobre, 1921.

mente, se non esclusivamente, causato dal disordine monetario che si abbattè su di essa con la violenza di un turbine distruttore e non durante il periodo monarchico solamente, com'è ormai ben noto per gli ottimi studi del Gamel sull'*Histoire financière de la Legislative e de la Convention* (t. II, Paris, 1905).

In primo luogo, la guerra determinava innumerevoli e visibilissimi spostamenti di posizioni acquisite; e ciò per effetto, in prevalenza, dell'inflazione cartacea protrattasi per tutto il periodo del conflitto, con tendenza ad accentuarsi sul finire di esso: fenomeno questo dell'inflazione attorno al quale hanno gravitato buona parte dei fenomeni dell'economia e della finanza di guerra (1). Unanime è stato il pensiero degli economisti circa gli effetti doppiamente sinistri sull'equilibrio economico-sociale dell'inflazione cartacea, con l'abbassare per un verso il valore di scambio della moneta e per l'altro nel determinare un correttivo a rovescio della distribuzione della ricchezza. Per gran parte, infatti, l'instabilità delle singole posizioni è dovuta alla prevalenza degli elementi *spéculateurs* (profittatori) sui *rentiers* (perdenti), il che ha ingenerato uno stato di fatto giuridicamente lecito, ma non per questo meno dannoso per la compagine politica ed economica, l'equilibrio della quale riposa, secondo la nota teoria Paretiana, in una certa proporzione tra gli elementi dediti alla speculazione e quelli dediti al risparmio. Nessun economista vero ha caldeggiato l'ulteriore aumento della circolazione fiduciaria, mentre è sintomatico che le correnti a questo provvedimento favorevoli si sono esclusivamente manifestate in taluni ambienti politici (per ignoranza o per ragioni elettorali, o industriali (per interesse).

Gli studiosi delle questioni monetarie ebbero uno spunto eccezionalmente favorevole per riprendere la discussione, del resto mai sopita, intorno agli effetti della carta moneta nella determinazione dei prezzi interni e internazionali.

(1) Giustamente osserva il Cabiati che studiare i fenomeni economico-finanziari dal punto di vista monetario, significa esaminarli ponendosi sull'osservatorio più elevato e quindi più comprensivo, il quale permette di gettare su di essi uno sguardo d'insieme e di scorgere l'interdipendenza che li collega. Cfr. Cabiati: *Problemi commerciali e finanziari della guerra*, Milano, 1920, Cap. I.

I teoretici quantitativisti sulle tracce del Fisher che subito dopo lo scoppio del conflitto aveva tentato una dimostrazione dell'esattezza e verità delle sue deduzioni prebelliche fatte sull'argomento (1) affermantì la dipendenza del fenomeno degli alti prezzi e del basso cambio da quello dell'emissione della carta-moneta e dei prestiti (2) sostennero che l'esperienza guerresca aveva suffragato la bontà della loro tesi, la quale, in definitiva, oltre che sui risultati di un rigoroso processo deduttivo, trova la sua precipua base nell'esperienza storica (3).

In linea generale può affermarsi che le teorie tradizionali della moneta e del meccanismo degli scambi hanno resistito anche alla prova del fuoco del grande sconvolgimento economico-politico-finanziario causato dalla guerra europea. Gli elementi messi in luce dalla scuola classica circa il valore corrente della moneta (quantità, velocità di circolazione, movimento degli affari) possono tuttavia considerarsi validi, e lo stesso principio del costo di produzione come determinante del valore dell'oro, non ha ottenuto smentita.

Infatti, come il Loria ha dimostrato, alla stregua delle vicende monetarie del periodo bellico, la espansione della moneta cartacea quand'è limitatamente o completamente convertibile, dà luogo a una diminuzione del valore dell'oro rispetto ai

(1) Cfr. Fisher: *The purchasing power of Money*, New York, 1911, e in vari altri scritti.

(2) È controverso se abbia azione sui prezzi l'emissione di titoli pubblici, che per gran parte non sono ritirati mediante sborso di contanti, ma a mezzo di aperture di credito. Prevale l'opinione che essi costituiscano un aumento del medio circolante. Cfr. H. Withers: « *Our Money and the State* » London, 1917, pagg. 58 e sgg. In Italia, oltre il De Vecchio, è dello stesso avviso il Prof. Giacomo Luzzatti. Cfr. « *La grande guerra e la moneta di carta* », Palermo, 1920, pag. 29; di contrario avviso il Loria: « *Nuovi stelloncini critici* » in « *Riforma sociale* », genn-febbr. 1919.

(3) L'argomento della moneta ha una ricchissima letteratura. Basterà ricordare per quella straniera le opere del Goschen, Price, Ricardo, Nasse, Nicholson, inserite nella « *Biblioteca degli Economisti* » e quelle del Jevons, Valras, Haupt, Burgin; fra le monografie meno antiche quelle di Scott, Lauglin, Kemmerer, Sauerbeck, Kinley, Subercaseaux, tutte analizzanti fenomeni e teorie monetarie del periodo prebellico, anche quella di quest'ultimo autore, per quanto pubblicata nel 1920. Non meno ricca è la letteratura italiana sull'argomento,

prodotti. Ond'è che il suo valore assottigliato è insufficiente a rimborsare le spese; ciò che determina il lento declivio della produzione aurifera (1).

Sta in fatto che prima della guerra il concetto della quantità della moneta metallica come causa efficiente ed esclusiva dell'alto o basso livello generale dei prezzi non si adeguava alla realtà, dato che l'uso dei titoli di credito aveva quasi completamente sostituito quello dell'oro e dell'argento; ragione per cui ora che questi ultimi sono completamente spariti dalla circolazione di quasi tutti gli Stati per l'enorme, fantastico incremento della massa dei biglietti di Stato, di banca e di titoli di credito di ogni specie, una discussione del tenore di quella che si fece quando la condizione del mercato monetario era profondamente diversa, sarebbe fuor di luogo. La questione, quindi, ai giorni nostri, non verte già sul rapporto tra la quantità di metalli preziosi e volume di scambi, ma sul rapporto tra questi ultimi e la quantità di titoli di credito in circolazione che sostituiscono l'uso del-

tanto che il Ganilh, ricorda opportunamente il Loria (« *L'economia politica in Italia* » in « *Verso la giustizia sociale* » cit. pag. 79) poté affermare che l'Italia si è sempre distinta per la pessima moneta e per le migliori opere sulla moneta. Per la bibliografia sull'argomento, anteriore al 1848, dal sec. XV in poi, si ricorda quella di L. Cossa; fra le opere posteriori eccellono per ampiezza e acutezza della discussione, le opere del Ferraris, Messedaglia, Martello De Viti de Marco, Caronna, Nitti, Loria, Supino, e fra le più recenti quelle del Lorini, Berardi e Fanno. Ampia disamina degli argomenti monetari trovasi nei « *Principii di economia commerciale* » dell'Arias, specialmente nei tre capitoli della parte quinta. Per la bibliografia recentissima (dal 1915 al 1921) vedasi il nostro « *Saggio* » ecc. cit.

(1) Cfr. Loria: *Le peripezie monetarie della guerra*, Milano 1920, pag. 112. La produzione mondiale dell'oro da 2.343.624.590 franchi nel 1915 è discesa a 2.150.000.000 nel 1917, a 1.940.000.000 nel 1918, ivi Posteriormente la produzione è ancora diminuita.

Nel 1919 la produzione aurifera mondiale fu di Kg. 549.404 in confronto a Kg. 576.815 nel 1918. Le miniere d'oro del Transvaal nei primi otto mesi del 1921 hanno dato una produzione valutata in Lst. 22.625.627 in confronto a Lst. 23.557.869 dei mesi corrispondenti del 1920. V. *Economista* nn. del 25 settembre 1921 e del 29 gennaio 1922.

la moneta metallica (1). Infatti è l'alterazione di questo rapporto che ha prodotto il fenomeno del deprezzamento del medio circolante; di qui la discussione sull'appassionante problema della ricerca della causa o delle cause che esclusivamente o prevalentemente influiscono sul livello dei prezzi interni e su quello dei prezzi internazionali (cambi).

E siccome questi ultimi sono quelli che hanno importanza preponderante, perchè gli alti cambi si ripercuotono sui prezzi interni, così è che il dibattito sui cambi ha presentato e presenta tuttora maggiore interesse.

Volendo riassumere i vari punti di vista prospettati sull'argomento, possono così raggrupparsi: a) il punto di vista di coloro che attribuiscono la causa dell'alto cambio esclusivamente alla quantità di carta-moneta in circolazione, considerando quest'ultima non nella sua cifra assoluta, ma con riguardo alla massa degli affari (2); b) di coloro che l'attribuiscono al divario fra il

(1) Naturalmente, in antico, la controversia fu limitata alla questione dell'influenza esercitata dalla quantità di moneta metallica in circolazione, la quale, a partire da *Bernardo Davanzati* fino a tempi a noi molto vicini, fu considerata dalla maggioranza degli studiosi di economia e in particolare dagli studiosi di questioni monetarie come causa dell'alto o basso livello generale dei prezzi. Infatti, è noto che ad ogni occasione in cui quest'ultimo si elevava, la causa era attribuita ad una maggior produzione di metalli preziosi, mentre si attribuiva alla scarsità dei medesimi la stasi e la depressione economica con conseguente abbassamento del livello generale dei prezzi. Alla stregua del così detto principio quantitativo fu lumeggiata e chiarita la rivoluzione monetaria del secolo XVI, specialmente per opera del *Lavasseur*, e facendo eco agli stessi argomenti ammisero la spiegazione quantitativa, numerosi autori: *Giffen*, *Goschen*, *De Lavaleye* e lo stesso *Stuart-Mill*, per quanto quest'ultimo l'abbia formulato con maggiore approssimazione alla realtà ammettendolo come esatto a condizione che si fosse tenuto calcolo dei titoli di credito e che la quantità fosse considerata in ragione inversa della rapidità di circolazione. V. *Stuart Mill: Principi d'economia politica* in « *Biblioteca dell'Economista* » I serie, vol. XII, cap. IX.

(2) Per non aver considerato questa circostanza il *Santo-ponte* nega che il disaggio della carta italiana si debba all'eccesso delle emissioni osservando che queste durante la guerra furono assai maggiori in Inghilterra che in Italia, eppure l'aggio è in Inghilterra minore. Vedansi le esatte osservazioni, in senso contrario, del *Loria: Le peripezie* ecc. cit. pag. 53. È inoltre una recriminazione infondata quella che si lancia contro i paesi che hanno un cambio favorevole. È fuori dubbio che la causa principale del fenomeno è di

valore delle importazioni e delle esportazioni; c) di coloro che la attribuiscono ad entrambi questi fattori; d) di coloro che l'attribuiscono prevalentemente, se non esclusivamente, a cause di natura politica (1).

La tesi che fa risalire allo sbilancio commerciale la causa dell'alto cambio è molto diffusa e ad accrescerne la diffusione ha contribuito notevolmente il procedimento in generale adottato dell'applicazione di valori provvisori alle merci importate ed esportate, i quali non corrispondevano alla realtà, ond'è che una rettifica di questi ultimi opera sulle cifre di eccedenza in maniera assai sensibile, come ha dimostrato il sen. Wollemborg (2). Le indagini recenti hanno confermato l'esistenza di oscillazioni nei cambi in relazione con le variazioni dello sbilancio commerciale (3), ma non è stata per altro verso dimostrata la prevalenza di questo fattore sul deprezzamento della valuta, il quale può considerarsi corrispondente o quasi al grado di svilimento che essa raggiunge all'interno.

natura prettamente economica; e ciò è dimostrato dall'indice del rialzo dei prezzi, p. e. tra l'Inghilterra e l'Italia; se essi si fossero mantenuti allo stesso livello anche durante la guerra, una limitata differenza nel potere d'acquisto della nostra moneta si sarebbe verificata e in conseguenza assai minore sarebbe stato il disaggio sofferto dalla lira in confronto della sterlina. Cfr. pressochè nello stesso senso: Einaudi; *C'è una parità di cambi?* in « *Corriere della Sera* », 7 gennaio 1922.

(1) Opinione che ha scarso seguito; l'ha sostenuta l'ing. P. Lannino in una serie di articoli: *La depressione del cambio italiano e gli avvenimenti politici* in « *Vita Italiana* », novembre 1920, id. *Note statistiche e considerazioni politiche sul cambio italiano*, id. gennaio 1921.

(2) Cfr. Wollemborg L.: *Circolazione, cambio e sbilancio commerciale*, in « *Rivista Bancaria* », gennaio 1921. Le statistiche ufficiali applicavano come valori provvisori alle merci importate ed esportate nel 1921 e 1920 gli stessi valori stabiliti per le statistiche del 1919, con criterio erroneo, perchè si trascuravano gli effetti della oscillazione nel livello dei prezzi. Venendo a mancare il presupposto della stabilità di questi ultimi, tutti i calcoli e le deduzioni che potevano ricavarsi da un accertato aumento delle importazioni sulle esportazioni erano fondati sopra un equivoco.

(3) Vedansi le esatte osservazioni di Einaudi L.: *Corso dei cambi, sbilancio commerciale e circolazione cartacea* in « *Riforma Sociale* », gennaio-febbraio 1918 e l'elaboratissimo studio di P. Jannaccone: *Relazioni fra commercio internazionale, cambi esteri e circolazione monetaria in Italia nel quarantennio 1871-1913*, id. nov.-dic. 1918.

Unico rimedio per ovviare agli inconvenienti del caos monetario attuale sembrerebbe che fosse quello di un ritorno al tallone d'oro. L'ipotesi è praticamente realizzabile attraverso prestiti in oro che consentirebbero alle banche europee di ricostituire gli stocks necessari alla copertura della circolazione, ma la vera soluzione del problema sarebbe sempre lontana, perchè non si tarderebbe a ricadere nelle identiche condizioni attuali per effetto, *sic rebus stantibus*, di una nuova inevitabile fuga dell'oro (1).

Le correnti più autorevoli hanno fatto capo ad una soluzione *economica* non *monetaria*, del problema: soluzione scientifica, esatta che immette lo sguardo nel cuore del problema, non alla sua superficie. Tutte le più varie, disparate proposte che hanno tenuto conto preminente dell'aspetto monetario, peccano per lo stesso difetto; tutte quelle, infatti, fin qui escogitate lasciano nell'ombra il lato economico che è sostanziale, per appagarsi di rimedi che avrebbero, nel caso più favorevole, efficacia limitata e transitoria (2).

(1) È il punto di vista caldeggiato in una serie di articoli apparsi nel *Moniteur des Intérêts Matériels* e che in precedenza, il nostro Pantaleoni aveva sintetizzato in un breve, lucidissimo « memorandum » presentato alla Conferenza finanziaria di Bruxelles del 1920, ripr. ne « *L'Economista* » del 4 settembre 1921 ed anche nel volume dello stesso A.: *Bolscevismo italiano*, Bari, 1922.

(2) Esse hanno anche scarsa importanza scientifica. Lo stesso progetto del Fisher elaborato in tutti i suoi particolari nel recente volume *The Stabilizing the Dollar*, New-York, 1920, già abbozzato nel 1913, comunicato e discusso all'« American Economic Association » rappresenta, come osserva il De-Vecchio, (*Un progetto monetario*, cit.) anzichè un miglioramento tecnico nella unità di una certa misura, un progetto di riforma economico-sociale.

La necessità di ovviare a uno dei maggiori inconvenienti che derivano dalla instabilità dei prezzi interni e internazionali ha fatto riesumare la non recente idea della internazionalizzazione del sistema monetario, che fin dal sec. XVI lusingò lo spirito di Domenico Scaruffi (*Discorso sopra le monete e della vera proporzione tra l'oro e l'argento, 1852*), più volte posta innanzi in epoche successive, presa in esame nel 1865 dall'Unione Monetaria Latina, ripresentata prima della guerra dal commercialista Leone Bolaffio sotto la forma di istituzione di un buono internazionale per cui il titolo cambiario diventasse titolo di credito valido in tutti gli Stati, sostituente la moneta.

Allo stesso scopo mirerebbe la recentissima proposta fatta da più parti, della creazione di una stanza di compensazione interna-

IV.

Comunque sia della controversia monetaria, destinata ad essere ancora oggetto di analisi e di discussione per parte degli studiosi di questo interessantissimo capitolo della scienza economica, volendo procedere innanzi in questa rassegna dei più notevoli fatti dell'economia di guerra quali ci vengono prospertati dalla letteratura fattasi su di essi, appare giusto ricondurre la causa della presente critica fase monetaria alla sproporzione verificatasi tra produzione e consumo (1). In tempi normali l'equilibrio fra l'una e l'altro ottenevasi con procedimento automatico, e se a più o meno lunghi intervalli una sproporzione si manifestava, quasi sempre trattavasi del fenomeno contrario, ovvero di eccesso di produzione, generatore, a sua volta, di vere e proprie crisi la cui risoluzione avveniva per effetto delle stesse forze ed elementi economici in gioco, per quanto anche in occasione del loro corso non mancasse chi pretendeva accelerarne il processo con interventi e provvedimenti di carattere extra-economico.

zionale dei cambi. La stabilizzazione di questi ultimi attraverso l'adozione di una moneta a corso internazionale fu oggetto di discussione alla Conferenza finanziaria di Bruxelles più innanzi ricordata e non sono mancati gli studiosi, specialmente di statistica, che hanno dedicato all'argomento la loro attenzione. Ha riferimento a questa discussione la proposta del prof. Bonett, della Scuola Superiore di Comm. di Ginevra, di ridurre le singole divise a quella del tipo internazionale che dovrebbe essere creata utilizzando i numeri indici del costo della vita come strumenti di riduzione. Non dissimile proposta fu fatta in Italia, precedentemente, dal Gini e dal Vinci, in connessione con l'altra proposta di devalutazione della moneta affacciata dallo stesso Gini e dal Cassel, e prima di entrambi, dal Pareto. Vedasi una diffusa e recente discussione di questi problemi in Gini: *L'enquête de la Société des Nations sur la question des matières premières et des denrées alimentaires. Rapport général sur le problème* in « *Metron* » vol. II, 1-2, pag. 166 e sgg. e per notizie sulle discussioni sollevate la nota (1) della pag. 174.

(1) Il fatto è di comune esperienza e tutti gli indici statistici lo confermano. Per dati e notizie sulla condizione economica generale determinatasi in Italia per effetto della guerra, oltre gli *Annuari* del Bachi, si possono consultare fra gli scritti più recenti: Nicotra G.: *Alcuni indici sulla situazione economica dell'Italia*, Roma, 1920; Assoc. Soc. Italiana per az. e Confer. Gen. Ind. Ital. *Cenni statistici sul movimento economico dell'Italia*, vol. XIV, anno VII, Milano, 1921 e le ottime: *Prospettive economiche del Mortara* per 1921 e 1922.

È particolarmente il fenomeno della sotto-produzione derivante dalla distruzione di capitali materiali e personali dovuta al conflitto che ha fatto considerare con l'interesse che meritava il problema del lavoro e le importanti questioni che ad esso si riconnettono. In tema di lavoro, la letteratura italiana prebellica non è soverchiamente ricca (1); sopra tutto aveva lasciato nell'ombra l'esame sui mezzi onde renderlo al più alto grado produttivo. Fu adombrato, specialmente dalle letteratura socialista, il lato politico del problema, non quello strettamente economico; non fu analizzato da un punto di vista scientifico, ma empirico e contingente.

Se torniamo col pensiero a un venticinquennio addietro, facile cosa è osservare che era assai diffusa e, con più o meno importanti rettifiche, accolta la teoria economica classico-socialistica che sulle tracce di Ricardo e di Marx considerava il lavoro come causa del valore di ogni merce prodotta. L'altro errore che era in margine all'altra ormai anch'essa superata teoria dei fondo-salari, concorse a determinare equivoci ed illu-

(1) Il che non vuol dire che mancassero ottimi saggi su alcuni aspetti del problema del lavoro come quelli del Graziani sulla *Teoria economica delle macchine*, Torino, 1891; dell'Albertini sulla *Questione delle otto ore di lavoro*, Torino, 1894; dell'Annaccone sul *Contratto di lavoro*, Torino, 1897, del Supino sulla *Domanda di lavoro e i disoccupati*, Torino, 1899, del Loria sul *Movimento operaio*, Palermo, 1903, oltre quelli del Bonetti, Marchetti, Caroncini, Marconcini, Agnelli, ecc. da ultimo quello del Chessa sull'*Industria a domicilio nella costituzione economica odierna*, Milano, 1918; o su argomenti connessi col problema del lavoro, come sono tutti quelli che si riferiscono alla dottrina del salario (Graziani, Tangorra, Dalla Volta, Ricca-Salerno, Supino ecc.); intendiamo invece affermare che fu trascurato il problema riguardante la « produttività » del lavoro. Di ciò è una riprova indiretta la ritardata vulgarizzazione in Italia del complesso delle teorie tayloriane, avvenuta solo nel 1915. Tanto meno è stata fatta applicazione di queste ultime; risulta infatti che a poco più di 200 ammontano le imprese in cui il sistema Taylor funziona (169 negli Stati Uniti, 27 nell'Europa, nessuna in Italia). Cfr. Prato: *Problemi del lavoro nell'ora presente*. Milano, 1920, pag. 71, e nello stesso senso: Belluzzo: *L'organizzazione scientifica delle industrie meccaniche in Italia*, in « Atti della IX riunione della Soc. Ital. per il prog. delle scienze », Roma, 1917.

sioni sui rimedi per eliminare o quanto meno attenuare il fenomeno della disoccupazione, fra i quali fu prospettato in prima linea quello della diminuzione delle ore di lavoro (1) congiunta ad un volontario minore rendimento individuale (2).

Caduto pressochè in ogni sua parte il complesso delle teorie del Marx, il problema della produttività del lavoro ha assunto oltre che una fisionomia più positiva e scientifica, anche una straordinaria importanza di carattere sociale (3) per l'innanzi, come si è detto, non avvertita, causa l'influsso degli errati concetti del marxismo.

Il punto al quale è stata rivolta la maggiore attenzione da quanti si sono occupati dei problemi economico-sociali del dopo guerra è stato quello che ha per oggetto la ricerca dei mezzi più idonei per aumentare la produzione, ed è soprattutto degno di nota che non solo la letteratura scientifica ha insistito su questo punto, ma con non minore vivacità sono tornati su l'argomento gli stessi capi delle grandi organizzazioni operaie (4) e anche i più autorizzati interpreti della dottrina socialista, uno

(1) Le conseguenze dell'introduzione delle otto ore di lavoro sono state già avvertite in Italia e all'estero. In Francia per iniziativa del deputato P. Mersier, è stato presentato un progetto di riforma della legge 23 aprile 1919, nel senso che la durata delle ore di lavoro non sia regolata come attualmente, ma a seconda delle industrie e delle necessità economiche. È impressione generale che la giornata di otto ore renda meno non solo della giornata di dieci ore, ciò che dimostra non essersi avverata nessuna intensificazione, ma anche meno degli 8/10 della giornata di lavoro ante-bellica. Questa impressione (che non è priva di fondamento perchè ne è stata tentata anche qualche dimostrazione statistica (vedasi l'inchiesta pubblicata nel fascicolo di aprile del « *Notiziario del Lavoro* ») è anche quella del Gini, che non esita a consigliare la Società delle Nazioni a prendere essa l'iniziativa per una grande inchiesta destinata a mettere in luce l'influenza della durata della giornata di lavoro nella produzione e di estenderla anche ai paesi meridionali, più poveri e quindi maggiormente colpiti dall'adozione delle otto ore. Cfr. Gini: *L'enquête*, cit. pag. 194.

(2) **Errore colossale e funesto**, ha affermato il Loria non sospetto per fermo di filocapitalismo. La corrispondenza fra il grado del salario e il grado di produttività del lavoro è pure ammessa dallo stesso A. Cfr. Loria: *Il salario*, Milano, 1916, pag. 100.

(3) Vedansi in proposito le considerazioni del Mariotti A.: *L'organizzazione scientifica del lavoro e la sua importanza economica e sociale nel dopoguerra* in « *Riv. Ital. di Soc.* », fasc. 1-2 del 1918.

(4) Cfr. Rigola R.: *La trasformazione della Confederazione del Lavoro* in « *Riv. Intern. del Lavoro* », Settembre, 1921.

dei quali apertamente confessa che l'instaurazione di un'economia socialista non è soltanto problema di distribuzione, ma è, prima ancora, problema di produzione (1).

È ormai opinione dominante fra gli studiosi della fenomenologia economica della guerra che nella organizzazione scientifica del lavoro deve ricercarsi il mezzo migliore per un ritorno alla posizione di equilibrio fra domanda e offerta di beni. Una conseguenza notevole dell'aumentata produzione sarebbe, fra le altre, anche una attenuazione della lotta fra imprenditori e salariati.

Le contrarie affermazioni dei percettori del profitto e del salario circa l'esiguità e l'insufficienza delle rispettive quote di remunerazione, non possono trovare base o suffragio in indagini obiettive e attendibili che rappresentino il modo in cui avviene il riparto del reddito industriale, perchè esse difettano in Italia quasi completamente e non pel solo periodo bellico, ma anche per quello dell'ante-guerra; lacuna a più riprese e da più parti lamentata (2). A colmare la lacuna molto potrà giovare

(1) Cfr. Mondolfo R.: **Significato e insegnamenti della rivoluzione russa** cap. II. Questo studio, inserito negli ultimi due fascicoli del 1921 e nei primi quattro del 1922 della « **Critica Sociale** » ed ora raccolto in opuscolo, è un obiettivo e coraggioso saggio di revisione delle dottrine economiche social-comunistiche, fatto sulla base dell'esperienza ricavata dagli avvenimenti della Russia e inteso a dimostrare l'errore dei dirigenti del movimento comunista in quello Stato, che non valutarono in modo adeguato gli inconvenienti e i pericoli che avrebbe prodotto l'abbattimento di tutti gli istituti economici e giuridici del regime capitalistico-borghese, dei quali è ora invece favorita la rinascita, come è notorio e come è ampiamente e senza sottintesi ammesso dallo stesso Mondolfo.

(2) Tentativi per colmare questa lacuna non sono mancati, ma le difficoltà che si oppongono alla conoscenza dei dati che sono indispensabili per una trattazione dell'argomento adeguata alla sua importanza sono state e sono tuttora unanimemente riconosciute e pressochè da tutti gli studiosi dichiarate insormontabili.

Un contributo ragguardevole è quello dell'Ottolenghi: **I profitti industriali nella costituzione economica odierna**, Torino, 1907, ma esso non occupandosi altresì della ripartizione dei redditi da lavoro lascia insoluto il problema cui nel testo si accenna e che s'identifica nella ricerca del **quantum** del maggior valore incorporato nel prodotto dalla combinazione del capitale e del lavoro si distribuisca effettivamente tra i percettori dei redditi rispettivi.

Il Savorgnan, in mancanza di dati sufficienti a poter stabilire per i paesi dell'Europa qual'è la proporzione con cui si ve-

la conoscenza dei dati ed elementi che potranno venire alla luce dell'inchiesta sulle condizioni delle nostre industrie attualmente in corso di esecuzione per iniziativa del governo e alla quale partecipano i rappresentanti dei due grandi organismi confederali antagonisti.

In ogni caso è assai sentito il bisogno che le indagini statistiche siano rivolte preferibilmente a ricerche particolari, piuttosto che a investigazioni di carattere metodologico, di dubbia utilità pel progresso della scienza se colui che vi si dedica non ha capacità, attitudine e preparazione superiori.

Ove pur si voglia restringere il campo delle indagini a quei rapporti ai quali i cultori della statistica si sono prevalentemente dedicati, una ridda di rilevazioni attendono indagatori pazienti, obbiettivi ed oculati; e prima fra tutte quelle relative alla composizione della popolazione profondamente mutata, fenomeno che sempre si accompagna ai grandi rivolgimenti politici; quelle che hanno riguardo al processo di una diversa distribuzione del reddito e della ricchezza tra capitalisti, imprenditori e operai (1); quelle che si riferiscono al livello generale dei prezzi a un dato momento ecc. (2). Sopra questi temi in parti-

rifica il riparto dei valori creati dai processi industriali, ha tentato di trovarla, sulla scorta dei dati statistici più attendibili, nei riguardi dei più importanti rami dell'industria degli Stati Uniti e limitatamente agli anni 1911 e 1912. Veggansi i suoi due articoli: *La remunerazione del lavoro e del capitale nelle industrie degli Stati Uniti d'America* in « *Suppl. Econ. del Tempo* », fasc. 7 e 8 del 1920.

(1) Esortazioni a compiere indagini di tal genere non sono mancate da statistici autorevoli. Cfr. J a n n a c c o n e: *La ricchezza nazionale* ecc. cit.; V i n c i: *Rassegna critica della stampa internazionale* in « *Suppl. Econ. del Tempo* », 5 maggio, 1919, Porri in: *Riforma sociale*, maggio-giugno, 1921, pag. 189 e lo stesso G i n i in *Problemi*, cit. pag. 356.

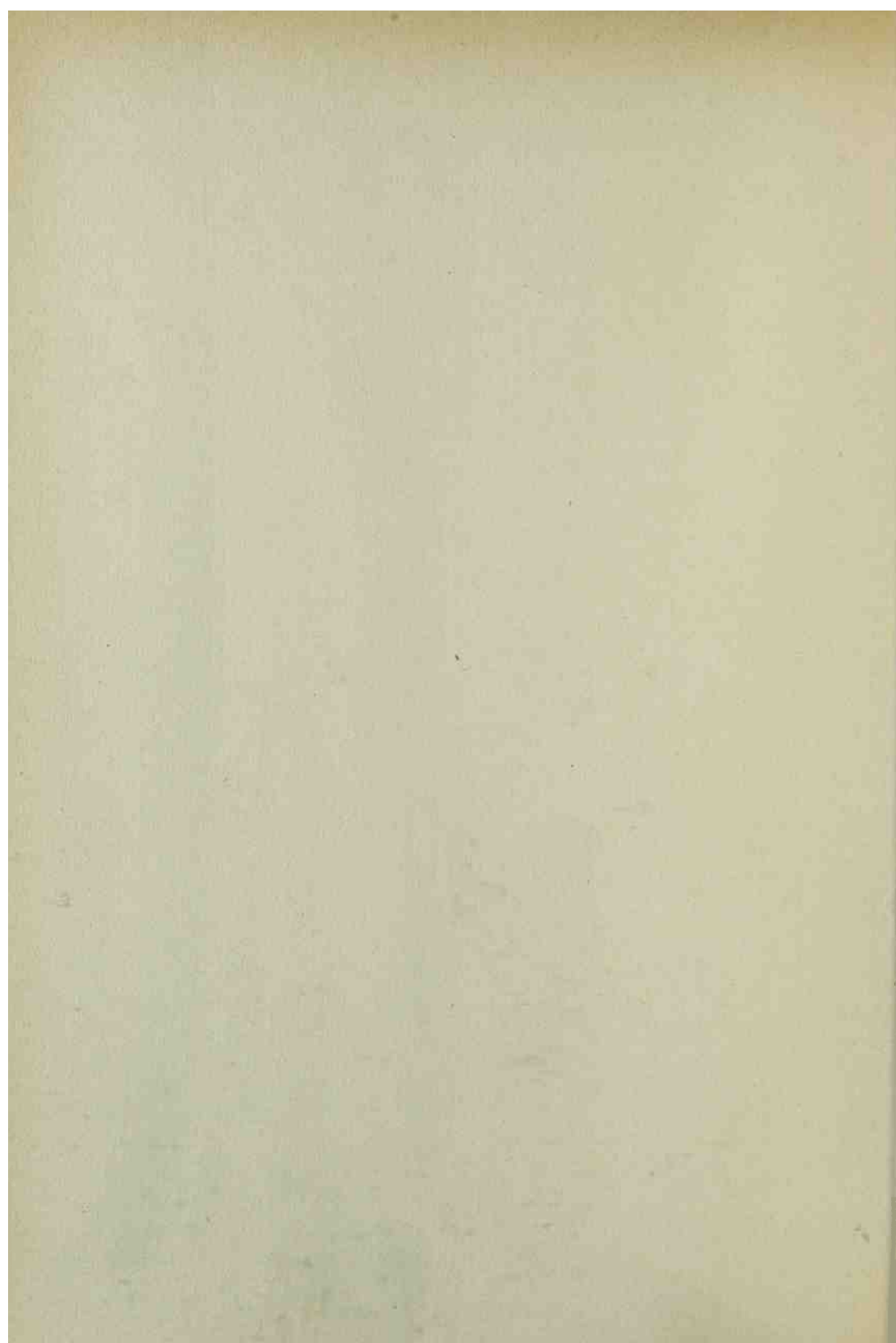
(2) Su quest'ultimo argomento non mancano indagini notevoli, ma dovranno in avvenire ampliarsi e soprattutto coordinarsi.

Specialmente le indagini sulla misura della variazione dei prezzi hanno permesso, fra l'altro, di stabilire, sia pure con qualche riserva, in quale rapporto sono aumentati, durante la guerra, prezzi e salari. Una indagine, questa, di non poco momento per le ripercussioni di carattere politico-sociale che solitamente hanno la loro radice negli equivoci che può ingenerare o nelle inesatte illazioni alle quali può addurre una errata interpretazione del fenomeno del rincaro in rapporto specialmente al livello degli stipendi e dei salari.

colare l'economista ha bisogno del prezioso ausilio dello statistico, e quanto più questo sarà obbiettivo e ispirato a criteri rigorosamente scientifici, tanto più apprezzabile, fondato e preciso sarà il risultato a cui perverrà lo studioso dell'economia, così nelle formulazioni teoretiche come nelle pratiche applicazioni.

Rivista Internaz. Scienze Sociali e Discip. Ausil. Febbraio 1923.

Sul livello dei prezzi in Italia si consultino gli indici che mensilmente ha pubblicato e tuttora pubblica il Bachi nell'«Economista» e che, raggruppati, trovansi riprodotti nel suo *Annuario* cap. IV; Garino-Canina A.: Gli indici dei prezzi Necco nel 1915 e 1916 e il rincaro durante la guerra europea, in «*Riforma Sociale*» luglio-agosto 1919; id. I numeri-indici Necco per 1917 e 1918 id., settembre-ottobre 1920; Balella B.: Salari, costo della vita e indennità caro viveri, in «*Riv. Soc. Comm.*», ottobre 1918; Contento B.: La guerra e l'aumento regionale dei prezzi, in «*Giorn. degli Econ.*», maggio, 1919; Vinci: Sulle variazioni dei prezzi, in «*Riv. Soc. Comm.*», aprile, 1919; Repaci F. A.: Le oscillazioni del costo della vita in Italia, in «*Boll. dell'Uff. del lavoro e della statistica*» di Torino, Giugno, 1921. Id.: Il movimento mondiale dei prezzi, ivi, dicembre, 1921 e per la ricerca di un indice che rappresentando l'aumento medio del costo della vita possa applicarsi, corrispondentemente, a determinare di quanto debbano elevarsi le merci; cfr. Contento A.: Sulla misura delle variazioni del costo della vita, in «*Giorn. Econ.*», gennaio, 1921. Sull'aumento dei salari durante la guerra, cfr. Madia G.: L'aumento dei salari dal 1914 al 1921, id. ottobre, 1921, e da ultimo i dati comparativi dell'inchiesta eseguita dall'Ufficio Internazionale del Lavoro: «*Fluctuations des salaires, dans different pays de 1914 à 1921*», Genève, luglio, 1922.





RASSEGNE DI FINANZA

CABIATI A. — MIRMINA F. — CARBONARO G. — **Imposta sul patrimonio**. Stabil. tipogr. May e Malnati. Varese, 1920.

I.

Questa pubblicazione sull'imposta patrimoniale ha visto la luce a pochi mesi di distanza dall'emanazione del decreto che istituiva l'importante tributo, ma la rapidità con cui fu allestita non può dirsi che sia andata a scapito della bontà intrinseca della pubblicazione stessa.

Il volume si apre con una introduzione critica di A. Cabiati, breve ma lucida e stringente, volta ad infirmare il concetto generale dell'imposta sul patrimonio quale si è dovuta presentare al pubblico dopo la violenta levata di scudi contro il progetto primitivo, pel quale il C. non nasconde le sue preferenze. E queste egli giustifica facendo alla attuale imposta, così come è stata congegnata, alcuni rilievi di importanza capitale, specialmente in ordine all'*urgenza* da cui è caratterizzata la nostra situazione finanziaria di ottenere in breve periodo di tempo la somma necessaria per far fronte « agli ampi, eccessivi e pericolosi debiti presenti »; esigenza d'indiscutibile interesse che la nuova imposta non può soddisfare. Essendosene diluito il pagamento in un periodo di trent'anni, si sono snaturati i caratteri e la funzione attribuiti a questa imposta da quanti scrittori di finanza volsero la mente allo studio di essa.

L'A. a prescindere dalle mende e difetti particolari che si incontrano in questo testo definitivo, che potranno anche in proseguio di tempo eliminarsi, trova addirittura erronea la base sulla quale il tributo è venuto ad assidersi e che in definitiva si riduce ad essere non il patrimonio, ma il reddito: come carico sul primo egli lo giudica insignificante, come onere sul secondo troppo gravoso; dal punto di vista tecnico ha un congegno inesequibile.

Il commento della legge sotto l'aspetto tecnico e giuridico è fatto da un colto e provetto funzionario dell'Amministrazione delle imposte, ed è opera sotto ogni riguardo pregevole: è desso un commento che potrà servire come punto di riferimento a quanti si accingeranno in avvenire a più larghi svolgimenti della materia.

Molte manchevolezze riscontrate nel testo egli ha additato, suggerendo le necessarie modifiche che rispondono allo scopo per cui la legge venne emanata: dubbi non pochi che s'affacciano a chi scorre gli articoli di essa l'A. ha saputo dissipare; lacune egli ha opportunamente suggerito di colmare, con stile facile, da tutti intelligibile, anche da coloro che non hanno familiarità con una materia che, a torto o a ragione, gode fama di essere ostica.

Alla bella esposizione critica del Mirmina fa seguito un'interessante capitolo del Rag. G. Carbonaro, in cui vengono esemplificati e schematizzati alcuni tipi di dichiarazione dell'imposta, sulla quale formalità egli insiste esortando con ragione i riluttanti a farla il più esattamente possibile. La coscienza tributaria degli italiani è, in verità, molto fiacca e a sniebbiarla dalle prevenzioni che i contribuenti hanno contro il Fisco, molto giovano le esortazioni del genere, chiare, semplici, documentate.

Alla fine del volume si possono leggere due ampi articoli dei professori Einaudi e Griziotti che considerano il nuovo tributo da punti di vista opposti, giungendo in conseguenza a opposte conclusioni, pur ispirandosi entrambi a un concetto predominante: che ogni sforzo occorra compiere per ricondurre la nostra situazione finanziaria verso un punto di equilibrio stabile, onde sia possibile all'attività economica della nazione di riprendere il moto ascensionale interrotto dalla guerra.

Questi scritti dei due valorosi finanzieri in una a quello del Cabiati, si può affermare che riassumono quanto di buono e di cattivo si può dire sopra il nuovo tributo. Se esso sia capace di risolvere il grave compito che gli spetta, dirà il futuro; ma è bene e risponde alle tradizioni dei nostri uomini di scienza, che ognuno abbia preso posizione nell'arduo dibattito, nettamente, senza sottintesi.

It Contrib. Ital., giugno-luglio 1920.

EINAUDI L. — Osservazioni critiche intorno alla teoria dell'ammortamento dell'imposta e teoria delle variazioni nei redditi e nei valori capitali susseguenti all'imposta. Estratto dagli « Atti della R. Accad. delle Scienze di Torino » vol. 54, 1918-1919. Fratelli Bocca, Torino, 1919.

— Il problema della finanza post-bellica. Biblioteca di scienze economiche, n. 1. Fratelli Treves, Milano, 1919.

II.

Il sen. Einaudi con una interessantissima memoria letta alla Reale Accademia delle scienze di Torino nelle adunanze dell'8 e 22 giugno 1919, è sceso, terzo, nella partita d'armi scientifica (così la chiama l'A.) svoltasi nel 1916 tra due insigni cultori delle discipline economico-finanziarie: T. S. Adams e Edwin Seligman, attorno al problema: *quando l'imposta dà luogo all'ammortamento*. I rilievi critici della teoria dominante sono preceduti da alcuni indovinati appunti storici, intesi a chiarire la posizione del problema, sulle tracce dei pochi ma apprezzabilissimi contributi apportati dagli studiosi alla soluzione della controversia.

L'A. ricostruito il punto di vista da cui sono partiti l'Adams e il Seligman, afferma che la differenza fra le loro teorie è minima e soprattutto formale: il primo, in pieno accordo con la dottrina dominante sostiene che il saggio di capitalizzazione è minore quando il peso generale delle imposte è basso; il secondo afferma press'a poco la stessa cosa quando pone la proposizione conclusiva: « *l'ineguaglianza di tassazione è la pietra angolare della capitalizzazione* ». Meno sinteticamente può dirsi che egli sostiene che l'imposta è scontata mercè il deprezzamento del valore capitale del bene di una somma uguale al valore capitalizzato dell'imposta. Le sottigliezze stilistiche e terminologiche di cui gli scrittori citati abbondano nei loro scritti, non tolgono efficacia alla conclusione che l'A. trae dopo un breve ma esauriente e acuto esame delle loro teorie e delle apparenti divergenze, essere, cioè, le loro vedute differenti nelle sfumature, non nella sostanza.

Entrando nel vivo dell'argomento l'E. per orientare il lettore nel dedalo intricato delle questioni che sorgono sul significato che può attribuirsi ai concetti di « *imposta generale* » e di « *imposta speciale* » procede col metodo delle approssimazioni successive dallo stesso A. adoperato con successo nei suoi notissimi e ottimi « *Studi sugli effetti economici dell'imposta* ». In un primo momento, l'A. si avvale della premessa « *rebus sic stantibus* » svalutata, è vero, dalla moderna teoria sull'equilibrio economico, ma utilizzabile ancora se considerata come una semplice ipotesi, che non di raro permette di chiarire i ragionamenti e le dimostrazioni ulteriori. Così è che l'A. suppone e dimostra infondata una prima ipotesi, quella che raffigura l'imposta simile ad una grandinata distruggitrice dei prodotti del suolo. Se il paragone fosse esatto ne conseguirebbe: a) una diminuzione della massa dei beni disponibili nel presente, ciò che ne accrescerebbe il valore in confronto ai beni futuri, ovvero sia « *il saggio dell'interesse aumenterebbe* »; b) un aumento degli sforzi necessari per ottenere una data remunerazione.

Ma poichè l'imposta non è simile alla grandine, cade la premessa posta per comodo di discussione. E che il paragone ora fatto sia fallace e senza fondamento l'A. si accinge a dimostrare con argomenti serrati e profondi; sopra qualcuno di essi il lettore può anche rimaner dubbioso, ma è certo che non riesce a nascondere a se stesso il vigore logico delle argomentazioni addotte, che sono indubbiamente frutto di grande meditazione e di straordinaria lucidezza d'intelletto.

La teoria dell'imposta è messa in luce con tocchi rapidi e magistrali; incalzante e piena d'interesse la sua difesa dagli assalti della scuola sociologica che nella finanza vede esclusivamente o prevalentemente un fatto politico, una delle tante forme di dominio della classe dirigente che distribuisce l'onere tributario secondo il proprio interesse; teoria che nelle sue ultime conseguenze perviene a dichiarare priva di fondamento scientifico ogni indagine intesa a tracciare uno schema di ripartizione dell'imposta su basi economiche, indipendente dall'azione e dalla influenza delle classi che sono al potere.

E alla stregua delle sue argomentazioni l'A. deduce: 1.º)

l'imposta non diminuisce, anzi accresce la quantità del reddito;
2.°) *l'attribuzione di una parte del reddito ad imposta dà luogo ad un massimo di fecondità che non sarebbe possibile ottenere con un altro riparto della ricchezza tra beni pubblici e privati;*
3.°) *l'imposta svaluta i beni presenti in confronto ai futuri, quindi fa scemare il saggio d'interesse.* Se queste conclusioni sono esatte può dirsi ancora che i valori capitali crescono in duplice modo: a) *per l'aumento del reddito;* b) *per la diminuzione del saggio dell'interesse,* precisamente l'opposto di quanto si suppone normalmente accadere, ammessa la formula del *rebus sic stantibus*. Con questa premessa si suppone che l'imposta diminuisca i redditi; ma se diminuzione non vi è, come l'A. ha dimostrato, vien meno l'importanza da attribuirsi alle indagini scientifiche intese a scoprire se questa diminuzione di redditi dia luogo a sua volta a una diminuzione o meno del saggio dell'interesse e a una proporzionata o più che proporzionata riduzione dei valori capitali corrispondenti al reddito scemato.

Le illazioni che si possono ricavare dalle vere conseguenze dell'imposta che per l'A. sono l'incremento del flusso dei redditi e la caduta del saggio dell'interesse, lo portano ad esaminare, nell'ultima parte della memoria, alcuni problemi particolari, di cui non è possibile far cenno in queste brevi note perchè, per ovvia esigenza di chiarezza, occorrerebbe seguire troppo da vicino le argomentazioni e le dimostrazioni dell'A.. Un notevolissimo contributo, come vedesi, ha dato il prof. Einaudi alla chiarificazione del problema esaminato e alla risoluzione di alcune importanti questioni conseguenziali, fra le più ardue e spinose delle discipline economico-finanziarie.

Le indagini stono state condotte con metodo scientifico, appunto perchè tendevano a proiettare nuova luce nell'intricato problema dall'A. affrontato con la disinvoltura che è propria degli intelletti superiori e degli spiriti adusati alla comprensione immediata e sicura, alla sintesi e alla meditazione dei fenomeni intorno ai quali imprendono a discutere.

III

Il problema della finanza post-bellica è il titolo del volume col quale la Casa Editrice F.lli Treves ha dato inizio alla « *Biblioteca di scienze economiche* » e nessuno più di Luigi Einaudi era indicato ad inaugurarla.

La pubblicazione riproduce alcune lezioni tenute sull'argomento all'Università Commerciale L. Bocconi di Milano. Fin dalla prima di esse l'A. non tralascia di avvertire che un numero ben più grande ne sarebbe occorso per una trattazione ampia e completa dell'arduo problema, e questo è vero; ma non devesi dire che nelle duecento pagine circa di questo libro l'E. non abbia compendiato e armonicamente fuso, in forma chiara, semplice, piacevole, quanto altri avrebbe detto in un volume di ben più grossa mole.

Gli aspetti più interessanti e più discussi del riassetto della nostra situazione finanziaria, sono presi in esame con sobrietà ed esattezza mirabili.

I provvedimenti tributari più importanti emessi durante la guerra e in particolare l'imposta sugli extra-profitti e le sue possibili prosecuzioni e trasformazioni nell'immediato *post-bellum*, sono lucidamente e con la nota acutezza tratteggiati; segue una succinta esposizione delle dottrine e tendenze delineatesi in Inghilterra e in America e di recente in Italia circa la proposta di sottoporre il capitale a un forte tributo una volta tanto; l'ultima lezione è dedicata a fissare un eventuale schema di imposizione: in un primo momento vengono esaminate le imposte sui consumi esistenti e quelle da introdurre o da modificare per renderle più produttive; in un secondo momento rivolge la propria attenzione al gruppo più cospicuo delle imposte sui redditi e patrimoniali, illustrando a grandi linee il noto disegno di legge sulla riforma della legislazione sui redditi studiato e proposto dall'apposita Commissione, di cui l'A. fu *pars-magna*. Circostanza questa che sembra smentire la diffusa opinione la

quale nega ai teorici la capacità e l'attitudine ad essere riformatori concreti: all'esempio dell'Austria la cui riforma tributaria fu studiata da teorici (Steinbach, V. Böhm-Bawerk, Roberto Meyer) e introdotta dal Ministro Bilinski, teorico in origine anch'esso, si aggiunge ora quella dell'Italia. Questo parmi il miglior elogio che possa farsi dell'opera dell'A. che ha largo ingegno ma non lo disperde in elucubrazioni teoriche campate in aria senza possibilità di realizzazioni concrete, che ha adamantina coscienza, spirito duttile e combattivo, mai stancatosi di gridare contro tutte le ingiustizie e le deformazioni tributarie, contro i finanzieri demagoghi ed empirici, vent'anni or sono come ieri: nel 1900 quando sulle colonne della *Stampa* di Torino, ricostruendo la situazione finanziaria inglese attorno al 1815, ne metteva in luce le non liete vicende attraverso i decenni che precedettero l'ascesa al Governo di Roberto Peel; esaltava l'austera e coraggiosa politica finanziaria di questo singolare uomo conservatore e Capo di un ministero conservatore che non esitò a far introdurre di nuovo l'*income-tax* e ridurre il dazio sulle materie prime e sui manufatti, ne additava l'esempio ai governanti e alle classi dirigenti del nostro Paese, ammonendo gli uni e gli altri che « non si illudessero di potere, senza danno proprio, procrastinare l'ora della riforma tributaria »; ieri, nei giornali e nelle riviste, nei consessi, nei libri, dalla cattedra levando la sua autorevole voce su ogni argomento che l'economia, la finanza e gli interessi generali dell'Italia, mettessero in discussione, soprattutto incitando e incuorando gli organi responsabili ad incamminarsi sulla via della giustizia nella ripartizione dei tributi.

Il Contr. Ital. nov.-dic. 1919.

FLORA F. — *Manuale della Scienza delle Finanze*. R. Giusti, ed. Livorno, 1921.

Il notissimo *Manuale* dell'illustre professore di scienza delle Finanze nell'Ateneo Bolognese, con la presente è giunto alla sesta edizione, ciò che costituisce la miglior riprova dell'importanza dell'opera e del successo che ha ottenuto.

Chi ha di questo libro la prima edizione, può fare un assai istruttivo e interessante confronto con questa ultima. Le poche centinaia di pagine delle quali allora si componeva sono diventate oggi più di mille e la materia trattata, davvero, non sembra più quella. Consultando le successive edizioni del *Manuale* si prova una strana impressione, che è quasi di stordimento. Alle poche, classiche imposte e tasse d'un tempo è succeduta una ridda fantastica delle une e delle altre, dai nomi più strani e dal contenuto ancor più strano. Come la mirabile introduzione — in cui sono perspicuamente riassunti i risultati più notevoli delle ricerche teoriche fatte dagli studiosi nell'ultimo quarto di secolo intorno alla dottrina dello Stato, dei bisogni pubblici e delle interferenze tra attività economica e finanziaria, nonchè sul concetto generale e sui compiti della scienza delle finanze — è stata accresciuta di abbondanti richiami bibliografici, così il primo capitolo del primo libro si è arricchito di considerazioni e di dati sulle spese della guerra europea e il secondo capitolo delle cifre sui disavanzi degli esercizi fino al 1920-21.

Il grosso del volume è, naturalmente, formato da una ampia disamina delle varie entrate ordinarie e straordinarie: fra le prime le entrate di diritto privato, le tasse e le imposte, dirette e indirette. L'A. ha conservato quest'ultima distinzione, che ha scarso interesse dal punto di vista teorico, ma non è invece priva d'importanza sotto l'aspetto didattico.

La trattazione dell'argomento dell'imposta è esaurientemente condotta. All'analisi teorica segue una ordinata, ampia,

precisa esposizione critica delle varie imposte sul patrimonio, sul prodotto e sul reddito e delle applicazioni positive che esse hanno avuto in Italia, in Germania, in Inghilterra. A lungo l'A. si sofferma nell'esame dell'imposta sul reddito nella legislazione italiana, discorrendo dell'imposta di R. M., della riforma Meda, dell'imposta normale e di quella complementare.

In pari modo ampia, pregevole e aggiornata la trattazione delle cosiddette imposte indirette nonché quella delle entrate straordinarie, con particolare riguardo alle più significative fra esse, carta-moneta e prestiti pubblici, l'esame delle quali è fatto tenendo stretto conto dell'esperienza, non breve nè modesta, suggerita dagli eventi e fenomeni del periodo bellico e post-bellico.

Nell'*appendice* è sobriamente ma efficacemente delineata la struttura del sistema impositivo degli enti locali secondo le modifiche apportate fino al momento della pubblicazione del *Manuale*.

Tutta la materia è in questa pregevole opera analizzata con tanta chiarezza, distribuita con tale armonia e maneggiata con così schietta obiettività e padronanza, che a buon diritto può considerarsi una delle cose migliori della letteratura finanziaria italiana e straniera.

Il Giornale Economico, 5 aprile 1923.

GANGEMI L. — *La politica economica e finanziaria del governo fascista del periodo dei pieni poteri* - Zanichelli, ed. Bologna 1924.

Corre nel pubblico una ben strana leggenda, che non ha scarso seguito, perchè è abilmente insinuata da chi, in maniera più o meno diretta, ha ragione e interesse per insinuarla.

Questa leggenda si può, in breve, riassumere così: i teorici e gli uomini di studio in generale non debbono prendere parte attiva alla vita politica dello Stato, soprattutto non debbono coprire uffici e disimpegnare mansioni in cui occorranza perizia degli affari, una qualunque tecnica o prontezza di decisione. Corsoro non sono adatti a questi compiti — dicono gli uomini fattivi, i cosiddetti organizzatori e produttori — falsi o autentici

che siano — perchè sono individui fuori dalla realtà della vita, che ha un ritmo pratico per seguire il quale necessitano perciò spiriti che non si elevino fino alle nuvole, ma che agiscano sul terreno della possibilità e dinanzi ai problemi concreti non facciano ricorso alla teoria, ai teoremi, ai sillogismi, ecc. Ebbene, la storia politica nostra ed altrui, si è incaricata di dimostrare tutta l'infondatezza e falsità di questo assunto; ma i denigratori chiudono gli occhi alla realtà, cioè alla storia che non conoscono e ad ogni assunzione ad alte cariche dello Stato di uomini che il loro faticoso salire debbono allo studio, alla meditazione al sacrificio e alla rettitudine addimostrati, brontolano volentieri, talora gridano l'allarme, sempre fanno riserve su riserve.

Gli accademici sono naturalmente i più bersagliati e in confronto ad essi le apprensioni di costoro sono anche maggiori. Eppure, fra gli uomini elevati a cariche di responsabilità nella vita politica, quelli che hanno dato la migliore prova sono coloro che nello studio hanno affinato l'intelletto, che in esso hanno irrobustito il senso austero del dovere ed educato lo spirito a conoscere moventi e conseguenze degli atti e fatti umani.

Occorre quindi, prendere ogni occasione che si presenta per sfatare questa sciocca e non sempre disinteressata leggenda.

Queste ed altre considerazioni io ho fatto alla fine della lettura del pregevolissimo recente volume del Gangemi, in cui con larghezza di fatti e di cifre è chiarita ed illustrata la complessa opera ricostruttrice di Alberto De' Stefani.

Il caso (sarà proprio il caso?) ha voluto che l'onore e la responsabilità di assumere le redini di due Ministeri in cui si assommano tante e così complesse funzioni da far apparire trascurabili o di secondaria importanza, in particolare nel presente momento, quelle della massima parte degli altri dicasteri, toccasse proprio ad un uomo delle spregiata classe dei teorici, appartenente alla dispregiatissima sottoclasse degli accademici.

L'opera poderosa del Ministro delle Finanze, che il Gangemi con competenza, con amore, con entusiasmo e con sollecitudine ha messo sotto gli occhi degli italiani e degli stranieri, merita più che un fuggevole cenno.

Premesse brevi note informative sul carattere generale

dell'economia italiana e sull'attività spiegata dal nuovo Governo per il ripristino dell'ordine politico, presupposto necessario per un'alacre, intensa attività produttrice — ritorno tanto più necessario quanto più disastroso si era addimostrato il breve nefasto interregno del nullismo massimalista - e dopo una sintetica enunciazione degli ideali del sindacalismo fascista in contrapposto a quelli socialistici (da segnalarsi su questo punto il concetto che al mito della dittatura del proletariato il nuovo sindacalismo sostituisce un altro mito, quello dell'armonia fra capitale e lavoro) l'A. si accinge a fare una disamina minuta ed organica dell'attività spiegata dall'on. De' Stefani nel campo economico-finanziario. Questa prende un più intenso ritmo dopo il provvedimento della fusione in uno dei due Ministeri delle Finanze e del Tesoro. Tra i primi e più importanti provvedimenti presi è ricordata l'imposta sui salari di determinate categorie di operai che ha posto fine ad una ingiustificabile esenzione; segue una diffusa e serrata critica delle obiezioni che ha sollevato nella stampa, fra gli studiosi, fra le organizzazioni interessate, l'introduzione del tributo sui redditi agrari, al quale si ricollega il provvedimento di revisione degli estimi catastali, tendente ad eliminare le gravi sperequazioni notate tra le varie provincie in conseguenza dell'eccessiva durata dei lavori del nuovo catasto. Una succinta ma precisa esposizione dei provvedimenti emanati in tema di dogane (stipulazione di trattati di commercio, esenzione di dazi ecc.) dà il modo di giudicare la tendenza in materia di politica commerciale dell'attuale Governo, che appare quella di conciliare i contrastanti interessi delle diverse regioni del nostro Paese.

In materia di tasse il Ministro ha trovato un groviglio veramente spaventoso. E' questo il campo in cui la fervida fantasia dei molti Ministri delle Finanze precedenti si era sbizzarrita con maggior agio. Perfezionamenti e sfrondamenti sono stati apportati anche in questa selva selvaggia, ottenendo in cambio la gratitudine dei funzionari che le applicano e dei cittadini che le pagano.

Segue una relativa ampia discussione sulla portata sociale

ed economica dell'abolizione dell'imposta di successione nel nucleo familiare. Questo provvedimento è stato un atto coraggioso non tanto a motivo della perdita finanziaria che ha prodotto, quanto per il criterio che lo ha ispirato.

Importanti e auspicati tutti i provvedimenti intesi a ristabilire il controllo e a inaugurare la parsimonia nella erogazione della spesa pubblica, con modifiche opportune alla legge di contabilità generale, agli ordinamenti delle amministrazioni centrali e provinciali, ecc.

Le migliorate condizioni del bilancio permisero di fare una politica del Tesoro più rigida e severa, consistente nel porre termine alla emissione di Buoni e nel resistere alla lusinga dei prestiti all'estero. Accoglienza favorevole ebbe l'emissione delle obbligazioni Venete pel risarcimento dei danni di guerra e in generale la politica monetaria e bancaria che si può riassumere nel proposito della stabilizzazione della moneta. Per il momento era forse questa l'unica politica che si potesse fare come quella che si è tenuta e si tiene così lontana da un ulteriore inflazionismo, come da un eccessivo entusiasmo per una deflazione precipitosa, gravida di conseguenze malefiche, certamente superiori a quelle prodotte dal processo contrario.

Nella seconda parte del volume è constatata e lumeggiata la ripresa economica e finanziaria con la scorta degli indici offerti dalle condizioni del bilancio del Tesoro, del Debito Pubblico, delle Banche, del Risparmio, del corso dei Fondi pubblici, della situazione delle due Aziende ferroviaria e postelegrafonica.

Buoni si presentano gli indici relativi alla ripresa industriale, dedotti dal consumo dei combustibili fossili, dalle cifre del traffico con l'estero, dalla bilancia dei pagamenti, dall'andamento della disoccupazione. Anche migliori sono i dati relativi ai conflitti di lavoro, specialmente nell'agricoltura, nella quale gli scioperi sono addirittura scomparsi.

Notevole è stato l'afflusso di capitale nuovo nelle grandi imprese col contemporaneo aumento del corso dei titoli industriali.

In materia di prezzi, caro-viveri e cambi si è ottenuta la stabilizzazione, che non si sarebbe certo verificata se le condizioni generali della economia e della finanza non avessero reagito contro la tendenza al peggioramento inevitabile.

D'altra parte non può dimenticarsi che in questo campo entrano in azione fattori non tutti aventi carattere e portata nazionali.

Il volume è arricchito da pregevoli grafici di indubbio interesse, da numerose tabelle con importanti dati statistici e da una pressochè completa raccolta della legislazione finanziaria del 1923, disposta cronologicamente e ordinata per materia. La serie dei provvedimenti emanati pel riassetto del bilancio non è apparsa a qualche critico della poderosa fatica dell'On. De' Stefani come opera organica ed elaborata, ma piuttosto empirica e frammentaria. Vista con occhio più spassionato, essa costituisce il risultato di un lodevole proposito: quello di restituire al nostro sistema tributario le linee di semplicità e di snellezza di avanti guerra, e non pel semplice scopo di avere una amministrazione della finanza meno caotica e farraginosa ma bensì per l'altro assai più importante di riuscire alla costruzione di un organico sistema tributario, capace di dare quanto più è possibile, senza che ne abbia a risentire danno o perturbamento, anzi incrementandola, la funzione produttiva. Forse sarebbe stato assai più facile al Ministro di elaborare in tutti i suoi dettagli uno o più progetti che tutto lo scibile finanziario avessero compreso, ma non è a dirsi quanta probabilità un tale comodo partito avesse avuto di addurre alla sospirata mèta del pareggio, che, qualunque cosa si pensi, è una necessità imperiosa e concreta da raggiungere, anche e soprattutto dal punto di vista politico.

Attraverso la precisa ed esauriente disamina del Gangemi — come è facile constatare dal rapido riassunto che ne abbiamo fatto — balzano evidenti le linee caratteristiche della politica economica e finanziaria del nuovo Governo.

Noi che in vari scritti del '19 '20 e '21 modestamente, ma con la coscienza di adempiere ad un dovere, ponemmo in chiaro i pericoli di una politica finanziaria che minacciava di condurre la nazione allo sfacelo, non possiamo che plaudire all'opera fin qui compiuta dal Ministro ed augurarci che essa sia condotta a termine con la stessa energia adottata sin qui.

Corriere Mercantile 19 maggio 1924.

MEDA F. — *Le tasse sugli affari in Italia* — Nuova Antologia, 16 febbraio 1918 e « *Bollettino di Statistica e di legislazione comparata* » 1916-17, fascicolo pubblicato nel 1918.

Tralasciando per brevità, di occuparci della prima parte di questo scritto dell'on. Meda, che contiene una interessante e accurata rassegna del recente movimento legislativo delle tasse sugli affari in Italia, è il caso d'intrattenersi sull'ultima parte dello scritto stesso, nella quale, il Ministro delle Finanze, prendendo le mosse da un cenno fatto sul grave e controverso argomento della così detta *nullità degli atti non sottoposti a registro*, da un alto funzionario del Ministero delle Finanze, ha interloquito sul tema, concludendo con l'augurio che la questione venga discussa dagli studiosi allo scopo di maturarla per future iniziative di Governo e deliberazioni di Parlamento. In senso favorevole egli presentò un disegno di legge che non ebbe seguito per esigenze parlamentari. « Veramente — dice in un punto dell'articolo, l'on. Meda — chi ricorda le vicende toccate all'iniziativa del Minghetti dovrebbe sentirsi tuttora ben poco incoraggiato a rimettere dinanzi al Parlamento una proposta di questo genere; ma io sono d'opinione che non sarà per questo il caso di lasciar cadere l'argomento.... ».

Intanto, per la storia, la proposta cui l'onorevole Meda si riferisce, discussa alla Camera nell'aprile-maggio del 1874 per iniziativa del Minghetti, allora Presidente del Consiglio e Ministro delle Finanze, con l'appoggio di autorevoli giuristi come il Guardasigilli del tempo on. Vigliani e dell'on. Tommaso Villa, non divenne legge per un voto (165 contro 166) alla votazione segreta - si noti bene - perchè nella votazione palese il progetto fu approvato! Ma si ponga mente che dal tempo in cui quella discussione avvenne ad oggi è passato quasi mezzo secolo e ben diversa è la situazione finanziaria odierna in confronto a quel-

la che consigliò al Minghetti la presentazione del disegno di legge (il disavanzo previsto di 135 milioni) e soprattutto che le resistenze teoriche e pratiche all'adozione del provvedimento potevano spiegarsi con un cumulo di circostanze di carattere politico e morale che ora più non sussistono, altre essendone sopravvenute in senso favorevole. La lunga teoria delle nostre leggi tributarie annovera ormai tante disposizioni e limitazioni (ed anche incongruenze e assurdità) che sono, dal punto di vista giuridico ed economico, assai più importanti e suscettibili di più gravi conseguenze che in realtà non siano quelle che si rimproverano all'istituto della registrazione obbligatoria. Per limitarmi ad un esempio portato da una delle più notevoli leggi emanate nel periodo della guerra, quella sui profitti straordinari, citerò la disposizione che ha snaturato i concetti di reddito e di capitale, sottoponendo talora questo a tributo e violando un principio fondamentale che è alla base del nostro sistema impositivo, e quella che equipara senz'altro il debito d'imposta al debito commerciale, con tutte le relative conseguenze, azione fallimentare compresa.

Il Parlamento non fu interpellato, i provvedimenti furono resi esecutori con decreti reali, furono applicati regolarmente senza sollevare scalpore, senza rompere la suscettibilità dei nostri giuristi che invece sono in maggioranza contrari all'istituto della registrazione obbligatoria, in nome della intangibilità dei principî codificati che per essi rappresentano l'arca santa del diritto patrio. Il quale, se ha avuto l'indiscutibile merito di aver regolato i rapporti della vita civile del nostro popolo come convenivasi al tempo, alla costumanze, alla mentalità, alle tradizioni sue, non può aver acquistato perciò solo il diritto di rimanere immutabile di fronte al nascere di nuovi bisogni, di esigenze nuove o prima inavvertite.

Il diritto sia privato che pubblico è regolamento di rapporti della vita sociale: la pretesa che esso non debba modificarsi è assurda, antistorica, antisociale e antinaturale perchè rinnega la stessa ragione d'essere del fenomeno giuridico, che è per sua natura contingente, mutevole, dinamico come i bisogni, i sentimenti gli ideali di qualunque aggregato umano, la cui organiz-

zazione giuridica non deve considerarsi fine a se stessa, ma il mezzo per raggiungere un sempre più alto grado di perfezione.

D'altra parte, a un sì generale principio, non è neppure il caso di risalire per giustificare l'innovazione tanto paventata.

È stato osservato che la frase « *nullità o inefficacia giuridica degli atti non registrati* » è impropria e inesatta. Nessun annullamento viene in realtà a sanzionarsi se la finanza si limita ad abrogare la disposizione di favore che vige attualmente e per effetto della quale un atto non sottoposto alla formalità di registro, come di dovere, nel termine prescritto, può sempre essere regolarizzato quando piaccia a chi ha interesse alla regolarizzazione, previo pagamento di una sopratassa a titolo di penalità. Introdurrebbersi, nulla più, un termine perentorio come tanti ne esistono nella nostra legislazione tributaria, civile e penale, trascorso il quale sarebbe dato il diritto alla finanza di non più eseguire la formalità.

L'atto non potrebbe per questo dirsi nullo perchè il diniego della registrazione e conseguentemente della producibilità in giudizio non equivarrebbe a una dichiarazione di nullità, in quanto resterebbero impregiudicati tutti gli altri effetti. Quest'ultima non potrebbe trovar posto in una legge finanziaria, d'accordo; ma non è di ciò che si discute.

Esiste un alto interesse sociale da raggiungere e la legge si limiterà ad usare verso i cittadini non curanti degli obblighi imposti da un precetto legislativo, un trattamento di sfavore adeguato peraltro alla gravità morale e giuridica dell'omissione e non dissimile da quello che vien fatto — e non solo nei rapporti finanziari — verso tutti coloro che non osservano le norme di diritto obbiettivo.

La novità che si vuole introdurre per eliminare l'evasione del tributo alla quale dà luogo l'attuale sistema, non va oltre la sanzione di togliere la facoltà della registrazione quando all'interessato piaccia: ciò che nella maggior parte dei casi avviene quando è alle viste un danno perchè dall'atto irregolare ed estrinsecamente imperfetto non può far scaturire tutte le conseguenze giuridiche di cui esso è capace. Col sistema attuale — com'è noto — il documento può essere regolarizzato sempre, previo il

pagamento di una sopratassa, la quale rappresenta una pena per il trasgressore del precetto di legge che impone la registrazione entro un dato termine. Anche contro la sanzione di questa penalità, seguendo il ragionamento degli avversari, potrebbesi elevare censura, perchè quella in definitiva pone una limitazione e una condizione nuova, non contemplata dal codice civile. Si faccia l'ipotesi che l'obbligato all'esecuzione della formalità non abbia i mezzi finanziari per soddisfare la sopratassa: in modo indiretto quest'ultima rappresenta un ostacolo alla completa efficacia giuridica del documento e in questo caso, anche col sistema attuale, viene a crearsi di fatto un impedimento alla libera estrinsecazione degli effetti del negozio che non è previsto dal codice civile, nei riguardi del quale quest'ultimo può dirsi perfetto. La sopratassa, quindi, a parer nostro, può risolversi in una minorazione dell'efficacia del negozio di cui è traccia nel documento. Questo rilievo, di carattere prettamente giuridico, non è senza importanza. In ogni caso, in sede di riforma il termine per l'esecuzione della formalità potrebbe essere più lungo, i casi d'impedimento dovrebbero estendersi e meglio classificarsi; altre eventuali garanzie e facilitazioni potrebbero concedersi, ma dovrebbero negare il diritto di avvalersi della protezione e garanzia dello Stato a chi tiene in dispregio le sue leggi fino a quando la loro osservanza gli arreca un beneficio economico, e ad esse ricorre tosto che sul negozio, non in regola con le disposizioni della legge finanziaria, egli fonda una pretesa avanti gli organi giurisdizionali competenti. Si tratta di sostituire una penalità esistente con un'altra penalità che stimoli il maggior numero di individui all'osservanza della legge e della quale nessun cittadino onesto avrà motivo di dolersi. Sarà un'altra categoria di cittadini a dolersene, quella categoria che il precetto legislativo tiene in non cale perchè la stessa legge glielo permette e quasi la incita a non prestarle obbedienza. È il colmo! L'immoralità favorita e sanzionata da una legge. Come si giustifica questo assurdo giuridico? Col timore di violare il principio giuridico, che il requisito per la perfezione di un negozio è il consenso. Ma il principio è salvo e fuori causa, anche con l'introduzione di un termine perentorio per la registrazione. Que-

sto non annulla l'atto, come erroneamente si crede. Perchè dovrebbe annullarlo? Deve dirsi invece, che esso, non registrato in termini, avrebbe minorata la propria efficacia, se prodotto in giudizio. Questo sì, ma non è la stessa cosa della nullità perchè questa toglie qualunque efficacia al negozio giuridico, che deve considerarsi come non avvenuto, come non nato, per tutti gli effetti possibili. Il rispetto al principio consensuale, d'altra parte, non può togliere allo Stato il diritto di pretendere che il negozio giuridico, della cui perfezione o meno qui non si discute, quando chiede la protezione degli organi statali, sia in regola con le norme della legge finanziaria.

Si perde di vista addirittura la realtà giuridica quando vien fatto di estraniarsi in un'atmosfera in cui si offusca la nozione del concreto, per voler astrarre completamente o in parte dal complesso fenomeno giuridico e sociale, per cui può dirsi che lo Stato esiste in tanto in quanto ha determinati scopi da raggiungere nell'interesse collettivo. Con una concezione dello Stato e dei superiori fini da conseguire, meno meccanica ma più armonica, non può riuscir difficile il conciliare un debole conflitto — più apparente che reale — fra due norme, delle quali una tende al rispetto di un principio tradizionale, l'altra ad instaurare il rispetto effettivo di una norma che non è di secondaria importanza perchè si riconnette all'acquisizione dei mezzi materiali con cui uno Stato s'appresta a raggiungere — e non può di fatto raggiungerli che attraverso questi ultimi — i fini morali, politici, economici che s'identificano con lo scopo cui tende la sua organizzazione giuridica.

Come si può giustificare razionalmente l'istituto della prescrizione se non ricorrendo in prevalenza ad un criterio di alto e indiscutibile interesse sociale quale è quello di eliminare la possibilità che le contestazioni e le controversie civili e penali abbiano a rimanere in vita un tempo indeterminato? Con un criterio pressochè analogo può trovare ampia giustificazione l'istituto della registrazione effettivamente obbligatoria.

Non potremmo meglio concludere il fugace cenno qui fatto del grave argomento, che riportando le giuste e lucide considerazioni con le quali il Minghetti si faceva strenuo e convinto so-

stenitore del provvedimento concretato nel progetto di legge che egli presentò alla Camera il 27 novembre 1873: «Non è egli vero che lo Stato mette a servizio dei privati cittadini l'autorità dei magistrati e tutta la propria autorità per far valere i loro diritti verso i terzi, per dare efficacia e stabilità ai contratti e alle loro conseguenze? Or bene, colui il quale in un atto non soddisfece al proprio dovere verso lo Stato, non deve potere, fondandosi sull'atto stesso, esigere che lo Stato riconosca e tuteli i suoi diritti verso altri. La nullità non nasce dalla legge, ma dal fatto del cittadino che volle sottrarsi alla sua osservanza: osservi la legge e dallo Stato avrà ogni necessaria protezione e tutela.

E come non offende i principî della giustizia, la sanzione della nullità non offende quelli della morale; anzi, in quanto pone argine alle frodi, contribuirà molto più alla pubblica moralità e all'innalzamento della dignità del carattere, educando il sentimento profondo e indeclinabile del dovere pubblico in libero Stato » (1).

li Contr. Ital. novembre, 1919.

Postilla. — Alla distanza di parecchi anni dacchè pubblicai lo scritto più innanzi riprodotto, confesso di esser più convinto che mai della bontà del progetto di legge dell'on. Meda. Le vicende parlamentari del periodo in cui fu presentato alla Camera non permisero che si traducesse in legge dello Stato, ma sulla questione non può essere stata detta, per fermo, l'ultima parola. Tant'è che pochi mesi più tardi ritornava sull'ar-

(1) Atti della Camera, legisl. XI, sess. 1873-'74, p. 287.

La giustizia del provvedimento fu riconosciuta anche dal Pescatore in una mirabile pagina della sua « *Logica delle imposte* » (cap. XII) che meriterebbe di essere riprodotta per intero e soprattutto di esser meditata dagli avversari dell'auspicata riforma.

gomento, in senso favorevolissimo, il prof. Flora, nella stessa rivista in cui il mio scritto vide la luce (1).

Richiamandosi al mio articolo, ch'egli giudicò (bontà sua) lucido e dotto, assai più che per il valore delle argomentazioni per la espressione che esso racchiudeva di un convincimento meditato, il F. adduce nuove considerazioni a favore della soluzione affermativa. Egli nota che la registrazione obbligatoria è l'unico modo di accrescere il gettito delle tasse di registro, che in tempi normali non arriva neppure a 90 milioni, contro circa 900 milioni di franchi che ne ritrae la Francia, nella quale il numero degli atti registrati, da noi inferiore a 1.600.000, sorpassa annualmente i diciassette milioni e mezzo! Giustamente ammonisce che è inutile inasprire le aliquote se prima non si provvede ad eliminare le evasioni. E conclude: «...La sanzione della sopratassa è praticamente inefficace. Ora, le leggi senza sanzione sono campane senza battaglio. Le leggi non contano e le campane... non suonano ».

I fautori della riforma si augurano vivamente che sulla questione si fissi l'occhio vigile dell'on. De' Stefani, del quale non è stato piccolo merito l'aver posto la lotta contro le evasioni al primo piano del suo programma di Ministro delle Finanze.

E badisi che su questa materia esse operano col beneplacito — se non addirittura — con la complicità della legge!

(1) Cfr. Flora F. La nullità degli atti non registrati ne Il Contr. Ital. Maggio, 1920.

Nota sulla riscossione dell'Imposta sui profitti di guerra

VII.

L'eccezionale importanza che nell'economia del nostro sistema di riscossione dei tributi devesi riconoscere al D. L. 1.º ottobre 1917, n. 7562, riprodotto, con qualche aggiunta e modifica, negli art. 29, 30 e 31 del T. U. 9 giugno 1918, n. 857, m'invita a richiamare l'attenzione dei lettori di questa Rivista sulle importanti disposizioni derogatrici e innovatrici che esso contempla. E pur non disconoscendo l'opportunità dell'emanazione di nuove e più rigorose norme tendenti ad ottenere che i contribuenti colpiti dall'imposta e sovrimposta sui profitti realizzati in dipendenza della guerra non venissero, in definitiva, con atti e mezzi illeciti, a defraudare la Finanza di somme considerevoli per cui tanto lavoro d'indagini erasi dovuto compiere dagli organi investigatori, tuttavia non riesce facile rendersi conto di talune disposizioni e di taluni principii che hanno derogato e innovato alla procedura dettata dalla legge organica del 1902 sulla riscossione delle imposte.

Le nuove norme possono così raggrupparsi:

1.º) È fatto obbligo all'Esattore — al più tardi entro trenta giorni dalla scadenza dell'ultimo giorno della rata non pagata — di procedere all'esecuzione sul patrimonio del debitore, con facoltà — in deroga a quanto tassativamente stabilisce l'articolo 43 della legge su ricordata — di agire sui beni immobili anche prima di aver portato a compimento l'esecuzione sui beni mobili.

2.º) L'avviso di mora deve essere trascritto all'Ufficio delle Ipoteche (se nelle attività del debitore figurano beni immobili) e notificato per diffida a tutti i debitori del contribuente moroso, per modo che questi, dalla data di trascrizione, rimane in possesso dei suoi beni in qualità di sequestratario, e perciò con di-

vieto di procedere a qualunque realizzazione o trasformazione del patrimonio, salva restando la facoltà del Pretore di nominare un altro sequestratario e salvi i diritti acquisiti dai terzi anteriormente alla notifica dell'avviso di mora.

3.º) Obbligo ai terzi debitori, dopo la notifica di quest'ultimo, di versare all'Esattore le somme da essi dovute al loro creditore, sotto comminatoria di subire gli atti esecutivi col rito fiscale, in caso di inadempimento.

4.º) L'Intendente di Finanza può domandare all'autorità giudiziaria il sequestro conservativo su tutte le somme e i beni mobili di pertinenza del contribuente, anche se dati in cauzione. Al sequestro potrà farsi luogo anche prima dell'avviso di accertamento o della rettifica.

5.º) È parificato al commerciante chi abbia realizzato redditi soggetti all'imposta sui profitti di guerra; in conseguenza, ove si renda moroso, il Tribunale pronuncerà la dichiarazione di fallimento a termini dell'art. 687 Cod. Com. su ricorso dell'Esattore e previa autorizzazione da concedersi all'Intendente.

6.º) L'Intendente può far iscrivere i redditi a ruolo in base al semplice avviso di accertamento o di rettifica dell'Agenzia.

Il complesso delle nuove norme escogitate non può dirsi — in verità — che pecchi di blandizia. A chi ben lo consideri, esso costituisce un sistema veramente draconiano e se, in massima, può dirsi che abbia raggiunto lo scopo cui tendeva, non può negarsi che ugualmente si sarebbe raggiunto senza la straordinaria e veramente eccezionale asprezza da cui è pervaso e materiato.

Le due più gravi e importanti modifiche sono quelle che contemplano la facoltà di sequestro e la parificazione del debito d'imposta al debito commerciale, con tutte le conseguenze che ne discendono.

L'una e l'altra innovazione ha tentato di giustificare — alla stregua del nostro diritto positivo — il ministro proponente assumendo, a fondamento della facoltà di sequestro attribuita all'Intendente di Finanza, che essa ha lo scopo di affermare

esplicitamente il principio che al pari di ogni altro creditore, lo Stato ha il diritto di chiedere il sequestro conservativo sui beni del debitore d'imposta, anche quando questi sussista in *potenza* e non in *atto*; in sostanza, dice la relazione che precede il D. L. 1.º ottobre 1917, nulla con ciò si modifica e nulla si muta di quanto stabilisce il diritto positivo comune, che è senza dubbio applicabile anche ai rapporti fra lo Stato e i suoi debitori d'imposta.

Evidentemente il relatore si riporta al principio stabilito dall'art. 1949 del codice civile: « *i beni del debitore sono la garanzia comune dei suoi creditori* » e sta bene. Ma occorre che *esistano un debitore e un creditore*, perchè il principio trovi esatta applicazione. Allora soltanto potrà farsi luogo alla facoltà di garantire il credito col sequestro conservativo ammesso dall'art. 924 Cod. proc. civile. Che basti esistere un debitore in *potenza* e non in *atto*, è un principio ingiusto e soprattutto non ammesso nel nostro diritto comune.

I così detti « diritti ausiliari », che soccorrono il creditore per ottenere l'adempimento dell'obbligazione, e che si compendiano nella facoltà di prendere *provvedimenti conservativi*, in quella di esercitare diritti e azioni del debitore (*azione surrogatoria*) e in quella di impugnare gli atti compiuti in frode delle sue ragioni (*azione revocatoria o Pauliana*), presuppongono — senza dubbio — l'esistenza, per il loro legittimo esercizio, di una obbligazione, o comunque di un titolo, e non pure l'esistenza di un credito che è immaginario, creato unilateralmente, non accertato dagli organi competenti.

Potendosi far luogo al sequestro anche prima della notifica dell'avviso di accertamento, evidentemente ben può dirsi che il credito, in quel momento, giuridicamente non esiste e per conseguenza non è parificabile a quello che scaturisce da una obbligazione valida, alla quale solamente il nostro diritto positivo accorda le necessarie e doverose garanzie per la sua realizzazione.

E comechè l'arbitrario fondamento dato al diritto di sequestro non bastasse, si è dichiarata non applicabile a quest'ultimo la disposizione contenuta nell'art. 935 Cod. proc. civ., il quale

stabilisce opportunamente che il sequestro riconosciuto senza causa e perciò revocato, dà titolo al sequestrante di chiedere la applicazione di una multa estensibile a lire mille, oltre al risarcimento dei danni.

Come si vede — vien creata alla Finanza una situazione privilegiata, che, assicurandone in ogni caso l'impunità, può sanzionare gravi e deplorabili arbitri.

Mi consta che qualche Intendenza ha fatto largo uso della facoltà di sequestro e lo estendeva, prima della pubblicazione del testo unico su ricordato, anche ai beni immobili, assumendo che la dizione usata dall'art. 6 del D. L. 1.^o ottobre 1917 « *su tutte le somme e i beni di pertinenza del debitore* » non specificava se il sequestro dovesse limitarsi ai soli beni mobili; che anzi la dizione medesima autorizzava di estenderlo anche agli immobili in forza del noto, sfruttato e più di una volta inesatto aforisma di ermeneutica legale « *ubi lex non distinguit, nos distinguere non debemus* ».

A chiarire la portata della disposizione ha provveduto il testo unico, che espressamente limita il sequestro ai beni mobili; ma è ovvio osservare che il sequestro conservativo, per sua natura e per espressa disposizione dell'art. 924 cod. proc. civ., si applica solamente alle somme e ai beni mobili del debitore. Di immobili non si fa cenno; per cui l'interpretazione estensiva era in diritto altrettanto arbitraria, quanto inverosimilmente errata.

A giustificare l'altra importante innovazione con cui vengono parificati ai commercianti tutti coloro che hanno realizzato redditi soggetti all'imposta sui profitti di guerra, la relazione più innanzi ricordata non porta alcun argomento chiaro e decisivo, limitandosi a far presente che la innovazione mira a render più facile la riscossione dell'imposta e a punire, in certo modo, il debitore che abbia cercato di sottrarsi all'adempimento dei suoi doveri verso l'Erario.

Considerare come commerciarne il contribuente, agli effetti della tassazione è una cosa; equipararlo al commerciante, nel caso che si renda moroso verso lo Stato pel pagamento dell'imposta, è un'altra e ben più grave. In definitiva, si viene a disco-

noscere un principio ultrapacifico e sul quale non era sorta apprezzabile controversia: la natura civile e non commerciale del debito tributario. Dottrina e giurisprudenza quasi concordi hanno ammesso che non è commerciante neppure l'Esattore; a *fortiori* non potrebbe ammettersi che tale fosse il semplice contribuente.

D'altra parte, la rigidità dell'equiparazione balza evidente se si considera che, con le molte e importanti innovazioni introdotte a carico dei debitori dell'imposta sui profitti di guerra, il diritto della Finanza era adeguatamente garantito senza ricorrere alla eccezionale misura della dichiarazione di fallimento, odiosa sempre e non di raro causa inutile di perturbamento economico notevole.

L'applicazione di qualcuna delle nuove disposizioni, affrettatamente redatte, ha dato luogo a dubbi e dispareri.

Una disputa fra gli studiosi in materia di riscossione di tributi diretti si è quasi subito accesa intorno a questo punto: per la trascrizione dell'avviso di mora presso l'ufficio ipotecario è necessaria la specificazione degli immobili del debitore come prescrive l'art. 1937 del cod. civ.? oppure se ne può fare a meno? Si adduce, a sostegno di quest'ultima opinione, l'impossibilità dell'Esattore, nella maggior parte dei casi, di ottenere i dati necessari a tempo.

Per me non v'ha dubbio che tale obbligo sussista: infatti, nessuna disposizione tacita o esplicita autorizza l'omissione di una formalità essenziale nell'istituto della trascrizione così come è regolato dal nostro diritto positivo. Convengo che con questa interpretazione resta minorata di molto l'efficacia che la disposizione si riprometteva; ma questa sfavorevole conseguenza non autorizza l'interprete a non tener conto affatto di un requisito fondamentale che s'identifica con la natura e con lo scopo dell'istituto della trascrizione.

Varie altre questioni sollevate hanno dato luogo all'intervento dell'autorità giudiziaria: fra i giudicati più importanti deve annoverarsi la sentenza della Corte d'Appello di Roma del 27 luglio-29 agosto 1918 (1).

(1) Riportata nel periodico « *Le Imposte Dirette* » 1.º ottobre 1918.

Fra i principii più degni di nota fissati e lumeggiati in detta sentenza, cito quello relativo all'ammissibilità della domanda del contribuente per risarcimento di danni a causa di arbitraria dichiarazione di fallimento da parte dell'Esattore.

È noto che l'ammissibilità della domanda ha base nell'art. 73 della legge di riscossione, ma essa non può proporsi in linea d'incidente del procedimento esecutivo, sibbene deve essere proposta in linea principale in giudizio di cognizione, dopo il compimento dell'esecuzione.

Nella fattispecie sottoposta al giudizio della Corte d'Appello di Roma trattavasi di decidere se, a pagamento avvenuto, potevasi, in sede di revoca del fallimento, far luogo senz'altro all'ammissibilità della domanda di risarcimento di danni, o invece non dovesse esperirsi giudizio separato, a procedimento esecutivo compiuto, con obbligo di istituire un giudizio *ex novo*.

La Corte ha stabilito che, venute meno le ragioni esclusivamente fiscali che hanno provocato la procedura fallimentare per eseguito pagamento dell'imposta, non si può far richiamo all'art. 73 e per esso vietare al fallito di chiedere *insieme con la revoca del fallimento anche il risarcimento dei danni causati al debitore del tributo*.

Per gli altri principii fissati nel giudicato, rimando ad esso il lettore, perchè, a mio avviso, possono ritenersi conformi alla lettera e allo spirito del testo legislativo.

Osservo da ultimo e considero con disfavore che non siasi provveduto a diminuire, o eliminare addirittura — a favore dei contribuenti — il tasso dell'aggio che gli Esattori vengono a percepire sui versamenti dell'imposta di guerra da farsi direttamente al Ricevitore Provinciale. Trattasi di vistose somme che gli Esattori dei grandi centri hanno incassato senza corrispettivo di lavoro e senza correre nessuna alea.

il Contr. Ital. maggio, 1919.

Le imposte dirette in Italia durante la guerra

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

VIII.

Sommario: 1) Introduzione. 2) Aumento del decimo e imposte militari. 3) Imposta sui proventi degli amministratori delle Società anonime e in accomandita per azioni. 4) Imposta sui profitti di guerra. 5) Contributo del centesimo di guerra. 6) Diritto di guerra sugli affitti. 7) Imposta sui canoni enfiteutici. 8) Imposta sulle partecipazioni, interessenze, provvigioni concesse agli amministratori, direttori, ecc. di società commerciali. 9) Riordinamento delle imposte dirette. 10) Imposta complementare sui maggiori redditi e straordinaria del 2 % sui dividendi, interessi e premi dei titoli. 11) Sovrimposta a favore delle Province e dei Comuni sui redditi di categoria B e C.

1°) Nel momento in cui sta per discutersi — se si discuterà — l'importante progetto che riforma il nostro sistema tributario in materia d'imposta sui redditi, stimiamo opportuno passare in rassegna tutta la legislazione finanziaria che nel ramo delle contribuzioni dirette è venuta a sovrapporsi alla vecchia, durante oltre un triennio di guerra, e che così gravi ripercussioni ha prodotto in tutto il nostro organismo economico-finanziario, non eccessivamente gagliardo per sopportare senza scosse e turbamenti il peso di una numerosa serie di provvedimenti fiscali di non indifferente portata. I quali hanno notoriamente aggravati i difetti del nostro sistema di contribuzioni dirette e acuite le ingiustizie che a questo si rimproverano, nonchè le stridenti e più volte lamentate sperequazioni ed evasioni. L'impalcatura tributaria italiana — allo scoppiar della guerra — era, come è ben noto, assai scossa e da un anno all'altro si attendeva che la coraggiosa e provvida iniziativa di un Ministro delle Finanze, conscio dell'urgenza, importanza e gravità del problema, l'avesse

finalmente affrontato, col fermo proposito di sormontare le ovvie difficoltà che esso presentava — qualcuna delle quali era abilmente esagerata o per tornaconto o in buona fede o per amor di quieto vivere.

Qualunque sia stata la ragione o il complesso delle ragioni che impedirono di orientare la nostra politica finanziaria verso l'applicazione di criteri meno gretti ed empirici e che avevano ormai fatto il loro tempo — a nulla è valso l'esempio delle ardite riforme introdotte in Prussia nel 1891, 1893, 1913, in Inghilterra del 1910 e di quelle introdotte nella stessa Austria — è ovvio il dire che allo scoppiar della guerra in diverse condizioni l'Italia si sarebbe trovata se, anzichè far capo ad un sistema finanziario sfruttato e sorpassato dalla nuova situazione economica creatasi col lento ma continuo sviluppo della grande industria con conseguente accumulazione di capitale, divisione del lavoro, complessità del fenomeno produttivo, intensità di scambi interni e internazionali, avesse, invece, potuto attingere i mezzi per fronteggiare i bisogni finanziari creati dall'immenso conflitto ad un sistema d'imposizione moderno, agile, duttile, elastico, idoneo a tener testa alla grande impresa cui il nostro popolo fu chiamato per difendere se stesso, la sua civiltà e quella del mondo minacciata da un demone gigante, disposto a tutto sacrificare per ottenere la vittoria.

2.º) La finanza di guerra per quanto riguarda le imposte dirette, ebbe inizio col D. L. 16 dicembre 1914 n. 1354, per effetto del quale a decorrere dal 1.º gennaio successivo e per tutto l'esercizio 1915-16 veniva aumentato di un decimo il tributo sui terreni, fabbricati e ricchezza mobile, con esclusione di quello gravante i redditi di puro capitale, nonchè i redditi netti di categoria B non inferiori a L. 1500, categ. C. non superiori a L. 1667, e di categ. D. non superiori a L. 2000, e le quote d'imposta erariale principale inferiori a L. 10 (terreni) L. 15 (fabbricati). Questo primo comodo e meccanico provvedimento che doveva far fronte alle spese necessarie per la preparazione del nostro esercito all'entrata in guerra, che pochi mesi più tardi fu un fatto compiuto, fu seguito, a circa un anno di distanza, dal Decreto 12 ottobre 1915 n. 1510, alleg. A e B. Con l'alleg.

A. istituivasi un'imposta personale gravante su tutti i cittadini di età compresa nei limiti di obbligo del servizio militare, e che per riforma, dispensa o altro fossero sottratti al servizio stesso. La quota fu fissata in L. 6,00 integrata da un contributo complementare per coloro che avevano redditi propri e degli ascendenti, il cui importo superasse L. 1000 annue. Tale contributo era graduato progressivamente e andava da un minimo di L. 6 ad un massimo di L. 3000 per i redditi superiori a L. 200.000. La procedura per l'accertamento e la riscossione era quella normale contemplata nella legge organica nel 1877, salvo leggiere modificazioni giustificate dalla speciale materia del tributo e che trovarono posto nel regolamento approvato con decreto 23 dicembre 1915 n. 1894.

Il primitivo decreto — con effetto dal 1.º gennaio 1917 — fu modificato per estendere l'imposizione a tutti coloro che esso aveva esentato (decreto 4 febbraio 1917 n. 231) e più radicalmente fu modificato con l'istituzione dell'imposta sui militari non combattenti (decreto 9 novembre 1916 n. 1525 alleg. B e successivo regolamento 31 dicembre 1916 n. 1824). Per esso furono assoggettati ad un'imposta personale mensile tutti i cittadini che, chiamati alle armi, restavano adibiti a lavorare nelle aziende, officine, stabilimenti di Stato o privati, in qualità di esonerati, comandati, a disposizione.

L'accertamento e la procedura di riscossione non fu quella consueta, perchè rimasero ad essi estranei l'Agenzia delle imposte e l'Esattore. I dati e gli elementi di fatto erano obbligati a fornirli le Commissioni locali degli esoneri alle Intendenze, cui fu deferita la vigilanza, applicazione e contenzioso, nonchè la riscossione da farsi a mezzo degli Uffici del Registro, sotto il controllo delle Intendenze medesime.

Quest'ultimo provvedimento fu integrativo del primo e giustamente pensò a gravare di un tributo anche coloro che, sebbene chiamati a far parte dell'esercito, vi appartenevano di nome e formalmente, ma in definitiva godevano di disciplina illusoria e di un trattamento economico poco differente da quello borghese, e qualche volta addirittura superiore. Senza tener con-

to che essi erano ben lontani dal sopportare i disagi e i pericoli di coloro che facevano parte dell'esercito operante.

Se l'imposta sui militari non combattenti ebbe un relativo successo — perchè non accadde quello che temevasi con l'introduzione di essa e cioè la sua traslazione a carico dello stesso Erario, unico committente e acquirente dei prodotti e materiali da guerra — non altrettanto può dirsi di quella istituita col primo decreto. Tanto per la mitezza del tributo, quanto pel difetto organico del nostro ordinamento finanziario che non ammette l'imposta generale sui redditi nonchè per il rapido susseguirsi delle chiamate alle armi dei cittadini colpiti dall'imposta, questa fruttò un enorme lavoro per la sua applicazione e una spesa non indifferente, noie e fastidi agli interessati, ai varî uffici, agli Agenti della riscossione che finirono per riscuoterla... con domanda di rimborso a titolo di inesigibilità, molte delle quali giacciono ancora polverose e dimenticate nelle Agenzie e nelle Intendenze.

Era stata disposta la sua durata per tutto il tempo della guerra ma col 1.º gennaio 1918 ne fu sospesa l'applicazione e in sua vece venne creato per gli anni 1918-1919 il contributo personale straordinario di guerra (alleg. C. del T. U. 9 giugno 1918 n. 857); senonchè un successivo decreto (27 ott. '918 n. 1727) prolungava l'applicazione del contributo fino a tutto giugno 1920.

L'imponibile del contributo straordinario è dato dall'ammontare delle imposte dirette ordinarie e da quello sui proventi degli amministratori delle società per azioni, e sussidiariamente devesi tener conto nello stabilirlo dell'imposta pagata per tassa di famiglia, valore locativo, ecc.

Il tributo colpisce tutti i cittadini, senza distinzione di sesso o di età, che non trovansi sotto le armi o non abbiano sotto le armi dei figli, coniuge, padre o che non abbiano dato il contributo personale proprio, dei figli o del coniuge o del padre per un anno di servizio militare attivo.

La misura dell'imposta ascende al quarto delle somme pagate per le singole imposte erariali e dell'importo di una delle due fasce suddette. Le esenzioni sono stabilite per *quantità* e

qualità; vi sono cioè somme minime esentate dal tributo, e singoli individui trovantisi in particolari condizioni di fatto o di diritto.

È ammessa la deduzione delle passività ipotecarie in determinate condizioni, mentre non è ammesso aumento o diminuzione d'imposta per il corrispondente aumento o diminuzione di reddito. Analogo principio ha trovato accoglienza nel saggio d'imposta globale complementare di cui discorreremo più innanzi; principio ingiusto per le ragioni che diremo quando ci occuperemo di quest'ultima. Anche il disciplinamento del contenzioso è analogo a quello che ha avuto applicazione nell'imposta suddetta. Ben può dirsi che questo contributo straordinario è, in definitiva, un aumento condizionato del 25 % sulle imposte dirette esistenti: un più o meno indovinato preludio dell'imposta complementare.

3.º) Con l'alleg. B del decreto su indicato — 12 ottobre 1915 — fu creata una nuova imposta gravante sui proventi degli amministratori delle Società anonime e di quelle in accomandita per azioni. L'istituzione di essa colmò una lacuna che gli studiosi non mancarono di additare al legislatore; per cui ben può dirsi, che fu un tributo indovinato ed equo. Certamente non era il caso di ripromettersi da esso un gettito cospicuo, cionondimeno la sua introduzione rispondeva ad un criterio di giustizia distributiva. Siffatti proventi — già elevati quanto alla loro misura nel periodo prebellico — sono ora elevatissimi per effetto dei maggiori utili ricavati, a causa della guerra, dalle grandi industrie che fanno capo a quei poderosi organismi che sono le società anonime e in accomandita per azioni. Il giro dei loro affari diventato grandioso per la produzione inerente ai bisogni dell'esercito in armi, divenne imponente nel 1918, in seguito al disastro di Caporetto e alla conseguente necessità di rimettere le nostre armate in grado di far fronte ai successi del nemico.

Il vertiginoso aumento di capitale richiesto dallo sviluppo della produzione, determinava la nascita di maggiori redditi che non potevano essere più soggetti alla semplice imposta di ricchezza mobile: opportunamente furono assoggettati allo straordinario tributo introdotto dal decreto in parola.

Fin dal maggio 1914 il Balzani, un colto funzionario dell'Amministrazione finanziaria, additava al governo la necessità — rammaricandosi che ancora non l'avesse sentita — di introdurre il nuovo tributo nella nostra legislazione che fu in questa materia superata da quella di altre nazioni continentali, mentre spetta al nostro Paese il merito di aver tradotto in diritto positivo il principio, rigorosamente scientifico, della *discriminazione* dei redditi.

In Germania — col nome di Tantiemensteuer — fu introdotto nel 1906 il tributo di cui trattasi, ma non fu accolto il principio che dovesse colpirsi il reddito con aliquota progressiva. Eppure, forse in nessun altro tributo la progressione è tanto giustificata come nelle tassazioni di questi redditi che solamente per una minima parte rappresentano il corrispettivo di lavoro e di responsabilità; infatti è a tutti noto quali e quante arti vengono adoperate dagli uomini rappresentativi delle Società per ottenere l'onorifico e assai lucroso incarico di far parte dei Consigli di Amministrazione. E che questo sia una *sinecura* lo dimostra la circostanza notoria che non è raro il caso di trovare individui che appartengono a 10, 15 e 20 società, senza che siano costretti ad abbandonare le loro normali occupazioni.

La Francia, seguendo l'esempio della Germania, introdusse l'imposta sui tantièmes con legge 15 luglio 1911. In Italia — col decreto dianzi ricordato — i redditi della specie furono soggetti all'imposta speciale — con timido tentativo di progressione — nella misura del 5 % fino a L. 2500, dell'8 % fino a lire 5000, del 10 % fino a L. 10.000, del 12 % a L. 20.000, del 15 % fino a L. 40.000, del 20 % da L. 40.000 in su, con tassazione complessiva per tutte le somme percepite da tutte le Società cui il contribuente appartiene, con accertamento singolo a carico di ogni Società, salvo rivalsa, giusta le risultanze del bilancio approvato e delle deliberazioni ad esso relative prese dagli organi sociali.

4.º) Col decreto 21 novembre 1915 n. 1643 istituivasi la tanto invocata imposta sui sopraprofiti di guerra, a somiglianza di quanto erasi già fatto in altri Stati belligeranti o neutra-

li. Scrivere adeguatamente di questa imposta non s'addice all'economia di questa sintetica rassegna. Data l'importanza dei fattori economici, politici e di tecnica tributaria che la sua istituzione ha messo in gioco, bene a ragione è stato considerato come il maggior tributo creato durante il conflitto. La miglior riprova di questa asserzione è che il suo gettito si aggira attorno ai due miliardi per gli accertamenti eseguiti fino al 1917, e varie centinaia di milioni d'imposta è lecito ripromettersi dagli accertamenti dei profitti riferentisi all'annata 1918.

Ne diremo qui brevemente prendendo per testo di esame quello definitivo, che risale al 1918 (Testo Unico 9 giugno n. 857).

È assiomatico che la guerra ha portato al massimo grado il fenomeno dello spostamento della ricchezza in genere, per cui un elementare principio di giustizia imponeva che i maggiori oneri derivanti al bilancio per la prosecuzione della guerra dovessero gravare su coloro che dallo sconvolgimento economico creato dalla guerra approfittavano per realizzare dei guadagni di molto superiori a quelli normali.

Prima cura del legislatore fu quella di modificare la legge 2 maggio 1907 n. 222, per effetto della quale i redditi iscritti a ruolo non possono essere riveduti a iniziativa della finanza che ogni quadriennio. Se fosse rimasta inalterata l'efficacia di questa legge, la maggior parte dei profitti derivanti dalla guerra non avrebbero dovuto esser soggetti a rivalutazione, con conseguente perdita di enorme quantità di materia imponibile e con palese ingiustizia a danno di quei contribuenti rispetto ai quali era possibile la revisione per scaduto quadriennio e delle Società ed enti costretti a pubblicare i bilanci, in base alle cui risultanze avviene l'accertamento dell'imposta. Fissato questo principio, la legge sui sopraprofiti colpisce tutti i *nuovi* redditi realizzati tra il 1.º agosto 1914 e il 31 dicembre 1919 da *commercianti, industriali e intermediari*, nonché i redditi della medesima materia che nello stesso spazio di tempo hanno ecceduto quelli ordinari.

È considerato commerciante o mediatore (art. 31) chiunque abbia realizzato e realizzi redditi soggetti a imposta di guerra.

Per il sistema della legge, tutti i redditi eccedenti quelli ordinari si considerano prodotti per causa della guerra, salvo la prova in contrario, che è quasi impossibile a darsi perchè nessun elemento o fattore della produzione si è sottratto all'influenza determinata dallo squilibrio economico causato da così grave e diffuso rivolgimento politico.

Il principio stabilito del diritto della finanza alla revisione dei redditi, sarebbe stato di ben scarsa portata finanziaria se la tassazione fosse avvenuta con le aliquote ordinarie. Di qui la creazione di un'imposta per il reddito *originario* e di una sovrimposta per il reddito *straordinario*; per stabilire il primo si tiene conto di quello accertato nel biennio 1913-14, ed in ogni caso esso non può valutarsi mai in misura inferiore all'8 % del capitale investito. Quindi l'imposta grava su tutto il profitto conseguito durante la guerra, e la sovrimposta, con saggio progressivo, sugli scaglioni di reddito rispondenti a una determinata percentuale sul capitale.

Il riferimento al reddito ordinario ha sollevato obiezioni e critiche. È noto che gli accertamenti definitivi del biennio 1913-14 possono anche riferirsi a redditi prodotti negli anni 1908 e 1909, abbastanza lontani, ormai, per essere presi come punto di partenza e come termine di confronto.

E poi si domanda: questi redditi furono veramente prodotti nella misura accertata? E se furono accertati in quantità superiore o inferiore, non ne deriva una tassazione di guerra, o modesta o eccessiva? La necessità di non riaprire controversie su estimazioni ormai definitive (controversie che avrebbero sollevato non poche difficoltà in considerazione del lungo tempo decorso) ha fatto adottare un criterio non rigidamente equo. D'altra parte, se i redditi di quel tempo non furono accertati nella loro giusta misura non se ne deve chiamare responsabile la finanza, ma il contribuente. Il rigore dei primi decreti fu in ogni caso temperato dal Testo Unico che dal 1.º gennaio 1918 accordò la facoltà di rivalutazione.

Maggior fondatezza deve attribuirsi al rilievo fatto circa l'accertamento annuale, anzichè globale, e cioè dei profitti complessivamente ottenuti a causa della guerra. Non ammesso il

principio della compensazione, possono avvenire gravi ingiustizie nella distribuzione dell'onere tributario.

È intuitivo che può darsi il caso, non molto infrequente, di contribuenti che hanno realizzato forti redditi in un anno mentre sono andati incontro a perdite in un altro.

Il sistema della tassazione annuale, senza diritto a rimborso, in quest'ultimo caso, è tutt'altro che perfetto e indovinato. Saggio criterio sarebbe stato quello di ammettere, o la tassazione unica per tutto il periodo della guerra, tenendo giusto conto dei profitti e delle perdite di tutto il periodo, oppure quello di ammettere il diritto al rimborso dell'imposta pagata nel caso di bilancio chiuso con perdita.

A questo inconveniente ha rimediato, in parte, il recente decreto 5 gennaio 1919 n. 27 che ammette il rimborso dell'imposta, per il 1918, che ha colpito gli utili accantonati a speciale riserva per far fronte a svalutazioni che nel 1919 potevano verificarsi nelle merci, valori e crediti. L'agevolezza si limita alle società od enti contemplati nell'articolo 25 della legge vigente sulla ricchezza mobile e potrà aver luogo quando essi dimostrino di aver impiegato detta riserva per lo scopo per il quale essa fu costituita.

La procedura per l'accertamento in qualche punto si allontana dalla legge organica per stabilire criteri di maggior rigore; altrettanto dicasi in materia di contenzioso.

Disposizioni severe e di eccezionale gravità la nuova legge contempla circa la riscossione dell'imposta, soprattutto con le innovazioni introdotte al regime normale; facoltà di procedere al sequestro conservativo addinadata all'Intendente, anche prima dell'iscrizione a ruolo della stessa notifica di avviso di accertamento; facoltà di pubblicazione di ruoli in ogni tempo ad arbitrio dell'Intendente e quella di dichiarare il fallimento del contribuente moroso, a seguito di esplicita disposizione che equipara il debito d'imposta al debito commerciale (1).

5.º) Con altro allegato dello stesso decreto col quale veniva introdotta l'imposta sui guadagni eccezionali di guerra fu

(1) V. sull'argomento lo scritto che precede.

istituito, per la durata del conflitto, il contributo del centesimo di guerra gravante sui redditi di varia natura e categoria soggetti alle imposte dirette, quali sono determinati nelle loro entità imponibili dalle nostre leggi d'imposta. Essendo stato esteso a carico dei percipienti, a titolo gratuito ed oneroso, di somme pagate sul bilancio dello Stato e su quelli delle Amministrazioni pubbliche — sotto questo aspetto — nota la relazione ministeriale — assume la forma di una *tassa* di guerra, quasi analoga a una straordinaria tassa di bollo e di registro.

Siffatto modo d'intendere il tributo non smentisce che esso venga ad assidersi su una base equivoca — perchè ogni pagamento non è in tutti i casi un reddito, e nei casi in cui è tale, è questo che deve essere colpito da imposizione. Per cui, nell'ipotesi in cui il pagamento non sia un reddito, il tributo è ingiusto; nell'ipotesi contraria è una duplicazione perchè sconta già l'imposta; nell'ipotesi, infine, che da questa non sia colpito, il tributo di cui trattasi è insufficiente e irrisorio nella misura stabilita di uno o più centesimi per lira.

La misura del contributo fu raddoppiata con decorrenza dal 1.º luglio 1916 per effetto del decreto 31 maggio 1916 n.º 695; fu, per determinati pagamenti, aumentata a tre centesimi con l'alleg. B. del Testo Unico 9 giugno 1918 n.º 857, e di recente abolito (decreto 6 febbraio anno in corso) a decorrere dal 1.º marzo u. s. ferma rimanendo la sua applicazione su somme da pagarsi in dipendenza di forniture di qualsiasi genere assunte anteriormente a quest'ultima data.

6.º) — Diritto di guerra sugli affitti fu detto il tributo di cui al D. L. 9 novembre 1916 n.º 1525 alleg. G con efficacia limitata al 1917. Per esso i proprietari di costruzioni stabili destinate ad affitto, già colpiti dall'imposta fabbricati, furono tenuti al versamento a favore dello Stato, indipendentemente da ogni altro tributo, del 5.% sugli affitti riscossi alle scadenze dei contratti. Varie limitazioni ed esonerazioni furono apportate al decreto da disposizioni amministrative. Per quanto l'art. 1 del decreto esplicitamente disponesse che l'ammontare del tributo non potesse dar luogo a rivalsa a carico del locatario, malgrado ogni patto contrario, è intuitivo che lo spirito del decreto rimase

frustato dalla mancanza di corrispondenti sanzioni a carico dei proprietari, nel caso di aumento del canone d'affitto; per cui la possibilità o meno di far ricadere l'imposta sugli inquilini, si verificava ogni qualvolta l'offerta di abitazioni fosse inferiore alla domanda.

7.º) Con D. L. n. 262 del 3 febbraio 1918, modificato e in qualche parte interpretato da altro decreto n. 443 del 17 marzo stesso anno, furono assoggettati, in via provvisoria - cioè pel 1918 e '19 — all'imposta di ricchezza mobile, i canoni enfiteutici. È noto che essi per lo passato erano esenti dal tributo per ragioni giuridiche ed economiche sulle quali si credette opportuno di sorvolare in un periodo di così affannosa ricerca di materia imponibile. L'assoggettamento di essi al tributo mobiliare, in massima, trovò favorevole accoglimento. In realtà non è sembrato più giustificabile che il direttario usufruisse di un reddito vero e proprio qual'è il canone che egli incassa e che si riduce ad avere carattere analogo alle decime e altre rendite prediali soggette all'imposta mobiliare. I direttari altri non sono che creditori di somme certe e liquide che percepiscono annualmente alla guisa stessa dei creditori ipotecari.

Qualche obiezione potrebbe sollevarsi sui particolari del provvedimento i quali hanno tolto molta efficacia e rendimento all'imposta; qualcuno ha dovuto perfino, a esame fatto, domandarsi se l'innovazione della tassabilità dei redditi enfiteutici — in massima giustificabile e corretta — per il difettoso congegno adottato con la pratica attuazione non si sarebbe risolta in una modestissima entrata per l'Erario e in un mezzo per aggravare i contribuenti. Infatti, a tacere gli altri difetti, pare anche a noi che uno soprattutto abbia annullato in gran parte le benefiche conseguenze finanziarie che dalla sua introduzione il legislatore si riprometteva: alludiamo alle numerose e non tutte giustificabili esenzioni. Basti por mente che si escludono dal tributo: a) i canoni sorti dopo il 31 ottobre 1917; b) quelli inferiori a lire 5.00; c) quelli degli enti morali soggetti alla tassa di manomorta; d) quelli anteriori all'andata in vigore del Cod. Civ. per i quali sussiste ancora il diritto di prelazione e di laudemio nel direttario, giusta l'art. 29 sulle disposizioni transitorie del co-

dice stesso; e) quelli iscritti in proprio al direttario (catasto toscano ed ex pontificio). Dove si vede che anche i provvedimenti più indovinati finiscono per rendere ben modesti servizi quando per via di esclusioni, esenzioni eliminazioni o altro, il principio ispiratore si trasforma o si deforma addirittura.

8.º) Ad un'imposta speciale indipendente da quella di ricchezza mobile con aliquote leggermente progressive dal 5 % al 20% furono assoggettate tutte le partecipazioni, interessenze, provvigioni comunque assegnate, in aggiunta allo stipendio fisso, dalle società ai propri amministratori delegati gerenti, direttori generali, tecnici e amministrativi e procuratori, italiani o stranieri. (D. L. 28 febbraio 1918 n. 237). La procedura d'accertamento è quella ordinaria, e l'imposta si riferisce all'esercizio chiuso al 31 dicembre 1917 e agli esercizi posteriori fino al 31 dicembre dell'anno successivo a quello della conclusione della pace. Il provvedimento fiscale fu ispirato press'a poco dalle stesse ragioni che indussero il governo a istituire l'imposta sui tanziems. Godono dell'esenzione dell'imposta quelli che sono stati colpiti in precedenza dal tributo sui profitti di guerra.

9.º) Un riordinamento del complesso e caotico sistema dei nostri tributi diretti fu tentato col decreto 9 settembre 1917 n.º 1546, successivamente modificato con l'altro del 1.º agosto 1918 n.º 1289. Il provvedimento ha carattere provvisorio, e non si è intesa pertanto la necessità di esso nell'attesa della progettata riforma.

Scorrendolo, si può constatare subito questo fenomeno curioso e interessante :dove si voleva mettere ordine si causò un disordine maggiore, che ha dell'inverosimile e al quale si stenterebbe a credere se i decreti relativi e le istruzioni che li seguirono per la loro non facile applicazione, non fossero lì a dimostrarlo. Gli uffici interessati furono, naturalmente, i primi a risentire gli effetti del progettato, illusorio riordinamento. Il quale se non portava ordine là dove il disordine imperò assai più di prima — portava invece, mascherato più o meno abilmente, un inasprimento delle aliquote che solo in apparenza rimasero pressochè le medesime.

Per lumeggiare con la necessaria brevità la portata di questo provvedimento e per rendersi subito conto che esso falli senz'altro allo scopo prefisso, basterà dire che la classificazione antica delle categ. A, B, C, D, — che ha fatto buona prova — fu assoggettata a una suddivisione per effetto della quale creavansi 4 sottocategorie di B; 5 di C e 2 di D secondo l'entità del reddito, attribuendo un'aliquota differente ad ogni suddivisione. Ond'è che, rimasta ferma la cat. A con l'aliquota del 20%, la cat. B. fu distinta B₁ pei redditi fino a L. 1500 (aliquota 10%), in B₂ pei redditi da L. 1501 a L. 3000 (aliquota 12%), in B₃ pei redditi da L. 3001 a L. 5000 (aliquota 15%), in B₄ pei redditi da L. 5000 in più (aliquota 16%). E la cat. C. fu divisa in C₁ pei redditi fino a L. 1667 (aliquota 9%), in C₂ comprendente i redditi di impiegati privati iscritti al nome del principale con l'aliquota del 10%, in C₃ pei redditi da L. 1668 a L. 3000 (aliquota 11 %), in C₄ per quelli da L. 3001 a L. 5000 (aliquota 14 %), in C₅ per quelli da L. 5001 in più (aliquota 15%). E infine la cat. D in D₁ e D₂ rispettivamente pei redditi fino a L. 2000 e da L. 2001 in più, con aliquote del 7,50% e 8,65%.

E dappoichè, com'è noto, i redditi fino a L. 233,33, L. 640 e L. 800 rispettivamente di cat. B. C. D. sono esenti da imposta e le due prime godono delle *detrazioni*, si sono automaticamente determinate altre otto sotto-categorie.

Infine, se un contribuente volesse conoscere con precisione quanto deve pagare, dovrebbe ancora aggiungere agli aggi di riscossione diversi per ciascuna esattoria e che, essendo commisurati all'imposta variano per ciascuna aliquota principale.

E quasi che tutto ciò non bastasse, a decorrere dal 1.° gennaio — per effetto del decreto 1.° agosto 1918 n. 1289 — le aliquote dell'imposta furono inasprite e rese comprensive dei centesimi addizionali e del decimo istituiti nell'ottobre e dicembre 1914.

10.°) Altro provvedimento importante deve ritenersi quello che introduce nel nostro sistema tributario una imposta complementare sui maggiori redditi. (D. L. 17 novembre 1918 numero 1835).

Esso fu presentato a titolo di esperimento e a guisa di ti-

mido tentativo di introduzione dell'imposta globale sul reddito. Ma fu oggetto, fin dal suo primo apparire, di rilievi tecnici fondati e di critiche vivaci non meno fondate. In realtà mentre attendevasi che il progetto di riforma della imposizione sul reddito, già elaborato da quasi due anni in tutti i suoi particolari per opera di una Commissione appositamente nominata, fosse tolto dall'oblio e dal mistero che lo circonda, silenziosamente e inopinatamente ha visto la luce il decreto introduttivo del nuovo e grave balzello che al Flora ha fatto ricordare le antiche *scale* Fiorentine che nei momenti di supremo bisogno la Repubblica sovrapponeva alle imposte normali.

Facciamo un breve esame delle disposizioni sostanziali del decreto. Tutti i redditi complessivi superiori a L. 10.000 che figurano nei ruoli del 1919 per imposte dirette ordinarie o per le due straordinarie sulle provvigioni dei dirigenti, procuratori e amministratori delle società per azioni e sui contributi dei terreni bonificati (queste ultime contemplate nel Testo Unico 9 giugno 1918 n. 857 alleg. D. ed E.) sono stati assoggettati ad una imposta complementare nella misura che a partire dall'1% per i redditi da L. 10.001 a L. 15.000 arriva all'8% per i redditi superiori a L. 75.000. L'aliquota ha carattere progressivo: per i terreni il cui estimo è ancora quello portato dai libri censuari del vecchio catasto, vigente ancora in molte provincie del regno, il reddito imponibile viene determinato moltiplicando per 12,50 l'imposta dovuta secondo le aliquote erariali del 1916. Anche per determinare il reddito dei terreni bonificati si deve seguire lo stesso criterio, per cui se fra gli altri redditi di una ditta deve tenersi presente il reddito di un terreno bonificato di 100 ettari soggetto a L. 200 d'imposta speciale, quest'ultimo reddito dovrà essere valutato nella somma ottenuta dal prodotto di lire $200 \times 12,50 = \text{L. } 2500$.

Sono esenti — oltre che i redditi globali inferiori a L. 10.000 — quelli accertati in categoria C salvo rivalsa e categoria D e così tutti gli stipendi degli impiegati privati e pubblici. Con successivo decreto 5 gennaio anno corrente n. 28 l'esenzione fu estesa ai redditi dei corpi morali assoggettati alla tassa di manomorta e delle aziende municipalizzate di cui, alla legge 29

marzo 1903. Gli enti della specie, come è noto, sono numerosissimi perchè comprendono: provincie, comuni, istituti di beneficenza, benefici ecclesiastici, cappellanie anche laicali, case religiose, seminari, confraternite, associazioni di arti e mestieri, istituti religiosi di ogni culto e altri stabilimenti, corpi ed enti morali in genere, in essi comprese le Camere di Commercio.

È ammessa detrazione di una somma pari al prodotto dell'aliquota applicata al complesso dei redditi moltiplicata per l'importo degli interessi dei debiti gravanti sugli immobili che costituiscono oggetto dell'accertamento dell'imposta sui terreni e fabbricati, purchè i crediti corrispondenti siano garantiti da ipoteca regolarmente iscritta sugli immobili stessi anteriormente alla data del decreto e purchè il reddito corrispondente risulti accertato per l'imposta di ricchezza mobile. Le istruzioni ministeriali esplicative posteriormente emanate hanno resa meno oscura questa disposizione con un esempio pratico: posto un reddito complessivo accertato di L. 25.000 e come tale soggetto all'imposta complementare del 3% e cioè di L. 750, questa dovrà ridursi a L. 600, nel caso che sia dimostrata l'esistenza di interessi passivi ipotecariamente gravanti per l'ammontare annuo di L. 5000. La liquidazione è la seguente:

Imposta complessiva su L. 25.000 al 3 %	L. 750.
» » corrispondente agli	
interessi passivi ($500 \times 3 : 100 =$	» 150
effettive da pagare	L. 600

Agli effetti della determinazione del reddito da assoggettare alla nuova imposta non si tiene alcun conto delle variazioni in più o in meno che per qualsiasi causa si verificheranno durante il 1919, nei singoli redditi iscritti nello stesso anno nei ruoli delle imposte dirette.

La procedura per l'accertamento è quella tracciata dalla legge organica sulla ricchezza mobile salvo alcune modifiche. Contro l'accertamento dell'ufficio competente non è ammesso, come è disposto per gli altri tributi mobiliari, gravame alle Commissioni, sibbene all'Intendenza in primo grado e al Ministero delle Finanze in grado di appello. Qualcuno ha osservato

che la modifica è a danno del contribuente che viene ad essere sottratto al suo giudice naturale in materia d'imposta. In apparenza il rilievo appare fondato, ma tale non è effettivamente se si considera che: l'imposta complementare è un tributo di sovrapposizione e ben poca discrezionalità è lasciata agli uffici giudicanti trattandosi di appurare — in linea di fatto — se le somme iscritte nei ruoli raggiungono o meno il minimo imponibile. Sfugge, quindi, il giudizio di estimazione che a suo tempo è stato fatto in sede di accertamento dei singoli redditi. Evidentemente non si tratta di rivalutare i vari cespiti produttivi dei redditi, nel qual caso si sarebbe potuta giustamente lamentare l'inopportunità di una modifica al sistema delle Commissioni che è fondamentale nel nostro ordinamento accertatorio dei tributi. Peraltro, sulla bontà del sistema accolto dalla vigente legislazione sulle controversie nascenti in sede di accertamento dei redditi mobiliari, noi dobbiamo fare le nostre riserve.

Ben può dirsi che se il gettito finanziario dell'imposta mobiliare in Italia è stato ed è tuttora di molto inferiore a quello che sarebbe logico e giusto ripromettersi, causa non ultima del fatto devesi far risalire al difettoso sistema della costituzione e del funzionamento delle Commissioni. Il criterio di una eccessiva mitezza da queste adoperato, ha reso possibile che nel 1913 i contribuenti iscritti nei ruoli delle tre imposte dirette per redditi superiori a L. 2000 ammontassero a poco più di 500.000, con un reddito globale approssimativo di 2 miliardi e mezzo, mentre secondo gli elementi e dati statistici posseduti dal Ministero delle Finanze, i possessori di redditi eccedenti le duemila lire — anche esentando i 10.000.000 contadini e operai salariati — superavano di molto, in quell'anno, il milione. Questi dati sono altresì utili per dimostrare l'inopportunità e l'ingiustizia di aver voluto introdurre l'imposta complementare prima che si riuscisse a colpire oltre un milione di cittadini che nulla danno all'erario. È ovvio che se questi ultimi avessero contribuito anch'essi e in un'equa misura, ai pesi ognor crescenti dello Stato, sarebbe automaticamente venuta meno la ragione d'imporre un nuovo balzello sui redditi che già lo scontano in misura non lieve. Si tenga inoltre presente che più della metà dei

redditi industriali, commerciali e professionali, come notava di recente il Flora, corrispondente in via approssimativa ad oltre un miliardo, sfugge all'imposta, che, nonostante le altissime aliquote odierne, procura al bilancio un'entrata che non arriva neppure alla metà di quella che ad esso arreca la privativa dei tabacchi. Quindi a nostro parere, non l'imposta complementare dovevasi istituire prima di aver rinnovato *ab imis fundamentis* tutto l'attuale difettoso e decrepito ordinamento di imposizione diretta, bensì provvedere a far contribuire *tutti* in maniera adeguata alle proprie condizioni economiche, non esclusi gli operai il cui salario elevatissimo comporta una falcidia equa, ad ogni modo eguale a quella che sopportano i piccoli commercianti professionisti, impiegati ecc. che attingono i mezzi della vita alla loro capacità lavorativa, come i primi.

Tecnicamente il tributo non si presenta scevro di mende. Col sistema prescelto di applicazione di aliquote uniche, si va incontro a inconvenienti di meridiana evidenza; è, cioè, possibile che per una sola lira di maggior reddito si vada incontro ad una imposta maggiore di parecchie centinaia di lire.

Ad un altro gravissimo inconveniente dà luogo l'art. 2, col quale si è negato il diritto di rimborso, per le diminuzioni di reddito che non siano avvenute negli ultimi mesi del 1918. Pare siasi creduto di poter compensare l'asprezza e l'ingiustizia di questa disposizione, non concedendo alla Finanza il diritto di elevare il tributo anche nel caso di variazioni in più del patrimonio. A questo modo invece si usano due trattamenti ugualmente ingiusti, perchè un elementare criterio di equità apprende che colui il quale si è spossessato di una entità patrimoniale o di una sua parte, o non deve pagare, o deve pagare in relazione al reddito residuale, mentre colui che viene a trovarsi nella condizione contraria deve pagare in proporzione della sua accresciuta capacità contributiva.

Con lo stesso decreto, all'art. 4, le Società anonime e in accomandita per azioni con sede nel Regno, le Provincie, i Comuni e gli enti che hanno emesso titoli al portatore sono stati assoggettati a un'imposta straordinaria del 2% sui dividendi,

interessi e premî risultanti dai bilanci che si chiuderanno entro l'anno 1919. Essa è dovuta dagli enti debitori, salvo a questi il diritto di rivalsa verso i portatori dei titoli, sui quali l'imposta incide come era nell'intenzione del legislatore che accadesse, in quanto il tributo intese di colpire i reddituari.

11) Di recente, infine, è stata concessa la facoltà ai Comuni e alle Provincie (art. 4 D. L. 13 febbraio 1919 n. 156) di applicare una sovrimposta sui redditi mobiliari di categ. B e C. Si è rotta così la tradizione che aveva conservata ai cespiti mobiliari l'immunità della imposizione per parte degli enti locali. La esenzione riposava più su basi teoriche che pratiche e faceva capo a quella corrente e tendenza dottrinale che voleva riservato allo Stato il diritto di imposizione sui redditi *personali* che più si conviene alla sua natura, lasciando agli enti autarchici il diritto reale di attingere a fonti di ricchezza che più li interessano e alle cui sorti sono più legati.

È da augurarsi vivamente che l'assetto definitivo della nostra tormentata legislazione sui redditi non tardi molto ad essere un fatto compiuto, nell'interesse dei contribuenti e dell'Era-rio — il quale, dovendo far fronte ad oneri imponenti e di mole forse neppure mai pensati — ha bisogno di mezzi adeguati da prelevare facendo ricorso a tutte le forze economiche della Nazione.

Supp. Econ. del Tempo, fascicoli del 20 giugno e 20 settembre 1919.

IL FENOMENO BUROCRATICO E LA FINANZA NAZIONALE (*)

IX.

1) *Introduzione.*

Dando uno sguardo sintetico ai molti e disparati problemi del dopo-guerra, in un volume di recente pubblicazione, il sen. Scialoja (1) osservava che l'ordinamento della P. A. in Italia è, in sostanza, quello che sull'esempio francese vigeva in Piemonte e di esso, nelle sue linee fondamentali, per quanto riguarda la struttura e il funzionamento dei propri organi, ha conservato le caratteristiche che aveva in origine quando i compiti dell'Amm.ne erano molto ristretti e tutta l'attività dello Stato, nel pieno fervore della dottrina individualistica, si svolgeva essenzialmente nel campo giuridico e consisteva più che altro in una azione di tutela.

Fissata in questi termini e dentro questi limiti, l'attività concreta svolta dallo Stato poté prescindere da un apparato organico che si è invece addimostrato necessario quando ai primi e fondamentali compiti numerosi altri se ne aggiunsero, in particolare nel campo sociale ed economico.

Questo sviluppo di funzioni e conseguentemente di organi, non è un fenomeno che si sia potuto constatare solo nel nostro

* In questo scritto sono stati fusi, riducendoli ma lasciandoli sostanzialmente intatti, alcuni articoli che pubblicai sull'argomento alla fine del 1919 e nei primi mesi del 1920 nelle riviste: *Il Contribuente italiano* e *L'Economista*.

(1) Cfr. Scialoja V « I problemi dello Stato italiano dopo la guerra » Zanichelli ed. Bologna, p. 243.

Paese: tutti gli Stati, grandi e piccoli, ne hanno subito le conseguenze, naturalmente in misura maggiore o minore a seconda delle peculiari condizioni che in ciascuno di essi si sono determinate per effetto di cause politiche, economiche, demografiche, ecc.

I bilanci dei singoli Stati costituiscono la più evidente riprova del fenomeno.

Basta consultare un qualunque trattato di scienza finanziaria di ampia mole per trovarvi riportate le cifre dei bilanci dei singoli Stati a partire da anni remotissimi.

« Sarebbe — come si esprime il Tangorra — proprio un regalar il sole di luglio se si volesse abbondare nel fornire dati dimostranti che la pubblica spesa è in costante progresso in tutti gli Stati. Il compito della dottrina invece su questo argomento, deve piuttosto consistere nel mettere in luce i caratteri e le proprietà secondo cui il processo di aumento della spesa pubblica si viene effettuando » (1).

Le pagine che seguono si propongono di delineare sinteticamente le cause più salienti e gli effetti più immediati del fenomeno della progressione della spesa in Italia per quanto ha tratto al funzionamento della P. A., cercando di risalire alle origini di quello e di richiamare l'attenzione dei ceti dirigenti sulla necessità di una politica finanziaria che tenga conto delle possibilità economiche del nostro Paese.

Certo, tutto ciò sembrerà superfluo a chi ammette l'ineluttabilità del progressivo aumento delle spese statali: per costoro il precetto migliore è quello di disinteressarsi del fenomeno e delle sue conseguenze e l'unica discussione possibile è quella di asseverare la costanza di esso e la inanità di irrigidirlo. Del pari, lo ravviseranno inutile coloro che affermano essere la progressione indefinita un non senso, perchè, a un certo punto, essa si fermerà costretta dal lento ma ininterrotto isterilirsi delle fonti della produzione che ne arresterà definitivamente la marcia.

(1) Cfr. Tangorra V. *Trattato di scienza delle Finanze*, Milano, 1915, p. 220, in nota, dove può leggersi una piuttosto ampia bibliografia italiana e straniera sull'argomento.

Noi prospetteremo qui, brevemente, le ragioni del nostro dissenso dall'uno e dall'altro punto di vista.

Un esame del fenomeno della progressione deve mirare ad approfondire le cause di questo e allora due ipotesi possono presentarsi.

La prima si verifica se l'indagine chiarisce e ci apprende che l'aumento di spesa fu coevo ad un aumento di produzione e quindi del dividendo sociale; la qual cosa significa che la proporzione tra consumo di servizi pubblici e quantità di reddito impiegato per pagare il costo di essi non è variata, ovverosia l'equilibrio economico individuale e sociale non ha subito alcuna alterazione. Verificandosi questa ipotesi, non è il caso di preoccuparsi *eccessivamente* del fenomeno, che segue una linea imposta da forze politico-sociali ed economiche operanti in accordo.

La seconda ipotesi che può verificarsi è quella perfettamente contraria alla prima e in questa evenienza la progressione si mostra senza giustificazione economica e trova il suo fondamento in forze e momenti extraeconomici, cioè a dire politici, e può paragonarsi quasi ad una ruota che gira a vuoto, con evidente sperpero di ricchezza e danno della collettività.

Questa ipotesi è, pel nostro discorso, più interessante.

È vero — e noi per primi l'ammettiamo — che le forze economiche minacciate di inabissamento reagiranno contro l'alta pressione determinata da uno sviluppo di spese che non trova rispondenza in una accresciuta attitudine o capacità produttiva dei singoli, ma non ci pare si sia detto tutto in proposito quando si trascura di considerare che fra azione e reazione passa uno spazio di tempo non breve, durante il quale danni apprezzabili e talora irreparabili possono essere inferti all'organismo economico nazionale.

In altre parole, noi riteniamo che sia preferibile che la reazione pel ritorno al punto di equilibrio preesistente o per la ricerca di uno nuovo sia accelerata con l'impiego dei mezzi che viemmeglio si riterranno idonei allo scopo.

Uno fra questi può annoverarsi quel qualunque sistema di forze che si riuscirà a sprigionare dai più vari strati sociali, in

forme e atteggiamenti che ad altri moventi non s'inspirino, oltre quello di determinare la stasi del fenomeno della progressione distruttiva, costringendolo a segnare il passo. Ma quel che abbiamo appellato *sistema di forze* in senso ampio e comprensivo, potrà svilupparsi ed agire con efficacia e con scioltezza maggiori o minori a seconda del verificarsi o meno di condizioni date.

Or bene, una condizione per accelerare l'intervento di queste forze può essere la discussione, la quale, risalendo alle cause e prospettando le conseguenze di un indirizzo di politica economica-finanziaria non rispondente alle reali necessità della Nazione, può contribuire acchè le forze sociali operanti in contrario senso vengano soggiogate e vinte e il fenomeno della progressione rimanga imbrigliato, evitando, in conseguenza, il protrarsi di una condizione rovinosa contro la quale con molto ritardo si sarebbe elevata la reazione delle forze economiche.

2) Cause politico-sociali che hanno determinato lo sviluppo della burocrazia.

Procedendo ad un sintetico esame delle cause politico-sociali che hanno prodotto o quanto meno agevolato l'eccessivo sviluppo della burocrazia in Italia, possiamo così riassumerle:

1°) la povertà di sviluppo industriale e commerciale; 2°) il bisogno dello Stato di circondarsi di una fitta schiera di aderenti, a mano a mano che il movimento socialista si faceva più intenso; 3°) l'azione dei partiti democratici. Sul primo punto non pare possano sorgere obiezioni sensate. Basta pensare che nelle regioni dove lo sviluppo industriale e commerciale è stato ragguardevole (alta Italia), ivi l'impiegomania statale fu assai minore che nelle regioni dell'Italia meridionale e nelle isole. La penuria di capitali e il ristagno dell'attività produttrice e dei traffici hanno spinto la classe dei lavoratori manuali ad emigrare, la piccola borghesia a cercare riparo alle sue distrette economiche sotto le grandi ali protettrici di un ufficio governativo. Una recente statistica pubblicata a cura dell'*Associazione fra le società per azioni*, offre a questo proposito dati interessanti. Il

numero di queste ultime e il relativo capitale risultano così distribuiti:

Regioni	Numero	Capitale	Media di capitale per abitante
Piemonte	482	1.093.373.435	313
Lombardia	1306	3.536.056.720	709
Veneto	289	421.991.636	113
Liguria	427	1.680.697.467	1339
Emilia	232	222.176.900	80
Toscana	248	622.495.200	223
Marche	75	32.939.090	29
Umbria	54	29.453.972	41
Lazio	506	3.150.453.600	2283
Abruzzi e Molise .	62	11.865.556	8
Campania	371	717.991.036	209
Puglie	103	65.175.211	29
Basilicata	12	1.173.125	212
Calabria	46	12.490.347	8
Sardegna	13	23.276.100	6
Sicilia	183	152.295.986	173
	4414	11.782.905.381	326

Il maggior numero di società hanno la loro sede e il centro dei loro affari nell'Italia settentrionale e centrale (3619 contro 795 nell'Italia meridionale). Delle 3619, la maggior parte si trovano nelle sei regioni più industrialmente progredite (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia, Toscana). Il numero considerevole (506) di società nel Lazio non deve trarre in inganno e si spiega con la circostanza che a Roma hanno la loro sede legale due fra le maggiori società siderurgiche (Ansaldo e Ilva), e tre importanti istituti di credito (Banca d'Italia, Banca Italiana di sconto, Banco di Roma).

Riguardo all'ammontare del capitale, le industrie agricole hanno un capitale di L. 195.184.583, mentre quelle siderurgiche seguono immediatamente le industrie dei trasporti occupando il secondo posto: constatazione non lusinghiera, sulla quale potrebbe farsi un lungo ragionamento; in ogni caso resta dimostrato che la insufficienza di sviluppo delle più naturali fra le nostre industrie, quelle agricole, è fonte di disagio economico

per l'Italia meridionale ed è la causa più efficiente della creazione di quel proletariato intellettuale che così sinistramente doveva influire sulle sorti del nostro Paese.

Nello stesso tempo in cui non trovava una soluzione il problema del risorgimento agricolo del Meridionale, anche lo sviluppo delle industrie nell'Italia settentrionale non poté assurgere al grado di efficienza che le industrie consimili avevano raggiunto in altri Paesi del continente europeo.

La mancanza di carbone nel nostro suolo — una delle cause principali della deficienza di sviluppo industriale — avrebbe potuto avere adeguata soluzione mercè un razionale sfruttamento dell'enorme ricchezza idrica, con una spesa che, secondo il calcolo dei competenti, non avrebbe di molto superato il miliardo. Resa indipendente o quasi dall'onere del pagamento di una enorme somma per il carbone occorrente alle sue industrie e ai suoi traffici, con una mano d'opera abbondante e meno retribuita di quella degli altri Paesi industrialmente più progrediti, l'Italia avrebbe potuto con questi gareggiare assai prima e assai più di quel che non abbia potuto fare nelle condizioni d'inferiorità in cui — per la ragion detta — è venuta a trovarsi.

Soltanto un ampio sviluppo delle industrie — agricole e manifatturiere — avrebbe ostacolato la proletarizzazione cui fu condannata la maggior parte dei nostri giovani. Esso l'avrebbe richiamata alla feconda vita delle officine e dei traffici, togliendola dagli innumeri uffici improduttivi che lo Stato creava a getto continuo per la necessità politica di sistemarla. Il bisogno dello Stato di allontanare quanto era possibile il pericolo che il nascente proletariato intellettuale divenisse il suo implacabile nemico, si fece più vivo e imperioso quando in seno al partito socialista si delineò la tendenza di riunire in un solo fascio la classe dei salariati e la piccola e media borghesia (1).

(1) Alcuni episodi e spunti interessanti sulla polemica svoltasi una quindicina d'anni or sono fra i più autorevoli rappresentanti del socialismo italiano intorno al problema tattico, se il partito socialista dovesse accettare nelle sue file gli elementi del medio ceto (piccoli borghesi, impiegati, ecc.) si possono leggere nel volume del Michels: « *Proletariato e borghesia nel movimento socialista italiano* », pag. 350 e segg. Le opinioni non erano allora concordi e tut-

Lo Stato dinanzi alla imponente forza politica e morale che si spingeva dalle masse inquadrare a battaglia in poderose organizzazioni sindacali, fermamente decise ad abbattere la Bastiglia statale e ad instaurare un *novus ordo* sulle ceneri del capitalismo e dello Stato medesimo ritenuto nella sua moderna struttura come il rappresentante e il tutore delle classi socialmente ed economicamente privilegiate — non potè sottrarsi all'azione di quella legge per cui ogni organismo, sia biologico che politico, tende a crearsi l'ambiente e i mezzi più acconci alla conservazione della propria esistenza. Come fu giustamente osservato dall'acuto intelletto di Amilcare Puviani, in un libro sotto tanti aspetti così pregevole (1), l'istinto di conservazione ha obbligato lo Stato moderno a riunire intorno a sè il massimo numero di aderenti, interessandoli alla sua sorte avvenire. Da una parte lo Stato si trovò costretto a non respingere l'offerta di lavoro sempre crescente della piccola e media borghesia, ognor più stretta fra l'incudine del grande capitalismo espropriatore e il martello della resistenza organizzata delle classi operaie, dall'altra reputò di non contraddire al proprio interesse, aggiogando al suo carro i flotti della gioventù diplomata che i nostri mille istituti di istruzione media e superiore gettavano sul mercato del lavoro intellettuale con ritmo sempre più accelerato e impressionante.

tora tra i teorici e gli intellettuali del socialismo l'accordo non è completo, ma l'esperienza quotidiana ci apprende che in pratica ha prevalso la tendenza ad assumere la protezione e la difesa morale ed economica delle classi disagiate in esse compresa quella degli impiegati dello Stato in generale. Al Labriola, il più autorevole esponente della teoria di un rigido isolamento, il Podrecca obiettava che questa è in fondo un effetto del valutare eccessivamente il valore sociale del «lavoro manuale». In conclusione, egli prosegue, non verrebbe il Labriola forzatamente a qualificare il proletariato del pensiero, e ciò tra gli applausi dei lavoratori puramente manuali, come un **parassita sociale** anche quando sia un povero maestro di scuola, il quale guadagna meno che non un vero proletario che lavori, poniamo il caso, a far giarrettiere per le cocottes? (G. Podrecca, in «Avanti», n. 2857 citato dal Michels).

(1) Cfr. A. Puviani: «Teoria dell'illusione finanziaria», Sandron, Palermo, pag. 257 e segg. Aderisce alla teoria del Puviani, il Sighele nel volume: «L'intelligenza della folla», Torino, Bocca, pag. 160: anche il Michels la giudica fondata su un principio giustissimo: la necessità della difesa dello Stato capitalista crea il proletariato intellettuale. Cfr. «Proletariato e borghesia, ecc.» cit. pag. 119.

Altri elementi concorrevano a determinare la così detta « *elefantiasi burocratica* » fra i quali possano annoverarsi come più interessanti: 1°) la psicologia del nostro popolo proclive a vedere di buon occhio che lo Stato non si disinteressa degli umili e a chiedere ad esso più di quanto può dare in realtà; 2.°) l'atteggiamento favorevole del Parlamento ad una ampia e farraginosa legislazione per accontentare la massa degli elettori, e ciò con palese e inevitabile nocimento della speditezza dell'azione amministrativa che ne restava impacciata nei movimenti, sminuzzata in una miriade di uffici uno all'altro sovrappoventesi; 3.°) l'azione dei rappresentanti dei partiti estremi (i socialisti in prima linea) che non hanno fatto mistero delle loro simpatie per la tendenza già sotto tanti aspetti favorita, di attribuire allo Stato la maggior somma di servizi e di attività. E poichè in definitiva essi miravano a far distribuire i maggiori oneri sulle classi sociali economicamente più forti, risparmiando le classi proletarie e meno abbienti, l'inframmettenza statale propugnata dentro e fuori del Parlamento si risolveva in un beneficio arrecato alle masse popolari. Con che avevano ottenuto vari scopi: 1°) quello di far noto agli elettori proletari che questi trovavano nei deputati appartenenti ai gruppi democratici una più strenua ed efficace difesa dei loro interessi; 2.°) di accentuare l'indirizzo statolatra dal quale si ripromettevano una organizzazione che preludesse o comunque facilitasse l'avvento della nuova era sociale da loro auspicata; 3.°) di apportare il maggior numero di benefici alla classe politicamente ed economicamente sfornita di dominio, ciò che costituiva uno dei capisaldi del programma minimo del partito.

3) *Effetti dello sviluppo della burocrazia. — L'organizzazione degli impiegati, le garantigie giuridiche e l'autorità dello Stato. La teoria dell'«Economia associata».*

Da quando la sorte dei piccoli e medi impiegati fu presa a cuore dal partito socialista, la tattica di questi nelle relazioni con l'Amministrazione fu analoga a quella adottata dal proletariato manuale col capitalista: strappare quante più concessioni era possibile. In pari tempo assumevano atteggiamento alla medesima ostile, sia per tenere il passo coi partiti antiborghesi, che ne avevano assunto il patrocinio, sia perchè le condizioni di vita rendevansi ognor più critiche e nella massa degli impiegati andavasi lentamente facendo strada il convincimento che la retribuzione e le condizioni di carriera erano inferiori a quelle che dal mercato del lavoro libero erano fatte alle altre categorie, quelle proletarie comprese. Di qui l'origine dell'organizzazione che così significativi effetti doveva produrre nella dinamica dei rapporti tra Stato e funzionari. L'iniziativa spettò alle categorie che per le loro funzioni, origine e numero meglio si prestavano ad essere le promotrici di un movimento sindacale: quelle dei ferrovieri e dei postelegrafonici; l'esempio fu seguito da tutte le altre categorie ed oggi non è chi non veda l'importanza che il principio organizzativo è venuto ad assumere: lo Stato e i suoi dipendenti lottano su un terreno quasi eguale. La concezione giuridica dei rapporti fra quello e questi ultimi veniva a trasformarsi completamente ingenerando uno stato di fatto in contrapposizione con le norme fondamentali del nostro diritto pubblico in materia di relazione tra lo Stato e i suoi agenti e funzionari.

Prima di appartenere all'Amministrazione ogni mezzo sembrava lecito di adoperare per raggiungere il fine di farne parte. Ottenuto lo scopo, conseguita la certezza — giuridica e politica — dell'impossibilità dello Stato di disfarsene (sia quando assume atteggiamento ad esso ostile, sia quando è improduttivo

per incapacità o per malvolere), l'agente o funzionario non è più per lo Stato, ma contro lo Stato, che considera come un nemico, come un tiranno, come uno sfruttatore. Si nega ogni base e contenuto giuridico al contratto interceduto fra l'Amministrazione e l'impiegato al momento del suo ingresso a farne parte; contratto che egli non vuol più riconoscere perchè il disconoscimento non gli costa niente, neppure il più blando dei rimproveri. Si delinea dapprima, si instaura di poi, una vera e propria lotta di classe: agenti e funzionari dello Stato lottano contro quest'ultimo, con gli stessi metodi, la stessa animosità e violenza con cui le maestranze industriali lottano contro l'imprenditore-capitalista. Non li trattiene neppure la più ovvia considerazione del danno che arrecano a sè e alla collettività quando paralizzano la vita commerciale della nazione che è fonte della vita di loro stessi.

Roberto Michels, in un volume (1) che così larghi consensi raccolse nel campo scientifico per l'acume e la novità dei riflessi, la rispondenza alla realtà dei fenomeni esaminati, l'attendibilità della documentazione e delle conclusioni alle quali pervenne, ha posto nella sua vera luce l'incoercibile tendenza di ogni aggregato politico — del partito in ispecie — ad assumere col tempo un carattere oligarchico.

La democrazia — non si dimentichi che il movimento impiegatistico in gran parte fu da questa capeggiato — conduce all'oligarchia. Questa fu non tanto la tesi, quanto la conclusione degli studi del Michels, venuti ad integrare le magistrali indagini dei Pareto e del Mosca su argomenti affini. *Chi dice organizzazione, dice oligarchia*. La proposizione è una verità irrefutabile se la si considera in relazione agli avvenimenti di cui è stata recentemente spettatrice l'Italia nella lotta svoltasi tra lo Stato da una parte e i ferrovieri e postelegrafonici dall'altra. Pochi individui, che sono a capo di queste poderose organizzazioni, possono dettar legge allo Stato e alle masse dei federati. È l'assurdo che domina, ma ammesso e sanzionato il princi-

(1) Cfr. Michels « *La sociologia del partito politico nella democrazia moderna* », Bocca, Torino, 1912.

prio dell'organizzazione, non è possibile attendersi conseguenze diverse. Con la consueta vivacità osservava di recente il Prato che l'autorità dittatoria dei poteri sindacali si è oramai sostituita ai gerarchici nelle grandi aziende pubbliche (1). Da un lato l'organizzazione, dall'altro le garanzie giuridiche che danno affidamento a tutti i funzionari ed agenti, qualunque sia la loro attitudine, la loro capacità, il loro rendimento, di non essere rimossi dall'impiego, hanno costituito e costituiscono tuttora il maggiore ostacolo ad una selezione larga ed efficace di tutti gli elementi che rappresentano un peso morto per l'Amministrazione. Le straordinarie garanzie delle quali lo spirito pubblico si compiaceva di veder circondati i rappresentanti anche modesti dell'autorità dello Stato, presupponevano in essi un elevato concetto delle funzioni a loro affidate. Questo è venuto a scadere o a mancare addirittura, ma le garanzie sono rimaste!

D'altra parte, così strana e complessa situazione era stata favorita dalla tendenza sviluppatasi notevolmente nel periodo

(1) Cfr. Prato G. « Crisi d'abitazione e anarchia di pubblici servizi » nel « Supplemento Economico del Tempo » del 20 febbraio 1920.

L'esempio delle ferrovie è tipico. Su questo scottante argomento si può leggere un bel libro dell'ing. Pietro Lanino: « Per lo sviluppo e l'organizzazione dei nostri trasporti ferroviari », Zanichelli, Bologna, 1919, in cui è tracciata una breve storia politica e tecnica delle nostre ferrovie. Quanti furono fautori dell'esercizio statale e fra essi Silvio Spaventa, ebbero di mira il conseguimento della disciplina nazionale attraverso l'avocazione allo Stato di un organismo oltremodo delicato per i molteplici e forti interessi che coinvolge: anche il deficit del bilancio ferroviario sarebbe passato in seconda linea (deficit che non si verificò quando non erano di Stato, come tuttora non si verifica nelle ferrovie inglesi e nei due migliori esercizi privati francesi, Nord e Paris-Lyon-Méditerranée), se al fallimento economico dell'azienda, non avesse seguito quello morale, delineatosi in tutta la sua ampiezza col venir meno di un coefficiente vitale in un così delicato organismo: la disciplina. Il problema ferroviario si presenta di una gravità eccezionale per l'avvenire del Paese se continuerà ed avrà l'esito sperato la campagna per la graduale statizzazione delle ferrovie attualmente gestite dall'industria privata. È noto che la Commissione d'inchiesta presieduta dall'on. Chimirri fece voti che avvenisse la cosa inversa e cioè cedesse lo Stato circa 3000 chilometri di ferrovie alle società private, e ciò perché, secondo i calcoli fatti nel tempo in cui la Commissione elaborava i suoi studi, ogni ferrovia era per lo Stato passiva se il suo prodotto chilometrico non eccedeva le 22.000 lire.

della guerra, di accentrare negli organi di Stato quasi intera ogni attività economica. Ma il compito immane che la nostra burocrazia fu chiamata ad assolvere, doveva rivelarne in modo irrefutabile la sua impreparazione ad assumere nuove e così delicate funzioni. Sia che essa stessa sollecitasse l'attribuzione dei nuovi compiti, sia che la subisse per volontà di governanti, una nuova fase del problema burocratico si preannunciava. E l'interesse da questa destato, non ha solo carattere retrospettivo, ma anche attuale in vista del favore che circonda quell'indirizzo di politica economica che proclama senza sottintesi avere lo Stato ed esso solo la capacità e l'attitudine per diventare il supremo moderatore dell'economia nazionale. Tratterebbesi di sopprimere completamente o quasi l'iniziativa degli individui singoli e di instaurare quel sistema di « economia associata » di cui in Italia si è fatto strenuo corifeo l'on. Giuffrida nella Camera dei deputati, nelle riviste e in discussioni pubbliche.

Egli ha più seguaci di quel che non appaia all'osservatore superficiale, chè, attraverso più o meno accentuate discrepanze di vedute, identico indirizzo è caldeggiato e favorito da personalità di origini politiche e scientifiche diverse (1).

(1) Il partito nazionalista p. es., che ha pochi deputati in Parlamento, ma annovera fra i suoi seguaci e simpatizzanti un largo numero di personalità del nostro mondo intellettuale e industriale, giunge press'a poco alle stesse conclusioni dell'on. Giuffrida, quando prendendo le mosse dal fenomeno di una sempre maggiore concentrazione industriale, commerciale e bancaria constatata nel nostro o negli altri Paesi belligeranti, giustifica la tendenza delle moderne imprese a coalizzarsi, perchè realizza l'optimum a) delle condizioni economiche e b) delle condizioni politiche della produzione. Cfr. Carlo F. «Sindacati e ricostruzione» in «Politica» del 24 aprile 1919. In altri termini, egli pone le proposizioni: a) più la concorrenza è libera più è antieconomica; b) l'ultimo grado di evoluzione della concentrazione delle imprese è rappresentato dal sindacato nazionale, che realizza appunto l'ottimo delle condizioni politiche, oltre che economiche, della produzione. Il principio informatore dei due punti di vista è identico perchè in ultima analisi l'uno e l'altro mirano all'identico scopo: annullare l'iniziativa privata, o per mezzo dell'azione dello Stato, al quale dovrebbero attribuire la qualità di organo massimo di tutta l'attività economica nazionale (Giuffrida) o per mezzo del sindacato, ossia una concentrazione delle imprese similari e soprattutto per mezzo del sindacato integrale, da realizzarsi quando l'impresa giunga a dimensioni tali da coincidere con gli stessi confini dello Stato (nazionalisti). Questi però hanno am-

Quale sorte attenderebbe il nostro Paese se dovesse prevalere l'indirizzo auspicato dall'on. Giuffrida è facile immaginare. Non più lo Stato si riserverebbe il compito che in questo campo gli è proprio di eccitamento e di direzione, non più si manterrebbe neutrale nelle competizioni dell'attività economica, ma esso stesso sarebbe parte in causa, con evidente scàpito, fra l'altro, della sua autorità e del suo prestigio. Come è avvenuto durante il periodo della guerra, esso si farebbe dispensiere di licenze, di autorizzazioni, di visti, di divieti e altro che hanno prodotto, fra i tanti deleteri effetti, quello di aver suffragato con una nuova e irrefutabile prova la verità dell'assunto che lo Stato nell'esercizio di attività economica non riesce a sottrarsi alle influenze e alle inframmettenze dei gruppi politicamente ed economicamente più forti.

Secondo il nuovo verbo economico dovrebbe non solo consolidarsi l'organizzazione statale odierna quale si è venuta formando per i bisogni della guerra, ma irrobustirsi di più con la creazione di una fitta rete di nuovi Uffici, di Enti, di Consorzi, ecc. con gl'immaneabili particolarismi, lentezze, irresponsabilità che li accompagnano e che sono il prodotto necessario di ogni attività spiegata da chi non ha la mentalità degli affari nè lo spinge lo stimolo del tornaconto personale (1).

messo, in coordinazione al loro modo di concepire lo Stato dal punto di vista storico e politico, che nella sua forma odierna esso non è preparato ad esercitare attività ed ingerenza sulla vita economica della nazione. (Relazione di Emilio Corradini al Convegno Nazionalista tenuto in Roma nei giorni 17 e 18 marzo 1919).

(1) Una enumerazione degli organi che all'epoca dell'armistizio funzionavano per il commercio di Stato e privato può leggersi nella pubblicazione del B a c h i. « *L'Italia economica nel 1918* », pagg. 219 e 220. Anche nel giudicare la tendenza, svoltasi negli ultimi tempi, favorita dallo Stato, alla costituzione di consorzi per gli approvvigionamenti industriali, osserva il B a c h i (l. c. p. 222) si deve tener presente che in tali organismi spesso tendono a prevalere gli interessi delle maggiori imprese per le quali le provviste si svolgono con forme e modalità diverse da quelle vigenti presso le minori aziende; l'azione dei consorzi può presentarsi difficile per le materie prime che sono simultaneamente di produzione estera e nazionale, specialmente se taluni fra i consorziati sono anche produttori della materia prima. Nei riguardi dell'economia nazionale si deve tenere presente che i consorzi di approvvigionamento possono facilmente divenire pericolosi strumenti indiretti della politica limitatrice di ta-

Del deprecato evento i principali effetti sarebbero i seguenti: 1°) verrebbe a cadere ogni possibilità di riforma della P. A. che eventualmente le mutate condizioni sociali e politiche rendessero fattibile; 2°) aggraverebbe la situazione del bilancio; 3°) aumenterebbe il disordine in cui sono piombati tutti i servizi pubblici, per l'incapacità dello Stato ad esigere disciplina e rendimento; 4.°) ostacolerebbe in modo irreparabile la rinascita della vita economica della Nazione a causa dell'incompetenza della burocrazia ad esercitare funzioni e gestire servizi per i quali occorrono: acume, perspicacia, prontezza di vedute e di decisioni, doti peculiari e indispensabili per il successo economico e che non si possono chiedere a chi è destinato per proprio istituto all'esercizio di funzioni di altra natura.

4) L'esercito burocratico e l'aumento della spesa pubblica. Il problema considerato in rapporto alla situazione finanziaria odierna.

Fin qui abbiamo esaminato il lato politico-sociale del problema burocratico, a guisa di premessa necessaria per intendere quanto sarà detto in seguito.

È ovvio che il complesso fenomeno lumeggiato non poteva non determinare conseguenze di vario ordine: noi ci limiteremo all'esame di quelle di carattere finanziario.

lune importazioni e di talune produzioni per facilitare — a danno dei consumatori — la realizzazione ad alti prezzi di stocks di merci prodotte ad alti costi.

In merito alla teoria dell'on. Giuffrida, è il caso di ricordare che in Germania lo stesso punto di vista fu caldeggiato da Rathenau e dalla sua scuola, specialmente nel campo della produzione, assumendo il principio che il regime economico prebellico non avrebbe potuto sopravvivere perchè era un dissipatore di forze umane e di materie prime e auspicando perciò l'intervento dello Stato anche per determinare in quale ordine gli oggetti dovrebbero essere fabbricati. Sullo stesso tono il ministro Vissel pubblicava un memoriale caldeggiante la riorganizzazione dell'industria e del commercio mercè la cooperazione in forma associata di tutte le forme produttrici del Paese, progetto che provocò vivaci opposizioni, nonchè le sue dimissioni da ministro e che fu disapprovato dagli stessi socialisti i quali ebbero buon gioco per definirlo **burocrazia socialista alleata al capitalismo.**

Riassumiamo in un prospetto alcuni dati che sono desunti da uno più ampio allegato all'esposizione finanziaria del Ministro del Tesoro nel 1915, relativo al numero dei posti e alla spesa degli organici delle Amministrazioni statali al 1.º luglio 1907 e al 1.º luglio 1915.

AMMINISTRAZIONE	Al 1.º luglio 1907		Al 1.º luglio 1915	
	Numero	Spesa	Numero	Spesa
Affari Esteri	593	2.265.350	1.050	3.110.844
Agric. Industria e Comm.	1.632	3.759.120	4.848	9.294.788
Colonie	—	—	370	1.383.500
Finanze	30.239	48.338.033	35.960	66.390.702
Grazia, Giustizia e Culti	10.497	33.193.900	12.053	40.724.000
Guerra	} Personale Civile 11.266 16.740.881		11.743 19.957.590	
	} Personale Milit. 13.959 43.156.900		17.062 62.538.250	
Interno	21.864	38.453.600	24.598	46.590.300
Istruzione Pubblica . .	14.569	34.271.432	20.890	55.367.400
Lavori Pubblici	2.910	6.480.663	2.895	8.555.643
Marina	} Personale Civile 2.311 4.980.100		2.902 7.022.000	
	} Personale Milit. 2.100 7.012.600		2.383 9.332.133	
Poste, Telegrafi e Telef.	21.663	33.261.100	34.311	59.920.090
Tesoro	3.613	10.014.300	3.733	12.577.339
Ferrovie dello Stato . .	92.205	119.561.077	119.423	188.472.404
TOTALE	231.421	402.109.056	294.203	591.237.083

Per arrivare ai 900 milioni dichiarati dall'on. Schanzer nella esposizione finanziaria fatta alla Camera nella seduta del 10 luglio p. p. quale spesa complessiva prima della guerra pel funzionamento dei servizi statali, occorre aggiungere le somme per avventizi, per mercedi agli operai, per assegni, sussidi, indennità, compensi per lavori straordinari, pensioni.

Al 1.° luglio 1917 il numero degli impiegati di ruolo era salito a 301.931 e gli avventizi a quella stessa data ascendevano a 57.913, in massima parte alle dipendenze delle Ferrovie dello Stato (1).

Dall'esposizione finanziaria dell'on. Schanzer si apprende che le spese che maggiormente gravano sul nostro bilancio devono annoverarsi, così come nel 1915, quelle relative agli impiegati, che il Ministro del Tesoro fissa in *tre miliardi e trecento milioni*. È lecito supporre che aggiungendo a questa somma quella necessaria « per qualche inevitabile ritocco di organico e per l'attuazione della riforma degli organici sulla base dei ruoli aperti » la spesa per la burocrazia toccherà i *quattro miliardi*.

Proseguendo nel suo discorso, l'on. Schanzer ha dovuto constatare — non senza giusto fondamento — che le cifre riportate sono tali da consigliare la più stretta parsimonia nella erogazione delle entrate dello Stato.

Invero, se la soluzione del problema burocratico è urgente e indilazionabile sotto molteplici riguardi, è indubbio che si mostra indilazionabile in rapporto alla situazione finanziaria.

È assiomatico che anche i servizi pubblici diventano produttivi sotto determinate condizioni. Venendo queste a mancare,

(1) Questi ultimi dati leggonsi in un articolo dell'on. M. R u i n i in « **Rivista delle Società Commerciali** » febbraio, 1918. Altri dati preziosi intorno all'Amm.ne ferroviaria di Stato trovansi nella pubblicazione dell'Ing. P. L a n i n o: « **Per lo sviluppo e l'organizzazione** » ecc. L'accurato e sobrio studio è degno della massima diffusione perchè l'A. ha messo in giusta luce l'inefficienza economica della gestione da quando le ferrovie passarono allo Stato.

Ciò che costituisce la più persuasiva riprova che questo è, per sua natura e istituto, incapace e inadatto a gestire grandi servizi pubblici, il cui sviluppo non può essere soffocato da pastoie burocratiche, ma favorito dai metodi e dai criteri che hanno condotto al successo non poche delle nostre maggiori e più fiorenti imprese industriali. Sotto questo aspetto acquistano sapore di attualità le notizie fornite dall'on. D e V i t o circa l'andamento finanziario dell'Amministrazione delle Ferrovie, nella tornata del Senato del 26 luglio u. s. Egli ha reso noto che il deficit dell'esercizio 1918-19 ammonta a 51 milioni, che è ben poca cosa di fronte al deficit di 540 milioni previsto per l'esercizio in corso. Ed ha soggiunto che questa cifra straordinariamente elevata non è definitiva, perchè ad essa debbono aggiungersi varie altre spese, fra le quali quelle ingenti per l'attuazione delle nuove tabelle organiche e quelle per l'applicazione delle otto ore di lavoro.

la dispersione di ricchezza che ne conseguita arreca un duplice danno: 1°) perchè il funzionamento *anormale* e oltre *il bisogno* di un servizio pubblico, provoca uno spreco di energia; 2°) perchè esso si risolve in un aggravio finanziario che deve sostenere la collettività col mezzo di contribuzioni (imposte, tasse, dazi) per il pagamento delle quali necessita che questa si sobbarchi ad un ingiusto e inutile supplemento di lavoro. Di qui l'esigenza che sussista una proporzione tra il *costo* del servizio pubblico e la sua *produttività*.

Seguendo un altro ragionamento alla stessa conclusione è arrivato l'on. Luzzatti. Egli ha osservato che esaminando il rapporto in questa grande macchina che è lo Stato fra il *lavoro utile*, *l'energia* che l'ottiene e gli *attriti*, si scopre (cosa irrazionale nella meccanica) che una grande parte degli attriti sono creati dal lavoro ingombrante e mal distribuito (1).

Ma se si impone la necessità di ridurre gli *organi* che mettono in esercizio le *funzioni* statali, ne conseguita anche il bisogno di apportare riduzioni e modifiche sui servizi che sono la estrinsecazione della funzione, la maniera con la quale questa si esercita.

Tenteremo ora di tracciare, con l'ausilio dei dati più attendibili e recenti, il quadro della situazione finanziaria odierna. Da questo rapido esame balzerà chiara la necessità non pure di arginare la tendenza ad assumere nuovi oneri a carico del bilancio, ma anche quella di procedere con la maggiore austerità e severità nel cammino delle economie.

Il fabbisogno dei prossimi esercizi si aggirerà sugli otto miliardi e duecento milioni. Questa cifra è data dal Cabiati (2) con molta approssimazione, ma è suscettibile ancora di aumento, com'egli ammette, perchè in essa non è compresa la somma delle spese straordinarie per opere pubbliche e di quelle per la ricostituzione delle terre invase e delle regioni redente. Per far

(1) In un articolo pubblicato nel *Corriere della Sera* del 10 maggio 1917.

(2) Nell'articolo « Il bilancio dello Stato nel dopo-guerra » pubblicato nella Rivista « Il Contribuente italiano » fasc. di febbraio 1919.

fronte a tali oneri il Cabiati fa assegnamento sulla quota parte che verrà attribuita all'Italia a titolo d'indennità di guerra (1).

In contrapposto a questa spesa normale di oltre otto miliardi, le entrate ordinarie le prevede nella somma di quattro miliardi e seicento milioni, depurata di tutti i cespiti che direttamente o indirettamente provengono all'erario dal traffico dovuto alla guerra e aumentata di quelli che con certa presunzione verranno ripristinati nei prossimi anni.

Il *deficit* previsto ammonta quindi a milioni 3700 che si possono addirittura elevare a 4000 milioni, tenendo presente che gli elementi del calcolo al passivo sono in aumento, perchè le cifre messe avanti dal Cabiati risalgono al 1° febbraio u. s. mentre dalle ultime dichiarazioni del Ministro del Tesoro risulta che il debito estero era al 30 giugno di 19 miliardi e 8 milioni (in confronto ai 16 calcolati dal Cabiati perchè a tanti ascendevano quando egli scriveva) e i buoni del Tesoro ammontavano a 20 miliardi e 303 milioni (contro 18 miliardi quanti erano nel febbraio scorso).

Naturalmente qui si allude al *deficit di bilancio*; d'altra parte c'è anche il *deficit patrimoniale* che non si può trascurare, perchè implica un aggravio di spesa per l'onere che trae seco lo sbilancio a danaro.

Ogni debito contratto, dovunque e in qualunque forma, per far fronte al bisogno di numerario che non può ottenersi attraverso le imposte in generale, figura nel bilancio per la spesa ne-

(1) Anche per prevenire una possibile obiezione osserviamo che tra gli elementi della spesa ordinaria fissata in 8 miliardi e duecento milioni, sono naturalmente compresi gli interessi del debito estero.

Ammettendo che questo possa essere estinto con l'indennità di guerra dovuta all'Italia dai popoli vinti, è evidente che in questa ipotesi verrebbe meno l'obbligo del pagamento degli interessi. Ma per introdurre questa importante modifica nel calcolo della spesa, occorre attendere che l'estinzione del debito sia effettivamente avvenuta.

Non deve dimenticarsi che la cessione del nostro credito verso i popoli vinti a saldo del nostro debito con gli alleati è cessione **pro-solvendo** e non **pro-soluto**.

cessaria al pagamento degli interessi, ma figura in attivo sotto l'equivoca dizione di entrata per *movimento di capitali* (1).

Di fronte a questa situazione che crea uno squilibrio finanziario mai verificatosi nel nostro bilancio dal 1870 in poi (2), in cui le spese ascendono esattamente al doppio delle entrate, quali sono i provvedimenti che s'intendono adottare?

Stando alle dichiarazioni ufficiali è intendimento del Governo di applicare una imposta sul patrimonio da prelevarsi una volta tanto, il cui prodotto l'on. Nitti ha dichiarato che non potrà superare i 17 miliardi (3).

(1) Il Conigliani avvertì la stranezza e il pericolo di chiamare *entrata* ciò che è una *passività* quando scriveva: «...o si coprirà coll'eufemismo di quella categoria *passiva* che è l'*entrata del movimento dei capitali*, l'accensione di nuovi debiti, che per questo non pesano meno sulle sorti della finanza». Cfr. «La sincerità dei bilanci italiani» in «Saggi di economia politica e di scienza delle finanze» pag. 530. E più innanzi, pag. 536: «Riandando sotto questo aspetto le vicende passate e presenti della nostra finanza, bisogna convincersi quanto abuso sia stato fatto di quell'illusoria apparenza che all'aggravamento del conto patrimoniale dà il figurare esso in bilancio come entrata nella categoria movimento di capitali».

(2) Diciamo dal 1870 in poi a ragion veduta, perchè è noto che negli anni precedenti la situazione finanziaria italiana era pressochè paragonabile con quella presente. Nel 1862 figurava in bilancio una entrata di 480 milioni contro una spesa di 926, con un disavanzo di poco inferiore alla metà dell'entrata. Questa circostanza non è trascurabile perchè ci apprende che il nostro popolo col suo lavoro seppe superare una terribile crisi, ma non è lecito desumerne illusioni azzardate come qualche autore ha fatto. In questo senso abbiamo letto un articolo nel primo numero della nuova Rivista «Politica» pag. 136, di A. R. L'A. richiamandosi alla situazione attraversata dall'Italia nel periodo che seguì alla costituzione del Regno, ne trae lieti auspici perchè riconosce proporzionalmente assai più grave e insostenibile la situazione d'allora che quella odierna. E conforta il suo ottimismo con questo ragionamento: «Alla stessa stregua, il disavanzo del 1919-1920 dovrebbe essere di oltre due miliardi e mezzo, mentre viene previsto in somma equivalente appena ad un quinto; e sarà, forse, nel fatto, inferiore». Con questi dati, che naturalmente prescindono dalla vera situazione attuale quale risulta da calcoli più esatti e più analitici, l'ottimismo dell'A. è più che giustificato!

(3) In questi ultimi giorni l'on. Nitti, in una conversazione avuta con un redattore del «*Matin*» avrebbe dichiarato che l'imposta sul patrimonio darà un prodotto di 20-25 miliardi.

Per ragioni di ovvia prudenza noi accettiamo la cifra che il Presidente del Consiglio ha fatto conoscere in Parlamento, sede più adatta e responsabile per le dichiarazioni del genere, non senza avvertire che le previsioni in materia tanto delicata e piena di incognite possono andare soggette a rettifiche di non indifferente portata.

Inoltre è annunciata l'introduzione di una imposta sulle manifestazioni del lusso e un ritocco alle tariffe sulle tasse sugli affari, nonchè l'andata in vigore del disegno di legge studiato dalla nota Commissione per incarico del Ministro delle Finanze on. Meda e da questi presentato alla Camera nel marzo u. s.

Questo complesso di provvedimenti si può subito giudicare inadeguato allo scopo, perchè non avvicinerà che in misura minima al pareggio, così che il problema del pareggio rimane insoluto e sempre aperto. Ma oltre che non condurre a questa mèta, renderà più sensibile e più esacerbante il peso della pressione tributaria già così elevata pur nel periodo prebellico in cui ad un prelevamento calcolato per l'Italia a 183 per 1000 del reddito individuale corrispondeva un prelevamento di 171 in Francia, 137 in Germania, 110 in Inghilterra.

Alla maggior pressione seguirà una inevitabile maggiore evasione, con deleterie conseguenze per l'economia nazionale (sperequazioni nel carico tributario, fuga del capitale all'estero, ecc.).

Ond'è che se il pareggio ha da raggiungersi — com'è necessario e doveroso — non è pensabile, in linea economica e politica, di ottenerlo attraverso un ulteriore inasprimento della pressione tributaria, ma piuttosto con una accorta, severa politica di economie.

5) *Conclusione.*

È proposizione elementare nella scienza finanziaria che la posizione di equilibrio è una posizione di massimo rendimento e cioè di massima soddisfazione (massimo di ofelimità secondo la espressione Paretiana); qualunque altra posizione è di esquilibrio che non si verificherebbe se si realizzasse la premessa dottrinale che lo Stato intende realizzare il massimo benessere collettivo. In relazione a siffatto principio, la legge che presiede al riparto della spesa totale è stata formulata così: esso avviene in modo che il rapporto dell'ofelimità elementare al costo risulti il medesimo per ognuna delle parti in cui l'entrata complessiva sarà suddivisa. Se così non avviene, l'ofelimità complessiva derivante dall'impiego di tutta l'entrata pubblica non è la

massima quantità che se ne può realizzare in quanto in certi impieghi si è investita più ricchezza di quanto conveniva e in altri meno, destinando date somme a soddisfare bisogni pubblici meno intensi di quelli che sarebbero stati soddisfatti se si fosse a quelle dato un altro impiego.

Non pare possibile mettere in dubbio che quest'ultima ipotesi è quella che trova rispondenza nella realtà odierna, nei riguardi del nostro Paese. E allora un problema si pone, che interessa così l'uomo politico, come il finanziere e il giurista. Esso può prospettarsi sinteticamente in questi termini: lo Stato, secondo la concezione giuridica tradizionale, rappresenta la collettività organizzata per il raggiungimento di fini di carattere pubblico, di generale interesse e nell'armonizzazione e coordinazione degli egoismi ed interessi individuali contrastanti, trova fondamento e scopo la sua esistenza e la sua attività. Così è che si è venuta elaborando lentamente, ma decisamente in tutte le società civili la coscienza della necessità di limitare e garantire così l'attività dei singoli come quella dello Stato e degli enti pubblici minori, per una efficace tutela dei reciproci diritti.

Per contro, quale garanzia esiste, nel nostro diritto pubblico, che le ricchezze sottratte dallo Stato all'economia dei cittadini sotto forma d'imposta, siano quelle strettamente necessarie al funzionamento dei pubblici servizi in ampio senso? Le garanzie politiche, in questa materia, sono illusorie, come illusorie furono le garanzie politiche concesse contro l'arbitrio dello Stato nell'esercizio di attività amministrativa in generale, quando una rigorosa sanzione giuridica non esisteva che infrenasse l'azione illecita dei suoi organi. È una conquista recente quella che sancisce il diritto del singolo ad ottenere che l'attività dello Stato si eserciti dentro la sfera delle norme tracciate dal diritto positivo, e non fu piccola conquista, nè ottenuta senza sforzi tenaci, se per conseguirla occorre una elaborazione paziente, diuturna e più volte secolare.

Nel campo tributario invece ogni garanzia manca, mentre spetta ad uno od altro gruppo sociale l'onere di sopperire col lavoro utile alle passività di molti servizi statali inutili, alla improduttività di una parte di essi, alla dispersione di ricchezza

che ne deriva a causa della antieconomicità con cui vengono gestiti. È facile avvertire che una prima, importante conseguenza di questa mancanza di equilibrio fra la potenzialità economica dei singoli e l'onere che grava sugli stessi per servizi che non funzionano, è quella di aumentare i costi di produzione, contraddicente al postulato fondamentale dell'economia che tende a ridurli al minimo possibile.

Di fronte alla antieconomicità dell'attività statale da una parte e all'atrofizzamento delle fonti della produzione dall'altra, con evidente lesione dei diritti individuali, deve rimanere inerte la nostra coscienza giuridica?

Ecco il problema che noi intendevamo di prospettare e del quale non può dissimularsi la gravità oltre che la difficoltà di risoluzione.

Se le spese pubbliche crescono con una velocità maggiore dell'aumento dei redditi privati e se nel contempo esse non soddisfano pubblici bisogni, ma semplicemente bisogni di determinate classi o gruppi sociali; se il prodotto delle imposte è distribuito con criteri politici (per assicurare un benessere momentaneo, per allontanare una crisi politica o ridurre al silenzio talune classi autorizzando lavori pubblici inutili, concedendo sussidi, ecc.), è intuitivo che la dissoluzione della compagine economica nazionale è inevitabile.

L'Italia esce da una prova formidabile. Ora più che mai è necessario che i modesti capitali di cui dispone — che la guerra non ha aumentato, perchè è una stolta illusione il credere che l'inflazione della carta-moneta abbia dato un maggior pregio reale ai beni e alle cose in genere — siano rivolti senza esitazione verso le forme di intraprese più redditizie e proficue il cui ciclo di produzione sia ridotto al minimo onde ottenere una capitalizzazione più rapida e più intensa.

Disseccare, con eccessive e onerose contribuzioni, le fonti alle quali le medesime si attingono è, per ripetere la nota frase del Montesquieu, agire come il villico sciocco e ignorante che taglia l'albero per avere il frutto.

Principio non nuovo se fin dal secolo XV il napoletano Diomedes Carafa, il precettore e saggio consigliere di Ferdinando I

d'Aragona, lo poneva a fondamento del sistema finanziario nel suo « *De regis et boni principis officio* » e con frase tacitiana così lo enunciava: «*subditorum facultates potentiae regis fundamentum existimari oportet, neque enim rex inops esse potest; cuius imperio ditissimi homines subjiciuntur...* » (1).

(1) Profonda sentenza - dice il Ricca-Salerno - che ripetuta in varia forma da lunga schiera di politici e di economisti e commentata di proposito dal Genovesi è certo il più sapiente dettato della politica medioevale. V. « *Storia delle dottrine finanziarie in Italia* » in « *Atti dell'Accad. dei Lincei* » serie III, vol. IX, p. 23.

Su questo ed altri argomenti affini mi sono successivamente e più ampiamente intrattenuto nel libro « *Socialismo e finanza* ». Palermo 1921, in particolare nell'Appendice, pag. 130 e sgg.





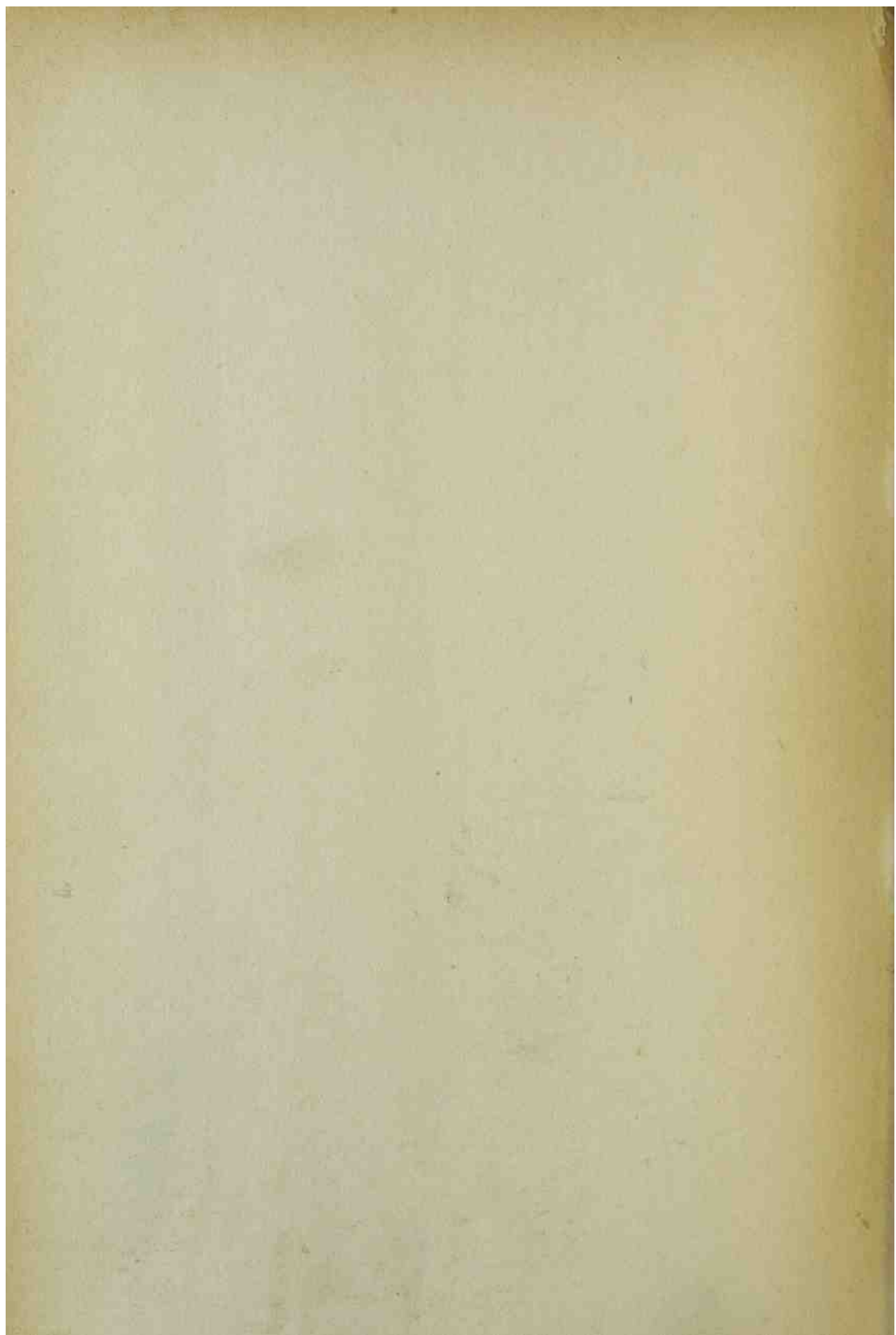
INDICE.

RASSEGNE DI ECONOMIA.

I. — BACHI R. - <i>Le fluttuazioni stagionali nella vita economica italiana</i>	pag.	5
II. » - <i>L'Italia economica nel 1920</i>	»	7
III. — DE' STEFANI A. - <i>La ricostruzione economica e finanziaria dell'Italia</i>	»	16
IV. — EINAUDI L. - <i>Il problema delle abitazioni</i>	»	20
V. » - <i>Prediche</i>	»	22
VI. » - <i>Le lotte del lavoro</i>	»	23
VII. — LORIA A. - <i>Le peripezie monetarie della guerra</i>	»	25
VIII. — PRATO G. - <i>Riflessi storici dell'economia di guerra</i>	»	27
IX. » - <i>La terra ai contadini o la terra agli impiegati?</i>	»	29
X. » - <i>Problemi del lavoro nell'ora presente</i>	»	30
XI. — <i>Vedute e indagini economiche recenti</i>	»	33

RASSEGNE DI FINANZA.

I. — CABIATI, MIRMINA E CARBONARO. - <i>Imposta sul patrimonio</i>	»	55
II. — EINAUDI L. — <i>Osservazioni critiche intorno alla teoria dell'ammortamento dell'imposta, ecc.</i>	»	57
III. » - <i>Il problema della Finanza post-bellica</i>	»	60
IV. — FLORA F. - <i>Manuale di scienza delle Finanze</i>	»	62
V. — GAUGEMI L. - <i>La politica economica e finanziaria, ecc.</i>	»	63
VI. — MEDA F. - <i>Le tasse sugli affari in Italia</i>	»	68
VII. — <i>Nota sulla riscossione dell'imposta sui profitti di guerra</i>	»	75
VIII. — <i>Le imposte dirette in Italia durante la guerra. Rassegna di legislazione</i>	»	81
IX. — <i>Il fenomeno burocratico e la finanza nazionale</i>	»	99





Prezzo del presente L. 8.

