



STEFANO DA EMPOLI*

IL VIAGGIO INTELLETTUALE DI DOMENICO DA EMPOLI: UN PROFILO BIO-BIBLIOGRAFICO

Quella di Domenico da Empoli è una biografia segnata fin dai primi anni di vita da due eventi capitali.

Il primo è di essere nato, il 24 settembre 1941, nel profondo Sud, a Reggio Calabria. Pur conservando nell'intero arco della sua vita un profondo attaccamento alle sue radici calabresi, che lo portarono ad accettare diversi ruoli, anche impegnativi, per favorire lo sviluppo economico e culturale della sua terra di origine, lo scarso livello di fiducia nei confronti delle élite politiche (e più in generale delle classi dirigenti), che contraddistinsero la sua visione del mondo e che emerge chiaramente anche nei suoi scritti, fu certamente nutrito dall'osservazione della realtà alla quale era così affezionato.

Il secondo, due giorni dopo il settimo genetliaco, fu la perdita prematura di suo padre Attilio, anch'egli economista e professore universitario, che rappresentò innegabilmente il suo principale rimpianto, tanto da accompagnarlo per l'intera esistenza, sfociando negli ultimi decenni in un'incessante opera di rivalutazione e diffusione del suo pensiero economico, che considerava ingiustamente misconosciuto, complici la scomparsa ad appena 44 anni, l'assenza di allievi che ne potessero rilanciare l'opera e anche una qualche *damnatio memoriae* collegata alla sua adesione al fascismo e agli incarichi pubblici che assunse nel Ventennio, prima come deputato e poi come consigliere della Camera dei fasci e delle corporazioni.

In nome anche della volontà di seguire le tracce della figura paterna, dopo essersi diplomato al Liceo classico Tommaso Campanella di Reggio Calabria, Domenico da Empoli si trasferì a Roma dove si laureò in Giurisprudenza presso la Sapienza nel 1963 con una tesi in Scienza delle Finanze con Cesare Cosciani, capo-scuela di una copiosa messe di allievi saliti in cattedra. Dopo la laurea, anche qui ricalcando in parte le orme paterne, si è specializzato negli Stati Uniti, prima presso l'Università di Illinois e poi l'Università di Chicago, dopo essere risultato vincitore di una Borsa Stringher della Banca d'Italia.

* Ricercatore universitario di Economia politica – Università degli Studi di Roma Tre.

Successivamente, dopo aver conseguito la libera docenza nel 1968, è stato professore ordinario di Scienza delle finanze dal 1975 al 2011 presso le Università di Messina, Napoli e infine presso l'alma mater, "La Sapienza", anche se presso la Facoltà di Scienze Politiche, a poche decine di metri dall'Istituto di Economia e Finanza dove mosse i primi passi accademici. Infine, dopo essere andato in pensione, è stato professore emerito presso la Sapienza fino alla sua morte.

1. I principali interessi di ricerca

L'esordio accademico di Domenico da Empoli fu centrato su temi classici di scienza delle finanze e particolarmente focalizzato sugli effetti dell'imposizione. Un aspetto quantomeno interessante, e che testimonia uno spirito di forte indipendenza intellettuale, è che la sua prima pubblicazione scientifica ("Note critiche intorno a una trattazione sull'imposizione degli incrementi patrimoniali", Rivista di Diritto finanziario e Scienza delle finanze, Anno XXIV, n.4, 1965) fu riservata a criticare l'opera di un collega più anziano appartenente alla stessa scuola, Franco Romani (con il quale, giova sottolineare, il rapporto di amicizia, a volte turbolenta, si estinse solo con la morte prematura di quest'ultimo). L'oggetto del contendere era la preannunciata imposizione degli incrementi patrimoniali, al quale Romani dedicò una monografia. Una delle cui tesi principali era che gli incrementi patrimoniali avrebbero dovuto essere tassati come il reddito. da Empoli riteneva invece che un'imposizione analoga al reddito avrebbe di fatto portato a sovratassarli, anche nel caso l'incremento di valore fosse stato reale e non solo nominale (per effetto dell'inflazione o di una diminuzione del saggio d'interesse). Inoltre, argomentava che un effetto indesiderato della misura sarebbe stato quello di ridurre gli investimenti rischiosi, contrariamente a quanto affermasse Romani. La querelle continuava con una replica di quest'ultimo e una contro-replica di da Empoli, pubblicate dalla stessa rivista nell'arco dell'anno seguente, e registrava una coda nel 1970, in occasione del convegno organizzato dalla Società per lo studio dei problemi fiscali sul tema "L'imposizione dei plusvalori patrimoniali". Nell'occasione, nel replicare alla relazione di Romani, da Empoli riaffermava che, anche in assenza di ammortamento indotto dall'imposta generale del reddito, quest'ultima già tasserebbe indirettamente i plusvalori patrimoniali, di fatto rendendo iniqua e inefficiente l'imposizione diretta su questi ultimi (quantomeno con un'aliquota pari a quella dell'imposta sul reddito).

Nella sua prima monografia, *Analisi critica di alcuni aspetti dell'imposta generale sulle vendite* (Giuffrè, 1966), da Empoli esaminava criticamente, in maniera unitaria e tenendo conto di un'ampia letteratura di scienza delle finanze ma anche macroeconomica, la tesi della regressività dell'imposta generale sulle vendite. Concludendo che "sebbene la tesi della regressività dell'imposta generale sulle vendite non possa considerarsi definitivamente sconfitta da quest'analisi, sembra si possa concludere che non sia possibile ritenerla generalmente valida".

In un articolo dello stesso periodo, “Imposte e benessere”, Studi economici, sett-dic 1966, da Empoli attaccava la tesi secondo la quale è preferibile tassare i beni a domanda meno elastica anziché quelli a domanda più elastica in termini di impatto negativo sul benessere. Infatti, la dimostrazione comunemente accettata di tale proposizione era basata su un’assunzione fallace, la costanza dell’utilità marginale della moneta, che Marshall legava esplicitamente a beni poco importanti nel budget del consumatore (come appunto nel caso di scuola del tè). Di fatto escludendo implicitamente la possibilità di applicarla al caso di due beni, uno importante e l’altro meno, per stabilire il diverso impatto di un’imposta sul surplus del consumatore.

Un altro studio teorico ma applicato della prima fase di produzione scientifica di Domenico da Empoli, “Riforma tributaria e politica fiscale”, Tributi, n.61, 1971, prendeva in esame i possibili impatti della riforma della finanza locale allora in discussione, con la soppressione dell’imposta di famiglia, delle imposte comunali sui consumi e delle sovrimposte immobiliari, sostituite dall’imposta locale sui redditi patrimoniali e dall’imposta comunale sull’incremento di valore degli immobili (queste ultime amministrate centralmente). Dopo un’approfondita analisi delle possibili conseguenze e pur astenendosi dichiaratamente da giudizi di valore, la previsione di da Empoli era che l’intento del legislatore di mantenere inalterata la pressione fiscale si sarebbe rivelato illusorio. Di fatto, il timore che il progressivo decentramento avrebbe provocato un aumento della pressione fiscale e non sarebbe avvenuto a parità di prelievo lo accompagnò per il resto della vita (peraltro sostanzialmente confermato dall’evidenza empirica), contribuendo a renderlo sempre più ostile alla devoluzione di competenze e al federalismo fiscale (motivata anche da altri fattori, che saranno richiamati più avanti).

Accanto a queste pubblicazioni più teoriche, da Empoli negli anni Settanta produsse diversi studi di carattere spiccatamente empirico. A cominciare dagli articoli “Effetti congiunturali della finanza degli enti locali italiani (1951-1970)” (Rivista Internazionale di scienze sociali, Anno LXXX, n.3, 1972) e “Una stima dell’azione stabilizzatrice della finanza pubblica in Italia”, nei quali provava a stimare gli impatti congiunturali della finanza pubblica, rispettivamente locale e statale, utilizzando in entrambi i casi un modello keynesiano di consumo. Nel primo caso, concludeva che l’impatto era modesto e oltretutto neutrale (con gli effetti stabilizzanti che compensavano quelli destabilizzanti) mentre nel secondo appariva evidente la prevalenza degli effetti stabilizzanti, che superavano largamente quelli destabilizzanti.

Certamente però il contributo principale alla letteratura empirica di finanza pubblica venne dal volume Finanza pubblica e contabilità nazionale su base trimestrale (1954-1975), edito da Cedom nel 1979 e scritto insieme a Vincenzo Siesto (più tardi direttore generale dell’Istat, di cui mio padre in tempi successivi fu consigliere d’amministrazione) e Paola Antonello. Il progetto di ricerca, finanziato dal CNR e iniziato nei primi anni Settanta, aveva l’ambizione di costruire i dati trimestrali di contabilità nazionale (allora mancanti) sui quali da Empoli ha calcolato l’andamento congiunturale della domanda pubblica e gli impatti della politica fiscale sul prodotto interno lordo. Il lavoro innovativo valse al libro il Premio Vanoni per la più importante opera italiana di Scienza delle Finanze dell’anno.

Questo filone, legato alla contabilità di stato (materia che da Empoli insegnò per un buon numero di anni a Scienze Politiche alla Sapienza, prima di assumere la cattedra di scienza delle finanze), ebbe più tardi uno sbocco nella manualistica, con il testo *Il bilancio dello Stato*, scritto insieme a Paolo De Ioanna e Giuseppe Vegas ed uscito in svariate edizioni Sole 24 Ore a partire dal 1988. Le 4 edizioni fecero del manuale di certo il più venduto tra i suoi libri.

Anche se il volume collettaneo, *Scelte Pubbliche* (Le Monnier, 1984), curato insieme a Salvatore Carrubba, fu forse quello più influente, essendo uno dei primissimi ad aver introdotto al pubblico italiano i principali studiosi della Scuola di Public Choice, da James M. Buchanan a Gordon Tullock, da Duncan Black a Albert Breton, da William A. Niskanen a Richard E. Wagner.

2. L'adesione (con qualche distinguo) alla Scuola di Public Choice

In effetti, a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, prevalgono gli interessi per temi di ricerca meno ortodossi, collegati con la Scuola di Public Choice. Tali interessi avevano trovato un primo avvicinamento durante il soggiorno americano, allorché nel 1966 visitò per la prima volta il Center for Study of Public Choice, che si trovava ancora a Charlottesville presso la University of Virginia, da dove si mosse pochi anni dopo alla volta di Virginia Tech e infine della George Mason University (sempre nello stesso Commonwealth, tanto che si parla spesso di Virginia School per distinguerla dalla Chicago School, sempre di orientamento liberale classico ma meno attenta al ruolo delle istituzioni). Ma solo dopo il conseguimento della cattedra (1975), da Empoli stringe il suo legame con Buchanan, Tullock e i loro allievi e colleghi, aiutato da due circostanze. Da un lato aderisce, tra i pochissimi italiani, alla Mont Pelerin Society, associazione di intellettuali liberali fondata da Friedrich von Hayek e alla quale appartenevano sia Buchanan che Tullock. Dall'altro, dal 1979 viaggia regolarmente con gli Stati Uniti per conto del Ministero degli Affari esteri, di cui è diventato consulente economico e tributario per alcuni negoziati internazionali, tra i quali quello che portò alla Legge del Mare e poi alla costituzione dell'Autorità internazionale per i fondali marini (International Seabed Authority), basata a Kingston, di cui fu più tardi Presidente del Comitato Finanziario e poi Presidente del Consiglio.

Dunque, specie dopo lo spostamento del Center for Study of Public Choice nell'area metropolitana di Washington, le visite in arrivo da New York si moltiplicano.

Al fine di stabilire un "ponte" tra la tradizione italiana e le nuove teorie americane di finanza pubblica, da Empoli fondò nel 1983 la rivista scientifica "Scelte pubbliche" (titolo successivamente sostituito con: *Journal of Public Finance and Public Choice*, dato che la rivista, tutt'ora pubblicata, è da tempo interamente in lingua inglese), la prima ad ispirarsi in Europa al filone della Public Choice. Oltre a James M. Buchanan, vincitore del Premio Nobel per l'Economia nel 1986, hanno collaborato alla rivista negli anni anche altri tre premi Nobel, Maurice Allais, Ronald Coase e George Stigler.

Grazie alla rivista e a una serie di altri scritti, da Empoli può essere probabilmente considerato il principale divulgatore in Italia della Scuola di Public Choice, di cui ospitò

proprio a Reggio Calabria nella primavera del 1986 un importante meeting internazionale con studiosi provenienti da tutto il mondo.

La sfiducia innata negli intenti delle classi dirigenti, calabresi ma più in generale italiane, è certamente alla base della sua adesione alla Scuola di Public Choice, fondata dagli economisti statunitensi James M. Buchanan e Gordon Tullock nei primi anni Sessanta con la pubblicazione della loro opera fondamentale, *The Calculus of Consent* (1962). L'idea di base dell'Economia delle Scelte Pubbliche è che le scelte politiche seguano la stessa logica di quelle private, che si basano su funzioni obiettivo di agenti economici razionali, individui (o imprese), che massimizzano razionalmente la propria utilità (o profitto). Una tesi senz'altro dirompente nel contesto puritano statunitense e soprattutto nell'America kennediana di allora, in cui i decisori politici venivano tradizionalmente rappresentati dagli stessi economisti come soggetti che perseguivano gli interessi collettivi con l'obiettivo di massimizzare il benessere sociale e non la propria utilità personale (es. la possibilità di essere rieletti o il proprio potere o ricchezza). Ma che in Italia era già stata anticipata alla fine dell'Ottocento, naturalmente senza il rigore modellistico di Buchanan e Tullock, da scienziati delle finanze come Mazzola, Puviani e De Viti De Marco. Che infatti esercitarono una significativa influenza in particolare su Buchanan, che trascorse un anno di studio e ricerca in Italia negli anni Cinquanta. Tuttavia, ai tempi in cui mio padre iniziò la sua carriera accademica negli anni Sessanta, il pensiero economico dominante nell'università italiana del tempo si era lasciato alle spalle gli insegnamenti e le pregevoli intuizioni delle precedenti generazioni, stritolato nella morsa del moralismo di matrice cattolica e dell'influenza keynesiana che non prendeva in alcuna considerazione i fattori istituzionali alla base delle scelte di politica fiscale, sottovalutandone l'importanza.

Dunque, facile pensare che per mio padre l'incontro casuale con le teorie di Buchanan e Tullock, avvenuto sul finire del biennio di studi compiuti dopo la laurea negli Stati Uniti, fu una vera e propria illuminazione. Che sentì il dovere morale lungo l'intero arco temporale del suo percorso scientifico di contribuire a diffondere in Italia.

Questa adesione alla Scuola di Public Choice non è stata però accecante. Non sono mai mancati punti di vista differenti, ma nessuno è stato più radicale della chiara divergenza sull'impatto del federalismo. Ben visto da Buchanan e dai suoi allievi ma direi più in generale da tutta la tradizione liberale (incluso in Italia Luigi Einaudi, nella fondazione politica dedicata al quale fu presidente del comitato scientifico per diversi decenni), perché di fatto una struttura politico-amministrativa decentrata replica, sia pure in un contesto e con presupposti diversi, la logica pluralista del mercato, consentendo ad entità politico-amministrative differenti di farsi concorrenza tra loro, stimolando l'efficienza e punendo quelle che non fossero capaci di soddisfare con servizi adeguati i propri cittadini (e consentendo a questi ultimi di "votare con i piedi", spostando la propria residenza nel luogo meglio governato dal proprio punto di vista). Una tesi alla quale mio padre non era certamente contrario sul piano dei principi bensì nell'applicazione pratica, una volta importata nella realtà italiana.

Credo che non ci sia questione che meglio di questa illustri tre elementi essenziali della sua personalità intellettuale.

In primo luogo, una tenace indipendenza di giudizio che lo portava a rifuggire dalle mode del momento. E non c'è dubbio che, nell'Italia della seconda metà degli anni Novanta e anche oltre, le sirene del federalismo abbiano attratto la stragrande maggioranza degli scienziati sociali. Mio padre non aveva alcun timore, e anzi ho sempre pensato che provasse un intimo piacere, ad esprimere la sua dissenting opinion rispetto a maggioranze talvolta schiaccianti.

Inoltre, aveva una scarsissima fiducia nei metodi quantitativi che hanno sempre più caratterizzato gli studi economici negli ultimi decenni. Nonostante molti di questi, basati spesso su modelli e dati di fonte non italiana, giustificassero la superiorità degli ordinamenti federali rispetto a quelli centralizzati, la reazione era invariabilmente piuttosto scettica. A questo proposito, mio padre amava citare spesso il noto aforisma di John Maynard Keynes, "Preferisco avere all'incirca ragione che precisamente torto". Per lui l'economia non era una scienza esatta e dunque rifuggiva da metodi che provassero a farla sembrare tale.

Molta più importanza attribuiva, e qui passiamo al terzo elemento, ad una buona conoscenza della storia. Non credeva infatti che i comportamenti degli uomini e dunque i fenomeni sociali di fondo potessero cambiare significativamente nel tempo, almeno in archi temporali di decenni e forse di secoli. Allo stesso tempo, pensava che i fatti sedimentati nel passato siano in grado di determinare ampie differenze tra una nazione e l'altra, o addirittura tra una regione e l'altra di uno stesso Paese, e l'analisi sociale e delle istituzioni debba tenerne conto, al fine di non incorrere in gravi errori prescrittivi. L'impatto del federalismo nel contesto italiano era a suo avviso uno di questi, tanto da diventare il principale bersaglio della sua ultima fase scientifica. Corroborato da diverse esperienze sul campo, prima nel consiglio d'amministrazione di una società municipalizzata romana e poi a cavallo del nuovo secolo come Presidente della Fincalabra, la società di sviluppo regionale della Regione Calabria. Questi squarci sulla realtà amministrativa decentrata lo hanno senz'altro persuaso che, lungi dal fare il bene dei cittadini, il federalismo rischia di moltiplicare rendite di posizione e clientele, andando a sommarsi alla già non trascurabile mole della burocrazia statale. Di cui naturalmente mio padre pensava il peggio possibile.

In effetti, la passione per lo studio del passato, unita a una conoscenza enciclopedica di fatti e personaggi e a un uso molto approfondito delle fonti, inclusa la ricerca d'archivio, si tramutò, specie nella seconda stagione scientifica, in numerose pubblicazioni di storia del pensiero economico, con particolare riguardo agli economisti che operarono in Italia tra la metà dell'Ottocento e quella del Novecento. Da Francesco Ferrara a Luigi Einaudi, passando per Giovanni Montemartini, al quale dedicò un lungo profilo per il bel volume curato da Alberto Mortara su "I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia" (Franco Angeli, 1984), e tanti altri. Con anche qualche tentativo di evidenziare per un pubblico internazionale il primato temporale di studiosi italiani, come de Viti de Marco, Pantaleoni, Mazzola e Puviani, nell'anticipare tra la fine dell'Ottocento e i primi anni del Novecento temi che fuoriuscivano dal principio dell'interesse pubblico come presupposto dell'azione politico-istituzionale (v. gli articoli "Public Choice in Italy", *Public Choice*, 77, 1993 e "The theory of fiscal illusion in a constitutional perspective", *Public Finance Review*, vol. 30 n. 5, 2002). Anche se i loro insegnamenti furono presto dimenticati dalla letteratura economica

e nella successiva gestione della cosa pubblica in Italia. Rendendo i precursori italiani in effetti dei “solitari”. Una condizione psicologica nella quale mio padre si è rispecchiato pienamente lungo l'intero arco della sua carriera scientifica. Senza nessun dramma e anzi talvolta crogiolandosene o quantomeno accettando il proprio destino con un garbato quanto incessante spirito ironico.