

La ‘scuola’ italiana di scienza delle finanze

GIUSEPPE DALLERA*

James Buchanan è stato un estimatore di quella ‘tradizione italiana di scienza delle finanze’ (Buchanan, [1987] 2013), che si colloca, come limiti temporali, tra gli anni ‘80 del secolo XIX e gli anni ‘40 del secolo XX: una scuola che ha contribuito alla diffusione della cultura economica in Italia e ha portato l’attenzione sia su problemi teorici di contenuto e di metodo, sia su interventi pratici in materia di entrate e di spese pubbliche. Si tratta di gruppi di studiosi che hanno sviluppato, con diverse impostazioni e in una rete di dibattiti e di contrasti, un interesse continuo per tematiche di grande rilievo teorico e pratico. Il dibattito si è quasi sempre mantenuto a un livello culturale elevato, che ha meritato il rispetto, e anche l’ammirazione, degli studiosi stranieri che sono venuti in contatto con teorie e con studiosi di questa che si può ben chiamare ‘scuola’. Il suo esaurimento ha segnato una perdita di autonomia della materia, dovuta essenzialmente all’impossibilità di continuare una tradizione rimasta probabilmente troppo chiusa nei propri confini linguistici e metodologici.

Con questo articolo si vuol ripercorrere brevemente l’evoluzione della scienza delle finanze in Italia, mettendo in evidenza quei temi che hanno attratto l’attenzione di Buchanan: dalla definizione dei modi di operare dello Stato fiscale, in particolare monopolista-Leviatano, al ruolo dell’illusione finanziaria, alla teoria del debito pubblico, ad alcuni aspetti di rilievo nella teoria delle imposte. Temi che Buchanan ha rivisitato e approfondito nella sua coerenza di studioso legato a una rigorosa impostazione di individualismo metodologico e con l’ambizione di proporre, come economista ‘politico’, regole efficienti di ‘economia costituzionale’ nel campo delle scelte pubbliche.

* Università di Perugia. E-mail: efin@unipg.it.

1. La ‘scuola italiana’ di scienza delle finanze

La scuola italiana di scienza delle finanze include un gruppo abbastanza numeroso di studiosi che operano tra il 1883 e il 1944. Questi limiti temporali hanno un valore molto relativo e restrittivo, in quanto diversi ‘precursori’ della scuola stessa sono rintracciabili nei decenni precedenti, mentre alcuni continuano a operare per alcuni decenni dopo la fine della seconda guerra. Il 1883 è l’anno di inizio delle grandi pubblicazioni di Pantaleoni, seguito dopo pochi anni da De Viti De Marco e Mazzola; la metà degli anni ‘40 segna il punto massimo delle discussioni di ‘alta teoria’ di Einaudi, Fasiani, Cosciani.

Una rapida carrellata sulle idee della ‘scuola’ è certamente esposta all’accusa di superficialità. Le omissioni di alcuni studiosi possono essere sicuramente considerate gravi, così come le valutazioni di merito si possono ricondurre alle prospettive e alle parzialità di chi si sia dedicato a studiare la scuola stessa.¹

La prima cattedra di Scienza delle finanze è introdotta a Pavia nel 1878 da Luigi Cossa; i primi docenti ufficiali sono Ricca Salerno, De Viti De Marco, Mazzola, Conigliani, Graziani. Il processo di formazione della scuola è piuttosto disarticolato e comincia ad avere connotati meglio definiti solo alla fine degli anni ‘80 del secolo XIX.² Il termine *scienza delle finanze* comincia a essere diffuso nella prima metà del secolo XIX

¹ Su autori e teorie della tradizione italiana il riferimento classico è a Buchanan (1960). In precedenza qualche attenzione era stata prestata da Seligman (1926) e da Boggeri e Sundelson (1938). Si vedano i lavori più recenti di Bellanca (1993) e di Fausto e De Bonis (2003). Nella letteratura economica internazionale il loro peso, a livello di conoscenza diffusa, è piuttosto modesto. Traduzioni di alcuni studiosi italiani si trovano in Musgrave e Peacock (1958) e in McLure (2007), mentre sono piuttosto rare le traduzioni di opere complete. La più rilevante resta quella di De Viti De Marco (1936). Sporadici riferimenti a studiosi italiani si trovano qua e là su temi specifici, come ad esempio in Wicksell (1896), Bastable (1917), Shirras (1936), Seligman (1902), Black (1939), Musgrave (1959 e 1985).

² Einaudi nella prefazione a De Viti De Marco (1934) trova l’origine della scuola italiana di scienza delle finanze nella necessità di dare dignità di teoria scientifica unitaria a “quel miscuglio di precetti pratici, di divagazioni filosofiche e politiche, di commenti di testi di legge, di applicazioni approssimative di definizioni e di leggi economiche che era, ed è in gran parte, la scienza finanziaria”.

ed è una denominazione d'importazione germanica.³ In Italia c'erano già stati, in particolare nel secolo XVIII, studiosi che si erano occupati di finanza pubblica.⁴ Un ruolo interessante lo ha sicuramente Pietro Verri.⁵

Nella prima fase di formazione della tradizione italiana, e per tutto il secolo XIX, si ha un forte influsso della 'cameralistica'. Questa, nata nei paesi dell'area germanica nel secolo XVII, trattava norme e regole per la gestione dei beni demaniali, la finanza dei principi, l'amministrazione dello Stato e la formazione dei funzionari pubblici in diverse discipline. Il suo obiettivo era di elaborare una teoria del buon governo nella quale confluissero economia, diritto, politica. Erano connaturati a essa una rigida impostazione dirigista con interventi di regolamentazione pubblica che dalla metà del secolo XVIII sono ritenuti fondamentali per lo sviluppo economico dello Stato e per il benessere della società. La cameralistica viene dunque ad avere come punto centrale la trattazione del ruolo di spese ed entrate pubbliche. Pone in evidenza anche come l'aggravio eccessivo delle imposte possa danneggiare il potere politico e

³ La denominazione della materia viene, com'è noto, da *Finanzwissenschaft*, e si trova già nel manuale di De Luca (1853) forse il primo in assoluto, mentre hanno successo in traduzione anche altri termini come *Staatswissenschaft* (da von Justi) e *Finanzwirtschaft* (economia finanziaria), parte e ramo distinto della *Volkswirtschaft* (economia sociale). Il termine *economia finanziaria* è usato come sinonimo di scienza delle finanze da De Viti De Marco e Mazzola fino a Cosciani, e da studiosi francesi. Il termine *economia pubblica* è in uso già dalla seconda metà del secolo XVIII (Beccaria, Bianchini, Palmieri, Minghetti, Pecchio, Cattaneo), e la scienza delle finanze è considerata parte dell'economia pubblica, nel senso di economia generale. Dalla metà degli anni '60 del sec. XX, a partire da Leif Johansen, tende a sostituire, riscoperto in *public economics*, altre denominazioni come *finanza pubblica* ed *economia del settore pubblico*. Altrove non è stata molto usata la traduzione letterale di *Finanzwissenschaft*. Qualche esempio si trova, come in Leroy Beaulieu (1883) e Shirras (1936).

⁴ Ad esempio Schumpeter (1954) cita Palmieri e, elogiativamente, Carafa; e poi Verri (p. 16) e Brogna (pp. 205-206).

⁵ Verri (1771), capp. XXIX e XXXVII. Anche nei suoi brevi cenni alla finanza pubblica, Verri ha una sua impostazione moderna e anticipatrice. Dato che l'economia politica studia come far crescere al maggior grado la produzione, lo Stato deve far pesare il meno possibile il riparto dei tributi. Il tributo è un'assicurazione della proprietà e la distribuzione finale dell'imposta è in proporzione ai consumi finali. L'insieme delle imposte deve equilibrare il costo di una *classe direttrice* consacrata alla felicità pubblica. Verri elabora, ancor prima di Smith, una serie di principi delle imposte, tra i quali quello che il fisco deve contenere al massimo le spese della percezione del tributo, minimizzando la differenza tra somma pagata dal contribuente e somma acquisita dall'erario.

insieme quell'economia privata dalla quale il sovrano trae sostegno al suo potere.⁶

Dal 1840 si ha una diffusione sistematica in ambiente germanico di idee sviluppate dalla cameralistica e ampliate da studiosi della scuola storica, prima Rau, Hoffman, Jacob, e poi Schäffle e Schmoller, Stein, Cohn, Roscher, Knies, fino a Wagner, autori che trovano tutti attenti referenti italiani e con evidenti influssi sui precetti di politica economica. Per l'influenza germanica fino alla metà del secolo, la scienza delle finanze è tenuta in stretto rapporto con altre discipline sociali e politiche e con la giurisprudenza. Si comincia a discorrere delle sue eventuali caratteristiche specifiche, se sia scienza pura o 'arte' (scienza applicata come politica economica) e sul metodo di studio. La ricerca dell'oggetto specifico della materia è il presupposto della definizione del metodo. In primo luogo la si considera come 'ricerca di uniformità' soprattutto per la trasposizione a essa di quel metodo storico-induttivo della scuola storica tedesca che resterà ricorrente nelle definizioni della materia.

Per alcuni decenni la scuola tedesca continua a essere influente tra gli studiosi di scienza delle finanze. Così Ricca Salerno, allievo di Wagner, e Cossa, allievo di Stein e Roscher, risentono fortemente delle impostazioni della scuola storica. Nelle prime formulazioni la scienza delle finanze non è argomento specialistico dell'economia, ma oggetto indipendente, trattato dai punti di vista economico, giuridico-amministrativo, politico, sociologico: un approccio integrato proprio di origine tedesca.⁷

⁶ Justi (1760) è il migliore e il più noto esempio di trattazione cameralistica. Tra l'altro tenta già la definizione di 'giusta imposta' come quella che non viola le libertà civili, non riduce il benessere dei contribuenti, non li priva del necessario, non riduce il patrimonio per il pagamento dell'imposta.

⁷ In Cossa (1876) la scienza delle finanze è definita come la dottrina del patrimonio pubblico, ha in comune l'oggetto di studio con altre discipline che lo esaminano da punti di vista differenti, storia, statistica, diritto; è una parte della scienza della pubblica amministrazione e un ramo della politica. Ricerca le leggi dei fatti finanziari e ne deduce principi direttivi del buon governo. Ricca Salerno (1888) sostiene l'applicazione del metodo induttivo con osservazione costante e ripetuta di fenomeni simili con sintesi storica finale. La scienza delle finanze è subordinata al principio del valore, ma in essa c'è la compresenza del politico e dell'economico, con prevalenza dell'economico. Su Ricca Salerno si veda Travagliante (2011).

Un primo attacco allo storicismo applicato alla teoria della finanza pubblica viene da Francesco Ferrara (1810-1900), considerato da Barone e Pareto il padre del marginalismo, che rivolge le sue critiche contro Cossa, Scialoja, Cusumano, Messedaglia e tutta la scuola lombardo-veneta di ispirazione germanica, accusati di 'vincolismo'. Ferrara critica, negli anni '70, lo Stato etico sociale, entità-organica, di Wagner, e il 'germanismo economico' (il socialismo della cattedra) in Italia. Nel suo trattato⁸ Ferrara sostiene che l'azione collettiva è basata sulle scelte individuali. Considera produttivo il settore pubblico e critica quella teoria dell'improduttività dei servizi pubblici che è attribuita a Ricardo e a Say. Lo Stato è produttore, l'imposta è un pagamento per servizi che danno utilità e si riduce a un mero cambio di utilità nel processo di riproduzione, dove si mettono a confronto l'utilità ricevuta e il sacrificio per procurarsi il bene, così come in generale nei processi di scambio si confrontano il costo di produzione della merce propria e il costo di riproduzione della merce altrui scambiata. *In nuce* abbiamo già una teoria dell'imposta-prezzo, che poi diventerà fondamento delle teorie cosiddette volontaristiche. Ferrara osserva come storicamente la finanza pubblica abbia avuto un carattere oppressivo. Con imposte e spese si hanno sostituzioni di consumi che vanno comparati in utilità. Contesta la distinzione tra una scienza pura, ipotetico-deduttiva, e una pratica, induttiva ed empirica. Esprime valutazioni negative contro l'induttivismo della scuola storica tedesca, come pure contro il metodo deduttivo semplificato delle approssimazioni successive.

Ferrara ritiene, come Verri, che le imposte ricadano tutte sul reddito e finiscano per incidere sui consumi. Afferma inoltre il principio del consumo produttivo dell'imposta. Critica la progressività, ma afferma che le imposte ordinarie sono già progressive negli effetti. È favorevole all'imposta unica sul reddito.⁹

Tuttavia il 'germanismo' continua ad avere un forte peso, in Messedaglia, Ricca Salerno e, tra gli altri, in Cognetti de Martiis, Roncali, Nitti, Flora, Masci. Così lo storicismo di scuola germanica dalla

⁸ Ferrara (1937). Si veda anche Pescatore (1867).

⁹ Ferrara dirige le prime due serie della Biblioteca dell'Economista, con importanti introduzioni e con effetti notevoli sulla diffusione in Italia di studi stranieri.

metà dell'800 perdura senza mai andare completamente estinto, pur perdendo terreno rispetto al marginalismo. La necessità di studiare la finanza pubblica da più punti di vista, l'importanza dell'elemento politico accanto a quello economico e certe idee come quelle di Dietzel (1855) sulla produttività della spesa pubblica e di Stein (1852-1856) sulla riproducibilità (nel senso che le risorse sottratte con le imposte si trasmettono necessariamente nelle spese in dimensione aumentata) saranno riprese da studiosi italiani che non seguono lo storicismo induttivo, e saranno fondamento di quelle teorie dello Stato fattore, o co-fattore, di produzione che avranno spazio nelle teorie non storicistiche della finanza pubblica in Italia insieme alle teorie del carattere politico della scienza delle finanze e a valutazioni del debito pubblico.¹⁰

Dalla seconda metà del secolo XIX si diffonde la conoscenza di Jevons, Walras, Menger, Dupuit, Gossen, e poi di Wicksell, Fisher, Böhm Bawerk, Wieser, Edgeworth, Marshall. Il marginalismo è introdotto in Italia dagli studiosi di scienza delle finanze, che lo adottano come un metodo interpretativo delle teorie di finanza pubblica applicabile alla realtà. In questo modo si estendono allo Stato, ai bisogni e ai beni pubblici principi nati dalla psicologia individualistica. Questo è stato un indirizzo di indubbia originalità, come Buchanan ha rilevato. L'applicazione dell'individualismo metodologico nello studio dei meccanismi della politica e del funzionamento delle istituzioni nasce dalle interpretazioni marginaliste. Gli studiosi italiani nell'uso dei principi edonistici non hanno dato caratterizzazioni politiche univoche. Il marginalismo diventa una logica di difesa della concorrenza contro il protezionismo e il dirigismo, ma anche un criterio di supporto alle tendenze di socialismo riformista. È piuttosto l'idea di un metodo di interpretazione generale con una sua neutralità rispetto alla politica, anzi è preso fin dall'inizio come un criterio di interpretazione rigorosa e neutrale della politica. Ciò spiegherebbe in parte il perché del suo uso anche contro lo Stato etico-sociale e contro teorie solidaristico-socialiste di carattere solo normativo.

¹⁰ Una continuità del 'germanismo' con applicazione alla finanza pubblica si può ancora intravedere nelle posizioni di Musgrave, dialetticamente chiarite con Buchanan in Buchanan e Musgrave (1999).

Probabilmente è qui la non distinzione apparente, tipica degli italiani di quel periodo, tra aspetti positivi e normativi delle analisi, in quanto il 'dover essere' è implicito nelle interpretazioni formulate con un metodo neutrale. È una logica che è anche servita a difendere, in buona parte, gli studiosi di scienza delle finanze dalle restrizioni e dalle interferenze della politica, in particolare tra gli anni '20 e gli anni '40.¹¹

Nella tradizione italiana si può distinguere una triade di argomenti dominanti: a) bisogni pubblici, beni pubblici e Stato, b) imposte, c) debito pubblico.

I concetti di bisogno pubblico, di beni pubblici e di Stato hanno diverse interpretazioni.

1. I bisogni pubblici sono quelli dello Stato; possono avere la qualità di essere superiori e primari.
2. I bisogni pubblici non sono altro che bisogni individuali che nascono dalla convivenza sociale; i beni pubblici soddisfano questi bisogni che, essendo individuali, sono studiati con criteri marginalisti. I beni pubblici possono essere necessariamente utili in sé o necessariamente complementari al consumo e alla produzione di beni e servizi privati.
3. Sono pubblici per definizione i bisogni soddisfatti dallo Stato.

La definizione del ruolo economico dello Stato diventa quindi cruciale. Anche qui le interpretazioni sono diverse. Quella dello Stato-tutore, monopolistico e 'cameralistico' si dissolve a favore di quella di uno Stato-organizzazione cooperativa che, risultando dall'interazione volontaria di più soggetti, è in funzione del miglior modo di soddisfare tutti i bisogni individuali, pubblici e privati come in un regime di scambi volontari. È un'evoluzione che De Viti De Marco considera una necessità storica. È il segno evidente del passaggio dall'impostazione cameralistica a quella marginalista. Poi emerge l'interpretazione dello Stato-strumento, un'organizzazione che può essere usata sia da una classe dominante per realizzare obiettivi propri contro le classi dominate, sia da una classe

¹¹ Ad esempio certe concessioni pseudoteoriche all'*homo corporativus* che sostituisce l'*homo oeconomicus*, come pure alcune considerazioni sulla finanza corporativa risultano di forzata ingenuità negli aggettivi oltre che nei concetti.

dirigente in favore della collettività (Stato-tutore che massimizza il *welfare*). Diventa fondamentale la teoria delle decisioni pubbliche. L'evoluzione degli studi di scienza delle finanze finisce per dare prevalenza all'ultima interpretazione, che mantiene ancora presupposti marginalisti.

Una ripartizione, sia pure parziale e incompleta, della tradizione italiana della scienza delle finanze a partire dal marginalismo degli anni '80 può essere schematizzata nel modo che segue.

1. Inizialmente si forma una teoria edonistica della finanza pubblica che adatta il marginalismo dell'equilibrio del consumatore all'interpretazione dell'economia finanziaria pubblica.
2. Successivamente si forma una scuola sociologica parettiana, fondata su di un principio negativo: l'attività finanziaria pubblica non è economica ma si fonda sugli equilibri di classi sociali che agiscono con azioni non logiche.
3. Infine abbiamo una scuola politica che raccoglie la maggioranza degli studiosi: i processi della finanza pubblica si concentrano nell'attività economica pubblica in assetti coercitivi, anche se studiati con principi marginalisti, dove hanno un ruolo fondamentale le decisioni delle classi governanti.

2. Il marginalismo e la prima fase della tradizione italiana

Gli edonisti-marginalisti della prima ora elaborano una teoria economica della finanza pubblica che tende a comprendere e giustificare la presenza dello Stato, e non a eliminarlo come è tipico del marginalismo straniero. In questa tendenza rimane certamente qualche influsso straniero, in particolare del socialismo marginalista austriaco, e già si presta attenzione all'importanza dei processi politici. Nella scuola si includono come studiosi più rappresentativi Sax, Pantaleoni, De Viti De Marco, Mazzola.

L'austriaco Emile Sax (1845-1927)¹² ha notevole influsso sulle origini della scuola italiana. È diffuso e discusso da Ricca Salerno, Mazzola, Graziani. Esponente della scuola psicologica austriaca, Sax riprende da Menger la distinzione tra fattori organici (collettivi, risultati dell'evoluzione storica) e pragmatistici (individuali, da decisioni consapevoli) che originano diversi rapporti sociali, e si propone di esaminare l'aspetto economico del collettivismo e in particolare lo Stato, risultante dal confluire di unioni volontarie e di unioni coercitive che hanno rapporti e proporzioni storicamente mutevoli. Le decisioni collettive sono effettuate da tutti i cittadini. L'imposta che ognuno è disposto a pagare sottrae risorse a beni di ordine inferiore per destinarli a beni di ordine superiore. La finanza pubblica provvede i mezzi per raggiungere i fini della vita associata e complessivamente migliora l'utilità degli individui. L'ottimismo di Sax gli fa ritenere che coercizione e rappresentanza politica servano per finanziare quei beni di ordine superiore, pubblici, che da soli gli individui non sarebbero in grado di produrre. I principi teorici dell'economia marginalista hanno valore universale nella capacità di spiegare la finanza pubblica e la formazione di volontà collettive sovra-individuali. I bisogni collettivi per essere soddisfatti necessitano della cooperazione di tutti. Le imposte sono differenziate in base ai gradi finali di utilità di beni e servizi pubblici anche se esistono difficoltà pratiche nella ripartizione delle entrate da destinare a più spese-obiettivi. Le decisioni finanziarie per Sax si basano su scelte di tutti i componenti della collettività. Nell'equilibrio finanziario, con pareggio di bilancio, si realizza l'ottimo sociale.¹³

Maffeo Pantaleoni (1857-1924), che Sraffa nell'*obituary* sull'*Economic Journal* definisce il principe degli economisti italiani, per primo applica il marginalismo alla finanza pubblica e afferma che è il parlamento, con la sua 'intelligenza media' a massimizzare l'utilità totale, decidendo sul bilancio pubblico in base al confronto tra utilità marginali

¹² Sax (1887; 1924).

¹³ Nell'articolo del 1924 Sax dà credito a Pantaleoni di avere già applicato il marginalismo con una teoria del grado di utilità in senso collettivo, al riparto dei diversi titoli di bilancio di entrate e spese, raggiungendo l'equilibrio tra fini pubblici e fini privati attraverso una valutazione collettiva.

di spese e sacrifici delle imposte. In tal modo avvia una teoria della spesa pubblica analoga alla teoria del consumo individuale privato. L'uguaglianza dei gradi finali di utilità è condizione per ottenere il massimo di soddisfazione collettiva. Le spese pubbliche sono decise in base all'utilità generale, non per i loro effetti equitativi e distributivi. Le imposte devono essere proporzionali al reddito e tra i contribuenti saranno diversi i 'saldi' individuali. La distinzione tra bisogni individuali e collettivi dipende dal modo più economico per soddisfarli.¹⁴ Per Pantaleoni sono pubblici i bisogni soddisfatti con la massima economicità attraverso un'azione collettiva organizzata dallo Stato. Questo lo ha fatto considerare come orientato verso la finanza neoclassica svedese di tipo cooperativistico e con guadagni per tutti. Così già cerca di comprendere la razionalità di organi politici. Nell'entrata si manifesta il carattere politico. Per Pantaleoni il monopolista è lo Stato che discrimina i prezzi e l'imposta è un prezzo discriminato dallo Stato. Le scelte finanziarie contengono elementi spontanei e pragmatici che si evidenziano nella composizione del bilancio pubblico. Il prezzo politico, come per Mazzola, è particolaristico e necessita di coazione. Nella legge di bilancio la valutazione collettiva sostituisce le valutazioni individuali. Se lo Stato vuole soddisfare bisogni privati la coazione non è necessaria. Se si ha uno spostamento da massimi edonistici individuali a massimi collettivi la coercizione è necessaria per comporre i conflitti tra i due tipi di edonismi.

Pantaleoni sostiene la superiorità della teoria del valore rispetto all'equilibrio, è contro l'economia meccanica come contro la teoria dell'equilibrio di Pareto. Pienamente condiviso, su questi punti, da Einaudi. Nella sua difesa della libertà di concorrenza insieme a De Viti De Marco ritiene incompatibile la politica economica 'sociale' di Nitti. Nel suo prospettare le diversità degli assetti-ordinamenti nei quali inquadrare anche la finanza pubblica – assetto predatorio, tutorio, parassitario – considera la scienza finanziaria come tale solo quando lo Stato opera come gestore di una cooperativa per produrre e distribuire beni e servizi pubblici.

¹⁴ Pantaleoni (1883). Si vedano anche Magnani (2003) e Guidi e Michelini (2001).

Ugo Mazzola (1863-1899)¹⁵ sviluppa un'originale teoria dei beni pubblici in base alle caratteristiche di indivisibilità e di consolidamento dei bisogni dei cittadini, derivanti dalla convivenza. I bisogni pubblici sono 'riflessi' di quelli privati. Il processo di cooperazione politica nasce per soddisfare bisogni consolidati. Nei bisogni consolidati che non sono riconosciuti utili dai cittadini esiste coercizione. I beni pubblici sono complementari o strumentali. Le scelte individuali riguardano bisogni a carattere misto, privati e pubblici, e i calcoli di utilità dei beni pubblici sono impliciti nei calcoli per i beni privati. I contribuenti valutano il costo opportunità delle risorse cedute allo Stato. Questi soddisfa tali bisogni con le imposte, come contributi individualizzati per trasformare risorse private in beni pubblici. Il contribuente calcola prezzi discriminati che paga allo Stato versando il costo minimo per finanziare le spese. È il contribuente ad assumere il ruolo di monopolista discriminante. Per realizzare fini individuali, secondo Mazzola, è necessario prima conseguire altri fini che ne sono i presupposti. Tramite la cooperazione politica che necessita della coazione.

Anche in Mazzola, come in Pantaleoni, affiora l'elemento coercitivo. L'attività finanziaria diventa politica se soddisfa bisogni fondamentali e consolidati, applicando metodi coercitivi per correggere i prezzi discriminati offerti dai contribuenti a coprire il costo totale dei servizi. I prezzi individuali sono uguali ai gradi finali di utilità. Le imposte sono prezzi discriminati con i quali ciascun contribuente versa al fisco il minimo in cambio di servizi pubblici. I beni pubblici sono necessariamente complementari a quelli privati e il loro grado di utilità è sempre uguale al prezzo per ogni contribuente. Caratteristica dei beni pubblici è l'indivisibilità.¹⁶

¹⁵ Mazzola (1890, in particolare i capp. VI; IX), e Bellanca (1993, cap. III). Mazzola è apprezzato da Musgrave (1959) e approssima le analisi di Samuelson.

¹⁶ Indivisibilità può essere intesa, anche se Mazzola non usa questi termini, come consumo congiunto necessario senza escludibilità (pp. 171-172). Il fatto che ognuno paghi un prezzo uguale alla propria utilità marginale (pp. 160-161) avvia a considerare la somma dei prezzi individuali differenziati uguali alla somma delle utilità marginali, e il tutto uguale al costo di produzione dei beni pubblici, anche se Mazzola non si sofferma su questo costo. Le disponibilità individuali a pagare prezzi differenziati determinano l'ammontare di spesa in beni pubblici. Si ha così l'implicita conclusione del pareggio di bilancio.

Antonio De Viti De Marco (1858-1943), allievo di Messedaglia, riprende idee sulla produttività della spesa pubblica o dello Stato *fattore di produzione* termine che egli non usa direttamente.¹⁷ La finanza pubblica è basata su principi di minor sforzo e massimizzazione. È scienza concreta, mentre l'economia è scienza astratta. Il bisogno collettivo nasce da valutazioni individuali nei contrasti di interesse tra gruppi, ed è soddisfatto dai beni pubblici. Non è né omogeneo né generale e risulta nella somma algebrica di quantità positive e negative. La finanza pubblica è composta da fattori sociali poco uniformi non sempre analizzabili con il metodo deduttivo dell'economia, è scienza concreta che deve far prudente uso delle astrazioni, con il sistema delle progressive complicazioni di schemi astratti.

De Viti De Marco imposta un problema metodologico complesso che pure coinvolgerà Einaudi. Il metodo ipotetico-deduttivo può ricorrere a processi di astrazione, ma che fin dall'inizio tengano conto delle complicazioni dei fenomeni osservati. Di De Viti De Marco si ricorda come centrale la distinzione tra Stato monopolistico e Stato cooperativo, da applicare alla costituzione economica e politica di uno Stato moderno, opponendo un modello di Stato discrezionale (monopolista-oligarchico) che fissa prezzi unici di monopolio (tassa-imposta) e Stato normativo (di diritto), con più gruppi in competizione, che fissa la tassa-imposta al minimo costo (prezzo di concorrenza). Tra i due estremi esistono Stati misti con prezzi discriminati e compositi. De Viti De Marco prevede, contro Pareto, l'evoluzione di ogni Stato verso la democrazia cooperativa. È presente nell'analisi di De Viti De Marco, come sottolinea Buchanan (1960), la coercizione monopolistica nella scelta di una funzione del benessere sociale. Lo Stato monopolista o cooperativo è un dato storico, né De Viti De Marco cerca una spiegazione, come invece tenterà di fare la *public choice*. Dal punto di vista del contribuente, vi sarebbero prezzi economici contrattualmente volontari, dal punto di vista dello Stato

¹⁷ De Viti De Marco (1888) implicitamente sembra collegarsi a Stein e Böhm Bawerk. L'argomento è usato contro la proposta di Einaudi sull'esenzione del risparmio (cap. XV, pp. 224 e segg.). De Viti De Marco non usa il termine *fattore di produzione*, ma quello di *agente* (p. 272) della produzione di beni privati. Non è fattore autonomo ma organizzativo di tutti gli altri fattori.

prezzi politici da imporre coercitivamente dal soggetto pubblico discriminatore. Il passaggio dalla tassa all'imposta è il passaggio da beni e servizi pubblici divisibili a quelli indivisibili. L'imposta nasce come prezzo forfettario in abbonamento, senza controprestazione diretta. Nelle costituzioni democratiche si sviluppano le trasformazioni di imposte in servizi pubblici. La caratteristica di ogni Stato si manifesta nel sistema di tassazione. Servizi generali o collettivi non hanno domanda privata anche se l'utilità è molto elevata, e per essi non c'è scambio volontario. Sono collettivi i bisogni che nascono nella convivenza associata per il manifestarsi dei contrasti di interessi attraverso la concorrenza dei gruppi.

De Viti De Marco, a differenza di Sax, Pantaleoni e Mazzola, imposta una teoria della produzione pubblica. Beni e servizi pubblici sono complementari a quelli privati, nel senso che entrano proporzionalmente nella produzione di questi. Ogni reddito prodotto ha la sua quota proporzionale del costo sostenuto dallo Stato per produrre beni pubblici e ogni parte di reddito viene in esistenza con incorporata la sua quota di debito in termini di imposte. Dato che si ricevono redditi privati in proporzione ai beni e servizi pubblici resi, De Viti De Marco conclude per la proporzionalità delle imposte e della domanda pubblica di ogni contribuente, nonché il pareggio di bilancio come equilibrio finanziario. Ancora, in base al ruolo dello Stato con la spesa pubblica produttiva, De Viti De Marco sostiene che l'imposta non è aumento del costo di produzione, ma una sua diminuzione in quanto i servizi pubblici finanziati con il gettito delle imposte vanno a beneficio della produzione privata. Lo Stato ha quindi titolo per essere remunerato, con le imposte, in quanto co-produttore di beni e servizi privati.

Nei marginalisti della scuola italiana si discute della scienza delle finanze come teoria pura o come 'arte', ma aspetti positivi e normativi sono assimilati da Pantaleoni come da De Viti De Marco e Mazzola, i quali rifuggono dalle discussioni di obiettivi pubblici e dall'introduzione di giudizi di valore. Tali impostazioni risultano evidenti quando si tratta di criticare studiosi della scuola storica germanica.

Vicino a Pantaleoni, Mazzola e De Viti De Marco, si può collocare uno studioso come Enrico Barone (1859-1924), che dà importanti contributi agli studi della tassazione. Con la sua teoria economica dello

Stato in termini di marginalismo¹⁸ raggiunge la sua definizione più raffinata nel confronto teorico tra marginalismo e collettivismo. Barone dimostra come in un regime collettivista una produzione ordinata sia sostanzialmente simile a quella 'anarchica'. Se si vuole conseguire il massimo collettivo si vedono ricomparire tutte le categorie di prezzi, salari, interesse, profitto, risparmio insieme alla legge di libera concorrenza, del costo di produzione minimo e del prezzo uguale al costo di produzione. Appropriare alcuni capitali allo Stato e distribuirne il frutto agli individui è come partire da una situazione del regime individualista in cui gli individui siano possessori di altrettante quote dei capitali dello Stato.

3. Pareto e l'approccio sociologico

Una parte minoritaria, almeno nel numero di studiosi, della scuola italiana (Borgatta, Sensini, Lolini) si rifà a Vilfredo Pareto che pure non si interessa molto di scienza delle finanze, se non per darne una valutazione negativa. Le sue idee si ricostruiscono dalla corrispondenza con Griziotti e Sensini. Pareto è scettico sulla possibilità di costruire una teoria economica della finanza pubblica. In questo campo rilevano solo interessi di forze sociali. Le azioni individuali che entrano nei processi di decisioni collettive sono non logiche e la finanza pubblica risulta essere solo un insieme di derivazioni, razionalizzazioni false di carattere emotivo. Al massimo si possono definire delle uniformità, non leggi astratte di una teoria pura.

Per Pareto la scienza delle finanze comprende quindi azioni non logiche le quali producono effetti non intenzionali e non prevedibili nei risultati. È una 'scienza' che sa poco dell'equilibrio economico e niente dell'equilibrio sociologico, perciò alla conoscenza degli effetti reali sostituisce la presunzione di effetti immaginari.¹⁹ Pareto ritiene che con la

¹⁸ Barone (1908).

¹⁹ Le diverse valutazioni critiche dell'impostazione sociologica sono argomentate in Bellanca (1993, cap.VI), Fossati (2003) e McLure (2007). I riferimenti sono soprattutto a Pareto (1916).

finanza pubblica si possa instaurare un equilibrio sociologico e che il sistema fiscale sia collegato alle proprietà sociologiche e politiche delle classi dirigenti, che sono in grado di realizzare redistribuzioni inserendosi nei conflitti tra le classi. I fenomeni finanziari sono esclusi dalla teoria economica. La sociologia finanziaria ha carattere solamente induttivo.

Pareto intende elaborare una scienza sociale fondata sullo studio delle uniformità e considera errata l'economia matematica di Marshall. Negli anni 1900-1901 sviluppa un dibattito con Croce. In estrema sintesi Croce rifiuta l'assimilazione dell'economia alla meccanica razionale e un metodo che finirebbe con l'introdurre presupposti metafisici nell'economia. Ritiene che l'economia si fondi su di un principio esterno a essa, principio che ha natura filosofica. La *filosofia* dell'economia è separata dalla *scienza* dell'economia. Anche Einaudi, che segue Croce, mostra ripetutamente una certa disistima per Pareto. Tra l'altro gli rimprovera ripetutamente di essersi appropriato le idee formulate prima di lui da Mosca sulla classe dirigente e sulle élite.²⁰

La critica di Pareto per la scienza delle finanze sarebbe stata distruttiva. Soprattutto per gli effetti non intenzionali delle azioni non logiche proprie della materia, che ne avrebbero impedito sia l'analisi teorica, inutile, sia la praticabilità come 'arte' e avrebbero costituito un'insuperabile critica alla *fiscal policy* e alle funzioni, alla Musgrave, attribuite alla finanza pubblica. Le reazioni a Pareto spostano l'interesse degli studiosi non tanto sulla sociologia fiscale, ma soprattutto verso una teoria politica della materia con aggiustamenti marginalisti che danno evidenza alle classi dominanti e alla costruzione di una separata teoria della scelta riferita a queste. È il contributo del Pareto teorico delle élite, dopo Mosca, che attrae interesse.

Gino Borgatta (1888-1949),²¹ che è la figura dominante in questa scuola paretiana, sostiene che le azioni di finanza pubblica sono miste, sia logiche che non logiche, perciò i fenomeni finanziari non si possono studiare da un unico punto di vista, ma comunque l'analisi economica resta impregiudicata. Nello Stato si formano poteri di oligarchie di gruppi

²⁰ Ad esempio nell'introduzione a De Viti De Marco (1934). Il riferimento è a Mosca (1939).

²¹ Borgatta (1920; 1945).

sociali e da essi derivano forme di equilibri sociali che rendono possibile il raggiungimento del massimo di utilità collettiva. Già in Borgatta è presente l'idea di un massimo benessere, come massimo di utilità *per* la collettività secondo l'espressione di Pareto, costruito e realizzabile con lo strumento Stato. I fenomeni di finanza pubblica rappresentano processi di trasformazione e redistribuzione di reddito e di ricchezza per il tramite dell'organizzazione politica, e contemporaneamente rappresentano equilibri sociali. Leggi extraeconomiche regolano questi processi di produzione e redistribuzione. Diventa necessario quindi studiare le composizioni delle varie classi sociali e i comportamenti delle classi governanti. I fenomeni di finanza pubblica devono essere esaminati nei loro aspetti politici, morali, giuridici, religiosi, sociali e non come risultanti di calcoli economici di individui e gruppi dirigenti. Quando la spesa diventa autonoma dall'entrata, come nel periodo delle due guerre mondiali, si adottano fini extrafinanziari in schemi coercitivi, e gli strumenti di entrata devono adeguarsi ad essi.

Per Guido Sensini (1879-1958), la finanza pubblica deve occuparsi solo degli effetti economici delle imposte, ma gli interventi di finanza pubblica dipendono anche da fattori non riconducibili alla logica economica. Il tentativo di salvare la materia si riduce alla rinuncia della ricerca di una teoria generale.

Secondo Ettore Lolini,²² nelle relazioni sociali e politiche si traducono i rapporti di forza tra gruppi e classi sociali di carattere così eterogeneo da rendere impossibile la definizione di un criterio certo e generalmente accettabile di giustizia sociale. È la costituzione economica a determinare quella politico-fiscale, nella quale la pressione dei tributi e la distribuzione delle spese si esercitano lungo la 'linea di minor resistenza politica'. Chi ha il potere tende ad avvantaggiarsene anche nel soddisfare bisogni cosiddetti pubblici.

La sociologia fiscale paretiana è spesso portata ai confini delle analisi di determinismo economico, complessivamente poco sviluppate. Labriola e Loria ritengono che la forza degli interessi della classe dominante determina la struttura finanziaria pubblica, che è strumento di

²² Lolini (1920; 1928).

conservazione del monopolio dei fattori di produzione e serve a togliere ad altre classi il prodotto del lavoro. Il sistema economico determina il sistema politico, e questo a sua volta determina il sistema fiscale. Le classi dominate possono riuscire a trarre vantaggi solo dai conflitti tra classi dominanti.

4. La scuola politica di scienza delle finanze

La scuola politica è quella più numerosa. Vi sono inclusi studiosi di profili anche non omogenei e di diverso livello, come Puviani, Montemartini, Conigliani, Murray, Fubini, Tangorra, Einaudi, Masci, Griziotti, Fasiani, Cosciani. Come valutazione generale, essa prende da un lato principi marginalistici, e dall'altro si collega alla teoria politica delle classi dirigenti, con tanto di pessimismo sulla democrazia e sulla sua degenerazione in oligarchia, tesi sviluppata da Gaetano Mosca, da Roberto Michels e da Pareto nel definire i comportamenti delle minoranze organizzate che riescono a monopolizzare il potere.

Di rilevante originalità nella semplicità della sua teoria è sicuramente Amilcare Puviani (1854-1907).²³ Puviani spiega come i criteri edonistici di scelta siano volutamente offuscati dalle illusioni finanziarie. Queste sono vicine alle azioni non logiche di Pareto. La loro non razionalità porta a una sottostima delle imposte e a una sovrastima dei benefici della spesa pubblica da parte dei contribuenti. Si direbbe oggi un'asimmetria informativa deliberatamente provocata come strategia politica del consenso. Nella finanza pubblica coesistono costrizione e volontarietà, miopia e consolidamento dei bisogni. L'illusione finanziaria, che può essere volontaria, inconsapevole o indotta, ha come conseguenza la sottovalutazione degli oneri e la sopravvalutazione dei benefici, che comportano inconsapevolezza in scelte proprie e nel consenso a scelte dei governanti. Con l'illusione, il pagamento delle

²³ Puviani (1903), riscoperto e ampiamente utilizzato da Fasiani (1951, parte II) per la sua costruzione della finanza nello Stato monopolista e da Buchanan (1967, capitolo 10). Studioso appartato, la sua opera principale è stata tradotta in spagnolo e tedesco mentre la traduzione inglese non è stata pubblicata.

imposte per spese sulle quali c'è consenso diventa volontario. Anche le modalità di riscossione delle imposte influiscono sulla percezione dell'onere da parte dei contribuenti.

L'illusione in quanto determina variazioni soggettive nella percezione di utilità/sacrificio va contro l'applicazione del principio del beneficio a imposte e spese. Utilizzando la teoria del valore soggettivo vuole spiegare le distorsioni degli equilibri di sacrificio e utilità. Buchanan attribuisce a Puviani un fondamento di Stato monopolista-individualistico ritenendo che la teoria delle illusioni finanziarie si possa estendere a problemi moderni di tassazione e di spese pubbliche.

Giovanni Montemartini (1867-1913)²⁴ è un socialista marginalista che tratta le scelte collettive come frutto della lotta per l'appropriazione di ricchezza. Così inquadra lo Stato come impresa industriale che persegue l'obiettivo di distribuire coercitivamente i costi dei servizi pubblici. Ogni organizzazione politica è un'impresa industriale che tra gli altri costi ha anche quello della coercizione. La municipalizzazione di servizi, tema fondamentale per Montemartini, è un processo di redistribuzione. Ogni classe politica considera i propri bisogni come pubblici e si sforza di trasferire su altre classi i costi delle spese pubbliche. Le operazioni di bilancio pubblico danno benefici a tutti, o benefici ad alcuni e danni ad altri. Lo Stato-impresa produce il servizio della coazione, che è acquistato dagli imprenditori politici per i loro obiettivi. La scelta politica è fatta in base al criterio del costo minimo. Il costo (le imposte) cresce finché l'ultimo incremento delle spese della coercizione è uguale al prodotto. L'uso delle risorse sottratte dallo Stato deve essere almeno produttivo quanto l'uso privato che ne sarebbe stato fatto dai contribuenti. Invece di ricercare le condizioni di efficienza allocativa nel senso della teoria dell'utilità dei consumatori-utenti, come fanno ad esempio Pantaleoni e Mazzola, Montemartini concentra la sua attenzione sulle condizioni della produzione, seguendo la linea di pensiero avviata da De Viti De Marco, e sugli incentivi a organizzarsi per ottenere la *coazione*. La scienza delle finanze è allora la teoria delle

²⁴ Montemartini (1900).

imprese pubbliche. Non ci sono beni pubblici in sé. L'impresa politica è composta da individui o gruppi che massimizzano le loro utilità.²⁵

Carlo Angelo Conigliani (1868-1901)²⁶ è pure un critico dello scambio volontario nella finanza pubblica. L'azione statale non tende a soddisfare la collettività, ma a soddisfare alcuni a danno di altri. Contro De Viti De Marco, Mazzola e Sax sostiene che deve essere separata l'interpretazione politica dell'entrata dall'interpretazione economica della spesa. Le spese pubbliche dovrebbero seguire leggi economiche, in quanto la domanda di beni e servizi pubblici è determinata da individui in condizioni diverse, mentre le entrate seguono leggi politiche della forza che l'autorità in un momento può esercitare contro la classe tenuta a pagare le imposte. La tassazione quindi è un atto economico di coercizione politica. L'organizzazione politica è una via di coazione, le imposte servono per realizzare fini pubblici della classe dominante che usa l'organizzazione pubblica. Le imposte sono un fenomeno di psicologia collettiva. Critica la distinzione di Pantaleoni tra massimo edonistico individuale e collettivo, così come critica Sax, Mazzola e De Viti De Marco sulle definizioni di bisogno pubblico. Inoltre si scosta dal metodo deduttivo. La spesa pubblica come trasformazione di moneta segue le leggi economiche dei prezzi, e si fonda su di un calcolo di riproducibilità per incrementare il capitale e creare nuovo valore.

Anche Roberto Murray (1888-1961)²⁷ segue Croce scostandosi da quel Pareto che inizialmente lo aveva affascinato. Nella finanza pubblica, secondo Murray, l'equilibrio è più politico che sociologico. I bisogni pubblici sono quelli soddisfatti dagli enti pubblici, secondo una pragmatica non distinzione tra bisogni pubblici e privati. La scienza delle finanze ha contemporaneamente natura politica ed economica, e studia le uniformità relative ai mezzi usati per bisogni pubblici. Murray è pure critico dello scambio volontario, e segue De Viti De Marco sulla necessità di considerazione unitaria di imposte e spese. L'equilibrio si raggiunge in presenza di un massimo di utilità della collettività nella composizione di equilibri tra gruppi dominanti e dominati.

²⁵ Di Maio (2004).

²⁶ Conigliani (1903), Bellanca (1993, cap. V).

²⁷ Murray (1914).

Benvenuto Griziotti (1884-1956)²⁸ pure si allontana da Pareto, dopo averne inizialmente condiviso alcune impostazioni. Per lui l'attività finanziaria è l'espressione politica della volontà dello Stato. La lotta tra i gruppi è condizionata da un principio solidaristico per la necessità di conservare l'organizzazione unitaria. Il vero problema diventa quello dell'allocazione dei carichi fiscali. Perciò è necessario conoscere gli aspetti giuridici e le norme che danno applicazione coercitiva a principi economici e politici. Riprende così idee di scuola tedesca risalenti fino alla cameralistica. Già Cossa e Flora²⁹ avevano rilevato tre elementi nella scienza delle finanze – politico, giuridico, economico – così che la materia risultava un *mix* di scienza, politica, legislazione, dove l'importanza dell'elemento giuridico era preminente. Nello studio dei fenomeni finanziari la caratteristica essenziale è la complementarità delle varie discipline finanziarie. Per Griziotti la scienza delle finanze è la sintesi del diritto finanziario (aspetto giuridico), dell'economia finanziaria (aspetto economico), della politica finanziaria (aspetto politico), della tecnica finanziaria (aspetto tecnico). È incompleto ogni studio che si esaurisca in uno solo di tali aspetti. In particolare la giurisprudenza e la legislazione hanno privilegiato solo aspetti particolari, senza tener conto dei profili economici, con la conseguenza di errori gravi. La scienza delle finanze è dunque scienza *per* il legislatore. In particolare è indissolubile la connessione tra il diritto finanziario e la scienza delle finanze, e la loro separazione è un grave errore metodologico. L'impostazione di Griziotti è definita sintetica, ma anche il termine 'neocameralistica' non sarebbe del tutto improprio.

Su Mauro Fasiani (1900-1950)³⁰ si esercitano influenze culturali del suo maestro Einaudi e di De Viti De Marco. Secondo la sua prudente "definizione provvisoria" la scienza delle finanze è quella che studia la uniformità di una parte dell'attività economica del gruppo pubblico. Sono

²⁸ Griziotti (1929; 1956).

²⁹ Per Flora (1912) la scienza delle finanze studia la ripartizione astratta, storica e giuridica del costo di produzione dei servizi pubblici. Lo Stato è un monopolista e la spesa pubblica genera ricchezza superiore a quella sottratta con le imposte. Nell'economia pubblica (termine usato da Flora) le spese determinano e limitano le entrate, e le due parti del bilancio vanno sempre studiate in connessione.

³⁰ Si fa riferimento in particolare a Fasiani (1950).

pubblici i bisogni, non definibili *ex ante*, come invece fanno De Viti De Marco e Pantaleoni, ai quali provvede lo Stato, che ha alcune caratteristiche precise (universalismo, coattività, eterogeneità, indefettibilità). Gli istituti finanziari possono essere risultati non-logici di tendenze diverse. Una concessione a Pareto si rinviene nella sfiducia verso la sociologia, che pure è considerata la via per comprendere gli aspetti politici e le variazioni dei fenomeni finanziari. Fasiani inquadra il suo studio nei modelli di De Viti De Marco di Stato cooperativo e Stato assoluto³¹ e, nelle distinzioni di Pantaleoni, tratta di Stato monopolista, Stato cooperativo, Stato tutorio. Non è un caso che Buchanan richiami Fasiani.³² Con una chiara distinzione di metodo, Fasiani esamina problemi fiscali nei due diversi contesti dello Stato monopolista, dove hanno un ruolo essenziale le illusioni finanziarie di Puviani, e lo Stato cooperativo con la diversa ripartizione e i diversi effetti delle imposte. Conclude che probabilmente non esiste alcuna legge secondo la quale la volontà della classe eletta si forma e si manifesta.

Nel suo modello Fasiani approfondisce lo studio delle ripercussioni dell'imposta generale, la traslazione e in particolare la cosiddetta diffusione dell'imposta, che avevano già attratto Ferrara, De Viti De Marco, Griziotti, come insieme di effetti di lungo periodo, dopo la traslazione e quelli di breve periodo. Le discussioni con Einaudi sono punti di interesse nell'opera di Fasiani.³³ Ad esempio, inserendosi nel dibattito tra De Viti De Marco ed Einaudi, ricostruisce il ragionamento di Mill, che gli appare assolutamente corretto. Per contestare la conclusione di De Viti De Marco deve rifiutare l'idea di Stato fattore di produzione, non come concetto in sé, ma perché troppo esteso e quindi, in De Viti De Marco, indeterminato.³⁴ Secondo Fasiani, lo Stato-fattore non fa che combinare fattori esistenti, senza costituirne uno diverso. Così non è giustificato un compenso per la produzione di interessi. Aggiunge come

³¹ Fasiani (1950), rispettivamente nel vol. I e nel vol. II.

³² In Buchanan e Brennan (1980) sono richiamate (cap. 2, n. 12) le costruzioni di De Viti De Marco e Fasiani dello Stato monopolista nel "Leviathan approach to taxation".

³³ In Fasiani (1950, vol. II, appendice VII), è trattata ampiamente la doppia tassazione del risparmio.

³⁴ Interessante è il richiamo di Fasiani a Böhm Bawerk per la ricostruzione di idee di De Viti De Marco, in Fasiani (1950, vol. II, p. 295).

argomento contrario all'esonazione del risparmio quello della regressività dell'imposta.

Luigi Einaudi (1874-1961)³⁵ riafferma che la scienza delle finanze va studiata in autonomia rispetto al diritto. Nei primi anni '30 Einaudi muove critiche a Griziotti appunto in questo senso. Pragmaticamente ritiene che la finanza pubblica sia lo studio di "prezzi particolari": prezzi quasi privati, tariffe, tasse, contributi e imposte. La scienza delle finanze è una scienza speciale rispetto a una scienza generale (l'economia) ed esamina modalità del soddisfacimento di bisogni pubblici per esigenze pratiche. Non ricerca teorie generali né teorie pure. Seguendo Croce, nel criticare Pareto si occupa di metodologia più che di definizione del contenuto della materia. È interessante il dibattito tra Einaudi e Fasiani del 1942-1943,³⁶ dove Einaudi ribadisce di non credere a un'impostazione generale e unica del fenomeno finanziario. La scienza delle finanze resiste a ogni tentativo di darle una sistemazione unitaria e autonoma. L'elemento politico è posto fuori dell'analisi. Le decisioni della classe eletta, le azioni non logiche di Pareto, si possono studiare indipendentemente dai risultati che ne conseguono. Einaudi privilegia l'analisi di singole imposte, per poi dare una definizione degli schemi politici dello Stato. La sua è una metodologia un po' *bottom up* nel costruire le ipotesi di partenza, mentre le idee di Stato di Fasiani, secondo Einaudi, non si adatterebbero all'interpretazione storica. La metodologia di Fasiani è chiara. Consiste nell'identificare prima casi-limite di Stato, cooperativo e assoluto, in generale, e casi tipici di stati *finanziari* corrispondenti e poi di vederne le applicazioni. Einaudi però ritiene che tali schemi si riducano ad astrazioni non utili. Lo Stato cooperativo si ridurrebbe ai singoli componenti, lo Stato monopolista distruggerebbe la società. Così ha occasione di formulare una sua personale revisione di metodo. Le premesse dei ragionamenti ipotetico-deduttivi, per Einaudi, devono essere tratte dall'esperienza ordinaria e dalla realtà concreta. Sono astrazioni dalla realtà considerata, non sovrimposte alla stessa realtà. Si riconferma la necessità di attenzione storica, se non lo si vuol

³⁵ Dell'ampia produzione di Einaudi si fa riferimento a quanto sinteticamente riportato in Einaudi (1943; 1967).

³⁶ Riportato in Bellanca (1993, cap. VII).

chiamare storicismo, nei ragionamenti economici. Perché è difficile estrarre lineamenti essenziali e generali da situazioni troppo diverse tra di loro. Lineamenti che, per come sono stati formulati, diventano inutili a fini di terapie sociali.

Einaudi in pratica adotta il metodo di Mill e Marshall, con equilibri parziali, nello studiare le imposte. Vuole detassare il reddito speso ed esentare quello risparmiato. Tipica la sua contrarietà alla tassazione patrimoniale, affermata già nel 1919-1920 quando critica l'imposta straordinaria sul patrimonio e preferisce la tassazione dei sovrapprofitti di guerra. Non condivide nemmeno la proposta del progetto Meda³⁷ di imposta generale sul patrimonio pur avendo redatto il progetto medesimo. Tale atteggiamento è fondato sulla convinzione che a ogni patrimonio corrisponda o si possa far corrispondere un reddito, anche per i patrimoni non produttivi di reddito, ai quali si potrebbe imputare il reddito teorico del miglior uso alternativo possibile.³⁸ Rimase contrario sia all'imposta patrimoniale ordinaria introdotta nel 1940, sia all'imposta straordinaria del 1947, che salutò sarcasticamente come utile per distruggere un sistema tributario fin troppo degenerato e per ricostituirlo con una riforma basata sui redditi. Infine si dimostrò critico dell'imposta sul patrimonio netto sulle società di capitali introdotta nel 1954 sullo schema di Cosciani e Vanoni.

Cesare Cosciani (1908-1983)³⁹ elabora la sua teoria negli anni 1935-1943. È l'elemento coazione, già evidenziato da Montemartini e Murray in particolare, ma che si ritrova tratteggiato anche in Pantaleoni, Mazzola, De Viti De Marco, che dà autonomia alla finanza pubblica (aspetti politici coercitivi) rispetto all'economia (aspetti economici contrattuali). Sono diversi i costi, l'utilità, le decisioni nelle due situazioni.

Cosciani si richiama a Croce, come Murray e Einaudi, e a Mosca e Pareto, nonché alla distinzione tra assetti tutori, predatori, parassitari di

³⁷ Meda (1919).

³⁸ Einaudi (1943, p. 190): "non esistendo quasi capitale al quale non corrisponda un reddito, ove si tassino i redditi non v'ha quasi capitale il quale sfugga alla tassazione" e anche per i capitali senza reddito si può "fissare un reddito offerto dal miglior uso alternativo".

³⁹ Il riferimento è al testo di Cosciani (1953; 1967) e agli articoli raccolti in Cosciani (1983). Si veda anche Bellanca (1993, cap. VII.5).

Pantaleoni. I richiami a Croce diventano più precisi nel trattare il rapporto autorità-coazione. La scienza delle finanze è l'economia della coercizione, che vuol spiegare i calcoli finanziari della classe dirigente e la loro composizione in un equilibrio complessivo con quelli della collettività, studiando i costi economici delle scelte negli assetti coercitivi. L'autonomia non è nel metodo, che è quello economico-deduttivo, ma nell'oggetto. Si concentra sulla coattività relegando al margine gli altri caratteri. Il concetto di classe dominante è sostituito da quello di classe dirigente, che può agire sia in assetto tutorio di *welfare* generale che in assetti predatori o parassitari. I principi (universalità, eterogeneità, indefettibilità dello Stato) indicati da Fasiani non sono che presupposto della coazione. Il potere economico dello Stato è distinto dal potere politico generale. L'assetto volontario e l'assetto coercitivo sono in equilibrio quando assicurano il massimo benessere per la collettività. Va esplicitato il calcolo economico della classe dirigente nell'attribuire utilità alla spesa e sacrificio al prelievo. Il sacrificio è inteso come costo opportunità o costo alternativo. L'attività finanziaria spiega moventi ed effetti del potere pubblico che cerca un massimo di utilità (sociologica, di Pareto) *per* la collettività. Esiste un assetto volontario della collettività a fronte di uno coercitivo. La classe dirigente è soggetto dell'assetto coercitivo, intesa come classe eletta/dominante che determina e sceglie mezzi e fini dello Stato. Date le divergenze di scelte, valutazioni e costi dell'attività finanziaria da parte della collettività e della classe dirigente, l'equilibrio finanziario si pone tra due ottimi diversi, che costituiscono i limiti entro i quali si determina l'equilibrio sociale. La classe dirigente opera una sostituzione coattiva di scelte della classe governata, la quale reagisce a questa costrizione. Qui si inseriscono i processi di illusione finanziaria di Puviani. La scienza delle finanze studia l'attività economica di *tutti* gli assetti coercitivi e si occupa anche di quella parte dell'attività finanziaria pubblica che si svolge nell'ambito dell'assetto coattivo, e che può essere più o meno ampia a seconda del momento storico. La coazione è una categoria empirica, l'attività dello Stato è una delle forme tecniche in cui si realizza la coazione. L'attività finanziaria non è ristretta all'attività dello Stato, ma più in generale si individua nelle situazioni in cui si manifesta la coercizione sostitutiva di decisioni di altri. La scienza

delle finanze viene così a perdere la connotazione esclusiva. L'analisi della coazione come teoria della condotta dello Stato si applica anche a situazioni non statuali. L'unica distinzione, secondo Cosciani, è che nella coazione privata l'individuo è costretto nel mezzo, mentre in quella pubblica la coazione si esercita sia sui mezzi che sui fini. Le classi dirigenti scelgono contemporaneamente mezzi (imposte) e fini (spese).⁴⁰ E l'elaborazione dell'economia finanziaria non ha carattere teorico, come da De Viti De Marco in poi, ma è nell'utilità pratica dell'elaborazione di una disciplina che parte da alcune premesse diverse da quelle della scienza economica, come appunto la coazione. Per Cosciani e Croce scienza economica e scienza finanziaria sono strumenti empirici, hanno importanza pratica e descrittiva, senza contenuto specifico e autonomo. A questo punto le discussioni sull'autonomia e sul metodo, durate più di mezzo secolo, possono dirsi concluse.⁴¹

5. Proporzionalità e progressività dell'imposta

La scuola italiana di scienza delle finanze ha trattato alcuni temi che, riassunti schematicamente, possono dar evidenza a qualità e limiti delle

⁴⁰ Per ben comprendere ed eventualmente estendere il modello di Cosciani si dovrebbero sviluppare alcune riflessioni. Può interpretarsi come uno schema di monopolio bilaterale, dove l'equilibrio non è determinabile *a priori* ma può variare entro certi limiti in funzione del diverso potere della classe dirigente e della collettività, in situazioni intermedie rispetto allo Stato concorrenziale-cooperativo e allo Stato monopolistico-assoluto di De Viti De Marco e Fasiani. Il modello si basa sull'assunzione necessariamente restrittiva di omogeneità delle preferenze della collettività da una parte, e delle preferenze della classe dirigente dall'altra, le quali possono formulare ciascuna una propria funzione di utilità unica. Rimane in ombra il processo politico per raggiungere quell'equilibrio, ed è quanto resterà affidato alle spiegazioni di *public choice*.

⁴¹ Tra le impostazioni più recenti merita di essere considerata quella di Ernesto D'Albergo, nella quale riecheggiano temi di lunga tradizione. D'Albergo (1971) è contro la commistione e la concezione sintetica di Griziotti. Richiama Murray e afferma che la scienza delle finanze è la ricerca di uniformità teoriche relative all'analisi di entrate e delle variazioni degli equilibri economici, particolari e generali, determinati da entrate e spese. Studia la classe governante come soggetto unico delle scelte pubbliche. In D'Albergo è chiara la ripresa di Pareto e l'obiettivo dell'inserimento della scienza delle finanze nell'economia del benessere, con la costruzione, paretiana, di una funzione di utilità collettiva.

argomentazioni. La ricerca della teoria generale, economica, sociologica o politica, non influisce granché sulle analisi delle imposte, salvo che per l'idea della necessità di considerazione unitaria di imposte e spese.

Uno dei temi interessanti è quello della proporzionalità o progressività dell'imposta. La difesa sul piano logico dell'imposta proporzionale è affermata di continuo e con chiarezza da Verri in poi. De Viti De Marco collega l'imposta a un consumo in capo a ogni contribuente ritenuto proporzionale ai servizi pubblici, e questo di per sé dovrebbe giustificare la proporzionalità. Ma è lo stesso De Viti De Marco a limitare la sua conclusione. Per lui proporzionalità e progressività sono due *fatti primi politici*, conformi agli interessi delle classi dirigenti.

Ogni tanto tra gli studiosi italiani si affaccia un tentativo di definizione dell'*imposta ottima*.⁴² Per Barone, è quella che meno ostacola lo sviluppo del reddito medio; per Einaudi, quella che si adatta all'equilibrio esistente col minimo attrito e il massimo rendimento per lo Stato, e il massimo incremento del reddito privato. Perciò, è quella che permette la massima produzione di reddito reale per la collettività e che pesa egualmente su ogni parte di reddito: ritorna la proporzionalità alla De Viti De Marco. Ogni parte di reddito dovrebbe essere tassata egualmente, cioè con la stessa aliquota. Un principio produttivistico esclude nettamente considerazioni di equità. La contrarietà all'imposta progressiva come preferenza pregiudiziale è costante, questo sempre per evitare distorsioni di ragionamenti, determinate dall'introduzione di giudizi di valore. Tale aspetto appare evidente nei dibattiti sulla progressività dell'imposta. Da un punto di vista storico si tratta di un dibattito piuttosto lungo, che inizia nella seconda metà del '700. L'argomento redistributivo non ha gran seguito. La logica è quella dell'imposta proporzionale, anche se non vengono colte le implicazioni delle correzioni, proposte da Bentham prima e da Mill poi, sulla necessità di esentare un reddito minimo familiare, quello che Einaudi definirà *non reddito* e che nell'imposta personale sul reddito trasforma un'aliquota marginale costante (*flat rate*) in un'imposta con aliquote medie progressive. Quando si diffonde la conoscenza dei principi del sacrificio

⁴² Barone (1937), Einaudi (1943; 1967).

per giustificare la progressività, la reazione è pressoché unanimemente critica nei confronti di Mill e Edgeworth sul sacrificio uguale e minimo, mentre qualche concessione viene fatta al principio dell'equiproporzionalità del sacrificio. I tentativi di utilizzare l'utilità marginale per determinare una struttura d'imposta fondata su principi di uguaglianza e di minor sacrificio vengono respinti. Resiste l'interpretazione dell'uguaglianza come proporzionalità. De Viti De Marco, Barone e Einaudi insistono sull'impossibilità di confrontare e sommare le utilità. Mazzola⁴³ riprende e condivide le critiche di Cohen Stuart. Rimane in ombra, salvo che per Conigliani, una giustificazione pesante, già formulata nel '700: quella della progressività delle imposte dirette per compensare la regressività delle imposte indirette rispetto al reddito. Quest'ultima argomentazione sposta il discorso alla proporzionalità complessiva del sistema delle imposte, che in pratica è realizzabile solo compensando imposte strutturalmente regressive con altre progressive.

Un altro argomento connesso riguarda la tassazione del reddito e del sovra-reddito. Einaudi, partendo dal reddito dei terreni, preferisce il reddito normale, detassando come premio di produttività il sovra-reddito, Griziotti afferma che c'è una speciale capacità contributiva del sovra-reddito, che beneficia di circostanze eccezionali. Dal reddito dei terreni il concetto è esteso al profitto d'impresa. Conigliani nella recensione⁴⁴ al libro che Tullio Martello aveva scritto contro l'imposta progressiva, già criticata dal suo maestro Messedaglia, sfiora lo stesso argomento ma per il reddito di lavoro. Oltre certi limiti, il reddito di lavoro cambia natura e si trasforma in reddito diverso, che dipende da posizioni di monopolio e di rendita, quindi va tassato di più perché ha utilità netta più elevata, non

⁴³ Mazzola (1895). Il lavoro più imponente e documentato è quello di Masé Dari (1897).

⁴⁴ Conigliani (1903, pp. 579-617), Martello (1895). Le argomentazioni di Conigliani sono stringenti. Il reddito quando cresce si produce con uno sforzo sempre minore di attività e di penosità; i grandi redditi hanno quasi sempre un elemento monopolistico prevalente; la capacità contributiva cresce più che proporzionalmente al reddito e l'imposta proporzionale segue sempre di meno l'andamento della crescita di utilità netta (pp. 599 e 606). Nel programma socialista non c'è l'imposta progressiva in sé ma la destinazione della spesa (pp. 612-613); l'argomento della traslazione è pericoloso perché porta all'indifferentismo in materia di politica tributaria (p. 606).

essendovi sacrificio-penosità dello sforzo di lavoro. Un'idea che, associata con la personalizzazione dell'imposta unica e con l'impostazione di Wagner sulla tassazione della rendita differenziale, impostazione successivamente diffusa in Italia anche con un dibattito tra Fasiani e Cosciani, dava un supporto determinante alla progressività.

L'accettazione del principio di progressività dipende anche dal tipo di reddito imponibile che si considera. Tra gli studiosi italiani fu rapidamente ingresso il concetto di reddito-entrata, anch'esso di importazione tedesca, che serve soprattutto per tirar dentro tra gli imponibili anche i plus-valori. Ma un reddito-entrata in forma rigorosa comporterebbe l'adozione di imposte personali progressive sulla spesa e di una tassazione patrimoniale generale. La combinazione appare troppo complicata, e ciò si evidenzia nella discussione, altro punto di merito della scuola italiana, sul tema della cosiddetta doppia tassazione del risparmio. Il grande merito è di Einaudi. Partendo da Mill, fin dal 1912 anticipa tematiche trattate successivamente nella letteratura economica anglosassone. Dimostra che, se si tassano insieme al reddito anche gli interessi sul risparmio, si ha, per via della capitalizzazione dell'imposta sugli interessi, una doppia tassazione. La soluzione del problema porterebbe a due ipotesi distinte. Un'imposta personale che deducesse immediatamente il risparmio, che però avrebbe gravi ripercussioni sulla struttura delle aliquote necessaria per ridurre i derivanti effetti di regressività, o semplicemente la detassazione degli interessi sul risparmio, soluzione più pratica che Einaudi preferisce.

De Viti De Marco e Ricci⁴⁵ contestano l'esenzione degli interessi, in quanto si tratta di nuova ricchezza alla formazione della quale lo Stato ha concorso con i servizi pubblici, e pertanto deve essere pagato per questo servizio con una nuova imposta.

Il dibattito sull'imposta progressiva si cumula con quello su un'imposta unica che sostituisse le diverse imposte allora gravanti su differenti categorie di reddito. Già Cavour, Pellegrino Rossi e Bianchini manifestavano valutazioni contrarie alla progressività, mentre Broglio, Marescotti, Alessio, Loria, Conigliani, Puviani, Gobbi, Griziotti, tra gli

⁴⁵ De Viti De Marco (1934), Ricci (1927).

altri, si dimostravano favorevoli. Nel dibattito, le finalità redistributive dell'imposta progressiva di Schmoller e Wagner trovano scarsa condivisione, a conferma che la giustizia tributaria continua ad essere considerata un concetto relativistico.⁴⁶

Forme di progressività si accettano come soluzione pratica, sulla traccia di Smith, quando valori di imponibile stimati e imputati sono inferiori a quelli effettivi, al crescere di questi. La progressività in tal caso serve a mantenere la proporzionalità. Va detto che il favore o l'avversione riguardano la struttura formale dell'imposta e le difficoltà di amministrazione e riscossione, mentre la discussione sugli effetti, riguardanti traslazione e spesa, è contenuta, come pure l'esame degli effetti sull'offerta individuale di lavoro. Solo negli anni '30 questo tema attrae qualche studio (De Maria, Rossi), anche se Barone nel 1894 aveva già avviato un'analisi marginalista degli effetti dell'imposta sullo sforzo di lavoro.

Buchanan tratta della progressività con due argomenti abbastanza ingegnosi e, comunque, originali.⁴⁷ Non usa alcun riferimento alla

⁴⁶ Rimangono incompleti e marginali i tentativi di inquadrare la progressività in un contesto di determinismo storico. Ci provano Ricca Salerno, Loria e Labriola. L'argomento di fondo è che tale forma di imposta è determinata dalla crescita delle spese pubbliche. Le classi dominanti non riescono a estrarre ulteriori risorse dalle classi più povere, e quindi aumentano la pressione sulle classi successive. Ridotti al minimo i salari dalla pressione fiscale, si passa a tassare i capitali improduttivi con imposte più alte. Conigliani suggerisce che lo spostamento di tassazione verso redditi e capitali più elevati è causato dall'intenzione di frenare un'eccessiva accumulazione di ricchezza che porterebbe a deprimere i profitti.

Per l'imposta progressiva sono discussi in Italia due modelli europei della prima metà degli anni '90 del secolo XIX. Uno, più radicale, dell'imposta unica sostitutiva delle imposte reali sul reddito (il modello prussiano di von Miquel del 1891) e l'altro (il modello austriaco di Böhm Bawerk del 1898, poi seguito in Francia) di un'imposta complementare, personale, che comprendesse nell'imponibile i redditi già tassati con imposte reali. In Italia si susseguono progetti e proposte. Basta ricordare quelli di Scialoja (1866), Gagliardi e Grimaldi (1893), Sonnino (1894; 1910), Wollemborg (1901), Majorana (1905), Giolitti (1909), Meda (1919). Il modello approvato è il secondo, di matrice austro-francese, nell'imposta complementare di De Stefani del 1923, con progressività continua, che durerà mezzo secolo esatto. Complementare a quell'imposta di ricchezza mobile, introdotta nel 1864, che strutturava un complesso di imposte reali proporzionali diversificate per aliquote in funzione della natura dei redditi (la 'tassazione disgiunta di cose').

⁴⁷ Buchanan (1967, ch. 10) e Buchanan e Brennan (1980, ch. 3).

redistribuzione, sempre in coerenza con la sua impostazione di fondo. L'imposta progressiva, secondo lui, può derivare da una scelta costituzionale intesa come vincolo imposto allo Stato-Leviatano, che è un *revenue maximizer*, così da imporre ai legislatori una riduzione del massimo gettito che questi potrebbero volere e realizzare con imposte proporzionali o, peggio, regressive. In più, se la distribuzione temporale dei consumi privati è più stabile del flusso dei redditi futuri previsti, per l'individuo può essere più conveniente un'imposta progressiva, in quanto questi paga più che proporzionalmente quando i suoi redditi sono elevati, e meno che proporzionalmente quando sono bassi, cosicché in quest'ultimo caso non è costretto a indebitarsi nel mercato privato perché è *come se* gli fosse fatto un prestito dallo Stato, per la differenza di aliquota, rinviando il pagamento a un'imposta più elevata in futuro. Così, quella progressiva può essere, da un punto di vista individualistico, un'imposta efficiente in condizioni di rischio. Buchanan, per assicurare la generalità della tassazione, propone come vincolo costituzionale quello di un'imposta generale sul reddito, accompagnata da un sussidio alle famiglie in funzione del numero di componenti, e richiama Einaudi esplicitamente.⁴⁸

6. La traslazione delle imposte e il metodo di studio

Il tema della traslazione delle imposte è affrontato, nella scuola italiana di scienza delle finanze, fin dall'inizio.⁴⁹ Ci sono alcune difficoltà di intendersi. I termini acquisiti successivamente saranno quelli di 'incidenza' (gli effetti finali dell'imposta) e di 'traslazione' (il processo

⁴⁸ In Buchanan e Musgrave (1999, p. 122): "A flat rate or proportional tax levied on all income (the scheme that Luigi Einaudi proposed for many years) with transfers in the form of equal-per head demogrants would seem to meet most definitions of the generality term".

⁴⁹ Agli studiosi della 'scuola' che si occupano di traslazione sono note le opere di Edgeworth, Seligman, Von Mehring, Black. Il tema è di discussione abbastanza difficile anche in periodi più recenti, come si può constatare da Kotlikoff e Summers (1987), e da Fullerton e Metcalf (2002). Il superamento di modelli semplici, come quelli di Harberger o di Shoven e Whalley ha portato, come prevedibile evoluzione, all'inserimento di imposte e spese pubbliche nei modelli di *computable general equilibrium*.

che porta all'incidenza), ma inizialmente si usano i termini di 'ubiquità', 'ripercussione', 'diffusione', con significati sfumati e diversificati. Anche in situazioni di incertezza terminologica, affiorano abbastanza presto due metodologie distinte. Quella degli equilibri parziali, che si afferma con la conoscenza di Marshall, e quella di equilibrio generale che nasce, autonomamente dallo studio di Walras, già con Pantaleoni e De Viti De Marco, e si afferma poi in relazione alle formalizzazioni dell'equilibrio di Pareto. Ricardo, come studioso dell'incidenza delle imposte, è un punto di riferimento e di discussione, in particolare per la tassazione della rendita.

Un esempio delle divergenti conclusioni che derivano dalle analisi in equilibrio generale o parziale è nel confronto tra imposta diretta e indiretta, nelle analisi di Pantaleoni e Barone. Pantaleoni vi si dedica per primo, nel 1910, Barone due anni dopo. Pantaleoni sostiene l'identità di pressione teorica di qualunque imposta, a parità di gettito; Barone afferma, con il suo 'teorema', riscoperto anni dopo nella letteratura economica inglese, l'eccesso di pressione (maggior sacrificio di utilità) di un'imposta indiretta, a parità di ammontare con un'imposta diretta, per la presenza di un effetto di sostituzione. Per Pantaleoni gli effetti di un'imposta sono un caso particolare della variazione dei prezzi, pertanto i contribuenti tassati con l'aumento di prezzo di un bene per via dell'imposta riordinano la distribuzione della propria spesa tra tutti i consumi. È un discorso di equilibrio generale: Pantaleoni ricorre all'esempio dell'equilibrio dell'acqua in una vasca, quando si tolga acqua da un foro o da un altro.

Un'interessante aggiunta al dibattito proviene ancora da Buchanan (1967; Buchanan e Forte, 1964). Il suo metodo è sempre quello dell'individualismo metodologico, esaminando il problema dal punto di vista di un contribuente che fa i suoi calcoli guardando al futuro. Se si amplia l'analisi a due periodi, si trovano argomentazioni favorevoli all'imposta indiretta rispetto all'imposta diretta sul reddito. In un contesto di decisioni intertemporali, l'individuo sceglierà il modo migliore di distribuire redditi e consumi nel tempo, in caso di fluttuazioni di redditi e spese. Se le intenzioni di consumo anticipate sono più fluttuanti dei redditi previsti in entrata, la conclusione può essere più favorevole

all'imposta indiretta specifica. Con reddito stabile, spesa soggetta a forti fluttuazioni e possibilità di ricorso all'indebitamento, questa imposta minimizza le distorsioni, permettendo all'individuo di aggiustare i consumi e i pagamenti dell'imposta, cosa che l'imposta sul reddito non gli permette di fare. La conclusione viene a essere rafforzata aggiungendo l'incertezza come ulteriore elemento che influisce sulla scelta individuale. Si tratta in pratica di un ragionamento basato su di un'ipotesi di reddito permanente, e sull'idea che l'imposta indiretta può offrire una modalità di 'assicurazione', come opzione di pagare o differire l'imposta, che l'altra imposta non ha.

La traslazione in equilibrio generale è nella duplice versione di imposte separate dalle spese (Pantaleoni per primo, poi Sensini, come studiosi più rappresentativi) e di imposte trattate insieme alle spese (De Viti De Marco, e poi anche Einaudi). Nel contesto di equilibrio generale, già in Pantaleoni e De Viti De Marco si avverte l'impossibilità di interpretazioni corrette se non si tengono contemporaneamente in conto le imposte e le spese finanziate con le imposte stesse.

La discussione sul metodo più corretto per esaminare gli effetti delle imposte è conclusa opportunamente da Einaudi, con la distinzione tra *imposta taglia*, che tiene in conto gli effetti della spesa connessa, e *imposta grandine* che invece ne prescinde. Einaudi, Fubini e Cabiati trattano la traslazione di un'imposta generale tenendo conto della spesa. Per De Viti De Marco, come si è già ricordato, le imposte finanziano beni pubblici strumentali che vanno a vantaggio delle imprese e riducono i loro costi di produzione, anziché farli aumentare come sostiene la maggioranza. È, questa, un'idea che piace a Einaudi.

Sensini⁵⁰ è il primo a proporre un'analisi delle imposte in un contesto di equilibrio economico generale, riconoscendo la necessità di una teoria matematica delle imposte e delle spese che, al tempo, appariva troppo complessa. In coerenza con quanto pensava, che la vera teoria della finanza pubblica è lo studio degli effetti economici delle imposte – cosa che il suo maestro Pareto non condivideva – Sensini formula un sistema di equazioni dell'equilibrio generale concorrenziale pareiano.

⁵⁰ Sensini (1920; 1929).

Date le equazioni e le variabili, il sistema per Sensini risulta perfettamente determinato. Egli ragiona con coefficienti di produzione fissi, fa assunzioni su consumatori e beni capitali, introduce anche la produzione monopolistica, e poi prova a includere l'imposta. Questo passaggio, però, gli risulta troppo difficile. Da buon paretiano finisce con il considerare troppo complessi i fenomeni finanziari, ed è costretto a trascurare le spese e a concentrarsi solo sulle imposte. Il lavoro di Sensini potrebbe essere letto come un tentativo ambizioso di superare l'opinione recisa di Pareto sul fatto che gli effetti di provvedimenti finanziari sull'equilibrio economico e sull'equilibrio sociale non si possano conoscere. Già prima di Sensini, Barone⁵¹ aveva tentato di studiare generalizzazioni degli effetti delle imposte come perturbazioni di equilibri, ma la necessità di introdurre un eccesso di ipotesi restrittive lo aveva indotto a ripiegare sul metodo degli equilibri parziali, innovando la teoria con il suo metodo degli equilibri istantanei successivi.

Si diffondono così le analisi della traslazione in un contesto di equilibri parziali: sia perché più semplici, sia per tenere in conto regimi di mercato diversi dalla concorrenza pura (l'incidenza in monopolio è un argomento diffuso). Pantaleoni⁵² aveva già studiato, senza formalizzazioni in modelli, l'ubiquità delle imposte in monopolio e concorrenza e sulla rendita ricardiana, svolgendo ragionamenti non formalizzati di equilibri parziali, senza considerare le spese. Conigliani⁵³ aveva tentato una teoria generale per spiegare come ogni variazione d'imposta determini una corrispondente variazione nel valore marginale della moneta, e quindi porti a mutamenti nelle scelte individuali. Fasiani, per parte sua, sottolinea aspetti metodologici importanti, precisando in quali casi l'ipotesi di *imposta grandine* sia legittima, e trovando l'utilità di un esame in equilibri parziali nella possibilità di fare previsioni sensate (quando l'imposta è piccola e la spesa è diffusa e non concentrata, quando si riconoscono esplicitamente le incertezze e i limiti di tale procedura).

⁵¹ Barone (1894).

⁵² Pantaleoni (1882).

⁵³ Conigliani (1890).

Le tendenze a considerare effetti da equilibrio generale non erano però scomparsi. Ad esempio, la capitalizzazione di un'imposta generale veniva discussa in connessione con l'uso della spesa per determinarne gli effetti sul tasso di interesse, e quindi Einaudi poteva concludere che se la spesa pubblica lo riduce può non esserci ammortamento dell'imposta. Per pronunciarsi sulla capitalizzazione di un'imposta generale andrebbe considerato l'effetto produttivistico di una spesa, messo a confronto con la produttività delle risorse sottratte al settore privato. Differenziali di produttività che possono avere effetti diversi sul tasso d'interesse, e quindi sulla capitalizzazione.

7. Il debito pubblico

Che la spesa pubblica fosse improduttiva, e che pure il debito pubblico fosse da considerarsi negativamente, era un'idea già di Hume e Smith. Tra gli studiosi italiani era pure noto il teorema dell' 'equivalenza ricardiana', anche se la conoscenza di opere inglesi è, nella prima metà dell'800, complessivamente piuttosto limitata. Si conoscono in parte traduzioni francesi, finché l'opera essenziale delle traduzioni nella Biblioteca dell'economista non ne permette una conoscenza diffusa. Sulla teoria del debito pubblico cominciano a pesare interpretazioni di studiosi tedeschi, di Dietzel e Roscher ad esempio, che sostengono la trasferibilità dell'onere con il debito, insieme alla funzione del debito stesso di favorire la crescita del capitale, pubblico e privato.

La discussione sul confronto tra debito pubblico e imposta straordinaria nasce presto e diventerà un classico nelle discussioni della scuola di scienza delle finanze. Ricardo ([1817] 1951, capitolo XVII), partendo da un problema pratico della finanza pubblica inglese, in seguito alle forti spese di guerra che determinavano l'esplosione del debito pubblico all'inizio dell'ottocento, limitava la sua tesi a ipotesi ben contenute, e avendo interesse al problema in quanto riguardava l'accumulazione di capitale definiva l'onere in termini appunto della riduzione dell'accumulazione dovuta al debito o all'imposta straordinaria. Debito e imposta, conclude Ricardo applicando la teoria

dell'ammortamento dell'imposta, sono interamente sopportati dalla generazione che effettua la spesa straordinaria e non è vero che c'è un trasferimento dell'onere alle generazioni future. Si afferma così la neutralità del debito.

Tra i primi a trattare in modo critico l'equivalenza ricardiana è Messedaglia,⁵⁴ sostenendo che l'impiego dei proventi del debito è discriminante nella valutazione degli effetti tra imposta e debito stesso. Dopo l'unità d'Italia, con il riconoscimento dei debiti pubblici degli Stati preunitari e l'istituzione del Gran Libro del Debito Pubblico (1861), il dibattito comincia a coinvolgere in modo sempre più approfondito gli studiosi e assume aspetti di carattere sostanziale e pratico. All'elaborazione di questi aspetti partecipano molti studiosi della 'scuola'. Le analisi teoriche si concentrano nel periodo 1890-1914, per poi riprendere nel dopoguerra. Già nel 1919-1920 si trovano discussioni su imposte straordinarie, aumento del debito pubblico e prestiti forzosi, discussioni che durano per tutti gli anni '30. Nel secondo dopoguerra il dibattito riprende nel 1944-1945, sulle possibili soluzioni ai problemi creati dalla finanza di guerra e dalle necessità di stabilizzare la moneta e di ricostruzione. Ancora, sulle imposte straordinarie, sia per finanziare spese straordinarie che per contenere eccessi di debito. Einaudi, Cabiati, Borgatta, Griziotti, Cosciani partecipano intensamente, anche con proposte che diventano importanti leggi in periodi di emergenze post-belliche.

Ricca Salerno⁵⁵ è inizialmente contrario a condividere l'equivalenza, ma successivamente muta opinione. Pantaleoni⁵⁶ distingue fra la tesi ricardiana, secondo lui condivisibile, e gli argomenti sui quali poggia, e insiste sulla necessità di separare le possibilità ipotetiche e le necessarie conseguenze di queste. Si richiama a chi condivide l'equivalenza ricardiana, come Messedaglia, Leroy Beaulieu e Loria, e precisa che il trasferimento dell'onere del debito alle generazioni future può avvenire solo se queste non ereditano, insieme agli obblighi di pagare gli interessi e di restituire il debito, un capitale in misura adeguata per far fronte a tali

⁵⁴ Messedaglia (1850).

⁵⁵ Ricca Salerno (1879).

⁵⁶ Pantaleoni (1891).

obblighi. Ugualmente, un prestito pubblico contratto all'estero può gravare sulle generazioni future se è superiore al patrimonio posseduto dalla generazione presente al momento dell'emissione del debito. Questo può avvenire anche quando la generazione presente consuma le risorse ottenute col debito, invece di trasmetterle.

De Viti De Marco,⁵⁷ sempre considerando la presenza di spesa pubblica produttiva, si attiene strettamente all'ipotesi ricardiana dell'identica pressione su contribuenti attuali e futuri. In più, la sua è un'ipotesi di applicazione dell'imposta anche a contribuenti privi di capitale. Chi ha patrimonio ricostituisce immediatamente con il risparmio il capitale sottratto con l'imposta straordinaria, mentre se non si ha capitale si contrae un mutuo privato per pagare l'imposta. Pagare interessi ai creditori privati, secondo De Viti De Marco, equivale a pagare gli interessi sul debito pubblico tramite imposte. Imposta o debito sono il costo di produzione del servizio pubblico prodotto, e il pagamento degli interessi sul debito opera solo il riparto del costo tra i contribuenti. Gli interessi costituiscono una *partita di giro*: il contribuente è creditore dello Stato per un ammontare pari all'imposta che deve per quegli interessi. È più facile, sempre secondo De Viti De Marco, la redistribuzione dei titoli del debito, rispetto ai mutui privati. I creditori pagano allo Stato un interesse più basso di quello corrisposto ai privati. Ne consegue che la sostenibilità del debito pubblico non è un problema. Le generazioni future saranno in grado di pagarlo, se le condizioni economiche rimangono come quelle al momento dell'emissione. Inoltre la partita di giro si estende quanto più crescono i creditori di interessi dallo Stato. Ciò vale anche per il debito estero. De Viti De Marco introduce brillanti osservazioni, e considera non realistico l'assunto ricardiano di mercato dei capitali perfetto; ammette la possibilità di tassi differenziati; ragiona nell'ottica del singolo contribuente, rappresentante di una categoria (lavoratori, capitalisti, imprenditori), ed è questo che interesserà Buchanan, sia pure per sostenere una tesi opposta. Non è molto interessante stabilire se De Viti De Marco e Pantaleoni siano dei precursori di Barro. Per loro non sarebbe certamente un merito in più.

⁵⁷ De Viti De Marco (1893).

Anche Puviani condivide l'equivalenza ricardiana ma, nel quadro del suo studio delle modalità con cui la classe dominante ottiene il consenso politico per realizzare interessi propri, rileva il ruolo dell'illusione tributaria dei contribuenti, data dal debito. Il sacrificio dell'imposta straordinaria, dice Puviani, è presente e sicuro, e può imporre di contrarre un prestito per pagare l'imposta; quello del debito è remoto e incerto e più comodo da pagare. Dà minor sacrificio apparente. L'orizzonte dei contribuenti è limitato, non infinito come per Ricardo. L'età del contribuente e i suoi calcoli di disporre somme maggiori per sé in un orizzonte temporale limitato portano un'argomentazione favorevole al debito. Inoltre, i contribuenti non sono in grado di stabilire l'equivalenza, per semplice ignoranza, e sono convinti di poter trasferire l'onere al futuro. Il politico approfitta dell'illusione delle masse. Così, l'effetto psicologico è opposto a quello di Ricardo, per il quale la consapevolezza induce a lavorare e ricostituire quello che si è perduto con l'imposta straordinaria mentre il debito invece tende a rendere meno parsimoniosi. Quindi l'illusione fiscale riduce l'accumulazione perché, per usare una terminologia successiva, fa attribuire carattere di ricchezza al debito pubblico. Già lo stesso Ricardo anticipava sinteticamente un giudizio 'alla Puviani': la classe governante può espandere le spese militari con debito perché questo appare meno costoso, e le spese vengono sottovalutate nel loro vero costo dalla collettività.

Griziotti⁵⁸ assume ipotesi diverse e critica De Viti De Marco. Il fenomeno finanziario ha natura politica, e questo impedisce la continuità d'interessi nel tempo tra generazioni e categorie diverse di contribuenti. Ricardo e De Viti De Marco hanno ragione solo nelle ipotesi costruite con imposte che si ammortizzano e con interessi futuri invariati, ma non con altre ipotesi, in assenza di traslazione e con interessi in diminuzione. In più, Griziotti accentua un punto evidenziato da Puviani. I soggetti hanno orizzonti finiti e limitati alle loro aspettative di vita per la percezione degli interessi, così non c'è ammortamento automatico delle imposte. Imposte pagate non in perpetuo ma per la durata della vita possono essere considerate imposte straordinarie, e hanno effetti diversi

⁵⁸ In un lavoro del 1917, in Griziotti (1956).

sulla distribuzione dei carichi fiscali. I ragionamenti di Griziotti hanno evidenziato anche la necessità di non limitare il discorso all'ipotesi di trasferimento a titolo gratuito (per eredità) tra le generazioni, perché l'ipotesi è poco compatibile con le discontinuità di interessi tra generazioni. Andrebbero tenuti in conto i trasferimenti a titolo oneroso del debito, in coerenza con l'ipotesi di orizzonti finiti.

Borgatta⁵⁹ nel contesto delle discussioni dei gravi problemi fiscali del dopoguerra avanza una critica metodologica a Griziotti: anche partendo da premesse politiche, le conseguenze devono essere analizzate con criteri economici. Sarebbe questa la base di una critica più generale a Griziotti. Borgatta sostiene che il prestito ha una pressione più leggera sulle generazioni attuali, anche perché effettivamente parte dell'onere economico e dei sacrifici delle spese attuali è scaricata sulle generazioni successive. Introduce, al posto delle immobilità ricardiane (invarianza dei tassi, dei mercati, delle condizioni economiche e dei bisogni dei contribuenti), considerazioni che ritiene più consone alla realtà storica. Le classi con patrimonio sono gravate dall'imposta, ma pagano sui redditi per finanziare gli interessi sul debito, quindi l'imposta appare più onerosa per loro. L'inverso per chi ha reddito e non patrimonio. Pagare subito un'imposta straordinaria è meno penoso che pensare a molteplici imposte pagate dagli eredi. I poveri sottovalutano vantaggi e sacrifici futuri, per la loro miopia. In più ci sono variazioni impreviste della situazione economica. Successivamente Borgatta, nella discussione sulla finanza del secondo dopoguerra, da una parte sostiene la superiorità dell'imposta straordinaria rispetto al debito, in quanto, nel contenere i consumi, è più favorevole all'accumulazione, tornando così all'impostazione ricardiana. D'altra parte Borgatta rivaluta quell'aspetto soggettivo dell'onere sottolineato da De Viti De Marco. L'onere del debito permette di graduare i prelievi nel tempo, e così non obbliga a rinunciare immediatamente a dosi di reddito con utilità marginale elevata, come farebbe invece l'imposta straordinaria, quindi il valore attuale dei sacrifici futuri del debito è inferiore al sacrificio immediato dell'imposta.

⁵⁹ Borgatta (1918).

Tra le conclusioni della scuola italiana può essere ricordato come Ricca Salerno, De Viti De Marco e Einaudi non vedessero pericoli né crisi di sostenibilità del debito pubblico.

Buchanan si occupa ampiamente di debito pubblico.⁶⁰ Sul problema del debito mostra di conoscere Pantaleoni, De Viti De Marco, Griziotti, Einaudi.⁶¹ L'analogia tra economia privata e pubblica si applica al debito pubblico, e questo implica trasferimento di oneri dalla generazione presente a quella futura. Per Buchanan l'alternativa debito-imposta è valutata soggettivamente in termini di costo di opportunità. Nel modello Ricardo-De Viti De Marco, secondo lui, è trascurata la differenza tra il carattere volontario della sottoscrizione del debito e il carattere coercitivo dell'imposta. Con questa coercizione si riduce immediatamente sia il consumo sia il risparmio-investimento, ma non si può dire che solo il capitale sia ridotto. Se l'individuo cerca sempre di realizzare un'eguaglianza, al margine, tra il valore presente di redditi futuri in termini di utilità e il valore dell'utilità attuale del reddito, ogni imposta lo indurrà ad aggiustare verso il basso l'uno e l'altro dei due termini. Una parte dell'imposta dovrà così venire anche dalla riduzione del consumo. Quindi l'imposta straordinaria verrà a incidere sulle condizioni presenti di vita e di consumo dell'individuo, mentre con la sottoscrizione volontaria del debito l'individuo riduce i consumi attuali solo se il tasso d'interesse sul debito incentiva un suo maggior risparmio. Il finanziamento del debito proviene essenzialmente dal risparmio privato già formato, quindi la generazione presente non perde nulla in utilità. Di qui l'effetto diverso di imposta e debito. L'altra argomentazione di Buchanan si aggiunge a quella, di Griziotti e Puviani, dell'incapacità individuale di attualizzare le imposte future. Coerentemente, di De Viti De Marco è criticato l'assunto dell'ammortamento automatico. In più Buchanan aggiunge l'argomento,

⁶⁰ Buchanan (1958) e Buchanan (1960, pp. 51-59) e poi ripetutamente in lavori successivi di 'economia costituzionale'.

⁶¹ Nel libro del 1958 (p. 18) scrive: "At the very end of the Italian year, I suddenly 'saw the light'". La sua impostazione è dichiaratamente più vicina a Griziotti, e ripetutamente critica molteplici osservazioni di De Viti De Marco, che pure è considerato un importante anticipatore di idee moderne sul debito pubblico. Ma "[t]o anticipate erroneous ideas is, of course, no great contribution" (Buchanan, 1960, p. 57). E ancora Buchanan (1976) usa l'argomento dell'illusione finanziaria per contestare il 'teorema di Barro'.

già di studiosi italiani, che la tassazione per pagare gli interessi può colpire, in futuro, anche le classi che, prive di patrimonio, non hanno pagato l'imposta straordinaria. Ritiene che gli oneri o costi nel confronto tra imposta e debito possono essere soggettivi, espressi in termini di utilità, oppure oggettivi, misurati in moneta come perdita finanziaria. I contribuenti ragionano in base ai costi opportunità, e valutano soggettivamente le alternative alle quali rinunciano al momento della scelta, anziché attualizzare flussi di reddito e di imposte future. Nel caso del debito non ci può essere alcun onere iniziale, perché i prestatori non sono chiamati a contribuire nel periodo iniziale, mentre i contribuenti futuri saranno gravati per l'obbligo di finanziare gli interessi. Così ci può essere un trasferimento di oneri. Buchanan ha usato tale argomentazione in favore di un vincolo costituzionale di pareggio di bilancio, per una ragione di carattere etico nei confronti delle generazioni future.

8. Fortuna della 'scuola' italiana

Alla metà degli anni '40 la 'scuola italiana' ha praticamente concluso il suo percorso.⁶² L'emarginazione linguistica ha certamente avuto il suo peso, ma alla decadenza hanno concorso diverse altre ragioni. Buchanan ritiene che siano stati esagerati i tentativi di spiegazioni generali e filosofiche del fenomeno finanziario pubblico, e che la produzione scientifica connessa abbia sofferto di eccessi. Inoltre, sempre a suo giudizio non c'è stato un vero spirito riformatore, né un orientamento alla soluzione di problemi pratici.⁶³ Di qui la sterilità delle

⁶² Buchanan (1960), Bellanca (1993, capp. VI; VIII), Fausto e De Bonis (2003, pp. 271-284).

⁶³ Buchanan (1960): "The whole controversy over the independence of finance as a separate branch of scholarship has contained much that is sterile" (p. 26); "An excessive amount of work has been done in this field relative to others" (p. 27); "Italian scholars have been sometimes forced into relatively unproductive work" (p. 27), anche per la necessità di pubblicare in funzione delle carriere universitarie. Più severi i giudizi finali di Buchanan. "Problem solving has been relatively neglected" (p. 72); "No reforming spirit has guided the Italians. This has made their arguments seem sterile and devoid of normative content. The normative elements which are present are usually clouded over, perhaps unintentionally, with pseudo-scientific pronouncements [...]. Italian fiscal theory

ricerche. L'ultimo giudizio può apparire ingeneroso, oltre che non esatto. Molti studiosi della 'scuola' hanno avuto coinvolgimenti politici ad alto livello, nel ruolo di deputati, senatori, ministri (già Ferrara e Messedaglia, poi Pantaleoni, De Viti De Marco, Nitti, De Stefani, Vanoni) e hanno svolto intensa attività di ausilio al legislatore (Einaudi, Griziotti, Cosciani), a testimoniare un'attività di sostegno alla politica economico-finanziaria e alle istituzioni responsabili delle decisioni di finanza pubblica. Il loro atteggiamento negli studi teorici di finanza pubblica sembrerebbe però rispondere al proposito comune, spesso riaffermato, di proteggere l'autonomia dello studioso, e la sua neutralità, rispetto ai problemi trattati, oltre che per un'esigenza di autonomia della politica.

Ci può essere stata, per così dire, una crisi di identità nella 'scuola'. In essa coesistono, fin da Pantaleoni, un profilo coercitivo-politico, per lo più d'influenza germanica, e uno volontaristico-economico derivato dal marginalismo austriaco e anglosassone. I due aspetti già nel corso degli anni '30 diventano incompatibili, cosa che si aggrava nel secondo dopoguerra quando la scienza delle finanze tende a diventare, per gran parte, identificata con la *fiscal policy*. Nel secondo dopoguerra le impostazioni della macroeconomia anglosassone, trasferite alla politica economica, portano a ritenere che le scelte degli obiettivi siano neutrali, e non politiche. E le 'funzioni' della finanza pubblica, così come definite da Musgrave, riportano la scienza delle finanze alla politica economica. Si cerca di tenere insieme questi aspetti, ma la crisi diviene evidente quando la scienza delle finanze, in buona parte, viene ricompresa nella politica economica.⁶⁴ La critica di Pareto alla scienza delle finanze poteva di per sé essere devastante. Einaudi sposa una linea di difesa efficace, ritenendo inutile la 'teoria pura' della scienza delle finanze, e limitando l'analisi ai problemi pratici della tassazione. Il riformismo socialista si esaurisce, senza incidere né sulla politica contemporanea né sull'evoluzione della teoria. Il metodo ipotetico deduttivo della scuola italiana risulta eccessivamente limitato, e non punta a generalizzazioni astratte e senza tempo, ma pretende di interpretare realtà mutevoli che

has many deficiencies, and it is certainly not lacking in its own varieties of nonsense" (p. 72).

⁶⁴ Così Bellanca (1993, pp. 310-311).

richiedono continue revisioni delle ipotesi. Forse gli influssi iniziali delle scuole storiche non erano andati completamente perduti, ma ciò era poco compatibile con le prevalenti trattazioni di scuola anglosassone che si affermavano con lo sviluppo dell'econometria.

Perciò le impostazioni che cercavano di definire autonomia di oggetto e di metodo della scienza delle finanze risultavano sempre più indebolite. Dopo Einaudi, Fasiani e Cosciani, sembra che non ci sia più da dire nulla. Diventa una materia senza oggetto specifico e autonomo, in quanto l'oggetto è semplicemente una parte dell'economia. La massima definizione di 'economia della coazione' non ha la proprietà di una caratteristica distintiva sicura. Sul metodo la difesa è ancora più debole. Se i fenomeni della finanza pubblica vanno studiati da diversi punti di vista – economico, giuridico, sociologico, politico – il problema è duplice. O si dice che lo stesso studioso deve aver conoscenza di tutte le discipline utilizzabili per quel tipo di studio, e allora il problema è semplicemente culturale per la formazione dello studioso, con il dubbio che non sia in grado di acquisire conoscenze complete in più campi. Oppure che lo stesso fenomeno sia da esaminare, con diversi punti di vista, da più studiosi specializzati in campi diversi, ma allora si afferma solo una banalità.

Per quanto riguarda il metodo, si è cercato di vedere come la prevalenza del metodo ipotetico deduttivo di Menger contro lo storicismo induttivo non abbia completamente superato quest'ultimo. La sintesi di Einaudi è il punto più interessante del dibattito metodologico, ma è rimasta più come programma di ricerca inattuato che come indirizzo seguito. La natura composita delle analisi di scienza delle finanze, che era stata affermata per rivendicarne la natura autonoma, finisce con l'esito opposto, di produrre una dispersione di temi, trattati da un lato con impostazioni astratte neoclassiche-marginaliste, dall'altro con le tecniche di analisi macroeconomiche di *fiscal policy*. Ciò ha indubbiamente portato a una perdita di unitarietà, rendendo ancora più incerti i confini di oggetto unico e autonomo della materia, e determinando un'ulteriore dispersione di interessi e specializzazioni tra gli studiosi.

Una parte è sicuramente stata salvata, come Buchanan sostiene, con la trasformazione in *public choice*. Le premesse per far questo già si

vedono negli edonisti. L'importanza del processo di decisione politica e degli interventi coercitivi chiama in causa l'individuo: non più solo come consumatore-contribuente, ma anche come elettore, come componente di un organo di decisione pubblico, come burocrate. Ed è conseguente applicare criteri di massimizzazione di utilità anche per le funzioni di preferenza dell'individuo con tali caratteristiche. L'individualismo metodologico si estende alle componenti delle decisioni politiche. Dato che esistono somiglianze, sia pur parziali, tra i processi politici e quelli economici, Tullock⁶⁵ pensa di poter usare modelli derivabili dall'economia teorica e applicarli all'interpretazione della politica. Così la *public choice* si diffonde usando strumenti neoclassici-marginalisti per interpretare i profili politici e istituzionali della scienza delle finanze – i comportamenti di elettori, partiti, politici, burocrati – in base al soggettivismo della massimizzazione dell'utilità e degli interessi personali, e alle modalità di concorrenza presenti in tali situazioni. Per limitare questo si evidenzia l'importanza delle regole e dei vincoli *ex ante* e di lungo periodo (costituzionali), dai sistemi elettorali alle regole di decisione sul bilancio pubblico, al principio del pareggio di bilancio. Le regole contro gli egoismi stabilite con l'economia costituzionale. Già Schumpeter aveva proposto la somiglianza tra i comportamenti dei partiti e quelli di imprese che si fanno concorrenza. Così modelli di duopolio o di oligopolio collusivo o predatorio diventano famigliari, come strumenti interpretativi, in evoluzione di quanto già formulato da De Viti De Marco e da Fasiani. Ma la libera concorrenza dello Stato cooperativo di De Viti De Marco non ricompare nemmeno come profilo normativo. Semplicemente perché non si vede in giro un tipo di assetto politico da interpretare in quel modo.

Un altro processo che coinvolge la scienza delle finanze è l'evoluzione, già dagli anni '50 del secolo XIX, nella direzione della *Law and Economics*. L'importanza dell'elemento giuridico-istituzionale è trasformata nella possibilità di studiare istituti giuridici con l'analisi neoclassico-marginalista. La connessione tra la scienza delle finanze e il

⁶⁵ Risulta chiaro già in Tullock (1960), nell'articolo che è la parte centrale del *Calculus of Consent* (1966) scritto con Buchanan, pubblicato sulla rivista di Bruno Leoni, che pure sarà critico sulla loro impostazione.

diritto finanziario (talvolta anche con il diritto tributario o la contabilità di Stato) era stata affermata continuamente.⁶⁶

Anche per la *Law and Economics*, nata da Coase e Calabresi, l'uso di strumenti analitici dovrebbe permettere di comprendere in modo più approfondito la struttura e gli effetti della normativa, in base soprattutto a concetti come i costi di transazione e le esternalità. Con importanti risvolti pratici. Il *tax economist* diventa così un interprete importante, e assume un risvolto normativo, di analista-consulente, diverso da quello del teorico. Nella stessa linea si rinvengono tendenze della scuola economica neoclassica, che può apparire come uno strano 'neostoricismo', riveduto con strumenti neoclassici, utilizzati per interpretare l'evoluzione storica delle istituzioni, nella nuova economia istituzionale. Anche in queste direzioni la potenza degli strumenti ha assorbito le differenziazioni dei punti di vista, unificando le procedure di analisi.

Più di recente, in particolare dagli anni '70, temi come i beni pubblici e il debito pubblico non sono più oggetto di analisi esclusiva da parte degli studiosi di scienza delle finanze. Anche lo studio delle imposte, non solo negli aspetti di *optimal taxation*, diventa patrimonio della generalità degli studiosi di economia. Scompare la differenziazione di interessi e si afferma il metodo che si affida all'analisi econometrica per confermare le ipotesi deduttive. L'adeguamento degli studiosi, per la necessità di tenere contatti con ambienti internazionali e di mantenersi su trattazioni *mainstream*, diventa sempre più rapido e vincolante. Che ciò abbia comportato una perdita d'identità è fuori dubbio. Che si sia trattato delle conseguenze di una concorrenza internazionale che ha visto prevalere un certo tipo di teoria e di metodi di analisi è difficile da contestare.

⁶⁶ Anche per la necessità pratica di inserirla come materia di insegnamento nelle facoltà di giurisprudenza. Questa connessione è evidente nel dibattito sulla precedenza dell'una o dell'altro termine, che inizialmente vide la formula *scienza delle finanze e diritto finanziario*, a indicare la precedenza di una struttura di studio complessa sulla componente giuridica, ma che per un certo periodo vide l'ulteriore trasformazione, per l'autorità di Griziotti, in *diritto finanziario e scienza delle finanze*, tuttora rimasta nell'intestazione della rivista pavese da lui fondata, poi riportata alla dizione originaria.

La scienza delle finanze, in altre componenti, è stata assorbita nei filoni di *welfare economics*.⁶⁷ La trasformazione della scienza delle finanze in economia del benessere porta all'impostazione corrente la necessità di riferimenti continui ai problemi di ottimo. E proprio dell'*ottimo* di quel Pareto che tanto poco rispetto aveva per la scienza delle finanze.

Va ricordato infine come la sociologia fiscale paretiana avesse già mostrato segni di decadenza, anche se di recente vi è qualche segno di ripresa.⁶⁸ Anche in questa direzione per possibili sviluppi della tradizione italiana della scienza delle finanze lo spazio era chiuso.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (1934), *Finanza*, Nuova Collana degli Economisti, vol. IX, UTET, Torino.
- BARONE E. (1894), "Di alcuni teoremi fondamentali per la teoria matematica dell'imposta", *Giornale degli Economisti*, vol. 5 n. 8, pp. 9-17.
- (1908), "Il Ministero della produzione nello stato collettivista", *Giornale degli Economisti*, settembre, pp. 267-294; ottobre, pp. 391-414.
- (1937), *Principi di economia finanziaria*, Zanichelli, Bologna.
- BASTABLE C.F. ([1892] 1917), *Public Finance*, Macmillan, Londra.
- BELLANCA N. (1993), *La teoria della finanza pubblica in Italia*, Olschki, Firenze.
- BERGIUS C.J. (1865), *Grundsätze der Finanzwissenschaft*, Guttenberg, Berlino.
- BIANCHINI L. (1855), *Principi della scienza del ben vivere sociale e della economia pubblica e degli stati*, Stamperia Reale, Napoli.
- BLACK D. (1939), *The Incidence of Income Taxes*, Macmillan, Londra.
- BOGGERI M.L. e SUNDELSON J.W. (1938), "Italian Theories of Fiscal Science", *Political Science Quarterly*, vol. 53 n. 2, pp. 249-267.
- BORGATTA G. (1918), "Intorno alla pressione del debito e dell'imposta", *La riforma sociale*, vol. XXIX, maggio-giugno, pp. 24-39.
- (1920), "Lo studio scientifico dei fenomeni finanziari", *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, vol. 60, gennaio, pp. 1-24; marzo, pp. 81-116.
- (1945), *La finanza della guerra e del dopoguerra*, Gazzotti, Alessandria.
- BUCHANAN J.M. (1958), *Public Principles of Public Debt*, Irwin, Homewood.

⁶⁷ Già Buchanan (1960) aveva sostenuto che "Fiscal problems are general welfare problems" (p. 71).

⁶⁸ McLure (2007) scrive: "The main reason of the decline and fall of the paretian approach to fiscal sociology [...] is the limited success of fiscal sociologies in identifying scientific uniformities pertaining to the fiscal phenomenon" (p. 14). Si vedano, oltre a McLure (2007), Wagner (2007), Martin *et al.* (2009), Kratke (2013).

- (1960), “‘La Scienza delle Finanze’: The Italian Tradition in Fiscal Theory”, in (id.), *Fiscal Theory and Political Economy*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, pp. 24-74.
- (1967), *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice*, University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- (1976), “Barro on the Ricardian Equivalence Theorem”, *Journal of Political Economy*, vol. 84 n. 2, pp. 337-342.
- ([1987] 2013), “Meglio che arare”, *Moneta e credito*, vol. 60 n. 157, pp. 3-18.
- BUCHANAN J.M. e BRENNAN G. (1980), *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*, Cambridge University Press, Cambridge.
- BUCHANAN J.M. e FORTE F. (1964), “Fiscal Choice through Time: A Case for Indirect Taxation”, *National Tax Journal*, vol. XVII, n. 2, pp. 144-157.
- BUCHANAN J.M. e MUSGRAVE R.A. (1999), *Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State*, MIT Press, Cambridge (MA).
- BUCHANAN J.M. e TULLOCK G. (1966), *The Calculus of Consent, Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- CONIGLIANI C.A. (1890), *Teoria generale degli effetti economici delle imposte*, Hoepli, Milano.
- (1901), *Scienza delle finanze. Appunti dalle lezioni*, Pizzolotti, Modena.
- (1903), *Saggi di economia politica e scienza delle finanze*, Bocca, Torino.
- COSCIANI C. (1953) *Principi di scienza delle finanze*, Utet, Torino.
- ([1961] 1967), *Istituzioni di scienza delle finanze*, Utet, Torino.
- (1983), *Scritti scelti di finanza pubblica*, Utet, Torino.
- COSSA L. ([1859-60] 1876), *Primi elementi di scienza delle finanze*, Hoepli, Milano, decima edizione 1909.
- DA EMPOLI A. (1926), *Teoria dell'incidenza delle imposte*, Vitalone, Reggio Calabria.
- D'ALBERGO E. (1939), *Principi di scienza delle finanze*, Giuffrè, Milano.
- (1971), *Economia della finanza pubblica*, Giuffrè, Milano.
- DE LUCA P. (1853), *La scienza delle finanze*, Tipografia Classica, Napoli.
- DEL VECCHIO (1957), *Introduzione alla finanza*, Cedam, Padova.
- DE VITI DE MARCO A. (1888), *Il carattere teorico dell'economia finanziaria*, Pasqualucci, Roma.
- (1893), “La pressione tributaria dell'imposta e del prestito”, *Giornale degli Economisti*, vol. VI, gennaio, pp. 38-67; marzo, pp. 61-123.
- (1934), *Principii di economia finanziaria*, Einaudi, Torino.
- (1936), *First Principles of Public Finance*, Jonathan Cape-Harcourt Brace & Co., New York.
- DIETZEL C. (1855), *Das System der Staatsanleihen: Im Zusammenhang der Volkswirtschaft Betrachtet*, Mohr, Heidelberg.
- DI MAJO A. (2004), “Giovanni Montemartini nella teoria e nella pratica dell'economia pubblica”, *Working Paper*, SIEP, Pavia.
- EINAUDI L. ([1903] 1952), *Principi di scienza della finanza*, Einaudi, Torino.
- (1967), *Miti e paradossi della giustizia tributaria*, Einaudi, Torino.
- FASIANI M. (1951), *Principii di scienza delle finanze*, Giappichelli, Torino.
- FAUSTO D. e DE BONIS V. (a cura di) (2003), “The Theory of Public Finance in Italy from the Origins to the 1940s”, *Il Pensiero Economico Italiano*, Pisa.

- FERRARA F. (1937), *Trattato generale delle imposte. Lezioni di Economia Politica*, Zanichelli, Bologna.
- FLORA F. (1912), *Manuale della scienza delle finanze*, Giusti, Livorno.
- FOSSATI A. (2006), "Vilfredo Pareto and the Methodology of the Italian Tradition in Public Finance", *Working Paper*, n. 1, DISEFIN, Genova.
- FUBINI R. (1934), *Lezioni di scienza delle finanze*, Cedam, Padova.
- FULLERTON D. e METCALF G.E. (2002), "Tax Incidence", in Auerbach A.J. e Feldstein M. (a cura di), *Handbook of Public Economics*, Elsevier, Londra, pp. 1787-1872.
- GANGEMI L. (1948), *Elementi di scienza delle finanze*, Jovene, Napoli.
- GARINO CANINA A. (1950), *Corso di scienza delle finanze*, Giappichelli, Torino.
- GRAZIANI A. ([1897] 1929), *Istituzioni di scienza delle finanze*, Utet, Torino.
- GRIZIOTTI B. (1929), *Principi di politica, diritto e scienza delle finanze*, Cedam, Padova.
- (1930), "Primi lineamenti delle dottrine finanziarie in Italia nell'ultimo cinquantennio (1880-1930)", in (id.), *Studi per Supino*, Cedam, Padova, pp. 299-330.
- GRIZIOTTI B. (1956), *Studi di scienza delle finanze e diritto finanziario*, Giuffrè, Milano.
- GUIDI M.E. e MICHELINI L. (a cura di) (2001), *Marginalismo e socialismo nell'Italia liberale, 1870-1925*, Feltrinelli, Milano.
- VON JUSTI J.H.G. (1760), *Die Natur und das Wesen der Staaten*, Rudiger, Berlino.
- KOTLIKOFF L.J. e SUMMERS I.H. (1987), "Tax Incidence", in Auerbach A.J. e Feldstein M. (a cura di), *Handbook of Public Economics*, Elsevier, Londra, pp. 1043-1092.
- KRATKE M. (2013), "The Revival of Fiscal Sociology", *Critical Sociology*, vol. 34 n. 1, in via di pubblicazione.
- LEROY-BEAULIEU P.P. (1883), *Traité de la science des finances*, Guillaumin, Parigi.
- LOLINI E. (1920), *L'attività finanziaria nella dottrina e nella realtà*, Athenaeum, Roma.
- (1928), "Il carattere sociologico della scienza delle finanze e lo studio scientifico dei fatti finanziari", *La Vita Italiana*, n. 180-181, gennaio-febbraio, pp. 11-47.
- LORIA A. (1884), "Intorno ad alcuni errori dominanti nella scienza economica", *Studi Senesi*, vol. I n. 1, pp. 48-52.
- MAGNANI I. (2003), *Dibattito tra economisti italiani di fine Ottocento*, Franco Angeli, Milano.
- MARTELLO T. (1895), *L'imposta progressiva in teoria ed in pratica*, UTET, Torino.
- MARTIN W.L., MEHROTRA A.K. e PRASAD M. (a cura di) (2009), *The New Fiscal Sociology, Taxation in Comparative and Historical Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge.
- MASÉ DARI E. (1896), *La imposta progressiva: indagini di storia e d'economia della finanza*, Bocca, Torino.
- MAZZOLA U. (1890), *I dati scientifici della finanza pubblica*, Loescher, Roma.
- (1895), *L'imposta progressiva in economia pura e sociale*, Marchese, Napoli.
- MCLURE M. (2007), *The Paretian School and Italian Fiscal Sociology*, Palgrave Macmillan, New York.
- MEDA F. (1920), *La riforma generale delle imposte dirette sui redditi*, Treves, Milano.
- VON MEHRING O. (1929), *Steuerüberwälzung*, Jena.
- (1942), *The Shifting and Incidence of Taxation*, Blakiston, Filadelfia.
- MESSEDAGLIA A. (1850), *Dei prestiti pubblici e del miglior sistema di consolidazione*, Vallardi, Milano.

- MONTEMARTINI G. (1900), "Le basi fondamentali della scienza finanziaria pura", *Giornale degli Economisti*, vol. 21, dicembre, pp. 555-576.
- MORSELLI E. (1960a), "La storia della scienza delle finanze in Italia", in (AA.VV.), *Storia della finanza pubblica*, Cedam, Padova, vol. 12 cap. X.
- (1960b), "Sulla storiografia del pensiero finanziario", in (AA.VV.), *Storia della finanza pubblica*, Cedam, Padova, vol. 12 cap. XI.
- MOSCA G. (1939), *Elementi di scienza politica*, Laterza, Bari.
- MURRAY R.A. (1914), *Principi fondamentali di scienza pura delle finanze*, La Voce, Firenze.
- MUSGRAVE R.A. (1959), *The Theory of Public Finance*, McGraw Hill, New York.
- (1985), "A Brief History of Fiscal Doctrine", in Auerbach A.J. e Feldstein M.A. (a cura di), *Handbook of Public Economics*, vol. 1, Elsevier, Londra, pp. 1-59.
- MUSGRAVE R.A. e PEACOCK A.T. (a cura di) (1958), *Classics in the Theory of Public Finance*, Macmillan, Londra.
- NITTI F.S. ([1903] 1922), *Principi di scienza delle finanze*, Pierro, Napoli.
- PANTALEONI M. ([1882] 1958), *Teoria della traslazione di tributi*, Giuffrè, Milano.
- (1883), "Contributo alla teoria del riparto delle spese pubbliche", *Rassegna Italiana*, ottobre, pp. 25-70.
- (1891), "Imposta e debito riguardo alla loro pressione", *Giornale degli Economisti*, vol. 2 n. 3, pp. 40-50.
- (1910), "L'identità di qualunque pressione teorica di qualunque imposta a parità di ammontare e la sua semiotica", *Giornale degli Economisti*, vol. 40 n. 3, pp. 293-324.
- PARETO V. (1916), *Trattato di sociologia generale*, Barbera, Firenze.
- PECCHIO G. (1822), *Storia dell'economia pubblica in Italia*, Ruggia, Lugano.
- PESCATORE M. (1867), *La logica delle imposte*, Stamperia Gazzetta del popolo, Torino.
- PUVIANI A. (1903), *Teoria della illusione finanziaria*, Sandron, Palermo.
- RICARDO D. ([1817] 1951), *On the Principles of Political Economy and Taxation*, a cura di P. Sraffa e M. Dobb, Cambridge University Press, Cambridge.
- RICCA SALERNO G. (1896), *Storia delle dottrine finanziarie in Italia*, Reber, Palermo.
- (1888), *Scienza delle finanze*, Barbera, Firenze.
- RICCI U. (1927), "La taxation de l'épargne", *Revue d'économie politique*, vol. XLI n. 3, pp. 860-83.
- RONCALI A. (1887), *Corso elementare di scienza finanziaria*, Battei, Parma.
- ROSSI P. (1840), *Cours d'économie politique*, Guillaumin, Parigi.
- SAX. E. (1887), *Grundlegung der theoretischen Staatswirtschaft*, Holder, Vienna.
Traduzione italiana: *Principi teoretici dell'economia di stato*, Biblioteca dell'Economista, 5° serie, vol. XV, Utet, Torino, pp. 2-410.
- (1924), "La teoria della valutazione dell'imposta", *Giornale degli Economisti*, vol. 5, maggio, pp. 275-312.
- SCHUMPETER J.A. (1954), *History of Economic Analysis*, Allen & Unwin, Londra.
- SELIGMAN E.R.A. (1926), "The Social Theory of Fiscal Science", *Political Science Quarterly*, vol. 41 n. 2, , pp. 193-218; n. 3, pp. 354-383.
- (1902), *The Shifting and Incidence of Taxation*, Macmillan, Londra.
- SENSINI G. (1920), "Le equazioni dell'equilibrio economico-finanziario, per un punto dato, nel caso delle imposte e in un regime di concorrenza economica", *Rivista italiana di sociologia*, vol. XXV, ottobre-dicembre, pp 1-20.

- (1930), “Le equazioni dell’equilibrio economico nell’ipotesi di sottrazioni di ricchezza operate dal governo su determinati individui della collettività”, *Giornale degli economisti e Rivista di statistica*, vol. 45 n. 70, pp.689-709.
- SHIRRAS G.F. (1936), *Science of Public Finance*, Macmillan, Londra.
- VON STEIN L. (1852-56), *System der Staatswissenschaft*, Cotta, Tubingen.
- TANGORRA V. (1915), *Trattato di scienza delle finanze*, SEL, Milano.
- TEMPLEMAN J.H. (2007), “M. Buchanan on Public Debt Finance”, *The Independent Review*, vol. XI n. 3, pp. 435-449.
- TULLOCK G. (1960), “A Preliminary Investigation of the Theory of Constitutions”, *Il Politico*, n. 2, pp. 265-293.
- TIVARONI J. (1905), *Traslazione ed incidenza delle imposte*, Drucker, Verona.
- TRAVAGLIANTE P. (2011), *Tra classicismo e marginalismo. La scienza delle finanze di Giuseppe Ricca Salerno*, Franco Angeli, Milano.
- VERRI P. (1771), *Meditazioni sulla economia politica*, Stamperia dell’Enciclopedia, Livorno.
- WAGNER R.A. (1883), *Finanzwissenschaft*, Leipzig. Traduzione italiana: *La scienza delle finanze*, Biblioteca dell’Economista, vol. 10, Utet, Torino, parte I-I, pp. 1-619, parte I-II, pp. 623-1252.
- (2007), *Fiscal Sociology and the Theory of Public Finance*, Elgar, Cheltenham.
- WICKSELL K. (1896), *Finanztheoretische Untersuchungen*. Traduzione italiana: *Saggi di finanza teorica*, Nuova Collana di Economisti, vol. IX, UTET, Torino, pp. 1-133.