

IL PROBLEMA DELL'ORO E LA RIPRESA ECONOMICA

(Conferenza del prof. Felice Vinci) (*).

1. Economisti e statistici hanno da tempo rilevato una stretta solidarietà tra le variazioni secolari del livello generale dei prezzi e quelle della produzione dei metalli preziosi, in particolare dell'oro.

È noto che alla scoperta dell'America e alla successiva conquista del Messico e del Perù seguì un'enorme produzione di oro e di argento, che diede luogo ad un forte aumento del livello dei prezzi dapprima in Spagna, che possedeva gran parte delle nuove miniere, poscia — per via del traffico — in Olanda ed in altre parti d'Europa, infine in Oriente.

Sebbene la produzione totale dei metalli preziosi abbia continuato a crescere ininterrottamente, il rapporto della produzione annuale allo *stock* esistente nel '700 diminuì gradualmente e dai dati di D'Avenel, Jacob e Del Mar si rileva che in quel secolo i prezzi non crebbero con la rapidità di prima.

Nell'ottocento e nei primi anni di quest'ultimo secolo — in base ai dati di Jevons, Sauerbeck, Del Mar — possono distinguersi cinque periodi:

1° il periodo, che dalla fine del '700 va sino al 1809, caratterizzato da abbondante produzione di oro e principalmente di argento: i numeri indici Jevons dei prezzi-oro in Inghilterra (non influenzati dalle note emissioni inglesi di carta inconvertibile durante le guerre napoleoniche) salgono da 85 a 157;

2° il periodo 1810-1849, di scarsa produzione di metalli preziosi, se si eccettui un breve aumento intorno al 1830, dovuto alla scoperta dei giacimenti d'oro siberiani: l'indice dei prezzi Jevons cade da 157 a 64;

(*) Tenuta il giorno 1° aprile 1931-IX.

3° il periodo 1850–1873, di inflazione aurea prodotta dalle famose scoperte dei giacimenti auriferi della California nel 1849 e dell'Australia nel 1851 e 1852: l'indice Jevons–Sauerbeck torna a salire da 64 a 86;

4° il periodo 1874–1896 di deficiente produzione aurea, caratterizzato dall'adozione del tipo aureo da parte di molti Stati con circolazione argentea e dall'arresto nella produzione delle miniere d'argento: ha luogo una caduta media dei prezzi–oro di circa il 20 %. La conferma della relazione di causalità si ha nel singolare rialzo dei prezzi, che invece ebbe luogo nei pochi paesi rimasti fedeli al tipo argenteo (come l'India, il Giappone, la Cina) e che abbondavano dell'argento demonetato dai paesi che di diritto o di fatto, in modi più o meno felici avevano sostanzialmente instaurato il tipo aureo;

5° il periodo 1897–1913 di inflazione aurea prodotta dalla scoperta dei giacimenti auriferi del Sud Africa e dei nuovi giacimenti del Colorado, ecc., i prezzi presentano una notevole ripresa riproducendo la situazione del periodo 1850–1873.

Queste relazioni sono tanto più singolari, in quanto furono in parte perturbate dallo sviluppo della popolazione e del commercio dopo la scoperta dell'America, dal successivo sviluppo bancario e poscia della circolazione fiduciaria e dei surrogati della moneta, da guerre e rivoluzioni, dall'enorme sviluppo dei trasporti e della produzione industriale negli ultimi cento anni.

2. Per cotesti anni un economista svedese, il Cassel, ha data un'ingegnosa riprova di quella solidarietà d'andamento tra le variazioni dell'oro e del livello dei prezzi in alcuni lavori, testè riassunti nella memoria *L'offre d'or*, annessa al Rapporto provvisorio della Delegazione dell'Oro presso la Società delle Nazioni (1).

(1) SOCIÉTÉ DES NATIONS, *Rapport Provisoire de la Délégation de l'Or du Comité Financier*, Genève, 1930.

Alcuni rilievi, contenuti in questa nostra memoria, sono stati già pubblicati sommariamente e saltuariamente nella « Rivista Italiana di Statistica ». Qui ne diamo una definitiva ed organica sistemazione, com'è stato preannunciato nel fasc. 2–3, anno 1931 (pag. 125), di detta rivista.

Egli comincia col rilevare che lo *stock* aureo mondiale dal 1850 al 1910 è cresciuto a un dipresso (al netto dal logorio) da 10 a 52 miliardi di marchi-oro, ossia in sessant'anni di 5,2 volte; e che ciò implica un aumento annuo di 2,8 per cento circa.

Poichè il livello generale dei prezzi nel 1910 fu praticamente uguale a quello del 1850, egli inferisce che l'accrescimento dello *stock* aureo nel sessantennio considerato fu in media necessario e sufficiente — in base allo sviluppo economico di quel periodo — a mantenere i prezzi al livello del 1850.

Ora è chiaro — egli soggiunge — che, se lo *stock* aureo mondiale fosse ogni anno aumentato esattamente di 2,8 % (accrescimento uniforme), i prezzi a parità di circostanze si sarebbero dovuti mantenere costanti durante quel periodo; e che, essendo invece la produzione annuale di oro variata sensibilmente, nei periodi in cui lo *stock* aureo effettivo ha superato lo *stock* teorico (che si sarebbe avuto in base all'accrescimento uniforme) i prezzi dovevano crescere e viceversa. In fatto, dividendo lo *stock* aureo effettivo di ogni anno del sessantennio 1850-1910 per quello teorico dedotto dall'accrescimento uniforme, egli ottiene una serie di quozienti, che riproduce nelle grandi linee (prescindendo dai cicli e dalle fluttuazioni annuali) l'andamento corrispondente dei numeri indici dei prezzi. Ed estendendo i calcoli alla prima metà del secolo, la correlazione riceve piena conferma.

Un'analisi particolareggiata di essa permette all'autore di connettere alcune peculiarità d'andamento delle due curve agli eventi di varia natura succedutisi in quel periodo e di concludere che la causa principale dei movimenti di lunga durata del livello generale dei prezzi risiede nelle variazioni dello *stock aureo relativo*.

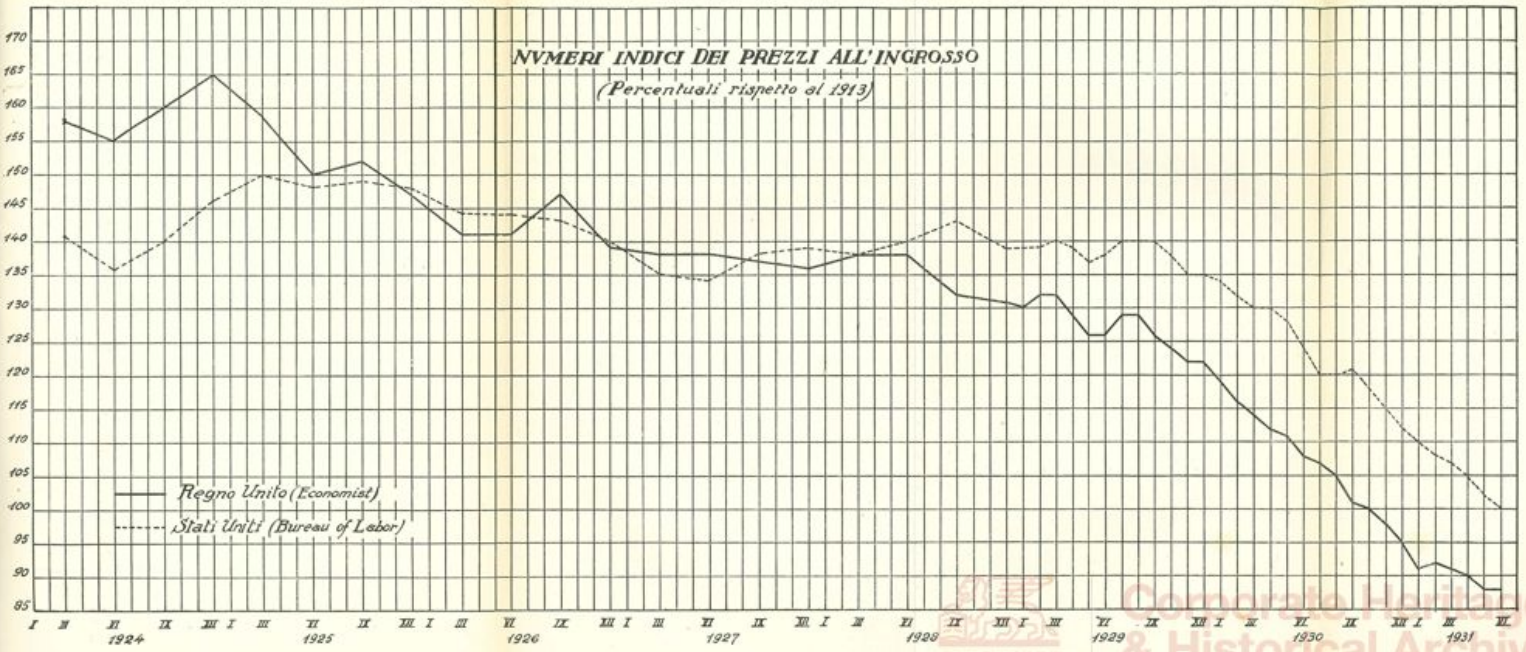
Piena conferma di tale conclusione dà il Kitchin nella memoria: *L'offre d'or comparée avec le prix des denrées*. Nel rapporto citato essa fa seguito a quella del Cassel e ne ricalca la dimostrazione, avvalendosi però dei dati dello *stock* aureo impiegato in usi monetari, ricavato da quello totale mercè eliminazione della quota afferente alle industrie ed assorbita dall'India, dalla Cina e dall'Egitto, che sono i più grandi paesi tesoreggiatori di oro.

Sul problema specifico, che oggi tormenta le classi dirigenti di tutto il mondo, il Cassel osserva che la riduzione straordinaria della domanda di oro per i bisogni monetari, dovuta principalmente alla cessazione della circolazione di monete d'oro, doveva dapprima produrre un rialzo dei prezzi; e che adesso, se nuove modificazioni non si avranno nell'uso dell'oro per i bisogni monetari, la stabilità del livello dei prezzi dipenderà dalla possibilità di ottenere una produzione d'oro parallela allo sviluppo economico generale. Ora dal 1917 in poi la produzione annuale di oro — anzichè crescere, onde mantenere almeno un incremento relativo annuo costante — tende a restringersi ed a ridursi al disotto del due per cento dello *stock* mondiale; il che non può permettere uno sviluppo economico nella misura prebellica: se in futuro non avrà luogo uno sfruttamento progressivo delle miniere d'oro sud africane (che sono oggi le principali produttrici di oro) o nuove scoperte d'oro non interverranno, dovremo attenderci un ribasso continuo e illimitato del livello generale dei prezzi, di cui sono noti gli effetti sullo spirito d'intrapresa e sul progresso economico.

È tale l'importanza che la Commissione di studio del problema dell'oro presso la Società delle Nazioni annette a questi rilievi, che — dopo averli posti a fondamento di un primo sommario rapporto — essa ha creduto necessario redigere testè un secondo eccellente rapporto, in cui espone le circostanze che nel dopo guerra hanno accresciuto nel mondo la domanda monetaria di oro e le norme che gl'Istituti di emissione dovrebbero seguire in futuro per attenuare cotesta domanda in misura sufficiente a compensare la penuria probabilmente crescente del metallo.

Non manca di segnalare, in modo del tutto obiettivo, le cause del forte accentramento dell'oro nelle Banche di emissione di alcuni paesi (leggi: Stati Uniti e Francia) e di manifestare la sua fiducia che un'accorta politica economica internazionale dia luogo almeno ad una migliore distribuzione dell'oro fra le Banche di emissione dei diversi paesi.

3. Alla luce di coteste osservazioni, riesce facile l'esame delle curve dei prezzi mondiali in questi ultimi anni. Nella figura seguente e nella tavola I, abbiamo riportato i numeri indici men-



P. VISCI.

Fig. 1.



Corporato Heritage & Historical Archive



M E S I	Numeri indici dei prezzi all'ingrosso (percentuali rispetto al 1913)																
	1924		1925		1926		1927		1928		1929		1930		1931		
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	
Gennaio . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Febbraio . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Marzo	158	141	159	150	141	144	138	135	138	138	132	140	114	130	91	107	107
Aprile	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	129	139	112	130	90	105	105
Maggio	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	126	137	111	128	88	102	102
Giugno	155	136	150	148	141	144	138	134	138	140	126	138	108	124	88	100	100
Luglio	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	129	140	107	120	—	—	—
Agosto	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	129	140	105	120	—	—	—
Settembre . .	160	140	152	149	147	143	137	138	132	143	126	140	101	121	—	—	—
Ottobre . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	124	138	100	118	—	—	—
Novembre . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	122	135	98	115	—	—	—
Dicembre . . .	165	146	147	148	139	140	136	139	131	139	122	135	95	112	—	—	—

(1) Regno Unito (*Economist*); (2) Stati Uniti (*Bureau of Labor*).

sili dei prezzi all'ingrosso nel Regno Unito (The Economist) e negli Stati Uniti (Bureau of Labor) dal 1924 in poi (base: 1913 = 100). Prima del 1929 notevoli divari presentano i numeri indici degli altri paesi, a cagione delle perturbazioni prodotte dai deprezzamenti, dalle rivalutazioni e dalle stabilizzazioni in essi intervenute; dal 1929 in poi, malgrado le peculiari circostanze influenti sull'assetto economico di essi, la solidarietà internazionale nella caduta dei prezzi si presenta fortissima, come potrebbe osservarsi sovrapponendo a quelle curve le curve dei numeri indici dei prezzi di tutti i paesi, dove essi si calcolano.

Ma nei due grandi Stati, che dal 1925 in poi non hanno presentato variazioni nel regime monetario, la caduta comincia a rivelarsi di lunga durata, specie se si considerano i due cicli attraversati in tale periodo dagli Stati Uniti e culminanti nel 1925 e nel 1929.

Per il Regno Unito la fase di ascesa del primo ciclo è stata attenuata dai postumi della rivalutazione della sterlina, avvenuta appunto nel 1925. È notevole che per cotesto paese — che, rispetto al 1913, presentava un rialzo di prezzi maggiore di quello degli Stati Uniti — la caduta di essi sia stata più rapida e li abbia ormai ridotti ad un livello inferiore a quello del 1913.

Data la stretta interdipendenza delle economie nazionali, può dirsi che oggi il mondo si trova sul finire del periodo discendente di un ciclo avveratosi attraverso un movimento discendente che si comincia a palesare di lunga durata; e che, pertanto, se le cause di tale discesa di lunga durata non cesseranno di agire, prevedere la fine del ciclo attuale non significa necessariamente prevedere un rialzo dei prezzi, ma prevedere almeno un rallentamento nella caduta di essi, ossia comunque un'attenuazione dei disagi economici attuali.

Per questo ormai s'impone l'esame internazionale del problema dell'oro, che — come per il passato — anche per il presente deve ritenersi causa principale di quel movimento discendente di lunga durata; e per questo la Tesoreria britannica considera come ridicoli vaneggiamenti i diversi punti di vista, pur di recente solennemente condivisi dal Governatore della Banca di emissione di uno stato

nordico, i fieri propositi di uno staterello centro europeo di far circolare l'oro, e quelle interminabili discussioni a base di nazionalismi, divari tra tassi d'interesse, riparazioni, razionalizzazioni, deprezzamento dell'argento, superproduzioni, terra, mare, cielo, in cui l'empirismo caotico ritrova il suo proprio elemento.

Si è ritenuto strano — tra l'altro — che il crollo del 1929 abbia avuto il suo epicentro negli Stati Uniti, che sovrabbondano di oro, senza pensare che proprio nel più grande mutuante e fornitore di quasi tutti i paesi del mondo dovevano principalmente ripercuotersi le scarse disponibilità monetarie di quest'ultimo. E che, del resto, più a lungo gli Stati Uniti avevano resistito ad una depressione di prezzi, che in alcuni paesi si trascinava da un pezzo.

Si è parlato di vaste possibilità di sviluppo degli *chèques*, come se questi non riposassero su una riserva cartacea a sua volta poggiante su una riserva aurea, e come se gli usi e le consuetudini civili e commerciali dei diversi popoli, le varie possibilità di frodi, il grado di fiducia nei diversi mezzi di pagamento si potessero modificare con mezzi coercitivi o con rapida educazione.

Si è mossa accusa alle leggi monetarie vigenti, come se il grado di abbondanza o di deficienza di oro non fosse relativo ad un dato assetto monetario, e come se le peculiarità dei regimi aurei postbellici non fossero strettamente connesse a situazioni politiche, psicologiche, morali, e si potessero prontamente eliminare.

Si dice che la vera e propria ripresa non potrà aver luogo, se non si esauriranno gli *stocks* di materie prime e di derrate alimentari, che si sono andate accumulando in questi ultimi anni; e non si riflette:

a) che, durante la diminuzione dei prezzi, è inevitabile la formazione e l'incremento degli *stocks*, dato che il volume della produzione, per note ragioni, diminuisce più lentamente e talvolta molto più lentamente del volume degli scambi;

b) che, durante la *recession* e il successivo aumento dei prezzi, ha luogo la liquidazione degli *stocks*, allorquando il volume degli scambi cresce più rapidamente di quello della produzione;

c) che, insomma, a prescindere da andamenti peculiari di questa o quella merce, le variazioni del volume complessivo

degli *stocks* sono in gran parte effetto e non causa delle variazioni del livello generale dei prezzi.

Se gli *stocks* derivanti dalla diminuzione dei prezzi determinassero, in modo incontrastato, un'ulteriore caduta dei prezzi medesimi, il rialzo o la stasi di questi ultimi non sarebbe mai possibile, mentre l'esperienza delle crisi passate ammaestra che, dopo precipitose cadute dei prezzi, dopo forti restrizioni di vendite ed enormi accumuli di merci invendute, si sono avuti bruschi risvegli, aumenti di domande da tempo compresse e improvvisamente esasperate dalla previsione di futuri rialzi, periodi di ascesa più o meno rapidi del livello dei prezzi.

La natura speciale del ciclo che attraversiamo — svolgentesi, come si è osservato, attraverso una discesa di lunga durata — consente di prevedere per un futuro sia pure lontano una ripresa ciclica dei prezzi leggermente pronunciata e solo un'attenuazione degli *stocks*, che in parte potrebbero continuare ad essere sinistramente alimentati dalla tendenza decrescente di lunga durata dei prezzi.

Ma la psicologia delle masse non intende come possa esservi ripresa con una pura e semplice diminuzione di perdite. E pertanto oggi si è portati a negare l'avvicinarsi pur lento di essa anche da parte di chi non condivide la sensibilità grossolana dell'uomo della strada ed è bene in grado di distinguere i movimenti generali dalle fluttuazioni cicliche e di riconoscere l'esistenza attuale di un movimento discendente di lunga durata.

Non si può, però, disconoscere che oggi sia in giuoco un fattore perturbante, di cui non è possibile prevedere l'azione. Invero la sfiducia dei risparmiatori verso un assetto politico internazionale, ritenuto — a torto o a ragione — instabile e suscettibile di profonde perturbazioni, ha accresciuto fortemente quella « partita invisibile » delle bilance dei pagamenti internazionali dei principali paesi, che consta degl'investimenti a breve scadenza di fondi liquidi.

Cotesta partita — a differenza degli acquisti e vendite di merci, che in passato costituivano quasi dappertutto la voce più importante di quelle bilance — può presentare rapidissime e profonde

fluttuazioni: per ragioni politiche e psicologiche, quei fondi liquidi spesso abbandonano i paesi che ne hanno maggiore bisogno e si riversano su quelli che ne hanno esuberanza, o al primo stormir di fronde si trasformano improduttivamente in oro, portando lo scompiglio nelle bilance dei pagamenti e nell'assetto economico internazionale, perturbando fortemente l'andamento ciclico degli affari e frustrando o almeno allontanando nel tempo le più ragionevoli previsioni.

Ma occorre soggiungere che quella sfiducia è, almeno in parte, alimentata dalla caduta dei prezzi e dai fattori monetari, che su di essa influiscono.

4. Si spera nella reazione del ribasso dei prezzi sulla produzione dell'oro. Ma si deve anzitutto tener presente che l'apprezzamento dell'oro determinato dalla caduta dei prezzi, non è così alto come i numeri indici dei prezzi delle merci all'ingrosso farebbero supporre: anche trascurando il fatto che coteste merci comprendono prevalentemente materie prime e derrate alimentari, i cui prezzi hanno presentato le più profonde cadute, e anche trascurando i prezzi dei servizi e dei capitali, che invero formano dovunque una tenue quota del totale degli scambi, occorre considerare i mercati al minuto.

Secondo calcoli attendibili e di portata generale (1), questi ultimi darebbero luogo a scambi, che, rispetto a quelli all'ingrosso, starebbero all'incirca nella proporzione di 5 ad 1; cosicchè ad esempio, nel nostro paese, dove dalla media del 1928 ad oggi i numeri indici dei prezzi all'ingrosso sono caduti all'incirca del 32 % e quelli al minuto dell'11 %, il livello medio generale dei prezzi — ammettendo valida quella proporzione — si sarebbe appena ridotto del 15 %. A risultati non molto diversi si perviene per altri paesi, a cagione della stretta solidarietà internazionale dei prezzi all'ingrosso e della più lenta caduta (se non del rialzo) che dovunque si osserva nei prezzi al minuto.

Ma occorre ancora e principalmente considerare che il costo di estrazione dell'oro è oggi cresciuto in forte misura e, malgrado

(1) J. FISHER, *The Purchasing Power of Money*, cap. X.

i perfezionamenti della tecnica dell'estrazione, continua a crescere con lo sfruttamento progressivo delle miniere: in molte di esse l'estrazione ormai si compie a grandi profondità, aumenta il numero delle miniere che si vanno esaurendo ed è sempre minore il numero di quelle che è possibile aprire nei noti giacimenti. In alcune regioni è inevitabile una diminuzione continua dell'estrazione, nè — malgrado la prudenza dei tecnici a questo riguardo (1) — sembra che ancora esistano zone inesplorate, che possano far sperare nella scoperta di nuovi e ricchi giacimenti.

5. Non mancano nel campo dottrinale concezioni nettamente discordanti da questa spiegazione monetaria degli attuali disagi.

Nel nostro paese il Jannaccone (2) sostiene che quasi dovunque la quota consumata del reddito nazionale da tempo si sarebbe andata allargando a scapito di quella risparmiata; che quella minor quota di risparmio si sarebbe probabilmente reimpiegata con un saggio di rendimento minore; e che, d'altra parte, il saggio d'incremento netto della popolazione mondiale, malgrado la caduta della natalità in molti paesi, non sarebbe punto diminuito. I disagi deriverebbero dal fatto che « il mantenimento di un saggio d'incremento annuo del 10-12 per mille per la popolazione totale del globo non è compatibile con una riduzione della quota annua di risparmio e del suo rendimento netto ».

L'istante, in cui si è preveduta una produzione futura insufficiente e un reddito medio individuale decrescente, sarebbe stato

(1) Cfr. gli allegati al *Rapport Provisoire de la Délégation de l'Or*, op. cit.

Mentre correggiamo le bozze di questo lavoro si vanno svolgendo eventi monetari, che confermano le precedenti vedute: si riconosce che le rapide e preoccupanti riduzioni delle riserve auree della Banca d'Inghilterra non possono essere bilanciate mercè una intensificazione nella produzione aurea dei Domini britannici (che oggi forniscono circa il 60 per cento della produzione mondiale di oro) al fine di impedire il perdurare di quel rialzo del saggio dello sconto, che ancora una volta ha prodotto effetti deprimenti nelle Borse e nell'andamento generale del mercato britannico. Si prevede che la produzione mondiale di oro, che nel 1930 fu di 620 tonnellate, sarà ancora di molto inferiore alle 700 tonnellate e più, che aveva potuto raggiungere alla vigilia della guerra mondiale.

(2) Cfr. il numero di marzo 1931 della rivista *Economia*.

quello in cui è scoppiata la crisi. I fatti denunciati dal Jannaccone sono in gran parte veri e concorrono agli attuali disagi; ma non si capisce perchè, durante il consumo di quote crescenti del reddito e la previsione illusoria di un'abbondante produzione futura, i prezzi abbiano mantenuto quell'orientamento generale al ribasso che si è osservato nei mercati mondiali sin dal 1922, ossia sin da quando — dopo lo scompiglio dell'immediato dopo guerra un e preciso voto della conferenza internazionale di Genova — si iniziò nel mondo il graduale ritorno e la crescente diffusione del tipo monetario aureo. Non si capisce neppure perchè la caduta dei prezzi sia stata e continui ad esser generale e non abbia risparmiato quelle categorie di prodotti, il cui consumo futuro non può sensibilmente contrarsi, anzi dovrà crescere con la popolazione, data la rigidità dei bisogni a cui quei prodotti soddisfano.

6. D'altra parte il Mortara ha testè presentato alla Società delle Nazioni una memoria sugli *Effetti delle variazioni del potere d'acquisto dell'oro* (1), in cui manifesta un lieto ottimismo nel giudicare i lunghi periodi di caduta dei prezzi e l'andamento futuro della produzione mondiale dell'oro.

Anche non condividendo la sua fiducia nella *vis medicatrix naturae*, nessun economista crediamo possa discordare dalla sua opinione che i lunghi periodi di diminuzione dei prezzi determinino adattamenti e condizioni di vita tollerabili e che con le aziende dissestate possano coesistere aziende attive e vitali ed anche aver luogo progressi economici; come neppure crediamo si possa negare che i lunghi periodi di aumento dei prezzi producano anche vantaggi nei riguardi di alcune classi sociali, determinino uno stato di prosperità non immune da squilibri e dissesti.

Ma non ci pare si possa accogliere la valutazione ottimistica, ch'egli dà delle variazioni dell'attività economica nei più grandi paesi del mondo nel periodo 1875-1894, in cui — come abbiamo già notato — ebbe luogo una continua diminuzione dei prezzi. E che si possa persino sostenere che lo sviluppo economico di quel periodo negli Stati Uniti e nel Regno Unito sia stato maggiore di quello

(1) In *Giornale degli Economisti*, febbraio 1931.

del periodo successivo 1895-1910, contrassegnato da un rialzo di lunga durata del livello dei prezzi.

Siffatti giudizi sono fondati su dati eterogenei consistenti in parte in *saldi* a fine d'anno (depositi a risparmio, potenza di macchine) i quali naturalmente aumentano, anche se l'incremento annuale diminuisce, in parte in *variazioni* annue (consumi), in parte in *valori a prezzi costanti* (commercio estero, effetti tassati), in parte in *valori a prezzi variabili* (entrate fiscali, risparmi), in parte in *quantità* (tonnellaggio di navi, numero di lettere). Inoltre alcuni di quei fenomeni tendono spesso all'incremento, derivante da depressione (depositi a risparmio), o possono compensare in tutto o in parte gli effetti di essa (entrate fiscali per aumento di pressione), o sono poco elastici e strettamente connessi allo sviluppo demografico (produzione dei cereali), o risentono la crescente diffusione di gusti particolari a scapito di altri (tabacco).

Ma, comunque, vuol proprio il nostro scrittore negare il temporale, perchè il suo barometro segna bel tempo ?

Se non vuol ripensare ai suoi annali economici, rilegga l'indimenticabile articolo del Pareto: *Alcune relazioni tra lo stato sociale e le variazioni della prosperità economica*, dove per alcuni degli Stati considerati nel suo rapporto, e per altri Stati ancora, l'analisi di quel periodo è lumeggiata da larghe e istruttive considerazioni sociologiche.

Dia il peso dovuto al seguente magistrale giudizio, esposto dal Fisher nel suo recente volume su *L'illusione monetaria*: « I dati dello Snyder dimostrano (per gli Stati Uniti) un incremento nella produzione dal 1879 al 1896 di solo il 30%, mentre la popolazione aumentava del 44%. Ne segue che, se il flusso di moneta fosse cresciuto così rapidamente come la popolazione, cioè se il flusso di moneta per abitante fosse costante, l'insufficienza della circolazione dei beni a tenere il passo della popolazione avrebbe accresciuto il livello dei prezzi. Essendo, invece, il livello dei prezzi caduto, la causa deve attribuirsi interamente alla scarsità di moneta per abitante e neppur minimamente ad un'abbondanza di beni per abitante ». Quanto all'illusoria abbondanza di oro, in cui oggi il mondo si trova col restringersi della circolazione monetaria

in conseguenza della crisi, crediamo che dalla precedente figura egli ricaverebbe la persuasione che nel 1930 siamo stati, in quanto a prezzi e circolazione, alquanto al disotto del livello consentito dall'oro disponibile, per il fatto che ci siamo avvicinati al fondo del ciclo culminato nel 1929; e che se, percorrendo la fase ascendente di un nuovo ciclo, risaliremo molto al disopra dell'andamento discendente di lungo periodo, la deficienza di oro non tarderà a manifestarsi in tutta la sua gravità.

Analogamente nei lunghi periodi di aumento dei prezzi causati da maggior produzione aurea, in prossimità del culmine dei cicli si è sempre lamentata scarsità di oro, ed è stato spesso segnalato proprio questo fatto da quegli empirici, che negavano il legame di dipendenza dall'oro degli aumenti di lungo periodo dei prezzi. Peraltro, si deve convenire che dal rapporto tra oro e circolazione non si può ricavare una misura della deficienza del primo, se la seconda ne abbia seguito l'andamento o ne sconti la tendenza futura.

Sulla possibilità di uno sfruttamento progressivo delle miniere sud africane o della scoperta di nuovi giacimenti auriferi in un prossimo futuro, i tecnici - pur tenendo conto del minor costo di estrazione derivante dal ribasso dei prezzi ed usando della maggiore prudenza - inducono, come si è detto, al pessimismo; il nostro statistico manifesta un roseo ottimismo; ma, poichè trattasi di un incerto futuro, non è su questo terreno che può solidamente fondarsi una discussione scientifica. Nè dai rapporti della delegazione dell'oro ci pare sia stata decisamente raccolta l'una o l'altra previsione, ma solo formulati onesti e prudentissimi suggerimenti di economizzare l'oro, al fine di attenuare almeno quel movimento discendente di lungo periodo, che rende fiacchi i movimenti di ripresa economica.

7. Con le precedenti considerazioni abbiamo ammessa e ribadita l'esistenza di un legame di dipendenza dell'attività economica dall'andamento del livello dei prezzi *rispetto ad una data base*. L'osservazione secolare dei fatti ne dimostra a grandi linee l'esistenza; ma studi recenti hanno messo in luce che tale legame discende da una più precisa e più stretta relazione tra l'attività

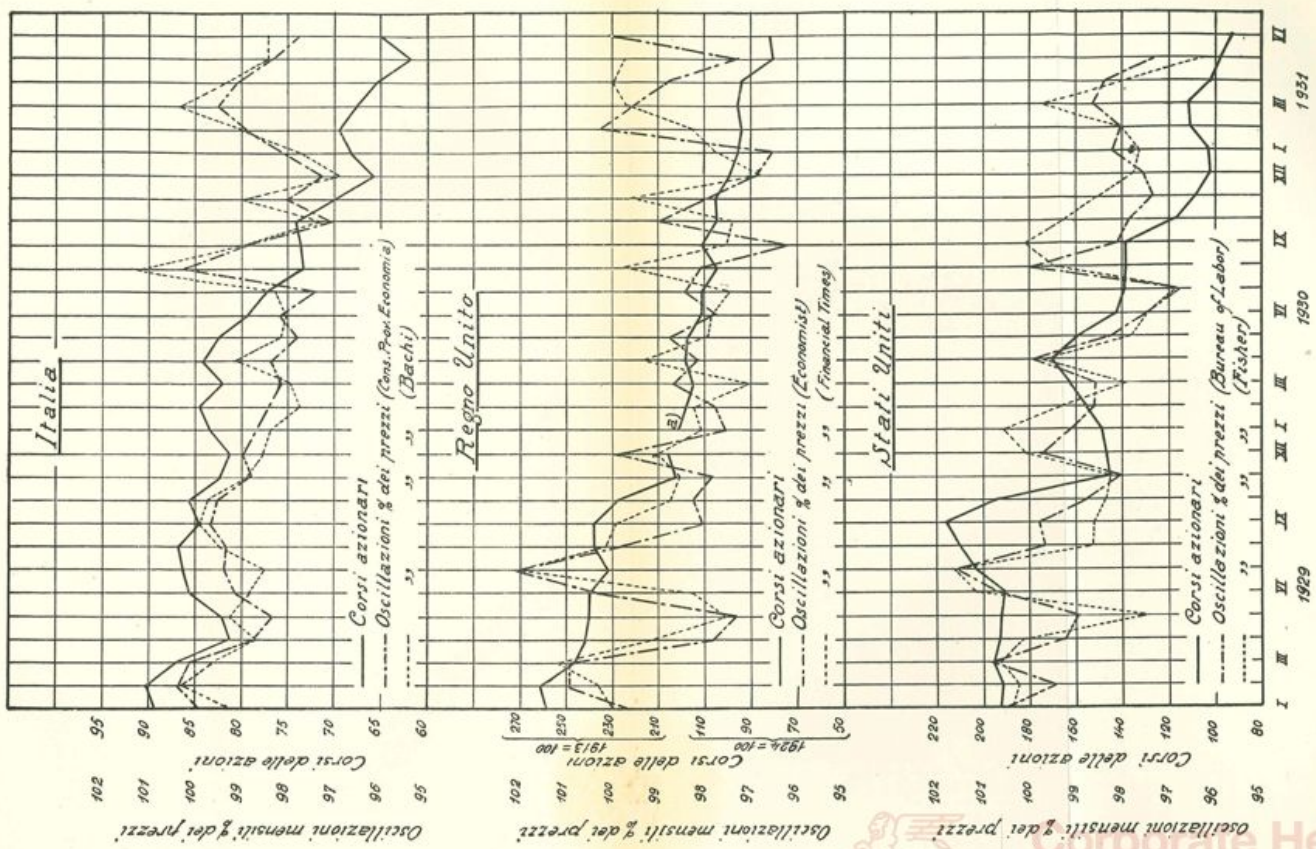
economica e le *oscillazioni* del livello dei prezzi. Dal gennaio 1927 andiamo calcolando, per il nostro paese, le oscillazioni percentuali da un mese al successivo dei numeri indici dei prezzi all'ingrosso del Consiglio dell'Economia di Milano, mostrandone la stretta solidarietà coi numeri indici, calcolati dallo stesso Consiglio, dei corsi delle principali azioni quotate nelle nostre Borse (1). Cotesta relazione è da attribuire al fatto che le oscillazioni dei prezzi all'ingrosso — specie se riguardanti prevalentemente materie prime e prodotti alimentari — rispecchiano in forte misura i guadagni o le perdite, a cui vanno incontro le aziende trasformatrici; e che le quotazioni medie dei titoli azionari si adeguano appunto per loro natura alle condizioni previste di una larga sezione di coteste aziende, quali sono appunto le società azionarie.

Ed invero, ad un nostro uomo d'affari non interesserà tanto conoscere che ad esempio il livello dei prezzi all'ingrosso in Italia è stato nel dicembre scorso di 369 % rispetto al 1913, quanto importerà che dal novembre al dicembre esso è caduto del 4 %, ossia in misura maggiore di quel 2 % avutosi dall'ottobre al novembre precedenti. Ciò perchè è il passaggio da un livello al successivo, che generalmente determina la misura dei guadagni o delle perdite della sua azienda.

Il parallelismo tra oscillazioni mensili percentuali dei prezzi e corsi medi azionari è tanto più rimarchevole, quando si pensi che, nel turbinoso triennio da noi considerato, le quotazioni medie dei nostri titoli azionari hanno risentito l'influenza di una grande varietà di situazioni di fatto e di impulsi psicologici, a cui il calcolo delle oscillazioni percentuali dei prezzi è stato certamente estraneo.

Ora, estendendo il confronto all'Inghilterra ed agli Stati Uniti (a cominciare dal gennaio 1929, essendo poco affidanti i corsi azionari di cotesti paesi negli anni anteriori), abbiamo ottenuto i dati della tavola II e le spezzate della fig. 2, queste ultime correttamente costruite uguagliando approssimativamente, con una opportuna scelta delle scale, il campo di variabilità delle spezzate sovrapposte. Poichè per ognuno di quei tre Stati si posseggono

(1) Cfr. il nostro studio, pubblicato nel vol. III di questi « Atti ».



F. VINCI.

Fig. 2.



Corporate Heritage & Historical Archive



parecchi numeri indici dei prezzi all'ingrosso, abbiamo prudentemente considerato per ogni Stato i due più accreditati di essi.

Si osservi il recente sensibile rallentamento nella discesa delle oscillazioni percentuali dei prezzi: esso corrisponde alla diminuzione delle pendenze delle spezzate logaritmiche, che si sarebbero potute ricavare dalla fig. 1 per gli Stati Uniti e il Regno Unito. I corsi delle azioni — pur rispecchiando le depressioni del dicembre 1930 e le cuspidi del febbraio-marzo 1931 delle oscillazioni dei prezzi — mostrano ancora una notevole resistenza al rialzo; ma, tenendo presente: che le oscillazioni dei prezzi hanno sempre preceduto i corsi delle azioni e non viceversa, essendo quelle oscillazioni che influiscono prevalentemente sui guadagni e sulle perdite delle aziende; che elementi non economici influiscono sui mercati borsistici e ne determinano spesso andamenti del tutto peculiari; che dalla fig. 1 si rileva che l'inizio di un nuovo ciclo di prezzi appare probabile, si ha ragione di ritenere che l'andamento delle oscillazioni dei prezzi finirà col prevalere e trascinare seco quello delle azioni. Ma non possono escludersi sorprese in questo periodo così tormentato, e per certi aspetti veramente tragico, della vita economica mondiale, specie tenendo presenti gli effetti, che la caduta dei prezzi produce sui rapporti di credito e debito internazionali, su alcuni complessi economici particolarmente deboli, sul regime delle riparazioni, ecc.

Cotesta relazione tra oscillazioni dei prezzi e corsi medi azionari era già implicita nella vecchia constatazione che i corsi azionari rialzano ancor prima del livello generale dei prezzi e quando esso non si è ancora sollevato dal fondo, e ribassano ancor prima che un crescente livello dei prezzi abbia toccato il culmine; per cui si è detto dal Comitato Economico Harvard che la Borsa darebbe il segno premonitorio dei rialzi e delle cadute del livello generale dei prezzi: si tratta però — come si è visto — di un semplice parallelismo tra corsi di borsa e oscillazioni percentuali dei prezzi, che può facilmente tradursi in forma analitica, ove almeno si prescinda dalle accidentalità d'andamento delle due serie e dai tenui scostamenti sistematici di esse.

TAVOLA II.

	Italia		Regno Unito		Stati Uniti		
	Corsi azionari	Oscillazioni % dei prezzi	Corsi azionari	Oscillazioni % dei prezzi	Corsi azionari	Oscillazioni % dei prezzi	Corsi azionari
		(1)		(2)			
1929							
Gennaio . . .	89,33	99,96	259	99,68	192,5	100,52	100,41
Febbraio . . .	90,21	100,38	262	100,95	192,3	99,49	100,27
Marzo . . .	87,10	100,12	247	100,52	196,0	100,83	100,61
Aprile . . .	81,68	98,75	242	97,81	193,4	99,28	100,13
Maggio . . .	82,29	98,37	240	97,34	192,6	98,97	97,45
Giugno . . .	85,84	99,12	240	100,22	191,0	100,63	101,17
Luglio . . .	86,71	99,36	232	102,18	202,7	101,66	101,63
Agosto . . .	86,87	99,33	238	99,89	210,3	99,69	98,66
Settembre . . .	84,68	99,63	238	98,08	216,1	99,80	98,64
Ottobre . . .	85,72	99,55	228	98,26	194,4	98,77	98,35
Novembre . . .	82,70	98,73	205	97,89	144,8	98,03	98,25
Dicembre . . .	81,24	98,91	207	100,00	146,9	99,79	100,07
1930							
Gennaio . . .	83,34	98,70	122 (a)	97,51	148,8	99,15	100,57

Aprile . . .	84,20	98,34	99,17	119	98,19	99,32	170,8	99,89	99,78
Maggio . . .	82,68	97,82	98,18	118	98,77	97,94	160,1	98,24	97,81
Giugno . . .	79,11	98,24	98,05	111	97,77	97,81	143,1	97,42	97,46
Luglio . . .	77,17	97,34	98,24	111	98,48	97,41	139,8	96,77	96,86
Agosto . . .	73,36	100,27	101,20	105	98,07	99,72	138,7	100,00	99,45
Settembre . . .	73,80	98,94	98,73	111	96,19	97,51	139,3	98,10	100,08
Ottobre . . .	74,23	97,06	97,28	105	98,91	97,45	117,8	97,86	99,21
Novembre . . .	69,45	98,04	98,96	106	97,93	99,61	108,5	97,34	98,56
Dicembre . . .	65,92	97,26	96,95	99	96,90	96,79	101,9	97,51	97,73
1931									
Gennaio . . .	68,37	98,16	97,74	96	96,51	97,79	103,4	98,21	97,67
Febbraio . . .	69,56	98,91	98,95	94	100,30	98,25	110,3	98,05	98,02
Marzo	67,75	99,51	100,35	96	99,55	99,79	111,8	98,68	99,73
Aprile	65,43	99,14	99,32	94	98,79	100,00	100,3	98,39	97,98
Maggio	61,72	98,32	98,43	80	97,25	99,79	89,4	97,27	96,24
Giugno	65,25	97,74	98,43	82	100,00	—	86,5	—	—

(1) Consiglio Prov. Economia. - (2) BACH. - (3) Economist. - (4) Financial Times. - (5) Bureau of Labor. - (6) Fisher. - (a) Nuova serie.

Infatti, chiamando con $C(t)$ i numeri indici dei corsi medî azionari e con $P(t)$ quelli dei prezzi delle merci, possiamo dire che:

$$\mu_t = \frac{1}{P(t)} \frac{dP(t)}{dt}$$

è il *tasso istantaneo di variazione dei numeri indici dei prezzi*, e possiamo rappresentare analiticamente il parallelismo illustrato nei grafici con l'equazione:

$$[1] \quad C(t) = a + b\mu_t.$$

Da essa si ricava:

$$\mu_t = \alpha C(t) + \beta$$

$$\log P(t) = \int [\alpha C(t) + \beta] dt + k$$

$$P(t) = P(0) e^{\int_0^t [\alpha C(t) + \beta] dt}.$$

L'ultima equazione fornisce $P(t)$ in funzione di $C(t)$.

Ammettendo che, in un dato intervallo, $C(t)$ e $P(t)$ abbiano una data forma analitica, sarà possibile nella [1] eliminare t ed ottenere C in funzione di P entro i limiti dell'intervallo scelto.

8. Non esistono ancora nei diversi paesi indici delle variazioni del volume degli scambi fra loro in certa guisa comparabili, come gli indici del livello dei prezzi e dei corsi azionari.

Sommando i valori mensili del commercio speciale di importazione e di esportazione del nostro Paese, del Regno Unito e degli Stati Uniti, si ottengono risultati che dimostrano come la caduta dei valori scambiati con l'estero sia stata in complesso più forte negli Stati Uniti che nel Regno Unito e in Italia; e la divergenza aumenta, ragguagliando quei valori alle variazioni dei prezzi, per il fatto che questi ultimi sono diminuiti negli Stati Uniti in minore misura che negli altri due paesi.

Ma non è lecito assumere questi dati come indici delle variazioni degli scambi totali dei rispettivi paesi, essendo molto maggiore la proporzione che nel traffico internazionale degli Stati Uniti presentano le materie prime e le derrate alimentari, i cui prezzi hanno subito le maggiori falcidie. E occorre, poi, considerare

che la crisi ha sorpreso il Regno Unito in uno stato di cronico malessere, dipendente dalla piena rivalutazione della sterlina e da altri fattori economici preesistenti e sopravvenuti, ed ha pure sorpreso il nostro Paese poco dopo la rivalutazione della lira, ossia ambedue i paesi durante un periodo di depressione del commercio estero e dei redditi reali. Avvalendosi di alcuni noti indici dell'andamento degli affari, il Fisher nel 1925 potè per gli Stati Uniti e per un lungo periodo di tempo verificare direttamente la solidarietà d'andamento delle oscillazioni relative dei prezzi e del volume degli scambi (1). Cotesta relazione raggiungeva un alto grado, tenendo conto di un ritardo di fase di circa sette mesi nell'andamento del volume degli scambi, e crediamo possa tradursi analiticamente nella forma:

$$[2] \quad T(t+r) = A + B \mu_t$$

dove $T(t+r)$ è l'indice del volume degli scambi al tempo $t+r$, r essendo il ritardo tipico di fase. Poichè, con maggiore approssimazione alla realtà, il Fisher (op. cit.) ha inoltre considerato che l'oscillazione relativa dei prezzi influisce sul volume degli scambi di tutti gl'istanti successivi (secondo una legge di distribuzione formata da una curva dapprima rapidamente ascendente e poscia lentamente discendente), possiamo ancora scrivere in luogo della [2] l'equazione:

$$[2,1] \quad \int_t^{\infty} p(t) T(t) dt = A + B \mu_t$$

dove $p(t)$ sono pesi, obbedienti alla legge ammessa di distribuzione, od a qualsiasi altra che si ritenesse migliore.

I dati disponibili non ci consentono ancora di eseguire analoga verifica diretta per il nostro Paese: l'indice del volume degli scambi — da noi periodicamente calcolato sulla *Rivista Italiana di Statistica* a cominciare dal gennaio 1927 e di cui nel precedente volume di questi « Atti », abbiamo dati ampi ragguagli — risente, è vero, gli effetti della caduta dei prezzi: dal 1929 al 1930 è passato

(1) J. FISHER, *Our instable dollar and the so-called business cycle*, in « Journal of the American Statistical Association », June 1925.

da 100,08 a 92,37 (base: 1° semestre 1928 = 100) e nei primi mesi di quest'anno, attraverso punte stagionali caratteristiche, prosegue nella caduta a un dipresso con lo stesso passo, senza che la tendenza recente al rallentamento nella caduta dei prezzi mostri ancora di aver determinato alcuna sensibile attenuazione in cote-sta caduta; ma non ci nascondiamo che un ben più lungo periodo di tempo e una maggiore esperienza occorrono per verificare direttamente nel nostro Paese quelle interessanti relazioni, e che senza la conoscenza almeno approssimativa del ritardo tipico di fase o della legge di distribuzione nel tempo degli effetti delle oscillazioni dei prezzi non è possibile formulare neppure una vaga previsione del tempo, in cui il nostro volume degli scambi potrà rialzarsi o arrestarsi nell'attuale discesa, perdurando l'attuale tendenza al rialzo delle oscillazioni dei prezzi.

È notevole osservare che, ammettendo valide la [2] e la [2,1], dalla [1] del numero precedente si trae rispettivamente:

$$[3] \quad C(t) = A' + B' T(t + r)$$

$$[3, 1] \quad C(t) = A'' + B'' \int_t^{\infty} p(t) T(t) dt.$$

Le variazioni dinamiche dell'indice del corso medio delle azioni risulterebbero, adunque, proporzionali all'indice del volume degli affari dopo un intervallo medio r , o meglio ad una funzione della somma futura prevista degli affari; ciò che è pienamente ragionevole.

Nell'impiego di tali relazioni — la cui importanza teorica e pratica non può sfuggire — occorrerà tenere ben presente che esse rispecchiano uniformità empiriche non ancora largamente verificate, valide nei limiti di tempo e di luogo ed entro i confini di errori, in cui sono state accertate; come del resto accade per tutte le relazioni, non dedotte da ragionamenti astratti nè fondate su ipotesi spesso lontanissime dalla realtà; ma ricavate induttivamente da una massa complicatissima di fatti di natura più biologica che meccanica, qual'è quella che costituisce la dinamica economica e che purtroppo non si presta ad altro genere di investigazioni scientifiche.

LE ASSICURAZIONI SOCIALI
NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

(Conferenza del prof. T. Perassi) ().*

1. Un esame, anche superficiale, delle leggi relative alle assicurazioni sociali, che sono in vigore nei vari Stati, porta a fare una serie di constatazioni, le quali concorrono, in grado maggiore o minore, a mettere in evidenza come fra le legislazioni dei vari paesi in questa materia vi sia una notevole diversità. Anzitutto si rileva che in un censimento degli Stati, il cui ordinamento possiede delle leggi di assicurazione sociale, non tutti gli Stati figurano, non mancando di quelli che ancora oggi ignorano una qualsiasi manifestazione legislativa in questo campo. In secondo luogo, fra gli Stati, che figurano positivamente in questo censimento, si constata una grande diversità di sviluppo delle rispettive legislazioni. Non in tutti questi Stati esistono leggi di assicurazione per i vari rischi; fra le leggi relative ad un medesimo rischio, poi, pur potendosi rilevare alcuni caratteri uniformi, si notano delle diversità rilevanti. Anche limitando l'esame comparativo alle leggi che per un determinato rischio istituiscono l'assicurazione obbligatoria si rilevano delle diversità più o meno profonde per l'ordinamento amministrativo, per l'onere dei premi, per l'entità e la forma delle prestazioni, per i criteri di determinazione della cerchia delle persone soggette all'assicurazione, per le norme relative al trattamento degli stranieri, e così via.

La rilevazione di questa varietà legislativa, quando questa si interpreti dal punto di vista del diritto internazionale, significa che in questa materia l'ordinamento giuridico internazionale

(*) Tenuta il giorno 10 aprile 1931-IX.

lascia ad ogni Stato, nella sua figura di gestore del suo ordinamento giuridico interno, un'ampia libertà di condotta. Il diritto internazionale può bensì avere, ed ha, delle norme che si indirizzano ad uno Stato, considerato come portatore del suo diritto interno, obbligandolo a dargli un determinato modo di essere nel senso di inserirvi certe norme o di toglierne certe altre, ma allo stato attuale dell'ordinamento giuridico internazionale, mancano norme generali di questo tipo per quanto riguarda, in particolare, la regolamentazione delle assicurazioni sociali. Ciò vuol dire che la legislazione sulle assicurazioni sociali rientra in quella sfera di attività rispetto alla quale, in principio, ciascuno Stato è internazionalmente libero: ossia, per usare un'espressione tradizionale, è materia di « sovranità interna ». La varietà delle leggi nazionali sulle assicurazioni sociali, che si constata sperimentalmente, è l'espressione storica di questa libertà, di cui ciascuno Stato gode rispetto al diritto internazionale, ossia rispetto agli altri Stati.

Ora, questa stessa libertà di legislazione, per il modo concreto nel quale i singoli Stati ne fanno uso, dà luogo a situazioni, le quali provocano il sorgere di norme giuridiche internazionali, che creano fra gli Stati, fra i quali vigono, degli obblighi, che limitano in grado maggiore o minore quella libertà. Può sembrare un paradosso, ma non è che una constatazione storica: il formarsi di norme di diritto internazionale in materia di assicurazioni sociali, come, del resto, in molte altre materie, ha per presupposto proprio la mancanza di norme internazionali al riguardo, ossia è il prodotto della libertà di legislazione, cioè dei contrasti di interessi che derivano dal modo nel quale i singoli Stati esplicano concretamente questa libertà, ad essi lasciata dal diritto internazionale. Come negli ordinamenti giuridici interni si constata che all'apparire di una nuova forma di attività umana socialmente interessante segue prima o poi il sorgere di norme giuridiche appropriate che la regolano, ossia ne limitano l'esercizio per contemperare, secondo un criterio di convenienza sociale, gli interessi che essa da un lato soddisfa e dall'altro lede o mette in pericolo, così nell'ordinamento giuridico internazionale, la libertà di cui godono gli Stati, come gestori del loro ordinamento interno, diventa la causa prima del

formarsi di norme giuridiche, le quali hanno la funzione di regolare l'esercizio in considerazione di esigenze che sarebbero lese da un uso illimitato di essa. Se il modo di essere della legislazione sulle assicurazioni sociali adottata da uno Stato nel suo ordinamento non lede dei diritti di altri Stati appunto perchè ed in quanto il diritto internazionale lascia a ciascuno di essi la libertà di avere in tale materia le leggi che crede più convenienti, ciò non significa che esso sia irrilevante, ossia non interessi altri Stati. Ciò che è giuridicamente lecito non è socialmente indifferente. Quando l'interesse che uno Stato sente per il modo d'essere della legislazione di uno o più altri Stati raggiunge un determinato grado, esso diventa una spinta alla costituzione di norme giuridiche internazionali, in conseguenza delle quali la libertà di uno Stato subisce delle limitazioni dirette ad evitare che il modo di essere della sua legislazione leda gli interessi di uno o più altri Stati.

2. Il costituirsi di queste norme avviene, s'intende, secondo i processi che sono propri dell'ordinamento giuridico internazionale. In questo, ed è una delle sue caratteristiche più singolari, il processo normale di produzione giuridica è l'accordo degli Stati. Ciò significa che l'atto idoneo a creare la norma giuridica è l'accordo degli stessi soggetti fra i quali esiste il contrasto o la comunanza di interessi che la norma tende a contemperare od a tutelare. Le norme internazionali in materia d'assicurazioni sociali sono, quindi, poste da accordi, ciascuno dei quali è costituito da due o più determinati Stati fra i quali in concreto l'uso della libertà di legislazione in tale materia dà luogo a situazioni che determinano l'esigenza di norme di diritto internazionale, che l'accordo è appunto diretto a statuire. La cerchia degli Stati, fra i quali ciascuna di queste norme vige, coincide col gruppo di Stati, da cui è stato costituito l'accordo che l'ha posta. Con l'istituzione dell'Organizzazione internazionale del Lavoro si ha bensì, entro la cerchia degli Stati che ne sono membri, un organo unitario di elaborazione di norme internazionali in questa materia, ma anche i progetti di convenzione, elaborati dalla Conferenza internazionale del

Lavoro, non danno luogo a norme giuridiche internazionali se non fra gli Stati, che li ratificano. Ne deriva che tutte le norme di diritto internazionale, che esistono attualmente in materia di assicurazioni sociali, sono, come del resto la maggior parte delle altre norme dello stesso diritto, norme particolari, nel senso che ciascuna di esse vige fra un gruppo determinato di Stati, che può anche essere, ed è spesso, costituito da due soltanto.

Questo carattere lascia comprendere come le norme internazionali in materia di assicurazioni sociali non si possano considerare nel loro insieme se non da un punto di vista, che prescindendo dal vigore che è proprio di ciascuna di esse. Il criterio, in base al quale esse possono raccogliersi ad unità, è solo quello della uniformità del loro oggetto. Solo in questo senso può parlarsi di « diritto internazionale delle assicurazioni sociali », espressione che non può significare se non unificazione puramente concettuale o scientifica delle norme internazionali relative alle assicurazioni sociali, fatta allo scopo di rilevarne i caratteri comuni e di classificarle secondo le uniformità dei problemi che esse tendono a regolare e dei procedimenti giuridici adottati a tale scopo.

3. Le norme di diritto internazionale in materia di assicurazioni sociali rientrano, in primo luogo, nell'ampia classe delle norme internazionali, che per il loro contenuto hanno la caratteristica di indirizzarsi agli Stati, fra i quali vigono, considerandoli nella funzione di gestori del rispettivo ordinamento giuridico interno. Lo scopo comune di tali norme è quello di realizzare una coordinazione fra le legislazioni interne degli Stati, ai quali si indirizzano. Esse però, presentano, notevoli varietà sia per l'oggetto rispetto al quale tendono a coordinare le legislazioni interne, sia per le modalità di questa coordinazione. Volendo presentare in un quadro sintetico i vari tipi di queste norme, queste si possono raccogliere nei seguenti gruppi:

a) *Norme dirette a coordinare le legislazioni interne per quanto concerne il trattamento degli stranieri.*

4. Il diritto internazionale generale non obbliga uno Stato, che istituisce nel suo ordinamento un'assicurazione sociale, a regolare il funzionamento dell'assicurazione con norme le quali facciano agli stranieri il medesimo trattamento che ai cittadini. Ciò spiega come a questo riguardo le leggi dei vari paesi in materia di assicurazioni sociali seguano criteri diversi. Si hanno leggi nelle quali la qualità di cittadino o di straniero è irrilevante ai fini dell'assicurazione, che esse regolano, facendosi così allo straniero un trattamento di piena assimilazione al cittadino. In contrapposto, si hanno leggi, le quali limitano ai cittadini l'applicazione dell'assicurazione, escludendone gli stranieri. Fra questi due criteri estremi, vi sono numerosi criteri intermedi, che sono frequentemente adottati, quali l'assimilazione solo parziale dello straniero al cittadino, l'assimilazione condizionata alla residenza dell'assicurato straniero o dei suoi aventi diritto nel territorio dello Stato, l'assimilazione condizionata alla reciprocità legislativa o diplomatica. In un medesimo Stato non è neppure raro di trovare che per le varie forme di assicurazioni sociali sono adottati criteri differenti: così, per esempio, in Italia, mentre le leggi relative alla assicurazione obbligatoria contro gl'infortuni sul lavoro assimilano incondizionatamente gli stranieri ed i loro aventi causa ai cittadini, le norme relative all'assicurazione contro l'invalidità e la vecchiaia assimilano gli stranieri solo parzialmente, escludendoli dai benefici della quota d'integrazione dello Stato, salvo accordi internazionali, e le norme relative all'assicurazione contro le malattie della gente di mare e dell'aria subordinano l'estensione di questa agli stranieri alla condizione della reciprocità specifica.

Ora, il fatto che in uno Stato le leggi relative alle assicurazioni sociali facciano agli stranieri un trattamento differenziale, ossia meno favorevole che ai nazionali, può essere per certi altri Stati irrilevante, ma non è irrilevante per quelli che hanno col primo un movimento d'emigrazione di lavoratori. Quel modo d'essere della legislazione dello stato d'immigrazione interessa lo Stato di

emigrazione. Come curatore degli interessi dei suoi emigranti, lo Stato d'emigrazione ha interesse a sottrarre i propri cittadini alle restrizioni stabilite dalle leggi dello Stato d'immigrazione e perciò è spinto a provocare la conclusione di accordi, i quali pongano norme per le quali lo Stato d'immigrazione sia internazionalmente obbligato ad assimilare ai propri cittadini quelli dello Stato d'emigrazione. Così avviene che, per gli interessi che esse sollevano nel campo internazionale, le leggi interne, che stabiliscono un trattamento differenziale per gli stranieri, determinano un movimento nel senso della creazione di norme internazionali, aventi per oggetto di obbligare gli Stati, fra cui vigono, a sostituire tale trattamento differenziale con quello della eguaglianza coi nazionali nei riguardi dei cittadini degli altri Stati, a cui tali norme attribuiscono il diritto correlativo.

La conclusione di accordi, che pongano norme di questo tipo, è più o meno facile secondo le situazioni di fatto, che si presentano in concreto fra i vari Stati. Il rapporto fra il movimento reciproco di emigrazione e di immigrazione fra due paesi, il maggiore o minore bisogno di un paese di far calcolo sull'immigrazione di lavoratori di un altro ed altre circostanze, sono fattori che hanno a questo riguardo una influenza decisiva. Si può anche rilevare che la creazione di norme internazionali, che obblighino due o più Stati a fare reciprocamente ai rispettivi cittadini il trattamento d'uguaglianza coi propri, è talora preceduta e preparata da altri espedienti giuridici, che utilizzando istituti di diritto interno si propongono di conseguire il medesimo scopo pratico di eliminare le conseguenze sfavorevoli del trattamento differenziale che le leggi di uno Stato fanno agli stranieri. A questo riguardo merita di essere ricordata un'esperienza particolarmente interessante, che si è avuta nei rapporti fra l'Italia e la Svizzera. La legge federale svizzera del 1911 sull'assicurazione obbligatoria contro gl'infortuni sul lavoro stabilisce un trattamento differenziale per gli stranieri, nel senso che per l'assicurato straniero la rendita d'infortunio è ridotta di un quarto, e così pure per i suoi aventi diritto, dai quali sono, inoltre, esclusi gli ascendenti. Allo scopo di eliminare, per quanto fosse possibile, le conseguenze di questo trattamento

differenziale nei riguardi dei lavoratori italiani, che venivano assunti in Italia per essere impiegati nella Svizzera, gli organi italiani di tutela dell'emigrazione, valendosi di una disposizione della legge sull'emigrazione, utilizzarono il contratto di lavoro, esigendo che in esso fosse inserita una clausola, in base alla quale il datore di lavoro svizzero si obbligava a fare, a sue spese, una assicurazione « complementare », avente per oggetto di garantire al lavoratore italiano, in caso d'infortunio, la corresponsione di quella parte delle prestazioni, che la legge svizzera non concede agli stranieri. La prassi di questa assicurazione complementare, se in principio sollevò qualche resistenza, si consolidò poi senza difficoltà, ed è interessante rilevare che essa, come fu ufficialmente riconosciuto, non fu estranea a decidere la Svizzera a risolvere internazionalmente la questione ratificando la convenzione di Ginevra del 1925, relativa all'eguaglianza di trattamento dei lavoratori stranieri coi nazionali in materia di riparazione degli infortuni sul lavoro (1). Ma il ricorso ad espedienti giuridici, come quello ricordato, se può avere risultati pratici anche notevoli, è evidente che non può dare una soluzione adeguata alla questione. Una

(1) Nel messaggio col quale il Consiglio federale svizzero presentava all'Assemblea il progetto di legge per l'autorizzazione a ratificare la convenzione sull'eguaglianza di trattamento dei lavoratori stranieri e nazionali in materia di riparazione degli infortuni sul lavoro, adottata dalla Conferenza internazionale del Lavoro nel 1925 (*Feuille Fédérale*, 1926, n. 23), si legge: « La disposizione dell'articolo 90 [della legge federale 13 giugno 1915 che stabilisce il trattamento differenziale degli stranieri] ha condotto a questo risultato: che l'Italia, per esempio, non autorizza l'emigrazione dei suoi cittadini per la Svizzera se non alla condizione che essi godano di indennità eguali a quelle stabilite per i cittadini svizzeri. Ora, siccome nel caso particolare la legge svizzera non accorda questa assimilazione, gli imprenditori svizzeri si vedono obbligati a contrarre delle assicurazioni supplementari, destinate a integrare le indennità che la Cassa Nazionale svizzera di assicurazioni versa ai cittadini italiani. Ciò avviene specialmente nell'industria edilizia. Ne risulta che gli imprenditori, i quali in base alla legge sono obbligati a pagare gli stessi premi per gli stranieri come per i nazionali, sono gravati di un doppio onere, perchè devono far fronte alle spese di un'assicurazione complementare. Così gli imprenditori che si trovano in questa situazione domandano da tempo l'abrogazione del trattamento differenziale stabilito dall'articolo 90 della legge federale ».

soluzione completa non può aversi che mediante la creazione di norme internazionali, che obblighino uno Stato ad adattare la sua legislazione interna al criterio dell'uguaglianza di trattamento fra cittadini e stranieri.

La conclusione di accordi diretti a creare norme di questo tipo ha avuto le prime manifestazioni nel campo della riparazione degli infortuni sul lavoro. I primi accordi, nella forma di convenzioni bilaterali, risalgono al 1904. Ed in questo campo tali accordi hanno raggiunto uno sviluppo notevole (1). Attualmente si ha una convenzione collettiva, adottata dalla Conferenza del Lavoro nel 1925 e già ratificata da un cospicuo numero di Stati (2). Si può dire che, per quanto concerne l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, fra i principali Stati del mondo è diventato internazionalmente obbligatorio il principio della uguaglianza di trattamento coi nazionali. Minore è lo sviluppo delle norme internazionali che attuano questo principio nel campo delle altre forme di assicurazione sociale. La tendenza è però generale. In qualche accordo bilaterale, come il trattato di lavoro fra l'Italia e la Francia del 30 settembre 1919, il principio dell'uguaglianza di trattamento coi nazionali è posto come criterio da valere per tutte le forme di assicurazione sociale, comprese quelle che venissero istituite in avvenire in ciascuno dei due paesi (articolo 8).

(1) L'Italia ha conchiuso accordi, che stabiliscono la reciprocità del trattamento d'uguaglianza coi nazionali in materia di riparazione degli infortuni sul lavoro, coi seguenti Stati: Francia (2 giugno 1906); Ungheria (19 settembre 1909); Germania (31 luglio 1912); Stati Uniti America (25 febbraio 1913); Argentina (26 marzo 1920); Brasile (8 ottobre 1921); Jugoslavia (20 luglio 1925).

(2) Alla data del 1° aprile 1931 gli Stati, che avevano ratificato questa convenzione, erano i 27 seguenti: Austria, Belgio, Bulgaria, Cecoslovacchia, Cuba, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Irlanda, Italia, Jugoslavia, Lettonia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Spagna, Svezia, Svizzera, Ungheria, Unione del Sud Africa.

b) *Norme di coordinazione della sfera di applicazione delle leggi nazionali.*

5. Le leggi di ciascun Stato, relative ad una determinata forma di assicurazione sociale, possono variamente fissare i criteri in base ai quali è determinato l'assoggettamento di un lavoratore all'assicurazione, che esse istituiscono. Il criterio decisivo di determinazione della cerchia dei soggetti all'assicurazione può essere il luogo del lavoro, il rapporto di lavoro con un'impresa, la residenza nel territorio dello Stato, od altro. Ora, la libertà nella quale si trova ciascun Stato nel porre le proprie leggi rende possibile che in diversi Stati le norme relative ad una medesima forma di assicurazione adottino criteri diversi per determinare la cerchia dei soggetti all'assicurazione. Le diversità delle legislazioni interne su questo punto possono avere per conseguenza che, con frequenza maggiore o minore secondo le situazioni di fatto esistenti in concreto fra i vari paesi, uno stesso lavoratore si trovi ad essere simultaneamente soggetto all'assicurazione in due paesi, oppure in nessuno di essi. Questo fenomeno non si verifica soltanto nel campo delle leggi sulle assicurazioni sociali, ma è frequente anche per altre leggi, la cui sfera di destinatari è determinata in base a criteri differenti: basti pensare alle leggi sulla cittadinanza di due Stati in uno dei quali il criterio prevalente per l'attribuzione della cittadinanza sia quello del *ius sanguinis* e nell'altro quello del *ius soli*. La causa del fenomeno è in ogni caso la medesima: la libertà che il diritto internazionale lascia ad ogni Stato come gestore del suo ordinamento interno. Ora, la esperienza degli inconvenienti pratici, a cui danno luogo tali diversità di criteri, determina la tendenza a creare norme internazionali, le quali limitano quella libertà dei singoli Stati mediante la determinazione di un unico criterio, che ciascuno di essi è tenuto ad assumere nel suo ordinamento per la determinazione della sfera di applicazione di una legge, in modo che le leggi correlative dei diversi Stati risultino, per questo riguardo, fra loro coordinate. Nel campo delle assicurazioni sociali, dove il contrasto delle leggi interne di solito non esprime un contrasto d'interessi politici, la formazione

di norme internazionali di questo genere non incontra le gravi resistenze, che si oppongono in altre materie, come, tipicamente, in quella delle leggi sulla cittadinanza. Il tipo delle norme internazionali, che rientrano nel gruppo ora considerato, è quello stesso delle norme poste da convenzioni di diritto internazionale privato o dalle convenzioni dirette ad eliminare le doppie imposizioni. Il loro carattere comune è di avere lo scopo di ottenere la coordinazione delle leggi dei diversi Stati, nel senso che la sfera di applicazione delle singole leggi nazionali relative ad una medesima forma di assicurazione sociale risulti determinata in ogni ordinamento in modo da evitarsi sia la doppia assicurazione che l'esclusione dell'assicurazione.

Gli accordi internazionali esistenti, dai quali sono state poste norme di questo tipo, sono per la massima parte bilaterali e per lo più riguardano la coordinazione delle leggi relative all'assicurazione contro gl'infortuni sul lavoro. Le situazioni di fatto, che sono particolarmente contemplate da queste norme, concernono il caso, che fra paesi confinanti può frequentemente verificarsi, di lavoratori che dipendono da un'impresa avente la sua sede sul territorio di uno Stato e lavorano temporaneamente sul territorio di un altro. Tipica, a questo riguardo, è la situazione degli addetti a servizi di trasporto internazionali. Il principio informatore, a cui si ispirano le norme poste dagli accordi accennati, è quello di assumere per tali casi come criterio decisivo di assoggettamento alla assicurazione, ossia di determinazione della sfera di applicazione della legge di ciascun Stato, la sede dell'impresa, per la quale un operaio lavora. S'intende che il costituirsi di norme di questo tipo non è limitato al campo delle leggi sugli infortuni sul lavoro. L'esigenza di una coordinazione fra leggi di due o più Stati, per quanto concerne la delimitazione della rispettiva sfera di applicazione, si può presentare per qualsiasi altra forma di assicurazione sociale. Non mancano accordi che hanno posto norme di carattere generale (1).

(1) Vedi, per esempio, l'articolo 35 dell'Accordo generale di reciprocità in materia di assicurazioni sociali fra l'Italia e la Jugoslavia (20 luglio 1925):

c) *Norme che istituiscono un allacciamento fra le leggi di Stati diversi.*

6. Le assicurazioni sociali contro diversi rischi (malattia, disoccupazione, maternità, invalidità, morte, vecchiaia), e cioè quelle nelle quali è più accentuato il carattere di previdenza, sono regolate in maniera che le prestazioni talora sono in funzione del tempo di permanenza nell'assicurazione e per acquistare il diritto alle prestazioni è generalmente richiesto un periodo minimo di assicurazione, che, per certe forme di assicurazione, è spesso notevolmente elevato, arrivando a 5, 10, 15 anni. Spesso, poi, il diritto alle prestazioni è anche subordinato alla condizione che fra l'ultimo versamento di contributi assicurativi ed il momento in cui si verifica l'evento coperto dall'assicurazione non sia decorso un tempo superiore ad un periodo determinato.

Si pensi, ora, alle conseguenze che ha l'esistenza di leggi costituite su tali principi nei riguardi della massa di lavoratori che costituisce il movimento di circolazione internazionale della mano d'opera in correlazione col variare delle condizioni del mercato del lavoro nei vari paesi. L'Italia, in particolare, per la sua esuberanza demografica, ha dato e continua a dare un contributo cospicuo a questa massa di lavoratori, che si spostano da un paese ad un altro secondo l'alterna vicenda delle condizioni del lavoro. In ogni paese, nel quale essi si stabiliscono, sono soggetti alle leggi locali sulle assicurazioni sociali. Ciascuno di essi è sottoposto ai

« Ne sont pas soumis aux lois sur les assurances sociales de l'Etat dans lequel ils se trouvent:

a) les ressortissants d'un des deux Etats qui travaillent à la dépendance des représentations diplomatiques et consulaires, des bureaux des administrations des chemins de fer et de douane situés sur le territoire de l'autre Etat;

b) les personnes qui, étant à la dépendance d'entreprises publiques de transports d'un des deux Etats, sont occupées en transit ou temporairement sur le territoire de l'autre Etat.

Lesdites personnes restent soumises aux lois sur les assurances sociales, aussi bien qu'aux lois sur la responsabilité civile de l'entrepreneur en cas d'accident, qui sont en vigueur dans l'Etat dont relèvent les représentations diplomatique et consulaires, les administrations et les entreprises visées ci-dessus ».

relativi contributi, che vengono obbligatoriamente prelevati sul salario. Si tratta, spesso, di somme non indifferenti: ogni operaio italiano in Francia, per esempio, come soggetto alla nuova legge sulle assicurazioni sociali, deve sopportare l'onere di un versamento obbligatorio, che, in media, può calcolarsi attorno ai 350 franchi all'anno. A questo versamento non può sottrarsi, perchè gli è imposto dalla legge, anche se egli prevede che la sua residenza nel paese durerà un tempo inferiore a quello necessario per raggiungere quel periodo minimo d'assicurazione, che la legge esige per acquistare il diritto alle prestazioni o ad alcune di esse. Prima di raggiungere questo periodo minimo, egli sarà spinto dalla forza imperiosa delle vicende economiche più che dalla volontà individuale a recarsi in un altro paese od a rimpatriare. Cadrà allora di nuovo sotto gli obblighi di assicurazione sociale dello Stato nel quale si è trasferito e si ripeterà la situazione precedente. Non è una ipotesi puramente teorica, ma è un fatto che si verifica con frequenza quello di lavoratori, i quali, pur avendo sopportato in via continuativa l'onere di versamenti di contributi di assicurazione contro l'invalidità e la vecchiaia in diversi paesi, nei quali hanno successivamente lavorato, chiudano la loro vita di lavoro senza aver raggiunto in nessuno di essi il periodo minimo d'assicurazione necessario per avere diritto alla pensione di vecchiaia. L'essere vissuti in paesi nei quali la legislazione sulle assicurazioni sociali è più sviluppata non avrebbe avuto per costoro se non l'effetto di dover sopportare obbligatoriamente un onere più forte.

Fra i problemi internazionali, che si pongono in conseguenza dello sviluppo delle leggi di assicurazione sociale nei diversi paesi, è questo uno dei più interessanti. Esso ha bensì delle connessioni con quello del trattamento degli stranieri, ma non si confonde con esso. Anche se in tutti gli ordinamenti interni fosse attuato il principio della piena assimilazione degli stranieri ai cittadini in materia di leggi di assicurazione sociale, il problema del trattamento dei lavoratori che circolano attraverso territori di diverse leggi di assicurazione resterebbe insoluto. Per il lavoratore che si porta da un paese ad un altro, l'eguaglianza di trattamento coi nazionali, per quanto riguarda le assicurazioni, le cui prestazioni

sono subordinate ad un periodo lungo di versamenti, rimane privo di contenuto. L'assimilazione si risolve in una effettiva parità degli oneri, a cui corrisponde un'aspettativa di diritti uguali, che è solo teorica, perchè non si realizzerà la condizione a cui è subordinato il conseguimento del diritto alla prestazione.

Lo sviluppo stesso delle leggi di assicurazione sociale nei diversi paesi, rendendo concretamente più sensibili le condizioni svantaggiose in cui si vengono a trovare i lavoratori emigranti, ha provocato la formazione di norme internazionali, che hanno appunto per oggetto di stabilire fra le leggi di diversi paesi una coordinazione che risponda alle esigenze derivanti dal fenomeno della circolazione internazionale dei lavoratori. La caratteristica di questo gruppo di norme, in contrapposto ad altre precedentemente esaminate, è di attuare fra le leggi di due o più Stati una coordinazione che assume la forma di un allacciamento. Mentre le singole leggi interne generalmente ignorano, ossia considerano giuridicamente irrilevante, il fatto che un assicurato abbia precedentemente compiuto un periodo di assicurazione in un paese estero o successivamente sia assicurato in un paese estero, le norme internazionali, di cui è parola, hanno per effetto di ottenere che negli ordinamenti interni degli Stati, fra i quali esse vigono, quella circostanza, sotto determinate condizioni, sia invece giuridicamente rilevante. Le modalità dell'allacciamento, che queste norme vengono così a stabilire fra le leggi di diversi Stati, sono varie e di diversa portata pratica.

Si hanno, in primo luogo, norme, le quali si limitano a stabilire il trasferimento dei contributi dagli istituti assicuratori del luogo di lavoro a quelli dello Stato, a cui il lavoratore assicurato appartiene. Tale trasferimento, che si opera su domanda dell'interessato, è, di solito, ammesso soltanto per i contributi individuali obbligatoriamente prelevati sul salario dell'assicurato e non si estende ai contributi versati dal datore di lavoro (1). L'allacciamento fra

(1) Convenzione 31 luglio 1912 fra l'Italia e la Germania circa le assicurazioni operaie. — Art. 3: « I contributi relativi all'assicurazione germanica per l'invalidità e superstiti debbono essere versati per gli italiani al pari che per i tedeschi, anche quando i primi siano iscritti alla Cassa Nazionale di Previ-

la legge del luogo di lavoro e la legge nazionale dell'assicurato consiste, pertanto, nella conversione dei contributi individuali, versati in applicazione dell'assicurazione obbligatoria della legge del luogo, in contributi per l'assicurazione corrispondente della legge nazionale, rispetto alla quale soltanto il lavoratore acquista dei diritti a prestazioni. Con questo sistema il lavoratore, che emigra temporaneamente in un paese estero, può ottenere la continuità dell'assicurazione nel paese di origine: egli, però, non partecipa ai benefici della legge del luogo.

Un allacciamento più stretto si trova istituito da altre norme, le quali stabiliscono che i periodi di assicurazione compiuti in un paese, in conformità alla sua legge, si debbano considerare come continuazione di quelli compiuti in un altro senza trasferimento di contributi. In altri termini, fra gli Stati, fra i quali per una determinata assicurazione vige una norma di allacciamento di questo tipo, si ha che agli effetti della legge dello Stato, sotto il regime della quale è assicurato il lavoratore al momento in cui si verifica il rischio coperto dall'assicurazione, viene calcolato come periodo d'assicurazione quello compiuto da tale lavoratore in qualità di assicurato sotto la legge corrispondente dell'altro Stato. È evidente che questa soluzione è fondata su un criterio di compen-

denza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai, o alla Cassa Invalidi per la Marina Mercantile.

« Quando l'italiano sia iscritto ad una delle suddette casse, gli Istituti germanici assicuratori per l'invalidità e superstiti dovranno però, a richiesta di esso, attribuire alla Cassa Nazionale di Previdenza la metà dei contributi per esso versati a partire dall'atto della richiesta e ciò a titolo di versamento alla Cassa alla quale il richiedente è iscritto. Disposizioni particolari in proposito ed in specie per quanto riguarda il rilascio di speciali carte di invalidità, saranno emanate dal Cancelliere dell'Impero: questi si accorderà previamente col Governo italiano in quanto tali disposizioni interessino la Cassa Nazionale di Previdenza.

« L'assicurato italiano o i suoi superstiti nel caso del capovero precedente, non hanno diritto a prestazioni dipendenti dall'assicurazione germanica per l'invalidità e i superstiti, salvo che si tratti di un evento coperto dall'assicurazione verificatosi prima della domanda. I contributi che in conformità del precedente capovero vanno attribuiti per metà alla Cassa Nazionale di Previdenza non sono da computarsi per tali prestazioni ».

sazione degli oneri: le norme internazionali, che l'adottano, presuppongono, di regola, fra gli Stati, che le creano, un movimento migratorio reciproco, le cui partite si bilancino, in modo da aversi un'approssimativa equivalenza degli oneri, che ne derivano per gli istituti assicuratori dei diversi Stati. Se teoricamente accordi internazionali, che pongano norme di questo tipo, si possono concepire per qualsiasi forma di assicurazione sociale, di fatto essi non si hanno che per quelle assicurazioni, per le quali il periodo minimo di assicurazione a cui è subordinato il diritto alle prestazioni è breve (es. assicurazione malattie, maternità, disoccupazione) (1).

Un terzo tipo di allacciamento, che è prevalentemente adottato dalle norme internazionali più recenti su questa materia, è quello che funziona nel modo seguente: l'istituto assicuratore di ciascuno degli Stati, fra i quali vigono le norme internazionali che istituiscono l'allacciamento di cui è parola, calcola teoricamente la pensione a cui, secondo la propria legge, l'assicurato avrebbe diritto, cumulando coi periodi di assicurazione compiuti sotto la propria legge quelli compiuti sotto le leggi degli altri Stati e quindi determina la parte della pensione a suo carico in proporzione del periodo di assicurazione compiuto sotto la propria legge. La caratteristica di questo sistema, che può essere attuato con formole più o meno tecnicamente elaborate ed aderenti alla struttura delle varie assicurazioni, è che rispetto alla legge di ciascuno degli Stati il periodo d'assicurazione compiuto sotto le leggi degli altri Stati è reso giuridicamente rilevante, venendo assimilato, per deter-

(1) Accordo fra l'Italia e la Jugoslavia. — Art. 3: « A tous les effets des prestations dues par les Instituts d'assurances en cas de maladie, l'assurance des ressortissants des deux Etats auprès des Instituts de l'un d'eux, est considérée comme continuation de l'assurance auprès des Instituts de l'autre Etat pourvu que, entre la cessation de la première assurance et le commencement de l'assurance nouvelle, ne soient pas écoulés plus de trois mois. L'intervalle entre les deux assurances ne sera pas considéré comme période d'assurance.

« Toutefois, en ce qui concerne les prestations dues en cas d'accouchement, la loi de l'Etat assureur sera seule appliquée.

« Dans le cas où l'assuré aurait droit en même temps aux prestations des Instituts des deux Etats, il ne pourra prétendre que les prestations qui sont à la charge de l'Institut auprès duquel il est assuré en dernier lieu ».

minati effetti, al periodo compiuto sotto di quella. L'esistenza di norme internazionali di questo tipo fra due o più Stati ha per effetto che per gli assicurati, i quali si trasferiscono dall'uno all'altro di questi Stati, i periodi di assicurazione, compiuti sotto le diverse leggi, non restano più fra loro separati e quindi reciprocamente irrilevanti, ma si cumulano e sulla base del loro cumulo si determinano, rispetto alla legge di ciascuno degli Stati, i diritti dell'assicurato. In tal modo, la possibilità che un lavoratore, successivamente od alternativamente assicurato in diversi paesi non acquisti alcun diritto a prestazioni per non aver raggiunto in nessuno dei territori, nei quali è stato assicurato, il periodo minimo di assicurazione richiesto dalla rispettiva legge, viene eliminata ogni qualvolta il cumulo dei periodi d'assicurazione compiuti nei diversi Stati, fra i quali esistono norme internazionali di tale tipo, raggiunge il periodo minimo di assicurazione che è richiesto dalla legge di almeno uno di tali Stati.

Il primo accordo internazionale, dal quale è stata posta una norma informata a tale criterio, fu il Trattato di Lavoro fra l'Italia e la Francia del 1919: in esso il principio del cumulo dei periodi di assicurazione compiuti nei due paesi è stato adottato per quanto riguarda la determinazione del diritto alla quota d'integrazione dello Stato nelle pensioni d'invalidità e vecchiaia (1). La questione generale della situazione in cui si trovano i lavoratori, che si spostano da un paese ad un altro, per quanto riguarda le assicurazioni sociali, ed in particolare l'assicurazione invalidità e vecchiaia, ha formato oggetto di esame da parte della Conferenza

(1) Trattato di Lavoro fra l'Italia e la Francia (30 settembre 1919). — Articolo 7: «Per quanto si riferisce agli assegni complementari e quote di integrazione dello Stato, si applicheranno le norme seguenti:

« a) i periodi di versamento e i periodi assimilati, che sono per legge computati sia in Italia che in Francia, si cumulano per la determinazione del diritto alla quota d'integrazione;

« b) ciascuno dei due Stati stabilisce, ai fini del calcolo, l'ammontare della quota d'integrazione alla quale l'assicurato avrebbe diritto, in base alla sua tariffa ed alla sua legge ed alle condizioni da questa richieste, per il tempo complessivo calcolato a norma del paragrafo precedente. Esso determina in

internazionale dell'emigrazione e dell'immigrazione, tenutasi a Roma nel 1904. Su di essa, poi, la Conferenza internazionale del Lavoro, nella sua sessione del 1927, ha adottato una risoluzione, nella quale è riconosciuta l'opportunità che sia sottoposta ad una prossima sessione della Conferenza per formare oggetto di un progetto di convenzione internazionale.

seguito la parte a suo carico di tale quota d'integrazione, riducendo l'ammontare totale precedentemente stabilito in proporzione del periodo di tempo che le concerne.

« La quota d'integrazione spettante all'assicurato è il totale delle quote parti risultanti a carico di ciascuno dei due Stati ».

Accordo Italia-Jugoslavia (cit.). — Articolo 11: « Si l'assuré ne remplit pas les conditions prévues par l'article 9 ni les conditions prévues par l'article 10, mais s'il a été toutefois inscrit pendant une certaine période auprès d'Instituts du Royaume d'Italie, et pendant une autre période auprès d'Instituts du Royaume des serbes, croates et slovènes, les deux périodes d'assurance seront additionnées aux effets du délai d'attente nécessaire à l'acquisition du droit à la pension en cas d'invalidité ou de vieillesse, ainsi qu'aux effets de la détermination de la mesure de la pension même ».

Article 12: « Les assurés ressortissants des deux Etats qui se trouvent dans les conditions visées aux articles 10, dernier alinéa, et 11 auront droit en cas d'invalidité ou de vieillesse à deux fractions distinctes de pension:

« a) une fraction à la charge des Instituts assureurs italiens;

« b) une fraction à la charge des Instituts assureurs serbes-croates-slovènes ».

Article 13: « Pour la détermination desdites fractions de pension l'Institut débiteur établira quelle serait, sur la base de la période totale d'assurance, calculée d'après l'article 11, la pension totale qui reviendrait à l'assuré s'il avait été inscrit pendant toute ladite période auprès de cet Institut. La fraction en cause sera ensuite calculée en prenant une fraction de la pension totale susindiquée proportionnelle à la période effective d'assurance auprès de l'Institut en cause.

« Mais si la fraction en question est à la charge de la Caisse Nationale des Assurances Sociales ou de la Caisse des Invalides de la Marine Marchande à Rome, elle sera calculée, sur la base des primes payées à la Caisse respective selon la place que les périodes des paiements de ces primes occupent en relation à la période totale dont à l'article 11 ».

d) *Norme che istituiscono una cooperazione amministrativa per il funzionamento delle leggi di assicurazione di diversi Stati.*

Le leggi di assicurazione sociale, come norme di diritto pubblico, hanno, in massima, carattere territoriale. Gli organi del loro funzionamento sono costituiti in modo che la loro attività si esplica entro il territorio dello Stato. Ma a questa territorialità del funzionamento di un'assicurazione sociale si contrappone la possibilità che l'assicurato, al momento in cui si verifica l'evento coperto dall'assicurazione si trovi all'estero o vi si trasferisca posteriormente. Ora vi sono assicurazioni, come quelle malattie, maternità, invalidità, nelle quali le prestazioni, o alcune di esse, sono fornite in natura sotto forma di servizi oppure, essendo in danaro, sono regolate in modo che il pagamento periodico è condizionato all'accertamento di determinate condizioni del beneficiario. L'attrezzatura territoriale dell'assicurazione importa che la residenza nel territorio dello Stato, talora anche indipendentemente da una espressa disposizione legislativa, sia una condizione necessaria per il godimento delle prestazioni assicurative. L'interesse degli assicurati, che escono dal territorio, viene ad essere sacrificato alle esigenze della territorialità dell'assicurazione.

L'ovviare a questa situazione costituisce l'obiettivo proprio di talune norme internazionali, le quali istituiscono fra due o più Stati una cooperazione reciproca dei rispettivi istituti assicuratori per il funzionamento dell'assicurazione nei riguardi di coloro, che essendo beneficiari di prestazioni dipendenti dalla legge di uno Stato, si trovano nel territorio di un altro. Queste norme, pur mantenendo la territorialità dell'assicurazione, costruiscono su di essa una cooperazione per la quale il funzionamento dell'assicurazione di uno Stato si estende, per taluni aspetti, sul territorio di un altro, attraverso l'attività degli istituti assicuratori di questo ultimo, i quali agiscono per conto degli istituti debitori delle prestazioni (1).

(1) Accordo Italia-Jugoslavia. — Article 5: « Lorsque un ressortissant de l'un des deux Etats, assuré en cas de maladie dans l'Etat, se transfère, après être tombé malade, dans l'autre Etat dont il est ressortissant, il aura droit

e) *Norme tendenti a coordinare le leggi di diversi Stati nel senso della loro uniformità.*

8. Il movimento d'unificazione internazionale di alcune parti degli ordinamenti giuridici interni dei vari Stati si manifesta anche nel campo del diritto del lavoro e, in particolare, in quello delle leggi relative alle assicurazioni sociali. Non per tutte le zone del diritto, per le quali tale movimento si rivela, sono però identici i motivi che con maggiore o minore efficacia operano come spinte alla formazione di norme internazionali aventi per oggetto di attuare una coordinazione di ordinamenti interni nel senso della uniformità delle loro norme relative a rapporti sociali del medesimo tipo. Così la tendenza ad uniformare nei vari ordinamenti interni le norme relative al commercio od a determinati istituti commerciali, come, per esempio, la cambiale o l'assegno bancario, oppure relative al commercio marittimo, è promossa dalla considerazione degli inconvenienti che la diversità delle leggi dei vari paesi su tali materie importa nei riguardi dello svolgimento del commercio internazionale. Le convenzioni internazionali, che più

de même aux subsides et aux autres prestations, pourvu que l'Institut assureur ait les garanties nécessaires et puisse effectuer lesdites prestations et les contrôles établis dans ses statuts.

« Lesdits contrôles seront effectués sur demande de l'Institut assureur par les Instituts d'assurances existant dans le territoire où l'assuré se transfère. Ces Instituts fourniront aussi les prestations médicales et pharmaceutiques selon leurs prix réduits mais aux frais de l'Institut assureur ».

Article 26: « Les autorités administratives et les Instituts d'assurances des deux Etats s'accorderont réciproquement, même dans le cas d'enquête, la même assistance à laquelle ils sont tenus en vue de l'application des lois sur les assurances sociales de l'Etat dont ils relèvent.

« L'assistance entre les Instituts d'assurance des deux Etats aura lieu particulièrement en ce qui concerne le paiement des subsides, rentes et pensions, le contrôle, l'assistance aux malades, accidentés et invalidés et leur accueil dans les sanatoriums.

« Cette assistance réciproque sera gratuite sauf le remboursement des frais effectifs ainsi que des frais généraux d'assistance médicale et de médicaments. Les Instituts intéressés prendront des accords spéciaux en vue du remboursement de ces frais généraux ».

o meno faticosamente si conchiudono per realizzare fra gli ordinamenti di diversi Stati una uniformità di leggi in quel campo, si fondano sul riconoscimento dell'utilità pratica che tale uniformità di diritto porta con sè per i rapporti giuridici che si costituiscono fra persone di Stati diversi o che hanno effetti su territori di diversi ordinamenti giuridici. In questi casi, l'uniformità delle leggi è concepita in funzione della circolazione internazionale delle persone e dei beni. Come l'unità dello scartamento delle linee ferroviarie dei diversi paesi è un elemento che facilita il traffico ferroviario internazionale, così l'uniformità delle norme giuridiche commerciali facilita il commercio internazionale. Alquanto diversi, invece, sono i motivi, dai quali è alimentata la tendenza a promuovere l'unificazione internazionale delle leggi del lavoro ed in particolare di quelle relative alle assicurazioni sociali. In questo campo un motivo particolarmente influente è una considerazione d'ordine economico. Una legge che istituisce un'assicurazione sociale importa degli oneri, che si risolvono in un aumento dei costi di produzione. Quanto più in uno Stato il sistema delle assicurazioni sociali si sviluppa, tanto più aumenta il carico che grava sulla economia nazionale. A parità d'altre condizioni, l'industria di un paese, nel quale le assicurazioni sociali sono più sviluppate, si trova in condizioni di inferiorità sul terreno della concorrenza internazionale di fronte all'industria dei paesi, dove il carico derivante dalle assicurazioni sociali non concorre, o concorre in grado minore, nella determinazione dei costi di produzione. Il movimento per l'unificazione internazionale delle leggi sulle assicurazioni sociali è prevalentemente promosso da questa considerazione economica, e da essa è sotto vari aspetti caratterizzato. La parte decisiva che tale considerazione ha fra i motivi di quel movimento è esplicitamente dichiarata nel preambolo dello statuto dell'Organizzazione internazionale del lavoro: fra le considerazioni, con le quali vi è giustificata la creazione di questo istituto, il cui scopo è appunto quello di promuovere internazionalmente lo sviluppo coordinato delle leggi protettive dei lavoratori, si legge la seguente: « la non adozione da parte di una nazione qualsiasi di un regime di lavoro realmente umano ostacola gli sforzi delle altre nazioni

desiderose di migliorare le sorti dei lavoratori del loro paese ». L'interdipendenza delle economie dei vari Stati è tale che lo sviluppo progressivo delle loro legislazioni sociali è condizionato al procedere in maniera internazionalmente coordinata. L'influenza, che esercita questa considerazione economica nella condotta degli Stati nei riguardi della creazione del diritto internazionale del lavoro, si rileva praticamente sotto diversi aspetti. Anzitutto si manifesta nel fatto che l'iniziativa di elaborare convenzioni internazionali in questo campo è di solito presa dagli Stati che hanno raggiunto un notevole sviluppo della loro legislazione interna ed hanno perciò interesse a che negli altri paesi si stabiliscano condizioni analoghe. Un'altra manifestazione espressiva è la frequenza con la quale gli Stati subordinano la loro adesione alle convenzioni internazionali all'adesione di altri Stati determinati, che sono i loro diretti concorrenti nella gara economica internazionale. Il movimento di unificazione internazionale delle leggi sulle assicurazioni sociali si distingue, perciò, da altri analoghi movimenti in quanto l'uniformità delle leggi interne, a cui esso tende, non è perseguita tanto per un'utilità che si riconosca connessa all'uniformità delle norme giuridiche per se stessa, quanto per ottenere un livellamento di oneri e di vantaggi. In altri termini, in questo campo non si cerca l'uniformità delle leggi nazionali come espediente per realizzare praticamente l'unità del diritto, ma si promuove l'uniformità del diritto per assicurare fra le legislazioni dei diversi paesi un'equivalenza economica e sociale.

Il rilevare, che questo è l'obiettivo principale e caratteristico del movimento di unificazione internazionale delle leggi sulle assicurazioni sociali, non significa, peraltro, disconoscere l'influenza, non trascurabile, di altri motivi e l'utilità che per altri riguardi porta con sè l'uniformità delle leggi dei diversi paesi. In primo luogo, l'uniformità delle leggi elimina, o può eliminare, alcuni dei problemi internazionali, che hanno origine dalla diversità delle leggi adottate in diversi paesi; tali sono i problemi relativi alla coordinazione della sfera di applicazione delle varie leggi nazionali, ed al trattamento degli stranieri. In secondo luogo, l'uniformità delle norme nell'ordinamento di due o più Stati costituisce una

piattaforma, che facilita tecnicamente la conclusione degli accordi internazionali che tendono a stabilire un allacciamento od una cooperazione fra le assicurazioni sociali di due o più Stati per soddisfare a talune esigenze derivanti dalla circolazione internazionale degli assicurati.

Le norme internazionali, che hanno per fine di coordinare nel senso dell'uniformità le leggi di assicurazione sociale degli Stati, a cui si indirizzano, variano per il grado d'intensità col quale esse tendono a realizzare tale uniformità. Generalmente esse non esigono un'uniformità assoluta. A prescindere dalle resistenze che la varietà delle condizioni, delle esigenze e delle tradizioni dei diversi Stati oppone alla formazione di norme internazionali che obblighino ad adottare un tipo uniforme di leggi, è da rilevare che i motivi stessi, dai quali è determinato il movimento per la unificazione internazionale delle leggi d'assicurazione sociale, non esigono una uniformità formale assoluta. Le norme, di cui è parola, si limitano, quindi, generalmente, a rendere internazionalmente obbligatoria una uniformità dei principi fondamentali dell'ordinamento dell'assicurazione, a cui si riferiscono. Gli Stati, fra i quali tali norme vigono, sono internazionalmente obbligati, come gestori del loro ordinamento interno, ad avere in questo una legge, la quale istituisca una determinata assicurazione in conformità dei criteri fissati da quelle norme, ma entro questi limiti ogni Stato è internazionalmente libero per quanto concerne la concreta determinazione delle sue norme interne relative all'ordinamento dell'assicurazione.

Le norme internazionali dirette ad assimilare più o meno rigorosamente nell'ordinamento interno di Stati diversi le leggi relative ad un'assicurazione sociale possono esser poste, come in generale le altre norme internazionali, da accordi conclusi fra due Stati o da una pluralità di Stati. Nulla vieta, infatti, di pensare, che due Stati, fra i quali esistono determinate condizioni, concludano un accordo, per il quale essi siano internazionalmente vincolati solo fra loro ad avere nei rispettivi ordinamenti interni determinate assicurazioni sociali ordinate secondo norme uniformi. S'intende, però, che, di regola, le norme internazionali

aventi per scopo la coordinazione delle leggi interne nel senso dell'uniformità sorgono come norme destinate ad avere vigore per una pluralità di Stati. Il loro stesso scopo richiama questo carattere. Le realizzazioni finora conseguite in questo ramo del movimento di unificazione internazionale dei diritti interni sono rappresentate da due convenzioni elaborate dalla Conferenza internazionale del Lavoro nel 1927. Esse riguardano l'assicurazione obbligatoria contro le malattie dei lavoratori industriali e commerciali, l'una, e dei lavoratori agricoli, l'altra. Le due convenzioni sostanzialmente identiche sono dirette a stabilire, fra gli Stati che le ratificano, l'obbligo di avere nel loro ordinamento interno una legislazione sull'assicurazione obbligatoria contro le malattie, che si conformi ai principi da esse fissati. Finora sia l'una che l'altra di queste due convenzioni sono in vigore fra un gruppo ristretto di Stati: ma, poichè esse si limitano a stabilire un'uniformità di principî, che lascia a ciascun Stato una sfera abbastanza larga di libertà di legislazione, è da prevedere che la cerchia degli Stati, che vi aderiranno, si allargherà rapidamente.

9. Il diritto internazionale relativo alle assicurazioni sociali ha avuto le sue prime manifestazioni in norme create da accordi bilaterali. Questo strumento di produzione giuridica, che è proprio dell'ordinamento giuridico internazionale, resta ancora, sotto certi aspetti, la fonte principale del suo sviluppo. L'accordo fra due determinati Stati permette di stabilire norme che più concretamente affrontano i problemi derivanti dalla coesistenza delle diverse legislazioni nazionali. Ma il diritto internazionale in questa materia ha ora nell'Organizzazione internazionale del Lavoro un organo di elaborazione, che per i suoi procedimenti specializzati è in grado di allargarne ed intensificarne lo sviluppo nella forma di norme destinate ad avere valore entro ampie collettività di Stati e munite di garanzie appropriate. L'Italia, come ha avuto una parte non secondaria nel promuovere accordi bilaterali in questo campo, così ha dato la sua collaborazione a questo nuovo strumento. Al movimento di sviluppo progressivo del diritto internazionale delle assicurazioni sociali essa partecipa non solo con

l'interesse e con l'esperienza, che le vengono dal grado di sviluppo della sua legislazione, ma anche con la percezione che d'ogni progresso internazionale in questa direzione può ricevere qualche beneficio la moltitudine dei lavoratori italiani sparsi nei diversi paesi del mondo.

IL PROBLEMA INDUSTRIALE NELLA RIASSICURAZIONE

(Conferenza del Dott. B. De Mori) (*)

Non a semplice titolo di curiosità, ma perchè non privo di significato, desidero richiamare alla vostra cortese attenzione, un periodo del primo capitolo dell'eccellente volume nel quale il Persico studia il contenuto e l'essenza giuridica del contratto di riassicurazione. In tale capitolo si risale alle origini della pratica riassicurativa — di cui sembra, nientemeno, trovarsi traccia nel 1370 — e si dice testualmente, quanto alla opinione che avevano gli antichi sulla funzione tecnica ed economica della riassicurazione che: « Il Guidon de la mer esprimeva, come motivo determinante del contratto di riassicurazione, il *pentimento* dell'assicuratore; e ancora molto più tardi, il classico Stephens, nel suo commentario, definiva la riassicurazione: un contratto per mezzo del quale un assicuratore chiede di essere liberato da un rischio, che può avere assunto *imprudentemente*, col scaricarlo sopra un altro assicuratore ».

Il concetto del « pentimento » e dell'« imprudenza » è andato, per verità, eliminandosi nel tempo e di esso — a quanto mi consta — non troviamo cenno nella trattazione teorica dei giorni nostri, sebbene non sia da escludere che tale « diversa valutazione postuma » (come la chiama il Persico) abbia avuto ed abbia, talvolta, una qualche influenza nella quotidiana pratica assicurativa.

Se, però, tale riferimento svanisce nelle definizioni che troviamo nei manuali e negli studi che si occupano, *della riassicurazione* (attività di grande importanza tecnica e di notevole valore economico, sebbene un po' buia e un po' nascosta al grande pubblico, anche di cultura) pur nelle stesse definizioni resta confermato

(*) Tenuta il giorno 20 aprile 1931-IX.

che lo scopo cui tende l'assicuratore diretto è quello di « scarsi » di tutto o di parte del rischio che a lui incombe. Con questo termine « esatto alla lettera » si trova definita la riassicurazione in molti volumi ed in molte memorie.

Inelegante è la parola usata che sa un po' troppo di « praticaccia » ma il concetto risulta con un'evidenza addirittura plastica.

Nel campo scientificamente e tecnicamente bene esplorato delle assicurazioni sulla vita le finalità della riassicurazione sono senza dubbio più correttamente e completamente definite e la tecnica attuariale offre possibilità teoriche e pratiche per la determinazione di quello che, in definitiva, costituisce il vero *quesito riassicurativo* e, cioè, la determinazione della somma massima che ogni compagnia può conservare per proprio conto, senza turbare quella « aspettativa di equilibrio » che è indispensabile per un retto funzionamento dell'impresa assicuratrice.

Ad esser precisi, l'equilibrio dell'esercizio non si connette soltanto all'elemento quantitativo — cioè all'ammontare delle somme tenute in proprio per i singoli rischi in relazione alla massa dei rischi stessi — ma riguarda anche le possibilità di scarti sfavorevoli, così nell'andamento della mortalità come dei complessi e delicati fattori finanziari e patrimoniali.

Orbene, a parte la possibilità di creare delle riserve di garanzia per far fronte a tutti questi eventi contrari — riserve che certamente le grandi imprese accantonano nei propri bilanci — la stabilità dei benefici previsti può *essere raggiunta per mezzo della riassicurazione*, la quale si palesa, dunque, — mi sia concesso il raffronto — quale vero e proprio parafulmine dei capricci del caso.

Il calcolo delle probabilità, la teorica del rischio, sono senza dubbio strumenti preziosi che danno all'attuario la possibilità di trarre deduzioni pratiche relative alla riassicurazione. Adopero qui quasi le stesse parole usate dal prof. Cantelli in una sua magnifica conferenza del 1929.

Ma mi si consenta la domanda: con quali finalità l'attuario mette in valore la sua arte e la sua scienza in questo particolare campo di azione ?

Per la risposta mi è sembrato interessante avvalermi dei concetti espressi in una memoria presentata dal dott. Berger al Congresso Internazionale degli Attuari di Londra a proposito del metodo di riassicurazione a premio di rischio. Dice il Berger che occorre arrivare « a sistemi di riassicurazione *che influiscano il meno possibile* sulla costituzione di benefici nei bilanci della compagnia cedente ». E, nello stabilire le condizioni tecniche per la riassicurazione vita, dice, fra l'altro, che occorre evitare più che possibile la riduzione del portafoglio dell'assicuratore diretto — evitare, *nell'interesse della compagnia cedente*, una diminuzione di profitti dipendenti da mortalità, investimento di capitali e prematura annullazione di contratti — dare, fra i metodi tecnicamente equivalenti, la preferenza a quello che porta ad un *premio di riassicurazione il minimo possibile*.

In altri termini, lo sforzo dell'attuario dovrebbe essere rivolto a rendere la scarica riassicurativa la più proficua possibile... per l'assuntore diretto.

Nel campo delle assicurazioni dei rami elementari (cosidetti, forse, perchè dal punto di vista scientifico sono ancora, purtroppo, all'A, B, C); intendesi dire, per chi non avesse familiarità col gergo assicurativo, i rami diversi da quello sulla vita umana, la funzione tecnica della riassicurazione è, in sostanza, la stessa di quella che ho brevissimamente e, certo, incompiutamente indicato per il ramo vita. Mancano, in tal campo, gli attributi di carattere matematico e prevale il fattore quantità. L'assicuratore diretto, fatto il diagramma delle sue assunzioni, (uno per ogni classe o gruppo di rischi) taglia il disegno con una parallela all'ascissa e dà al riassicuratore tutto ciò che eccede. L'altezza della parallela rappresenta il « pieno » della compagnia, parola barbara, ma che è entrata ormai nell'uso e rappresenta abbastanza bene quel senso di « saturazione di potenzialità » che è insito nel sistema di cessione per eccedente.

Una domanda sorge spontanea. Allo stato attuale della tecnica è possibile determinare con sicurezza — o quasi — il valore assoluto del pieno di una Compagnia, date naturalmente le modalità di esercizio adottate dalla Compagnia stessa, le caratteristiche

dei rischi di cui si prevede l'assunzione, la costituzione dei portafogli ?

Dice il dott. Smolensky in una interessante memoria presentata al Congresso degli Attuari che anche nelle assicurazioni sulla vita non è appieno risolto il problema di determinare il pieno assoluto di conservazione della Compagnia, in rapporto alla distribuzione delle somme assicurate e che la teoria del rischio può soltanto darci un mezzo di misurazione per determinare il pieno relativo per le varie forme di assicurazione.

È da augurarsi che ulteriori studi in materia di valutazione del rischio possano condurre a progressi nel meccanismo tecnico della riassicurazione; ma ad oggi, se specialmente consideriamo le assicurazioni diverse da quelle del ramo vita, dobbiamo constatare che la determinazione di ciò che costituisce per una Compagnia la « ritenuta di priorità » per le varie classi di rischio, rientra quasi esclusivamente nell'*apprezzamento pratico dell'assicuratore* forte della sua esperienza e di quel senso degli affari che pur rappresenta, in ogni campo di attività industriale, la base indispensabile di esercizio.

Soccorre però questo senso pratico l'*esperienza statistica* che pur nel campo delle assicurazioni elementari ha già, ma soprattutto dovrebbe avere, una importanza quasi decisiva.

Mi sia consentita, a questo punto, una breve parentesi intesa a racchiudere il voto — che non è mio soltanto, ma di tutti gli assicuratori studiosi e colti, quali sono i dirigenti delle nostre migliori imprese — che sia intensificata — in qualche campo iniziata — la raccolta e l'elaborazione di opportuni elementi statistici. In taluni rami di sicurtà — i più tecnicamente malati (e tutti possono ben pensare a quali intenda alludere) il possesso di sicuri elementi statistici, quali attendibili frequenze di rischio, rappresentano una necessità per un deciso raddrizzamento delle pericolanti sorti dei rami stessi. Mi consta che sono allo studio interessanti statistiche per il ramo trasporti e per la responsabilità civile. Sarebbe egualmente interessante ed urgente dare inizio e svolgimento ad elaborati statistici per quelle forme di assicurazione che sono il frutto di esigenze tutt'affatto moderne e nelle quali la tecnica

assicurativa sta facendo davvero i primi passi: mi riferisco all'aeronautica, al credito e ad altre forme collegate a problemi di carattere quasi sociale. E l'interesse per queste ricerche e per le conseguenti conclusioni di carattere tecnico, non risiede soltanto nell'assicuratore diretto, artefice di quello strumento assicurativo fondamentale che è la tariffa; ma riguarda altresì il riassicuratore sul quale — come dirò in seguito e come forse può già desumersi da quanto modestamente fin qui ho detto — *incidono duramente le risultanze dell'aspro cammino delle assicurazioni più pericolose e gli incerti primi passi delle forme nuove e nuovissime.*

Rientrando in argomento, non occorrono ulteriori parole per chiarire come lo sforzo dei teorici e dei pratici nel problema della riassicurazione — sforzo, intendiamoci, non solo spiegabile ma apprezzabile — è quello di limitare il rischio a carico dell'assicuratore diretto, o meglio, renderlo presuntivamente sopportabile data la particolare struttura dell'impresa e la singola potenzialità finanziaria ed industriale. Tutto ciò che avanza, tutto ciò che costituisce peso, tutto ciò che può squilibrare il lavoro del primo assuntore dovrebbe essere ed è oggetto di riassicurazione.

Evidentemente il riassicuratore, diremo, di primo grado, cerca, a sua volta, di trovare un proprio equilibrio e tenta di retrocedere ad altri ciò che non può rientrare nelle sue possibilità di conservazione; ma in queste ricerche e in questi tentativi egli spesso non è fortunato giacchè — in taluni rami specialmente — la retrocessione, *nella forma tecnicamente utile dell'eccedente*, trova ostacoli insormontabili, dato il fatto evidente che nelle successive fasi dell'incidenza riassicurativa, la stabilità dei rispettivi equilibri va rapidamente affievolendosi.

Il quadro teorico del frazionarsi successivo dei rischi per via della riassicurazione è, quindi, ben diverso dal meccanismo pratico del fenomeno per il quale le possibilità di alleggerimento da parte del riassicuratore sono di gran lunga più ristrette — e in ogni caso più difficili — di quelle che si offrono all'assuntore diretto.

Da queste premesse, discende facile l'impostazione del *problema industriale nella riassicurazione.*

Posta la necessità della riassicurazione, ammesso — come è evidente — che tale riassicurazione debba essere esercitata da imprese che hanno le loro esigenze economiche e finanziarie, si tratta di vedere fino a qual punto siano industrialmente accettabili da parte del riassicuratore gli schemi che discendono dalle considerazioni teoriche e pratiche del rischio fatte dall'assicuratore diretto, e con quali modificazioni ed adattamenti sia possibile per lo stesso riassicuratore considerato « industriale », l'accettazione dei sistemi che il cedente vorrebbe adottare perchè, per teoria e per esperienza, più consoni ai suoi particolari interessi.

Desidero chiarire subito che il problema che ho posto non ha affatto — come potrebbe apparire, fors' anche dall'attributo datogli — un carattere antiteorico ed esclusivamente inteso alla ricerca di soluzioni bottegaie.

È un problema che discende da quello che è la realtà di una azienda e che si impone, oggi, dopo anni di dura esperienza che i riassicuratori hanno fatto nel periodo post-bellico durante il quale, grandi e piccoli, competenti ed incompetenti, hanno assunto — specie nei rami più pericolosi — affari e contratti quasi ad occhi chiusi, un po' troppo adagiandosi nel concetto fiduciario che involge, senza dubbio per necessità, il rapporto di riassicurazione, e un po' troppo lasciando applicare il noto fondamentale adagio che il riassicuratore segue, la sorte del cedente !

Ma se è un problema realistico e pratico, non significa che esso debba essere risolto troppo semplicemente o troppo empiricamente. Ritengo che esso debba venir risolto dagli attuari, giacchè come ebbe a dire in questa stessa aula nel 1929 l'illustre prof. Medolaghi, « l'arte dell'attuario nasce dall'alleanza fra la speculazione matematica e il senso pratico della realtà finanziaria ».

Mi sia, anzi, consentito a tal proposito di formulare ancora un voto e, cioè, che le associazioni attuariali di tutti i paesi — in testa quella italiana — non ancora gloriosa, ma promettente di attività e di iniziativa — ed i congressi internazionali degli attuari *estendano le loro ricerche ed i loro studi anche al di fuori del campo strettamente riservato alle assicurazioni sulla vita* dove già molto, se non moltissimo si è detto e si è scritto. Neces-

sarie sono per tutti indagini tecniche e statistiche per le assicurazioni inerenti ai danni alle cose, per le assicurazioni di responsabilità, per le assicurazioni di carattere commerciale e finanziario nelle quali si manifestano elementi volitivi un po' esorbitanti la pura eventualità casuale e la cui applicazione, molto interessante per l'economia generale, rappresenta impegno d'onore per gli attuari e per gli assicuratori in genere.

Ho parlato di una dura esperienza fatta dai riassicuratori taluni dei quali — e non proprio fra i minori — sono ormai eliminati dal campo della lotta industriale. Potrebbe ragionevolmente attribuirsi la causa ad insipienza nelle direttive di lavoro, ad ignoranza nell'assunzione degli affari.

Mr. Golding, autorevole riassicuratore inglese, ha trattato precisamente questo argomento in un suo brillante articolo pubblicato sul « Policy Holder ». Riferendosi ai numerosi fallimenti di compagnie di riassicurazione, specialmente trasporti, egli ne analizza le cause. Non risparmia le stesse compagnie cadute quanto alla loro politica patrimoniale e finanziaria: ma si esprime invece contro gli assuntori diretti per quanto riguarda le perdite commerciali inflitte in conseguenza di sistemi di lavoro tanto più criticabili in quanto fatti incidere su terzi accettanti in buona fede e sulla base di un rapporto caratteristicamente fiduciario.

Per mio conto ritengo, che, ingannati dalla eccezionale facilità di guadagno conseguito nel periodo di guerra in cui si sono accumulati profitti pur abbandonandosi, specialmente nelle assicurazioni collegate ai traffici marittimi, ogni criterio di tecnica e ogni prudenza di lavoro, i riassicuratori hanno dimenticato quasi completamente l'esistenza di un particolare loro problema industriale ed hanno mirato unicamente ad accaparrare contratti ed accumulare premi pochissimo curando il tecnicismo e la razionalità delle condizioni di riassicurazione. E potrebbero citarsi esempi interessanti.

Gli stessi assicuratori diretti si sono lasciati attrarre dalla lusinga di guadagni facili e di spese poche (effettivamente il riassicuratore non ha gli oneri di esercizio che colpiscono l'assicuratore diretto) ed hanno iniziato anche essi la gestione delle

riassicurazioni applicando, su larga scala, il criterio della reciprocità.

Aumentate, così, enormemente le possibilità di sbocco, resa vivace la concorrenza, obbligati anche i più saggi ed i più restii a « lasciar correre » per non restare esclusi dall'arena, il bilancio industriale del riassicuratore — che anche in condizioni normali e per la natura stessa del fatto riassicurativo, *ha un equilibrio molto meno stabile di quello dell'assicuratore diretto* — ha rapidamente e fatalmente assunto il segno negativo.

Questa è storia e, forse, patologia (ambedue un po' fuori dagli scopi del presente discorso) ma, in ogni modo, ritengo non sia stata inutile la rapidissima analisi, se non altro per chiarire l'importanza del problema riassicurativo in relazione alle evidenti condizioni di sfavore sotto cui si esercita l'industria della riassicurazione.

Queste condizioni di sfavore, fra l'altro, possono anche desumersi da alcune cifre interessanti.

Prendo dal « Manes » le percentuali dei premi riassicurati in Germania nei vari rami di assicurazione.

Lasciando da parte i rami secondari e quelli che si svolgono sotto speciali modalità di esercizio quali, ad esempio, il riparto mutualistico, notiamo che nel ramo vita — naturalmente il più solido ed il più equilibrato anche per i riassicuratori — è stato ceduto negli anni dal 1924 al 1927 una percentuale, all'incirca del 25 dei premi introitati dagli assicuratori diretti.

Negli infortuni individuali, ramo ancora di soddisfacente andamento, tale percentuale si eleva al 37. Quasi lo stesso per il ramo furti. Per l'incendio, che in quegli anni nella Germania ha dato cattivi risultati specie per le assicurazioni dei grossi rischi industriali, la cifra sale al 47. Per i trasporti supera il 55; per i tumulti si arriva al 60; ugualmente al 60 nelle assicurazioni di credito e garanzia; per le assicurazioni di responsabilità civile e automobili si va oltre il 70.

Nei rami più pericolosi, dunque, sono i riassicuratori che sopportano il peso maggiore del rischio.

Nulla da ridire circa *la logica* del sistema considerato dal punto di vista dell'assicuratore diretto.

Come, sotto lo stesso punto di vista, ci si presentano altrettanto *logici* e spiegabili taluni sistemi di riassicurazione che in questi ultimi tempi hanno avuto molti seguaci; intendo riferirmi, ad esempio, al sistema dei premi di rischio nelle assicurazioni vita ed al sistema delle riassicurazioni di eccesso sinistri nei rami elementari.

Il sistema del premio di rischio non è certo di antica data e si collega evidentemente alle speciali condizioni favorevoli del mercato monetario in raffronto alle ipotesi finanziarie usate correntemente per il calcolo delle tariffe. Quando tale sproporzione non esisteva, non esisteva nemmeno per l'assicuratore diretto la convenienza di effettuare la riassicurazione sulla base del premio conteggiato annualmente sul solo capitale di rischio.

Detto sistema, come lo dimostrano le memorie presentate al Congresso degli Attuari di Londra, lascia alla compagnia assuntrice *tutto* il beneficio di carattere finanziario e permette al riassicuratore di contare soltanto su un beneficio di mortalità, anche questo — del resto — un po' ridotto perchè riferito al gruppo degli assicurati con grossi capitali (e sono queste le polizze che si riassicurano) per il quale gruppo, è noto, la mortalità risulta quasi sempre superiore a quella della generalità degli assicurati.

Scarsissimo, se non addirittura nullo, l'interesse del riassicuratore per questa forma e, quindi, giustificata la riluttanza delle maggiori imprese internazionali di aderirvi.

Per i rami elementari potrebbe essere effettivamente molto utile per l'assuntore limitare la sua copertura riassicurativa alle somme che potessero eccedere un determinato presuntivo ammontare di sinistri rispetto ai premi introitati. Applicato su tutto il lavoro, tale metodo potrebbe dare una garanzia quasi assoluta permettendo alle imprese assicuratrici di stabilire *a priori* un limite di perdite probabili e di fissare tale limite in maniera da rendere sopportabile, date le singole possibilità di bilancio, lo scarto massimo contenuto nel limite medesimo.

Ma mettiamoci dalla parte del riassicuratore; è evidente che pur ammessa un'estensione abbastanza grande del sistema, risulterà sempre una sproporzione fra il *quantum* dei premi incassati

e le alee gravissime che incombono in conseguenza di questa raccolta di tutti gli aculei del diagramma assicurativo.

Per verità, in taluni rami tale sistema è stato in passato esercitato ed anche oggi trova applicazione sul mercato inglese e, soprattutto, presso la Corporazione del Lloyd's di Londra.

È stato applicato in passato nel ramo grandine, ma chi ha seguito un po' la storia di queste assicurazioni così legate alla incerta meteora, sa perfettamente quale disastro finanziario abbia costituito *per il riassicuratore la copertura dell'eccesso sinistri!* Giacchè come conseguenza naturale del sistema si arriva alla eliminazione quasi assoluta di ogni cautela da parte dell'assuntore dei rischi. Può il riassicuratore garantirsi, ammettendo il suo intervento solo quando la cifra dei sinistri sorpassi una percentuale « molto alta » rispetto agli introiti dei premi e può stabilire una partecipazione dello stesso assicuratore diretto nella eventuale perdita a suo carico. Ma, allora con questi accorgimenti e con queste attenuazioni (*gli uni e le altre rientranti, appunto, fra le soluzioni del problema industriale che ho posto*) viene ad eliminarsi quasi l'utilità della riassicurazione. Adunque, il sistema dell'eccesso — almeno per il ramo grandine — o non risulta conveniente o diviene per il riassicuratore un puro giuoco.

Non escludo che per talune assicurazioni di responsabilità per grossi valori sia possibile industrialmente di accettare la riassicurazione sotto la forma di eccesso sinistri, come sotto la forma di copertura catastrofica. Forse, ad indagar bene, quest'ultima non è più riassicurazione ma assicurazione diretta; in ogni modo, solo la speciale conformazione del Lloyd's di Londra, con lo spezzettamento innumerevole dei rischi, può permettere l'esercizio di questa forma che — deve essere pur riconosciuto — riesce di grande utilità all'assicuratore diretto.

Logici, dunque, tutti questi speciali procedimenti riassicurativi; logico e tecnico il sistema classico. *Si tratta di vedere fino a qual punto questa logica possa esser sopportata dal riassicuratore.*

Riconosco di esser stato, nel complesso, molto nero enunciando i termini del quesito. Non ho però esagerato giacchè l'industria delle riassicurazioni ha passato, realmente un periodo di

crisi gravissima ed ancor oggi le prospettive non sono davvero brillanti.

Non sono però scettico sulla soluzione del problema; ed anzi dichiaro, senz'altro, di essere ottimista.

Esiste indubbiamente, oggi, nell'ambiente assicurativo una maggiore comprensione di quelle che sono le necessità del riassicuratore. Esiste anche diffuso il convincimento che *la forza ed il benessere del riassicuratore sono elementi indispensabili per la forza ed il benessere delle stesse compagnie assuntrici.*

Le compagnie esercenti le assicurazioni dirette — e mi riferisco specialmente alle imprese « danni » — hanno subito anch'esse gravi traversie finanziarie e industriali ed hanno oggi notevoli difficoltà di copertura. Causale generica, naturalmente, lo stato di disagio e di disorientamento della economia dei popoli; causale specifica, seppure indiretta, la troppo longanimità dei riassicuratori, prima; successivamente, lo stato di insolvenza o di quasi insolvenza di molti dei medesimi, nonchè la inevitabile politica di restrizione e di severità degli altri superstiti.

È quindi indispensabile una stretta intesa fra assicuratore e riassicuratore. Intesa che vuol dire, evidentemente, un tantino di *ingerenza* del riassicuratore nel sistema di lavoro della compagnia diretta assuntrice.

Ho detto la parola « ingerenza » e prevedo che essa susciterà contrasto in più d'uno, giustamente geloso dei diritti e delle prerogative di ogni azienda.

Aggiungo subito che tale preoccupazione sarebbe esagerata giacchè con tale parola non ho voluto intendere — nè d'altronde potevo — una violenta intrusione del riassicuratore nell'andamento intimo della gestione delle proprie cedenti.

Nella generalità dei casi, l'ingerenza deve intendersi — secondo il mio modesto parere — come la *determinazione aprioristica di talune direttive di lavoro e taluni capisaldi di tecnica ai quali il riassicuratore deve subordinare il proprio concorso ed il proprio ausilio.* E ciò, specialmente, per alcuni rami più particolarmente aleatori o dove più facile e vivace è la lotta di concorrenza.

Ho detto nella generalità dei casi, poichè maggiori vincoli potranno e dovranno esser posti in particolari eventualità e, specie, laddove si tratti dell'esercizio di rami nuovi e di forme quasi sperimentali.

Ritengo sia nella mente di tutti il pensiero che non sarebbe ammissibile l'applicazione soltanto sistemi di eccedente, ad esempio, nelle assicurazioni di credito o di aeronautica.

È indispensabile, in questo caso, che si stabilisca quasi una « associazione tra assicuratore e riassicuratore » in modo che quest'ultimo alleggerisca bensì, il peso del primo, ma tale onere sia da lui assunto a perfetta parità di condizioni, ad eguale valore di rischio.

E per dire il vero le forme consorziali – i pools di riassicurazione – rappresentano oggi l'unico modo di esercitare quei rami che sono, o ancora ai primordi della tecnica, o ancora mancanti di una « massa » sufficientemente estesa di rischi.

A questi due capitaldi importantissimi per la soluzione del problema industriale della riassicurazione è da aggiungere un terzo che può funzionare soltanto in determinate circostanze e sotto determinate condizioni. Si tratta del *controllo* esercitato dalle compagnie di riassicurazione su compagnie dirette (generalmente per via di partecipazione azionaria, ma anche come intervento amministrativo) ovvero dell'interessanza capitalistica di compagnie dirette assuntrici nelle imprese di riassicurazione.

Il sistema del controllo ha avuto ed ha applicazione specialmente in Germania. Il gruppo di Monaco ne costituisce una interessante conferma; in Italia, l'Unione Italiana di Riassicurazione, rappresenta invece l'esempio più tipico dell'interessamento capitalistico di Compagnie che esercitano le assicurazioni dirette in un Ente di pura riassicurazione.

Ma è evidente che la forma di controllo e di interessanza azionaria possono risolvere soltanto una parte del problema e possono influire soltanto in una determinata aliquota degli affari di una compagnia di riassicurazione.

Per necessità di cose, questa, deve estendere il suo lavoro a molti mercati e deve raccogliere affari da molte compagnie. È indi-

spensabile, quindi, siano al primo piano delle sue direttive di lavoro, e la forma da darsi ai vincoli contrattuali e la determinazione di quel *tanto di discreta ingerenza* che è necessaria, oggi, per prospettarsi l'avvenire con un maggior senso di fiducia e di sicurezza.

Sono certo che gli assicuratori diretti — mi si consenta di usare la solita frase comune — apprezzeranno le mie modeste, ma franche parole. Lo scopo da raggiungere è uno solo per tutti: quello di estendere sempre più l'alto principio di previdenza e di offrire alle industrie ed ai traffici in tutte le loro manifestazioni, anche le più moderne e le più audaci, il prezioso ausilio dell'assistenza assicurativa; e di offrirlo al minor prezzo possibile.

Per raggiungere queste mete la *riassicurazione è necessaria*, come lo prova il fatto stesso della sua lunga esistenza e la pratica quotidiana da cui non si distaccano nemmeno i più poderosi organismi. Affinchè la riassicurazione possa riuscire utile, e possa durare, è indispensabile che essa, almeno, possa sostenersi e non soltanto esercizio per esercizio, alla ventura. *Gli schemi teorici debbono, dunque, trovare il loro adattamento, date queste imprescindibili necessità.*

L'adattamento non può derivare che da una *ben sentita collaborazione*. Collaborazione che è già in atto — e specialmente in Italia — ma che mi auguro maggiormente intensa e soprattutto maggiormente estesa.

E, per concludere, ripeto l'augurio che padrini dell'auspicata « unione perfetta » siano appunto gli attuari, non soltanto come specialisti del ramo vita, ma, soprattutto, come tecnici superiori cui sia da demandarsi la soluzione dei vari problemi di ordine elevato che interessano tutto il campo assicurativo, nelle sue molteplici manifestazioni.