

# Atti della Giornata in ricordo di DOMENICANTONIO FAUSTO

Napoli, 4 dicembre 2023

Presentazione del volume

*Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011)*  
di Domenicantonio Fausto (Il Mulino, 2023)



SVIMEZ



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI  
FEDERICO II



# Atti della Giornata in ricordo di DOMENICANTONIO FAUSTO

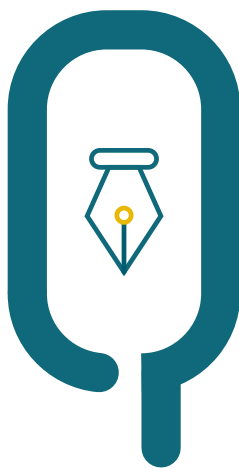
| Napoli, 4 dicembre 2023 |

## Presentazione del volume

Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011), di Domenicantonio Fausto (Il Mulino, 2023)

*Il 4 dicembre 2023 la SVIMEZ, in collaborazione con l'Università degli Studi di Napoli "Federico II", ha presentato il volume Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011) di Domenicantonio Fausto (Il Mulino, 2023) (con Presentazione di Adriano Giannola e Introduzione di Antonio Pedone). L'evento si è svolto a Napoli, presso l'Aula Magna del Centro Congressi dell'Università federiciana. Presieduta e coordinata dal Presidente della SVIMEZ Adriano Giannola, la manifestazione è stata aperta dall'intervento in ricordo di Domenicantonio Fausto, svolto dallo stesso Presidente Giannola. I lavori sono proseguiti con la presentazione del volume, che ha visto gli interventi del Prof. Antonio Pedone, Professore Emerito di Scienza delle Finanze dell'Università di Roma "La Sapienza"; e del Prof. Giuseppe Pisauro, già Professore Ordinario di Scienza delle Finanze dell'Università di Roma "La Sapienza". Hanno fatto seguito gli interventi del Prof. Amedeo Di Maio, Professore Ordinario di Scienza delle Finanze dell'Università di Napoli "L'Orientale"; e del Prof. Federico Pica, già Professore Ordinario di Scienza delle Finanze dell'Università di Napoli "Federico II". Ha concluso i lavori il Prof. Adriano Giannola.*

*In questo numero di "Quaderni SVIMEZ" si riproducono i testi degli interventi svolti alla manifestazione e delle memorie e testimonianze fatte pervenire dai Professori Alfonso Barbarisi, Marisa Cavalcanti, Giacomo Costa, Alfredo Del Monte e Giuseppe Nardiello, nella versione rivista dalla SVIMEZ e/o integrata dagli Autori.*



Direttore responsabile: **Luca Bianchi**

Coordinamento editorial: **Agnese Claroni, Grazia Servidio**

Autorizzazione del Tribunale di Roma n.100 del 15 marzo 2004

ISBN 978-88-98966-34-9

Copyright © 2024 by SVIMEZ, 00187 Roma, via di Porta Pinciana 6 - [www.svimez.it](http://www.svimez.it)

La proprietà letteraria e i diritti di riproduzione sono riservati



# Indice



## INTERVENTO DI APERTURA E IN RICORDO DI DOMENICANTONIO FAUSTO

- Adriano Giannola pag. 1
- 



## PRESENTAZIONE DEL VOLUME

- Antonio Pedone pag. 4
  - Giuseppe Pisauro pag. 10
- 



## INTERVENTI

- Amedeo Di Maio pag. 16
  - Federico Pica pag. 19
- 



## MEMORIE E TESTIMONIANZE

- Alfonso Barbarisi pag. 25
  - Marisa Cavalcanti pag. 28
  - Giacomo Costa pag. 30
  - Alfredo Del Monte pag. 32
  - Giuseppe Nardiello pag. 34
-



# INTERVENTO DI APERTURA E IN RICORDO DI DOMENICANTONIO FAUSTO

**Adriano Giannola** | *Presidente della SVIMEZ*

Iniziamo quella che avrebbe dovuto essere la presentazione di un libro in presenza dell'Autore, trasformata in una presentazione in ricordo e per rendere omaggio all'Autore, in adempimento di un lascito importante che accompagna la sua scomparsa. Il Professor Domenicantonio Fausto, l'Autore, era un amico per tutti, è mancato nei giorni immediatamente successivi al completamento della stesura da pubblicare.

La storia di questo libro è particolare (e sono presenti i familiari che possono raccontare) anche dal punto di vista del coinvolgimento della SVIMEZ: proprio pochi giorni prima della sua scomparsa, infatti, Fausto ha lasciato ai familiari il volume dattiloscritto, con tutto il corredo delle tabelle, delle note e della bibliografia, con un biglietto in cui chiedeva di recapitare il volume ad alcuni destinatari, il primo dei quali era il Direttore della "Rivista Economica del Mezzogiorno" della SVIMEZ, Riccardo Padovani, che ha ricevuto biglietto e dattiloscritto, assieme alla notizia che non c'era più Domenicantonio. È iniziata allora la lunga fase che oggi si conclude, e che ha visto la laboriosa messa in cantiere della lavorazione dell'imponente testo, fino al suo varo nell'edizione a stampa nella collana SVIMEZ de Il Mulino. Certo, l'impegno prioritario è stato quello di adempiere alla volontà dell'Autore, verso il quale io personalmente, e tutta la SVIMEZ, sentiamo un forte legame umano oltre che di lunga sintonia scientifica. Altrettanto certa è la volontà di offrire alla comunità scientifica un prezioso risultato di ricerca, che per quasi quindici anni ha impegnato Domenicantonio Fausto. Come annuncia già il titolo, la dimensione temporale dell'analisi sviluppata con esauriente e scrupolosa sistematicità, conferisce al lavoro una dimensione unica piena di contenuti, che ne fanno un lavoro nel quale la saggezza selettiva e l'originale capacità di analisi critica di Fausto confluiscono, andando a fornire all'opera un grande respiro e un solido impianto strutturale. Più di dieci anni di lavoro per completare e licenziare, e indirizzare il dattiloscritto con quel semplice biglietto, di indirizzo della versione definitiva alla SVIMEZ, nel quale si esprime il rammarico per il ritardo con il quale adempie all'impegno con l'Editore.

La SVIMEZ prende in carico questo lascito importante, che si conclude con la pubblicazione del volume nella Collana de Il Mulino.

Con molta generosità, Antonio Pedone è stato il primo a leggere completamente e a ragionare su questo volume, e la sua *Introduzione* rappresenta un impegnativo e importante confronto con l'Autore. Dal quale il lettore, a mio avviso, trae grande giovamento, ricevendo anche una chiave di lettura molto utile, metodologicamente e cronologicamente, per affrontare la storia della finanza pubblica italiana, una delle poche, se non l'unica, così completa e analitica, che parte dall'Unità del 1861 e arriva al 2011. Questa unicità rende al momento il libro, uno strumento di lavoro che accompagna la visione scientifica su un terreno molto accidentato, come è il caso italiano, e per il quale esso sarà un riferimento obbligato cui si continuerà a guardare.

Quindi, è anche un punto di partenza per il futuro.

Pertanto, a me spetta invece di farmi interprete di quello che tutti voi avete in mente, cioè un ricordo e un minimo di riflessione su Domenicantonio Fausto come collega, come amico e come accademico.

È inutile dire, appunto, che i tratti distintivi e caratteriali di Domenico, molto sobri ma decisi, molto coerentemente mantenuti, erano da lui ribaditi con ironica fermezza: tanto che, come spesso mi capita di ricordare, lui aveva la sensazione di essere fermo in un mondo che cambia, e che lo confermava nell'attitudine a non inseguire la volubilità insita nel cambiamento. Il che, quindi, non lo esponeva mai a sorprese, rispetto a quella che era la sua scontata e ferma coerenza. Non c'era nulla di strumentale in quella costanza, e ciò si poteva apprezzare solo con la consuetudine del rapporto umano e scientifico. Un tratto del quale si percepiva l'"anomalia". L'occasione del primo incontro con lui - a casa di Alfredo Del Monte - fu certamente caratterizzata da una garbata e cordiale polemica, e me ne ricordai quando, tanti anni dopo, mi disse: 'sai, io oggi, da rigido conservatore che ero, sarei catalogato come un estremista, ... perché il mondo è cambiato, non perché sono cambiato io'. Aveva colto il segno dei tempi: e anche per questo si confermava come un punto di riferimento genuino, schietto, un centro di gravità permanente.

Non è difficile comprendere perché Domenicantonio abbia rappresentato uno stimolo influente per le analisi della SVIMEZ, su temi che lo hanno visto molto attivo e coinvolto, sia sul terreno dell'analisi che del dibattito. Direi che a Domenicantonio la SVIMEZ deve molto, come al suo coautore Federico Pica, qui presente, e al prezioso allievo Gaetano Stornaiuolo (oggi impossibilitato ad essere presente a questo incontro), negli anni del dibattito - mai chiuso in realtà - sul federalismo fiscale.

Il suo contributo ha consentito di sviluppare analisi, interpretazioni, proposte sul federalismo fiscale che hanno aiutato a definire alcune solide posizioni della SVIMEZ su quel terreno, e a sviluppare rapidamente un'attività intensa di confronto con l'Alta Commissione.

La Commissione SVIMEZ sul federalismo fiscale, istituita in occasione della riforma del 2001 su sollecitazione della Regione Campania, era attiva e operativa nel 2010, intervenendo sulla gestazione della legge n. 42 del 2009, e su quelle fondamenta si continua oggi a elaborare le analitiche osservazioni sul tema dell'autonomia differenziata. In questo si articola e continua una linea, sviluppata sin dal 2001, che ha avuto, appunto, in Domenicantonio uno dei traini, partecipe come protagonista, non di rado molto dietro le quinte - una sua disinteressata caratteristica - comunque preciso, puntuale, rigoroso, su posizioni e su interpretazioni.

Un'altra cosa vorrei ricordare, nel ringraziare il Magnifico Rettore per l'ospitalità concessa in questa sede: per Domenicantonio questa è stata la sede storica dell'attività accademica, ed è stato qui che egli ha svolto il suo impegnato ruolo federiciano, attentissimo al concetto e allo spirito dell'Università Federiciana, da lui testimoniato nell'ambito della Facoltà di Economia, poi del Dipartimento: molto legato proprio alla tradizione della Facoltà, dove io l'ho conosciuto arrivando qui, dal Centro di Portici e da brevi permanenze in vari Atenei, più o meno nel 1980. Domenicantonio è stato Direttore, in questa sede, del Dipartimento di Scienza delle Finanze, e molti anni dopo prese il testimone della direzione della rivista "Studi Economici" da Augusto Graziani, che nel dopoguerra aveva rimesso in moto questa Rivista della Facoltà. Attentissimo Direttore negli ultimi dieci-dodici anni della Rivista, chiusa nel 2011, ci ha consegnato in quella occasione un lavoro-promemoria, che lui chiama "Storia di una Rivista": a mio avviso, un grande contributo alla tradizione federiciana. Un lavoro che vi invito a guardare, frutto di uno straordinario impegno, forte di una tradizione accademica nel campo dell'economia, della scienza delle finanze, della politica economica, della teoria economica, che davvero consegna la Rivista, come lui dice, alla storia.

In 300 pagine, c'è la ricostruzione e l'analisi puntuale, che va dagli articoli alle recensioni, e ripercorre la storia da quando la Rivista, dopo la seconda guerra mondiale, rinasce per iniziativa di Augusto Graziani. Il lavoro preziosissimo di Domenicantonio Fausto è un lascito all'Università, e un richiamo alla responsabilità che essa ha: un invito a non disperdere una tradizione imperniata su un modello, molto ben congegnato, aperto soprattutto ai giovani e rigoroso al contempo.

Ora, proseguo ringraziando i familiari che sono qui presenti, per il grande contributo che hanno concretamente dato alla realizzazione di questo volume, non che esso fosse incompleto, bensì perché era talmente vasta la mole di questo impegno che

solo revisionare le varie bozze, e integrare se necessario con il manoscritto che fedelmente ripercorre questo testo, è stato un compito che si è assunto il Professor Nardiello, in particolare, ma anche la famiglia di Domenicantonio. Un impegno necessario, che è durato parecchio tempo, e che ha consentito di avere presso Il Mulino il "si stampi".

E quindi c'è molto coinvolgimento umano in questa opera che presentiamo, in assenza dell'Autore, al quale, oggi rendiamo un sincero e affettuoso omaggio, tanto più affettuoso in questa Sala federiciana, soprattutto cara agli economisti.

Accanto a me ci sono autorevolissimi scienziati delle finanze, Antonio Pedone e Giuseppe Pisauro, e quindi lascio a loro il compito di entrare nel merito dell'opera.

Seguiranno due brevi interventi, dei Professori Amedeo Di Maio e Federico Pica, che a lungo hanno collaborato con Domenico; e se perverranno - come annunciato - altre testimonianze, ben vengano, le accoglieremo negli Atti della Giornata per arricchire la testimonianza odierna.

Proseguo ora con alcuni doverosi e sinceri ringraziamenti:

è un gradito compito ringraziare il Professor Matteo Lorito, Magnifico Rettore dell'Università di Napoli "Federico II", che ha accolto immediatamente l'invito della SVIMEZ a collaborare e supportare anche finanziariamente la pubblicazione di questo volume.

Un pari sincero ringraziamento va alla Banca d'Italia, con la quale Domenicantonio Fausto ha avuto importanti momenti di collaborazione, la quale ha generosamente accettato di unirsi alla "Federico II" e alla SVIMEZ affinché questo volume fosse reso, il prima possibile, disponibile alla comunità scientifica.

Darei ora immediatamente la parola ad Antonio Pedone, Professore Emerito di Scienze delle Finanze dell'Università "La Sapienza" di Roma, e a Giuseppe Pisauro, Professore ordinario di Scienza delle finanze, Dipartimento di Economia e Diritto, all'Università "La Sapienza" di Roma.

Nella mia brevissima presentazione, al di là di accenni ad alcuni aspetti più recenti dei temi al centro del volume, non mi sono avventurato nel dare una valutazione sistematica e puntuale: compito che lascio a chi può farlo davvero egregiamente, appunto il Professor Antonio Pedone e il Professor Giuseppe Pisauro, e nel dar loro la parola vorrei circostanziare la mia riconoscenza.

Ringrazio veramente di cuore il Professor Pedone perché ha accettato un impegno davvero gravoso, regalandoci l'Introduzione al volume che, non solo per la mole, ma per l'arco temporale che copre, rappresenta una sfida davvero impegnativa. Il Professor Pedone ha raccolto la sfida e l'ha risolta con molta efficacia, proponendo al lettore un filo conduttore di grande interesse, davvero illuminante, che lo conduce al traguardo di oggi ricordandoci che - come suol dirsi - "ogni giorno ha il suo affanno".

E con questo passo la parola ad Antonio Pedone per il suo intervento.



# PRESENTAZIONE DEL VOLUME

**Antonio Pedone** | Professore Emerito di Scienza delle Finanze dell'Università di Roma "La Sapienza"

1. Desidero Innanzitutto ringraziare il Rettore dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II", Matteo Lorito e il Presidente della SVIMEZ, Adriano Giannola, per avere organizzato questo incontro per la presentazione del volume *Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011)* di Domenicantonio Fausto, e per averlo organizzato presso quella che è stata la sede originaria della Facoltà di Economia e Commercio e nella quale ho conosciuto Domenicantonio Fausto nel febbraio del 1966, quando fui chiamato a ricoprire la cattedra di Scienza delle Finanze e diritto finanziario. Allora fui accolto da Federico Pica che, di fatto, gestiva l'Istituto e la Biblioteca, e da Fausto, che si era appena laureato con una tesi sulla Storia del debito pubblico italiano. Da allora, con loro, lo scambio, anche molto vivace, di opinioni e di idee è stato continuo, anche dopo la mia partenza, nel 1971, per l'Università di Roma "La Sapienza". In particolare, le quasi quotidiane passeggiate serali sul lungomare, che duravano ore, e in cui discutevamo di tutto, ma in particolare di teologia ed economia. Il ricordo di quei dialoghi interminabili, che poi abbiamo continuato a distanza, e il ricordo dei tanti colleghi con cui ho collaborato (e tra i quali non posso dimenticare Augusto Graziani e Claudio Napoleoni) e dei tanti bravi studenti e laureati (tra i quali vedo presenti i Professori Antonio e Amedeo Di Maio), mi provoca una grande emozione, della quale pure vi ringrazio, ma che rende ancora più difficile la presentazione in mezz'ora di un volume di 870 pagine, fitto di dati, documenti, analisi e commenti.

Mi scuso, pertanto, se non sarò in grado di fornirvi un'idea sufficiente dell'originalità, ampiezza e profondità dei contributi in esso contenuti e della loro importanza e utilità, sia per l'interpretazione e l'analisi di quanto accaduto alla finanza pubblica italiana nel corso dei 150 anni considerati, sia per l'impostazione e lo svolgimento di ulteriori ricerche e approfondimenti su temi di analisi e di politica economica ancora oggi attuali e dibattuti. E mi scuso se mi limiterò a richiamare sommariamente, estraendoli dalla mia Introduzione al volume, soltanto alcuni aspetti specifici di questo *opus magnum*, trascurandone molti altri.

2. Fausto parte, nella sua analisi, dall'identificare due «punti nodali», che, a suo parere, «si manifestano già al momento dell'unificazione nel 1861» e «riguardano la precaria situazione finanziaria e la forte diversità esistente tra le realtà regionali» (p. 1). Si tratta di «due punti nodali» tra loro strettamente intrecciati, che influenzeranno persistentemente in vario modo le scelte di finanza pubblica e lo stesso sviluppo economico dell'Italia in quasi tutti i periodi successivi, e che saranno affrontati, ma non sciolti, dai governi che si succederanno con impegno, modalità e risultati molto diversi.

La trattazione di Fausto dell'evoluzione di questi due «punti nodali» (dei quali io mi soffermerò soltanto sul secondo, riguardante la persistente «precaria situazione finanziaria») presenta tre aspetti peculiari. Il primo aspetto è dato dal punto di vista assunto nella narrazione, che è quello del ruolo del governo nazionale nelle scelte di finanza pubblica rispetto al ruolo formalmente assegnato o effettivamente svolto dagli altri attori che, in vario modo e misura, nei vari periodi hanno influenzato e tuttora influenzano le scelte riguardanti la dimensione e gli equilibri di bilancio, la destinazione delle risorse finanziarie alle varie voci di spesa pubblica, le modalità del reperimento di tali risorse mediante creazione di moneta, ricorso al debito pubblico e a varie

forme di imposizione tributaria. Estremamente dettagliata e interessante è la descrizione e la valutazione di Fausto sull'evolversi dei rapporti, in queste materie, tra il governo e gli altri attori che contribuiscono in maniera diretta o indiretta alla formulazione e all'attuazione delle scelte del bilancio: in primo luogo, il Parlamento, ma anche i governi locali (Comuni e Regioni), gli organismi sovranazionali (e in particolare l'Unione europea), le banche centrali, le strutture burocratiche all'interno della Pubblica Amministrazione, i mercati finanziari, le magistrature contabili e ordinaria, i vari gruppi di interesse organizzati.

Fausto mostra come il ruolo del governo centrale, così come quello degli altri principali attori del processo di bilancio nelle sue varie fasi, sia profondamente mutato nel corso del tempo: per effetto non soltanto di cambiamenti e innovazioni istituzionali, ma anche della prevalenza di diverse impostazioni teoriche (sia pur aggiustate da un grande pragmatismo mostrato da quasi tutti i governi) e, soprattutto, delle modifiche sostanziali nelle strutture e nelle relazioni (anche internazionali) economiche e finanziarie; e nella scelta delle forme di intervento pubblico in economia diverse dalla politica di bilancio (ancorché ad essa variamente collegate), quali la politica commerciale, valutaria, monetaria, industriale, regolamentare. E così, anche se l'analisi di Fausto è dedicata specificatamente alla sola politica di bilancio, l'importanza del mutevole intenso intreccio tra il contenuto di tale politica e le altre forme di intervento pubblico in economia, che dipendono anche dall'iniziativa e dall'azione di governo, spiega la scelta fatta da Fausto circa il punto di vista adottato in questa Storia della finanza pubblica in Italia, e che è quello del ruolo e dell'azione del governo nazionale. Da questa scelta, discendono gli altri aspetti caratteristici proprio dell'analisi di Fausto contenuta in questo volume: la natura delle fonti utilizzate e il metodo espositivo adottato.

**3.** Il secondo aspetto peculiare della trattazione di Fausto, che discende direttamente dal primo aspetto sopra ricordato (avere assunto come punto di vista di questa Storia il ruolo svolto dal governo nazionale), consiste nelle fonti documentarie utilizzate. Queste sono coerentemente costituite, oltre che dalle presentazioni alle Camere del programma di governo fatte dai presidenti del Consiglio e dalle esposizioni finanziarie fatte dai ministri responsabili dei dicasteri economici, anche dai verbali delle riunioni del Consiglio dei ministri.

L'uso di queste fonti, insieme al materiale reperito presso altri archivi (in particolare quelli della Banca d'Italia) e a quello contenuto nei documenti e nelle statistiche ufficiali nonché nell'ampia letteratura sull'argomento, consente a Fausto di dedicare un primo paragrafo di ciascun capitolo: al processo, più o meno lungo e complesso, di formazione di tutti i governi nelle specifiche condizioni economiche, sociali e politiche del momento; alle caratteristiche dei partiti e gruppi politici che partecipano alla loro formazione e dei loro orientamenti in materia economica, così come delle personalità che assumono la funzione di presidente del Consiglio e dei ministri economici; alla formulazione del programma di governo e al peso che in esso è dato alla politica economica rispetto ad altre politiche (ad esempio, la politica estera, che in alcuni casi ha avuto un ruolo prevalente).

E l'uso di queste diverse fonti consente a Fausto di esporre con molta vivezza la grande varietà di situazioni e di comportamenti spesso legata alla comprensibile esigenza di differenziarsi anche tra governi composti da maggioranze similari e anche all'interno di uno stesso governo da parte dei singoli ministri, soprattutto nel caso piuttosto frequente di quelle che Fausto definisce «coalizioni mutevoli», ma anche nel caso di governi costituiti da un singolo partito. Ma, al di là delle differenze di enfasi e di stile tra i vari governi (e tra le personalità dei vari ministri all'interno dei singoli governi) e dei diversi scostamenti tra le intenzioni dichiarate di ciascuno di essi, le misure prese e attuate, e i risultati ottenuti, Fausto rileva, nell'azione di quasi tutti i governi, un elevato grado di pragmatismo e una grande capacità di adattarsi al mutare delle circostanze e affrontare situazioni di emergenza e di crisi. Anche governi ispirati da una forte e ben precisa impostazione ideologica si dimostrano aperti e pronti a mutare radicalmente l'orientamento della politica di bilancio al mutare delle circostanze o a ridimensionare sostanzialmente i propri obiettivi ideali.



4. La terza caratteristica peculiare di questa Storia è il metodo espositivo adottato da Fausto e consiste nel suddividere ciascun capitolo, dedicato a un sottoperiodo relativamente omogeneo al suo interno sotto il profilo della situazione economicosociale e dell'orientamento politico dei governi al potere, in quattro paragrafi: un primo paragrafo introduttivo, dedicato, come si è detto, alle caratteristiche e all'orientamento politico generale e ai programmi di politica economica dei singoli governi succedutisi nel corso del sottoperiodo, seguito da tre paragrafi dedicati a ciascuno dei tre aspetti fondamentali della politica di bilancio (la politica finanziaria e del debito pubblico; la politica tributaria; la politica della spesa pubblica) e da un paragrafo finale sull'orientamento generale e le caratteristiche specifiche, soprattutto in presenza di eventi straordinari (emergenze, crisi, guerre), delle politiche di bilancio proposte e seguite. In molti capitoli, prima di questo paragrafo conclusivo, vi è un paragrafo dedicato alla questione meridionale, che tratta dell'andamento dei divari territoriali nel sottoperiodo considerato, del dibattito sui criteri ispiratori delle politiche seguite per ridurli e delle misure, in particolare di finanza pubblica, concretamente adottate a tal fine.

Del contenuto del primo paragrafo ho detto più sopra. Dei successivi paragrafi — ricchi anche essi di dati, documenti, descrizioni delle varie situazioni e delle loro trasformazioni, di valutazioni dei dibattiti teorici e politici, di dettagli rivelatori delle svariate misure proposte e adottate, e dei loro presumibili effetti attesi e ottenuti — mi limiterò ad estrarre, in estrema sintesi, alcune tendenze di fondo rilevate da Fausto che, pur comuni ad altri paesi industrializzati, hanno maggiormente caratterizzato per lunghi periodi la Storia della finanza pubblica italiana raccontata da Fausto.

Per quanto riguarda la politica finanziaria e del debito pubblico, sin dai primi anni dopo l'Unità, «l'obiettivo del pareggio del bilancio è la preoccupazione principale dei responsabili della politica finanziaria» (p. 101) e lo rimarrà per molti dei successivi periodi fino all'attuale preoccupazione per l'equilibrio di bilancio indicato in Costituzione e previsto dal Patto di stabilità e crescita. Così come, sin dall'Unità, l'Italia sopporta un molto elevato e persistente livello del debito pubblico, che ha comportato un peso molto alto della spesa per interessi che è giunta ad assorbire in alcuni anni oltre un terzo (e, talora, insieme alle spese militari legate ai conflitti bellici, anche la metà) della spesa statale totale.

Con la conseguenza paradossale che il livello del prelievo tributario e della spesa pubblica sia stato spesso percepito e considerato dalla maggioranza dei cittadini, allo stesso tempo, eccessivo e insufficiente. Infatti, per la spesa pubblica complessiva, il livello è quasi sempre risultato eccessivo rispetto al livello delle entrate ordinarie e alle esigenze di ridurre il disavanzo senza ricorrere a ulteriori forti e difficili inasprimenti tributari. E, allo stesso tempo, insufficiente a garantire un ammontare di risorse, al netto di quelle assorbite per il pagamento degli interessi, adeguato a fornire un livello di prestazioni e di servizi pubblici analogo o vicino a quello fornito in altri paesi con un livello di spesa pubblica comparabile. Questa insufficienza obiettiva, legata ai limiti quantitativi nella disponibilità di risorse finanziarie per molti settori di spesa, è risultata aggravata dalle carenze qualitative e organizzative che spesso hanno depresso il livello delle prestazioni e dei servizi pubblici italiani rispetto agli standard di molti altri paesi.

Analogamente, il livello della pressione tributaria in Italia può essere considerato, per lunghi periodi, eccessivo rispetto al grado di sviluppo raggiunto e alle esigenze di crescita economica, nonché rispetto ai beni e ai servizi pubblici forniti ai cittadini. E, anche in questo caso, esso spesso risulta, allo stesso tempo, insufficiente a garantire la piena copertura della spesa pubblica complessiva, oltretutto squilibrato nella sua ripartizione in termini di efficienza e di equità.

È perciò necessario, secondo Fausto, andare oltre la pur indispensabile prioritaria analisi della politica finanziaria e del debito pubblico, sulla quale fin dall'inizio è stata concentrata l'attenzione: dal perseguimento del «pareggio di bilancio» al rispetto delle regole europee in materia di sostenibilità dei conti pubblici e del debito. Fausto ritiene che le decisioni di finanza pubblica

dei governi vadano valutate non soltanto con riferimento alle grandezze aggregate di bilancio rilevanti per la politica finanziaria e del debito pubblico, ma anche al livello e alla struttura del prelievo tributario e della spesa pubblica, che sono le scelte politiche fondamentali per valutare l'impatto della finanza pubblica sull'economia e sulla società, e in particolare sull'altro «punto nodale» di questa Storia, cioè i divari territoriali. Perciò, Fausto dedica il terzo e il quarto paragrafo di ciascun capitolo alla dettagliata e approfondita descrizione e analisi, rispettivamente, delle politiche tributarie e della spesa pubblica proposte e attuate dai singoli governi.

**5.** Conseguentemente, Fausto, nel terzo paragrafo di ciascun capitolo descrive le profonde trasformazioni che il sistema tributario italiano ha avuto: nel livello e composizione del prelievo; negli obiettivi perseguiti, oltre quello prioritario del gettito; nei principi ispiratori e nella struttura delle singole imposte; nella loro effettiva applicazione in relazione al comportamento dei contribuenti e dell'attività di controllo dell'amministrazione finanziaria; e, in definitiva, nella ripartizione settoriale, funzionale, personale e territoriale del carico tributario. Perciò, Fausto, per descrivere la politica tributaria dei diversi governi, non si limita a confrontare e commentare l'evoluzione della pressione tributaria complessiva e i cambiamenti nella sua composizione per grandi categorie d'imposta, ma, sulla base delle esposizioni dei ministri delle finanze e del dibattito parlamentare (e, talvolta, anche di quello interno alla compagine governativa), individua le numerose e dettagliate modifiche che vengono frequentemente introdotte all'interno di una stessa forma di imposizione, ed accenna alle conseguenti modifiche che ne possono derivare nella ripartizione del carico tributario tra settori, gruppi, territori riportando numerosi ed importanti esempi.

Fausto inoltre nota che, sin dal primo periodo dopo l'Unità d'Italia, nonostante le ricorrenti proposte di riforma tributaria organica presentate e quasi mai o solo parzialmente attuate, si è avuta la progressiva moltiplicazione (con una accelerazione negli ultimi decenni) dei trattamenti tributari differenziati (Ttd) sotto forma di erosione della base imponibile (per esclusioni ed esenzioni, regimi sostitutivi e forfettari, benefici fiscali di varia natura, spese fiscali), di elusione e di evasione, per la quale quasi tutti i governi si sono formalmente impegnati per ridurla, spesso senza riuscirci sostanzialmente. È divenuto sempre più difficile contrastare questa continua espansione dei micro e macro Ttd, legali o di fatto, dovuta anche all'accresciuta integrazione economica e finanziaria internazionale e alla estesa differenziazione e smaterializzazione delle attività produttive, soprattutto nel settore ormai preminente dei servizi.

La diffusione dei Ttd ha avuto la conseguenza che si è accentuato e parcellizzato il conflitto distributivo sulla ripartizione dell'onere tributario non soltanto tra percettori di redditi da lavoro e redditi di capitale e di impresa, ma soprattutto al loro interno fra gruppi e sottogruppi anche minuscoli, e il conflitto intrafamiliare e intraindividuale dei soggetti percettori di più forme di redditi di diversa natura (da lavoro dipendente e autonomo, da terreni e fabbricati, da interessi e altri proventi finanziari, di impresa), ciascuno più o meno facilmente accertabile con metodi spesso disomogenei. Ciò si riflette e si evidenzia in un grande attivismo sul piano normativo in materia tributaria da parte di quasi tutti i governi, con un profluvio di legislazione spesso frammentaria, disorganica e con una loro applicazione da parte dell'amministrazione finanziaria che spesso ha accentuato le distorsioni in termini di efficienza e di equità e ha certamente ridotto la comprensione e condivisione del sistema da parte dei cittadini, riducendo la loro fiducia nelle istituzioni e ostacolando l'invocato adempimento collaborativo o volontario dell'obbligazione tributaria.

**6.** Anche la politica della spesa pubblica, il suo livello e composizione, di cui Fausto tratta nel quarto paragrafo di ciascun capitolo dedicato a un sottoperiodo, hanno subito profonde trasformazioni nel corso dell'intero periodo, e sono stati quasi sempre influenzati e condizionati dall'incombere del debito pubblico accumulato e dall'assillo di perseguire l'equilibrio del bilancio e la

sostenibilità del debito, così che, nella maggior parte degli anni, la preponderanza delle spese per interessi e/o di quelle militari, «lascia un ristretto spazio ai servizi pubblici con una effettiva utilità sociale» (p. 204). Con la conseguenza, prima richiamata, che il livello della spesa statale è stato, in Italia più che in altri paesi, percepito e considerato, allo stesso tempo, eccessivo e insufficiente, alimentando un atteggiamento dei cittadini verso lo Stato spesso critico e diffidente.

La preoccupazione per la precaria situazione finanziaria ha portato a concentrare l'attenzione, nella scelta delle spese pubbliche, quasi esclusivamente sul pur necessario aspetto della disponibilità di risorse per il loro finanziamento, piuttosto che sulla altrettanto necessaria valutazione dei loro presumibili attesi effetti in termini di efficienza ed equità.

Anche per la politica della spesa pubblica, Fausto ritiene che essa vada descritta ed analizzata non soltanto riferendosi al livello della spesa complessiva ma soprattutto alla sua composizione, in quanto da questa, e dalle sue variazioni, dipendono gli effetti delle spese pubbliche su crescita, occupazione e distribuzione, così come la loro capacità, in particolare, di influenzare il livello della domanda e di ridurre le disuguaglianze.

Fausto, infine, nota come la «trasformazione del bilancio dello Stato in un bilancio in cui i trasferimenti hanno un ruolo di sempre maggiore preminenza» (p. 607) riflette una tendenza più generale ed estesa, con la conseguenza che gli effetti produttivi e distributivi delle spese pubbliche vengono a dipendere largamente dai comportamenti dei soggetti (amministrazioni ed enti pubblici, famiglie, imprese) che ricevono i trasferimenti statali. Ciò alimenta la competizione per acquisirli tra i vari soggetti e al loro interno, portando, come nel caso della politica tributaria, alla proliferazione di trattamenti differenziati sul piano individuale, settoriale e territoriale, e al moltiplicarsi delle forme di disuguaglianza, nonché alla crescente difficoltà di procedere a riforme organiche in molti settori di spesa, quali pensioni, sanità, istruzione, infrastrutture.

**7.** L'ampio e dettagliato affresco che Fausto fornisce in queste pagine, seguendo uno schema espositivo modestamente definito «descrittivo-cronologico» (p. 1), rende disponibile un materiale vastissimo per continuare ed approfondire il dibattito sempre aperto sugli incessanti e intricati spostamenti di quella che Federico Caffè chiamava la «frontiera mobile tra Stato e mercato», o tra pubblico e privato, nelle moderne economie capitalistiche con regimi di democrazia rappresentativa. Si tratta di una frontiera che quasi mai è precisamente e chiaramente definita (come spesso si immagina in molti schemi e modelli e nel dibattito politico quotidiano), ma che in realtà è molto frastagliata, indefinita e incerta per lunghi tratti, e che si estende continuamente a nuovi spazi.

La grande varietà della frontiera sconsiglia di misurare – come spesso accade in molti schemi di analisi e nel dibattito politico corrente – la delimitazione e l'intensità dei rapporti tra Stato e mercato con riferimento a un unico semplice indicatore aggregato, sia esso il livello della spesa pubblica o della pressione tributaria, o l'estensione della proprietà pubblica di imprese o il grado di regolamentazione dei mercati. Merito di Fausto è di inquadrare le politiche di bilancio in rapporto alle altre forme di intervento pubblico in economia, quali la politica monetaria, valutaria, commerciale, industriale, territoriale, che pure contribuiscono a spostare la frontiera in più punti e in varie direzioni. Ed è in relazione all'estensione, agli orientamenti e ai contenuti di tali diverse politiche, oltre agli obiettivi specifici che ciascun governo si propone, che vanno analizzate le scelte di bilancio in materia di imposte e di spese pubbliche, le quali, come mostra Fausto in dettaglio, sono spesso frutto di complessi accordi, bilanciamenti e compromessi tra impostazioni e interessi diversi e talora contrastanti. Solo in tal modo, tenendo anche conto dell'estendersi dei diversi trattamenti differenziati sia dal lato delle entrate che delle spese statali (opportunosamente richiamati da Fausto sin dall'inizio della Storia), si potranno valutare con sufficiente approssimazione gli effetti delle varie misure di bilancio sull'efficienza delle attività produttive e sull'equità della distribuzione dei loro costi e benefici tra le diverse imprese, famiglie, settori, territori.

E, in tal modo, si potranno anche stimare meglio le reciproche influenze tra scelte e misure di bilancio, da un lato, e, dall'altro, le trasformazioni sempre più profonde e incisive dell'ambiente naturale, delle tecnologie, delle strutture demografiche, economiche, sociali e istituzionali, tenendo conto sia delle grandi novità che su tutti questi aspetti caratterizzano i nostri tempi sia della persistenza di abitudini e atteggiamenti ereditati dall'esperienza passata, descritta così efficacemente e dettagliatamente in questo volume. Di ciò dobbiamo essere, ancora una volta, grati a Domenicantonio Fausto.

### [Adriano Giannola]

*Mentre Pedone ci ha guidato con raffinata maestria nel lungo percorso intrapreso, Pisauro guardando al secondo dopoguerra mette a fuoco l'"l'affanno giornaliero" - che poi è più di uno - : dagli incentivi al lavoro autonomo, che accentuano la fragilità strutturale del sistema, per concludere con la problematica prospettiva dell'autonomia differenziata, che non sfugge alla contraddizione tra l'impegno costituzionale di prestazioni uniformi (e non solo i LEP) e le intese Stato-Regioni dove le richiedenti puntano a parametrare le risorse devolute alla capacità fiscale del territorio.*

*E passo ora la parola a Giuseppe Pisauro per il suo intervento.*



## PRESENTAZIONE DEL VOLUME

**Giuseppe Pisauro** | *Già Professore Ordinario di Scienza delle Finanze dell'Università di Roma "La Sapienza"*

Grazie innanzitutto per l'invito a commentare questo libro che, non vorrei ripetere le cose già dette, è davvero un'impresa notevole. Confesso di essermi avvicinato al libro con un po' di diffidenza, non foss'altro per la sua mole. Nella lettura mi sono concentrato con particolare attenzione sul periodo dopo la Seconda guerra mondiale e in conclusione penso che sia uno strumento di lavoro eccezionale per chi voglia ripensare a come siamo arrivati qui, attraverso quali vicende. Uno strumento eccezionale perché mostra una capacità di sintesi, nel mettere in evidenza i punti cruciali, davvero notevole. Quelle ultime pagine, cui accennava prima Antonio Pedone, sono un'ottima lettura sintetica di quello che è accaduto.

Lettura che lascia una sensazione un po' amara perché induce a riflettere su come la storia della finanza pubblica italiana sia una storia di problemi che si ripresentano nei decenni almeno apparentemente immutati. Una serie di ritornelli che continuano, di governo in governo, di periodo in periodo. Vengono in mente alcuni slogan che magari nel tempo hanno cambiato forma, come la riforma burocratica poi divenuta riforma del pubblico impiego o della pubblica amministrazione tout court. Però la questione è sempre la stessa. E ancora, ecco la riqualificazione della spesa pubblica, un altro tema che si ripresenta in continuazione. Oggi diciamo che ci vorrebbe una *golden rule* per salvaguardare gli investimenti pubblici. Il problema, già percepito negli anni '50, è la crescita della spesa corrente. Poco male finché questa avveniva in un contesto in cui il debito non era un problema – come diceva Antonio Pedone, fino a metà degli anni '60 – in quanto si partiva da una situazione in cui il debito pubblico, grazie all'inflazione dei primissimi anni dopo la Seconda guerra mondiale, si era sostanzialmente azzerato. In quel contesto la crescita della spesa corrente si poteva accomodare con un po' di disavanzo senza sacrificare quella per investimenti. Però appena comincia a intravedersi un problema di debito allora c'è l'effetto ovvio, quello che è anche successo negli anni recenti ma non solo in Italia: davanti alla difficoltà di tenere in equilibrio il bilancio la prima voce di spesa ad essere tagliata è quella non ricorrente ovvero la spesa per investimenti. E così a partire dalla seconda metà degli anni '60 si assiste alla riproposizione per anni e anni, nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio, del Ministro delle Finanze o del Tesoro, dell'obiettivo di "riqualificare la spesa pubblica". C'è poi il *refrain* sulla finanza locale: unire responsabilità di spesa e responsabilità di entrata, su questo tornerò più avanti. E l'evasione fiscale: praticamente non c'è governo che fin dalla fine degli anni '40 non ponga il problema del contrasto dell'evasione. Ci sono tutti questi temi che si ripresentano quasi immutabili. In realtà alcuni di questi hanno avuto un'evoluzione: ad esempio, la questione della finanza locale è cambiata molto nella seconda metà degli anni '90. Però, nell'insieme, come sottolinea Domenicantonio Fausto, la costante della politica di bilancio è un quadro di precarietà contraddistinto da una serie di problemi irrisolti.

Guardando al periodo dopo la Seconda guerra mondiale, come dicevamo, il debito pubblico comincia ad essere un problema nella parte finale degli anni '60, e poi via via diventa sempre più serio. Fausto sintetizza questa fase dicendo che a partire dalla metà degli anni '60 cresce la domanda di servizi pubblici e protezione sociale che non viene finanziata da un corrispondente aumento delle entrate ma attraverso la facile via del disavanzo. Sostanzialmente, arriviamo a metà degli anni '60, dopo una fase

di sviluppo importante come quella degli anni '50, come un paese arretrato riguardo al disegno dell'intervento pubblico. Se lo si confronta con i paesi dell'Europa NordOccidentale, è un paese con un sistema di *welfare state* molto limitato e una struttura generale del sistema tributario basata su imposte anteguerra, anzi, se si guarda al sistema tributario inglese, addirittura di inizio secolo. E quindi ci si ammodernava. A partire dalla seconda metà degli anni '60, si realizzano importanti ampliamenti dell'ambito del perimetro dell'intervento pubblico. La scuola media unificata, il sistema pensionistico, l'avvio del sistema sanitario. Tutte queste riforme si avviano e, ovviamente, costano. Ma, come dicevamo, ugualmente arretrato era l'assetto del sistema tributario il cui ammodernamento parte invece con un certo ritardo. La riforma tributaria, di cui Fausto dà un giudizio articolato ma comunque sostanzialmente positivo, comincia ad avere effetti solo a metà degli anni '70. È questo il peccato originale del nostro debito pubblico: c'è un momento in cui si affronta l'esigenza di ammodernare la spesa mentre si ritarda l'adeguamento del sistema tributario. Si crea così un primo disavanzo primario (al netto della spesa per interessi), che nel corso degli anni '70 continua a crescere. Poi all'inizio degli anni '80 c'è anche il divorzio tra Tesoro e Banca d'Italia. Tutto ciò si auto-alimenta e diventa uno *snow ball effect*, un effetto palla di neve, la valanga che poi abbiamo visto nel decennio successivo. Alla base di tutto, volendo provare a sintetizzare c'è una costante, evidente anche negli anni più recenti: nell'opinione pubblica e tra le forze politiche il vincolo di bilancio è mal sopportato. È mal sopportato con pochissime eccezioni. Guardando alla storia politica del dopoguerra viene in mente Ugo La Malfa ma non molto di più. Il vincolo è mal sopportato e spesso aggirato con fantasia. Fino alla fine degli anni '70 abbiamo avuto un'applicazione creativa dell'art. 81 della Costituzione, con, tra l'altro, coperture di leggi permanenti in cui ci si limitava al primo anno senza curarsi di quelli successivi.

Qualcosa del genere, abbiamo avuto anche negli anni più recenti. Ricordate la vicenda della clausola IVA? Per cinque anni le leggi di bilancio erano dedicate principalmente a un obiettivo: evitare che a gennaio dell'anno successivo aumentasse l'IVA. Questo perché nella programmazione di medio termine la correzione dei conti era stata rinviata all'anno dopo, o a due anni dopo, e così via. Senza specificare con quali interventi si sarebbe realizzata tale correzione ma in qualche modo legandosi le mani stabilendo per legge che, in assenza di misure alternative, a partire da una data futura prefissata sarebbero aumentate le aliquote dell'IVA di due o tre punti. Arrivati alla vigilia della data prefissata l'obiettivo diventava disinnescare la clausola con la legge di bilancio. Come? Aumentando il disavanzo nel primo anno e spostando in avanti l'aumento dell'IVA. E così via per cinque anni, fino alla pandemia. Insomma, il quadro precario, la costante sottolineata da Fausto, si traduce in una visione miope, di brevissimo periodo: si guarda all'anno dopo. Qualcosa del genere c'è anche nell'ultima legge di bilancio. Come è noto, le due misure principali, l'intervento sugli scaglioni Irpef e la riduzione del cuneo fiscale con un costo di circa 15 miliardi sono state finanziate solo per un anno. Per inciso, la riduzione del cuneo fiscale è un altro ritornello. Ora non c'è tempo di parlarne, ma secondo me l'attenzione sul tema è mal posta. Nel bilancio si trovano altri 5-6 miliardi per interventi previsti solo per un anno. Tanto per dirne uno, un po' per scherzare: la riduzione del canone Rai ovvero uno sconto di 20 euro (da 90 a 70 euro) per un solo anno. Nell'insieme, ci sono almeno 20 miliardi di interventi "temporanei". Ma, come dicevamo, questa pratica è una costante. Quando ho iniziato a occuparmi di finanza pubblica, ricordo un provvedimento che aumentava, in corso d'anno, gli stipendi degli insegnanti: la copertura finanziaria era prevista solo per il quarto trimestre (il primo dell'anno scolastico), nulla per gli anni successivi. Eppure era una misura permanente.

La scarsa attenzione al vincolo di bilancio, per come la legge, è soprattutto legata alla questione del fisco: dove trovare le risorse per finanziare la spesa. E come nota Fausto, un obiettivo di contenimento della pressione fiscale è ricorrente, un altro ritornello. Obiettivo, dice Fausto, proposto senza mai precisare i tagli delle spese pubbliche necessari per farvi fronte. Ovvero niente vincolo di bilancio. Dagli anni 2000 questo tema è divenuto centrale nella discussione politica. Quanto capitale politico è stato speso per l'obiettivo di ridurre le tasse! Ancora oggi, leggevo poco fa una dichiarazione dell'ex presidente del consiglio Renzi

che denunciava: "Ma non riducono le tasse". Quali effetti ha ottenuto questo investimento di capitale politico? Se considerate la pressione fiscale in Italia odierna con quella all'inizio degli anni 2000, è esattamente la stessa: 42-43% del PIL. La pressione fiscale non è stata mai ridotta. Quello che ha prodotto tutto questo agitarsi politico è quello che diceva prima Antonio Pedone: il proliferare, molto più che in passato, di trattamenti speciali, trattamenti differenziati. Per cui: non c'è spazio per ridurre le imposte però possiamo dare qualche segnale. Quindi detassiamo gli straordinari o agevoliamo il *welfare* aziendale. Oppure, cose un po' più ambiziose come quelle degli ultimi anni: la *flat tax* per gli autonomi fino a 85.000 euro di ricavi, e così via. Questo si ripete oggi: la delega fiscale ha un obiettivo implicito di riduzione della pressione fiscale, con la *flat tax* per tutti, che è irrealistico. Una storia che fa rivivere in mente, ma temo su una scala maggiore, quella dell'ultimo capitolo del libro di Fausto dedicato al primo decennio di questo secolo: i due tentativi, prima (Berlusconi 2001-2006) di portare l'Irpef a due aliquote, e poi (Berlusconi 2008-2011) a tre aliquote. C'è sempre questa tensione verso l'obiettivo, che però non produce risultati. Non li produce perché c'è l'altro lato della storia. Noi abbiamo, almeno tendenzialmente, al di là delle sue inefficienze, un disegno degli ambiti di intervento del settore pubblico che è da paese avanzato. Abbiamo il sistema sanitario nazionale, la scuola pubblica, un sistema pensionistico particolarmente generoso. Tutto ciò non è compatibile con una pressione fiscale più bassa di quella che abbiamo. E se guardiamo al futuro, si sente dire: ora risolviamo facendo una seria *spending review* o con nuove privatizzazioni. Questa impostazione non può avere successo. Interventi di questo tipo possono al limite accomodare la crescita della spesa che ci sarà in futuro per esigenze pressanti: la demografia, la transizione energetica, la difesa. Immaginare di poter ridurre la spesa in misura tale da poter realizzare, non distruggendo l'equilibrio dei conti, la riduzione della pressione fiscale, è un obiettivo non realizzabile, un'illusione. Chiaramente questo ci porta all'altro pezzo della storia. Oggi, a differenza della fine degli anni '60, abbiamo un disegno del sistema tributario in linea con quello dei paesi più avanzati, con una frammentazione forse maggiore. Ma ci contraddistingue un problema nell'applicazione delle imposte: l'ampiezza dell'evasione. Anche l'evasione, come dicevo prima, è un ritornello. Però un ritornello il più delle volte "di rappresentanza". Sono stati pochi i momenti in cui si è cercato effettivamente di incidere. Vengono in mente la fase di Reviglio ministro delle finanze a fine anni '70 (la ricevuta fiscale, ecc.), il governo Amato nel 1992 (la *minimum tax* sugli autonomi), i due periodi di Visco ministro delle finanze. Ma per il resto sono più dichiarazioni di facciata. Come mai? C'è un problema culturale che è una costante nella società italiana, come accennava Pedone prima. Una costante sicuramente importante, fin dall'Unità. Qui viene in mente un passaggio de *Il Partigiano Johnny*. A un certo punto Fenoglio, guardando ai rapporti tra partigiani e contadini delle Langhe, si chiede se quei rapporti, in cui i partigiani si facevano finanziare dai contadini, fossero un primo indizio di una "*forcipata* nascita" della coscienza fiscale in Italia. Questo per dire quale era l'*humus* generale anche in quegli anni in cui le aliquote certo non erano alte. Fenoglio era un innovatore linguistico, quindi la *forcipata* nascita, un neologismo che rende bene l'idea.

Perché abbiamo questo problema, al di là delle questioni culturali e storiche. Una differenza abbastanza evidente dell'Italia rispetto ad altri paesi - qui probabilmente semplifico un po' troppo - è l'ampiezza del segmento di coloro il cui reddito è più difficile da accertare. La quota del lavoro autonomo sull'occupazione in Italia è il doppio di Francia e Germania e il triplo degli Stati Uniti. Questo spiega buona parte della difficoltà, ed è una difficoltà in cui il nesso causale non è così chiaro a mio giudizio. Nel senso che si potrebbe dire: poiché abbiamo un settore relativamente arretrato (il lavoro autonomo e le imprese individuali non sono il non plus ultra per la crescita della produttività), dobbiamo in qualche modo fare di necessità virtù e chiudere un occhio. Oppure, il nesso causale può essere inverso: tollerare, chiudere un occhio o tutti e due, può diventare un incentivo all'ampliamento di quel segmento. Prima si parlava di dazi doganali protettivi: è come un dazio protettivo su un settore arretrato, di cui magari solo una parte lo è davvero, e la parte restante si fa scudo della parte più arretrata. Però soluzioni a una cosa del genere non sono ovvie. Certamente, si dovrebbe almeno cercare di non incentivare ulteriormente quel segmento. Misure recenti vanno nella dire-



zione di rendere il lavoro autonomo sempre meno costoso rispetto al lavoro dipendente, e quindi lo incentivano. Disincentivano la crescita della dimensione delle imprese perché se si introduce una *flat tax* fino a una soglia di ricavi, tutti cercheranno di non oltrepassare quella soglia. Il problema della produttività nei servizi resta, insomma, una debolezza fondamentale dell'economia italiana, per la quale non si vedono prospettive di correzione nei prossimi anni.

Eppure oggi ci sarebbe tecnicamente la possibilità di interventi più incisivi. Non occorrono misure spettacolari come, a volte nel passato, mandare la GdF a controllare se fosse stato rilasciato lo scontrino e così via. C'è stato un salto tecnologico nella capacità di monitorare quello che succede, la capacità di usare grandi masse di dati, quindi nel caso specifico la capacità di incrociare banche dati. Su questo c'è una vicenda che vale la pena ricordare, e che mostra come sulla questione del contrasto all'evasione la difficoltà politica sia preminente. Nel PNRR c'è un obiettivo di riduzione del *tax gap* il cui strumento dovrebbe essere l'incrocio delle banche dati con l'invio ai contribuenti, per i quali c'è qualche difformità, di "lettere di *compliance*". È tra gli obiettivi che sono stati ridimensionati nell'ultima revisione del PNRR. Guardando dall'esterno, in modo un po' ingenuo, si potrebbe dire: il fisco ha la possibilità di incrociare i dati finanziari con i dati delle dichiarazioni, la cosa più ovvia sarebbe incrociare i dati e chiedere spiegazioni a coloro che hanno dichiarato 100, e nello stesso periodo presentano un incremento del saldo del conto corrente di 1000. Ma, come dicevo, questo è un approccio ingenuo: è qualcosa che semplicemente non è possibile fare. Non è possibile perché non si possono fare, secondo il Garante della privacy, incroci massivi con nome e cognome. Si possono incrociare i dati finanziari e fiscali solo di qualcuno che è già sottoposto ad accertamento per qualche altro motivo. È possibile incrociare i dati solo per chi è già sotto la lente del fisco, non è possibile gettare una rete e poi vedere chi vi resta impigliato. Nel 2019, la legge di bilancio ha stabilito la possibilità di effettuare incroci massivi anonimi con l'obiettivo di arrivare a costruire profili di rischio. Vale a dire, chiedersi che caratteristiche hanno coloro che, per restare nell'esempio, presentano un incremento delle attività finanziarie di 1.000 a fronte di un reddito dichiarato di 100. Poi, a partire da questo si potranno concentrare gli accertamenti sui contribuenti con quelle caratteristiche. Alla norma della legge di bilancio è seguita una laboriosa discussione tra MEF-Agenzia delle entrate e Garante della privacy. Una curiosità: in un incontro che avemmo all'UPB qualche anno fa con rappresentanti del Garante, ci fu detto che le cose che l'Agenzia delle entrate chiedeva di poter fare non erano utili a contrastare l'evasione. Un modo un po' troppo ampio di intendere l'ambito di svolgimento del compito della protezione dei dati individuali. Per farla breve: di fronte alla difficoltà di procedere, all'insediamento del Governo Draghi, nell'autunno del 2021, in un decreto legge viene stabilito che il trattamento dei dati personali da parte delle amministrazioni pubbliche è sempre consentito per l'adempimento di un compito svolto nel pubblico interesse. Sembra una di quelle norme che tagliano la testa al toro. Nella versione approvata dal Parlamento, quel "sempre" è diventato "anche". Chissà come andrà a finire. Vedremo la prossima puntata.

L'altra linea di lettura del lavoro di Fausto, come suggerisce Pedone, sono gli squilibri territoriali. Squilibrio territoriale è squilibrio Nord-Sud. Su questo tema Fausto si sbilancia, prende una posizione molto netta. L'interruzione e l'inversione del processo di convergenza tra Nord e Sud è dovuto alla fine dell'intervento straordinario insieme con la scelta di affidare alle Regioni il ruolo centrale nella prosecuzione del processo. Personalmente ho simpatia per la tesi di Fausto, che mi sembra in buona parte convincente. Senza entrare nel merito di questo, la prendo un po' alla larga. La finanza decentrata è un altro tema ricorrente nel dibattito sulla finanza pubblica. Gli anni '70 e '80 sono una fase di crisi della finanza locale, quella segnata dall'emersione di debiti pregressi e dalle modalità del loro ripiano da parte dello Stato. In quegli anni, si sottolinea il cattivo disegno del sistema delle relazioni finanziarie tra livelli di governo con l'accentramento pressoché totale del prelievo e, quindi, la separazione per gli enti territoriali tra responsabilità di spesa e di entrata. Sul finire degli anni '80, si mette così mano al tema dell'autonomia tributaria degli enti territoriali. Il dato sintetico è che nel 1980 il 90% delle entrate delle amministrazioni locali proveniva da trasferimenti statali. Nel 2000, la quota era scesa al 49%, segnando quindi un sostanziale miglioramento. Nel 2001 viene approvata la riforma



del Titolo V. Ci si aspetterebbe che negli anni successivi, ormai sono passati più di venti anni, quel processo sia proseguito. Invece si è tornati dal 49% al 57%. La quota dei trasferimenti è cresciuta. Perché si sono inaridite alcune fonti di entrate proprie. Pensate all'Irap o per i Comuni alla prima casa (ICI, IMU), ma anche alle recenti *flat tax* per i lavoratori autonomi, che implicano l'esenzione dalle addizionali regionale e comunale. Se si guarda oggi ai Comuni, questi non sono finanziati da quasi tutto il lavoro autonomo riguardo all'addizionale Irpef, né dai residenti che vivono nella propria abitazione, quindi sono finanziati dai lavoratori dipendenti per quanto riguarda il reddito e dai proprietari di seconde case che magari non sono residenti. Un assetto davvero bizzarro, rispetto alla questione che era stata posta da tutti. Sia da interventi del centrosinistra: la vicenda riformatrice degli anni '90 è sostanzialmente sotto l'egida del centrosinistra. Ma anche del centrodestra: raddrizzare l'albero storto della finanza pubblica, diceva Giulio Tremonti. Su questa evoluzione pesa anche l'atteggiamento degli amministratori regionali e locali: non sono felici di avere cespiti sui quali poter far leva. Il loro mondo ideale è quello delle Regioni a statuto speciale: l'80 o anche il 100% del gettito delle imposte statali e uno scarso ricorso alle imposte locali. Così, nessuna protesta sull'inaridimento delle basi imponibili delle imposte locali. Viene abolita l'IMU sulla prima casa, o viene svuotata l'Irap? Ci si potrebbe aspettare la richiesta di fonti alternative di entrata manovrabili da Regioni e Comuni. No, sostituire il gettito delle imposte locali con nuove compartecipazioni rende Regioni e Comuni felici. La domanda di responsabilizzazione, al di là della retorica, è una merce rara.

E qui veniamo alla questione dell'autonomia differenziata. Fausto mette bene in evidenza questo aspetto nel libro: la riforma del titolo V ha una contraddizione. Cerca di tenere insieme, da un lato, l'uniformità delle prestazioni dei servizi (i livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio), e dall'altro l'enfasi sulla capacità fiscale locale, quando la principale fonte di finanziamento viene identificata in compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferito al territorio. Le due cose insieme non stanno bene, c'è una contraddizione. Dal 2001 ad oggi, questa contraddizione è stata risolta a favore dell'uniformità dei servizi. Qui sono presenti alcuni tra gli autori di questa impostazione. Tutto il meccanismo costruito a metà degli anni 2000, con l'aliquota della regione più ricca e le compartecipazioni ad aliquota variabile, sostanzialmente fa sì che per la voce più importante dei bilanci regionali, la sanità, in realtà la modalità di finanziamento, pur essendo formalmente costituita da compartecipazioni al gettito di tributi erariali, in realtà si basa su trasferimenti dal bilancio dello Stato. Per farla breve, le aliquote delle compartecipazioni vengono riviste ogni anno in maniera che producano, per ogni regione, esattamente la cifra già decisa in sede di definizione e riparto del finanziamento nazionale della sanità.

Nel caso dell'autonomia differenziata, invece, almeno guardando alle pre-intese già raggiunte con tre regioni, si tratterebbe di compartecipazioni ad aliquota fissa, l'elemento che rappresenta la chiave di volta di una trasformazione molto importante. Ad aliquota fissa significa che, se il gettito IVA riferibile al territorio di una regione cresce più della spesa statale, la regione trattiene la differenza (se la differenza, invece, è negativa, esso dovrebbe essere colmato dallo Stato per garantire lo svolgimento della funzione assegnata alla regione). Quindi, il primo anno si sostituirebbe il fabbisogno di spesa con una compartecipazione che dà la stessa cifra, ma negli anni successivi il gettito della compartecipazione ad aliquota fissa riferito a una regione relativamente ricca è destinato a crescere più rapidamente del fabbisogno di spesa. Pensate, ad esempio, all'istruzione: la spesa non è destinata a crescere tumultuosamente nei prossimi anni (per le dinamiche demografiche), e chiaramente si creerebbe un divario che andrebbe a scapito o delle altre regioni o del disavanzo pubblico. Ciò vorrebbe dire che la contraddizione insita a monte - uniformità delle prestazioni da un lato e riferimento alla capacità fiscale locale dall'altro - verrebbe risolta diversamente da oggi. È facile immaginare che se questa impostazione passasse per l'istruzione, nel giro di breve tempo verrebbe estesa anche alla sanità. Quindi, anche l'assetto (trasferimenti travestiti da compartecipazioni) degli ultimi venti anni verrebbe meno.

Un'ultima battuta. Il libro si conclude con un cenno al quadro europeo. Cito testualmente le ultime righe del libro (a p. 835): "La deficienza più grave della costruzione europea rimane la mancata unificazione della politica fiscale". Quindi, la mancanza

di una capacità fiscale centrale. Un passaggio che ci aiuta a ragionare sul quadro attuale. Siamo in un momento importante: la riforma delle regole fiscali europee. La proposta iniziale della Commissione andava, dal mio punto di vista, nella direzione giusta perché sostanzialmente si basava sull'idea di programmi disegnati paese per paese, a medio termine (una rivoluzione profonda per la nostra finanza pubblica che, come abbiamo visto, ha sempre guardato al breve termine), programmi vincolanti dai quali non si può deviare (vi sono meccanismi tecnici per garantire questo, la regola sulla spesa netta, ecc.). Essendo piani costruiti paese per paese, e poi concordati in sede di Consiglio, si poteva pure immaginare che da essi potesse derivare un qualche coordinamento delle politiche fiscali nazionali. Invece, gli ultimi sviluppi della discussione su quella proposta vanno in una direzione che non è particolarmente esaltante: quella di reintrodurre pezzi delle vecchie regole, che sono uniformi e rigide anno per anno, con conseguenze negative poi sull'intonazione della politica fiscale (la *fiscal stance*) dell'intera area. Ritorna, come clausola di salvaguardia, una regola numerica sul debito che impone a tutti, e non solo ai paesi con debiti più elevati, di muoversi verso l'obiettivo del 60%, a un ritmo minimo prefissato. Il debito pubblico medio dell'eurozona è oggi intorno al 90%, chiedere a tutti di rientrare verso il 60% è chiaramente pericoloso in quanto ripropone il problema della prociclicità delle regole. Il problema non ci sarebbe se, come ci ricorda Fausto, avessimo una capacità fiscale centrale, ma onestamente non si vedono le condizioni politiche perché si facciano passi avanti in questa direzione nel futuro prossimo.

Mi fermo qui, rinnovando innanzitutto il ringraziamento per avermi invitato a partecipare a questa occasione di discussione. Ma, in realtà, il ringraziamento è soprattutto per avermi così indotto a leggere, forse prima di quando l'avrei fatto, il libro del Professor Fausto.



## INTERVENTO

**Amedeo Di Maio** | Professore Ordinario di Scienza delle Finanze dell'Università di Napoli "L'Orientale"

Ringrazio molto di avere l'occasione di esprimere l'affettuoso, quanto anche stimato, ricordo di Domenicantonio (Mimi) Fausto. Lo faccio riferendomi solo a specifici e anche marginali episodi ma che, spero, ne mostrino, appunto, il sentimento che provo.

Lo conobbi che ero ancora studente, sia perché frequentavo l'allora Istituto di Finanza, per lo studio e la stesura della tesi di laurea, sia perché collaboravo, invitato da Federico Pica, a un lavoro del CNR che aveva come obiettivo una più razionale organizzazione della ricca Biblioteca di Istituto<sup>1</sup>. L'Istituto era allora una fervida meta di studiosi della scienza delle finanze (diventata tale grazie, soprattutto, ad Antonio Pedone, per la sua lì di poco precedente permanenza in ruolo, che ha pure lui qui ricordato), luogo dove era intenso il dialogo tra i non pochi studiosi, e anche i giovani "precari" e gli studenti, in un tempo nel quale non erano assenti conflitti sociali e quindi anche politici. Ovviamente si dialogava pure di questi, e Fausto era inoltre consapevole del positivo affollamento, e mi ricordo che quando si trovava in quel piccolo spazio, riteneva necessario il colloquio, proprio perché il più efficace strumento per la conoscenza delle problematiche, sia passate, sia correnti, oltre che della disciplina anche per intensificare l'amicizia. Leggere e scrivere, in un ambiente necessariamente silenzioso, non poteva che svolgerli a casa. Ma ciò non aveva per lui il significato di essere estraneo al lavoro di ricerca dei tanti giovani, molti dei quali precari, nelle tante diverse forme allora esistenti. Proprio come novello precario, mi presentò al Professor Cesare Cosciani, a Pavia, dove tutti gli anni si teneva un convegno-incontro e anni dopo fu fondata la SIEP (Società Italiana di Economia Pubblica, 1988).

Soprattutto, quando ritornò a Napoli, dai suoi studi a Oxford e dal suo primo insegnamento nella giovane Università della Calabria, divenendo quindi Professore incaricato nella Facoltà di origine e contemporaneamente anche docente presso la "Cesare Alfieri" di Firenze, si intensificò il dialogo. Mi ritrovò allora "assistente incaricato supplente", perché svolgevo l'attività, appunto, di assistente precario, qui in via Partenope, al posto dell'allora "assistente ordinario" Massimo Marrelli, divenuto "Professore incaricato" presso la giovane Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Salerno.

Il nostalgico ricordo che ho è proprio di quell'intenso dialogo, volto come obiettivo a una mia crescente formazione, dato che si esprimeva pure con lo svolgersi delle attività di didattica e di ricerca.

Riguardo al primo aspetto ho un vivido particolare ricordo, anche di un, sia pur piccolissimo, episodio. Una mattina, Fausto mi chiese il favore di far lezione, il giorno dopo, nel suo corso di Scienza delle finanze, perché impossibilitato a esserci per molteplici e importanti suoi impegni. L'argomento era il "Teorema del Barone". Sentitomi elogiato, ringraziai e subito mi organizzai, ricordo, anche volendo, prima della descrizione del famoso teorema, raccontare agli studenti che l'autore era napoletano, vissuto, prima di diventare Professore universitario, molto nell'esercito (ex allievo della Nunziatella), e autore pure de *Il ministro della produzione nello stato collettivista*. Il giorno dopo, mi presento in aula e vedo seduto in prima fila Domenicantonio Fausto, pronto a giudicare la mia lezione (capacità didattica), che privai dei riferimenti esterni al teorema indicato, preoccupato di andar fuori tema.

<sup>1</sup> Proprio Fausto mi diceva che parte consistente dei vecchi libri era composta del trasferimento dalla ricca Biblioteca economica della Società per il Risanamento di Napoli S.p.A. (1888), trasferimento poi anche indicato dallo storico economico D. Demarco, *Nel cinquantenario della Facoltà di Economia e Commercio di Napoli: 1936-1986. Contributo alla storia dell'Università italiana*, in «Cahiers Internationaux d'Histoire économique et sociale», n. 19, 1987, Genève, pp. 236-322.

Ma i ricordi, vivi, appartengono anche al secondo aspetto, quello della ricerca. Egli ha sempre amato studiare la storia del pensiero e dei fatti della scienza delle finanze. Ho in mente i suoi chiarimenti sulle problematiche connesse con il debito pubblico, da lui ristudiate a Oxford e presto descritte in un libro<sup>2</sup>, dove non mancano riferimenti presenti «in vecchi trattati di finanza»<sup>3</sup>, e in studi specifici scritti da autori del passato<sup>4</sup>. Penso anche alla descrizione dell'allora definita sicurezza sociale<sup>5</sup>, dove Fausto ricorda l'esistenza, nella storia, di opere di assistenza volontaria sui poveri, poi la *Poor Law* del XV secolo, e anche l'importante legislazione bismarkiana nata negli anni '80 del XIX secolo<sup>6</sup>. Insomma, riferimenti storici anche su opere aventi come oggetto principale problemi contemporanei ai tempi della pubblicazione. Oggetti, ricorda Fausto, nel libro che Antonio Pedone ci ha descritto, che non possono essere esaminati evitando la Storia: «fondamentale contributo che essa può darci per continuare ad affrontarli con una maggiore consapevolezza, senza illusioni e in modo costruttivo»<sup>7</sup>. Ciò non ha significato l'assenza di interesse e studio verso aspetti non bisognosi di richiami storici (tanto del pensiero che dei fatti). Tra i tanti suoi lavori, viene in mente il suo interesse su aspetti tributari di paesi stranieri (per es. Israele<sup>8</sup>), o sulla efficienza dell'amministrazione finanziaria<sup>9</sup>. V'è certamente da osservare che con il passare del tempo, i suoi interessi hanno sempre di più riguardato aspetti alla cui profonda conoscenza vi è arrivato soprattutto con analisi di storia del pensiero e/o dei fatti, economici. Pochi giorni prima di questo incontro, ho comunicato con Amedeo Fossati che ha voluto ricordare il penultimo lavoro di Fausto, scritto con la sua collaborazione e che ha riguardato lo studio di Ugo Mazzola, rilevante figura nella storia del pensiero della scienza delle finanze<sup>10</sup>.

Sempre con riferimento anche alla storia, ricordo che mi chiese di collaborare a uno studio sul ruolo delle imprese a PPSS riguardo allo sviluppo del Mezzogiorno. Si è trattato di una ricerca che ha avuto più fasi, quindi anche pubblicazioni diverse, con l'ovvia consapevolezza delle tante "fatiche" pre-internet che abbiamo dovuto sopportare, soprattutto riguardo alle andate a Roma, all'allora ministero delle PP.SS., chiedere le pubblicazioni in prestito, fotocopiare, ecc. Il primo lavoro, sull'argomento, fu pubblicato su una rivista internazionale di storia della banca<sup>11</sup>, il secondo, sul medesimo argomento, fu pubblicato da una fondazione che ci era stata presentata da Adriano Giannola<sup>12</sup>. Del ruolo delle PP.SS. sullo sviluppo del Mezzogiorno, Fausto ne tratta anche nel libro che oggi si presenta. Egli ricorda che si è voluto, nel 1957, «dare un maggiore impulso all'industrializzazione anche attraverso l'estensione dell'intervento delle partecipazioni statali»<sup>13</sup>, sebbene questo aspetto, da subito, «in realtà, non viene rispettato»<sup>14</sup>, e più oltre nel tempo, fine anni ottanta, nel primo governo Cossiga, si evince che «grandi difficoltà [...] presenta l'obiettivo di incentivare per investimenti»<sup>15</sup>. Non del tutto estranea all'argomento è stata una relazione che abbiamo, in quegli anni, presentato in Germania<sup>16</sup> e, ricordo, rimanemmo negativamente sorpresi per non averci, gli ascoltatori, applaudito

<sup>2</sup> D. Fausto, *La politica del debito pubblico*, Franco Angeli, Milano, 1978.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>4</sup> Ad esempio, Ricardo, De Viti De Marco, Ricca Salerno, ecc.

<sup>5</sup> D. Fausto, M. Leccisotti, *Economia e finanza della sicurezza sociale*, Franco Angeli, Milano, 1973; D. Fausto, *Il sistema italiano di sicurezza sociale*, Il Mulino, Bologna, 1978.

<sup>6</sup> D. Fausto, *Il sistema italiano di sicurezza sociale*, op. cit., pp. 11 e ss.

<sup>7</sup> D. Fausto, *Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011)*, Il Mulino, Bologna, 2023, p. XXVI.

<sup>8</sup> D. Fausto, *L'esperienza israeliana di stima del reddito imponibile*, in M. Leccisotti (a cura di), *Per una imposta sul reddito normale*, Il Mulino, Bologna, 1990, pp. 141-163.

<sup>9</sup> D. Fausto, M. Marrelli (a cura di), *L'efficienza dell'amministrazione finanziaria*, Il Mulino, Bologna, 1991.

<sup>10</sup> D. Fausto, A. Fossati, *Ugo Mazzola's Works: An Outline of a Founder of the Italian Tradition on Public Finance*, in «History of Economic Ideas», XXX, 2022, pp. 55-80.

<sup>11</sup> A. Di Maio, D. Fausto, *Il ruolo delle imprese pubbliche nello sviluppo del Mezzogiorno d'Italia*, in «Revue Internationale d'Histoire de la Banque», n. 28-29, 1984, pp. 324-381.

<sup>12</sup> A. Di Maio, D. Fausto, *Il ruolo delle imprese pubbliche nello sviluppo del Mezzogiorno*, in ASSI-ISUC, *Piccola e grande impresa: un problema storico*, Milano, Franco Angeli, 1987, pp. 203-259.

<sup>13</sup> D. Fausto, *Lineamenti...*, op. cit., p. 542.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 543.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 626.

<sup>16</sup> A. Di Maio, D. Fausto, *Il ruolo delle imprese pubbliche...*, op. cit., Relazione tenuta al Zentrum für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Mai 1984.

ma battuto i piedi a terra. La nostra fu la prima relazione e quindi solo dopo le altre capimmo che era modalità locale di applauso. Il riferimento a questo pur marginale episodio l'ho fatto per ricordare la non infrequente ironia di Fausto, riguardo alla irrazionale convinzione di sapere senza tuttavia conoscere.

Negli anni successivi fui incaricato, insieme ad altri, di occuparmi del trasferimento della Facoltà di Economia, dal lungomare (pieno di traffico automobilistico) a Monte S. Angelo. Ricordo la continua ricerca di strategie che mi suggeriva Fausto, disperatamente volte a non trasferirsi in quel luogo da lui ritenuto alieno alle caratteristiche attrattive, proprie di Napoli.

Ho in mente, anche, quando fui chiamato come Associato all'Università di Lecce, e lo invitai a tenere una lezione a studenti, miei *corsisti*. Ricordo l'intera giornata insieme, in una iniziale sede della Facoltà di Economia che era un obsoleto ex impianto industriale, e come aula quel che ne fu il capannone da cui scappare verso il vicino centro urbano, pieno di belle, interessanti e originali architetture barocche.

Ricordo anche di una dolorosissima tragedia accaduta a una sua familiare. Dolore che riusciva leggermente a lenire con intenso studio e, mi diceva, anche con la voglia, ogni tanto, di andare nel paese d'origine e, ad esempio, raccogliere castagne sugli Alburni. Una volta mi invitò, anche se al silenzio della montagna rispondemmo con un continuo dialogare.

Mi piace pure ricordare quando Fausto venne di nuovo a Lecce, per un convegno, organizzato da Antonio Pedone, dedicato al cinquantenario della morte del leccese Antonio De Viti De Marco, e nel quale relazionò su «gli altalenanti e contrastati» riconoscimenti della validità e originalità da parte straniera, soprattutto statunitense<sup>17</sup>. Ricordo che il mio lavorare in altro ateneo, non era distante dall'averne continuo dialogo con lui e gli altri dell'ormai antico istituto, ribattezzato Dipartimento di Teoria e storia dell'economia pubblica!

L'ultimo incontro, causa anche del Covid, fu a Roma, dove relazionammo in un convegno in onore di Giuseppe Campa (mio relatore alla tesi di laurea), e lui trattò del «ruolo dello Stato»<sup>18</sup>, ricordando le diverse impostazioni che è possibile leggere nella storia del pensiero della nostra disciplina, e mi piace anche osservare che alla fine della relazione, poi pubblicata<sup>19</sup>, scrisse, del piacere che sempre avvertiva nel poter fruire di amicizia.

Infine, mi piace ripensare a quanto ha scritto del federalismo fiscale. Ad esempio, ventitré anni or sono, in un libro da lui e Pica curato, voluto dalla SVIMEZ, e nel quale mi offrirono di collaborare, scrisse: «al termine federalismo fiscale [...] viene dato il significato di un settore pubblico con più di un livello fiscale, con il governo centrale che interviene, con fondi tratti dalla fiscalità generale, per ridurre le differenze nei livelli di spesa e di prestazione per abitante che si avrebbe per il solo operare del decentramento della potestà tributaria»<sup>20</sup>. Una delle non poche significative riflessioni, che, come già Adriano Giannola e Antonio Pedone hanno ricordato, ci aiuta a ragionare sul «regionalismo differenziato». Derivato da un concetto di federalismo fiscale che è, «per alcuni, un espediente ingegnoso per spingere in direzione della rottura dell'unità d'Italia; mentre, per altri, sembra essere uno strumento per deviare l'attenzione dai reali problemi del paese»<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> D. Fausto, «I principii de economia finanziaria» nella letteratura straniera, in A. Pedone, *Antonio De Viti De Marco*, Roma, Laterza, 1995, pp. 80-102.

<sup>18</sup> Relazione dedicata allo scritto di G. Campa, *Evoluzione del ruolo dello Stato*, UTET, Novara, 2017

<sup>19</sup> D. Fausto, *Il ruolo dello Stato*, in V. De Bonis, *L'evoluzione dell'intervento pubblico nell'economia. Liber amicorum in onore di Giuseppe Campa*, Novara, UTET-Università, 2020, pp. 3-10.

<sup>20</sup> D. Fausto D., F. Pica (a cura di), *Teoria e fatti del federalismo fiscale*, Collana SVIMEZ, Bologna, Il Mulino, 2000, p. 104.

<sup>21</sup> D. Fausto, *Lineamenti...*, op. cit., p. 759.



# INTERVENTO

**Federico Pica** | Già Professore Ordinario di Scienza delle Finanze dell'Università di Napoli "Federico II"

## I. Premessa

Debbo confessare che mi sento in qualche modo abusivo, in questa Aula. Anzitutto, negli ultimi venti anni ho pensato che se vi fosse stata occasione di ricordarmi, sarebbe stato Domenico a dire di me. Sapevo che avrebbe cominciato il suo intervento, o il suo scritto, con un rimprovero: non avevo lasciato né un ordinato curriculum, né una compiuta bibliografia degli scritti, che fossero in qualche misura utili.

Ricordo, in secondo luogo, il mio ultimo intervento, in un Consiglio di Facoltà tenuto in questa Aula nel 1985. Avevo manifestato, in quella occasione, le mie preoccupazioni per una perdita a mio avviso grave e progressiva delle nostre qualità, che ci classificavano come una delle più prestigiose Facoltà di Economia d'Italia. Alla vita ed alle fortune della Facoltà, nonché a quelle di Domenico Fausto e di me medesimo, avevano concorso in modo decisivo, in anni diversi, oltre ad Augusto Graziani, sia Antonio Pedone che Bruno Jossa.

Nel 1985 dicevo che sarebbe stata buona cosa se Graziani avesse riconosciuto le sue responsabilità come il più bravo e prestigioso tra di noi, consentendoci di votarlo come Preside. Egli mi rimproverò pubblicamente in modo assai aspro per questo mio intervento, giungendo a dire che se davvero la pensavo in questo modo, facevo bene ad andarmene. Dopo di che, preso atto delle nostre divergenze, uscimmo insieme, come allora si usava, in serena amicizia, per un caffè. Naturalmente, il giorno dopo ho votato per lui come Preside. Naturalmente, sono stato il solo a farlo.

Ci siamo rincontrati anni dopo a Roma, ove lui stesso era andato, rinnovando una amicizia che durava dal 1955.

## II. Contenuto dell'intervento

Vi sono ora due punti: Domenico e il volume che è oggetto di questo incontro. Oppure, per dire meglio, i suoi due volumi: *i Lineamenti*, che presentiamo oggi, ed il volume di Autori vari, curato da Domenico e che contiene due suoi ampi scritti, volume che ha per titolo *Intervento pubblico e politica economica fascista*, con Prefazione di Antonio Pedone. I *Lineamenti*, a mio avviso, costituiscono base documentale rispetto al volume sulla politica economica fascista, almeno per quanto concerne la questione specifica che ha suscitato in modo particolare la curiosità e l'interesse del Professor Fausto e la curiosità e l'interesse mio proprio.

Il volume *Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011)* costituisce un libro assai più vasto di quanto dica la sua stessa mole, volume in cui ogni riga è significativa e sono messi a fuoco pressoché tutti i problemi. Farne una sintesi che mostri le dimensioni e l'interesse dell'opera, e l'operosità del suo autore sarebbe impossibile. Rispetto al materiale utilizzato ed

alla qualità di Domenico di farlo rivivere in modo significativo mi limiterò a rinviare al dibattito dei primi anni '80 tra Umberto Eco ed Italo Calvino, concernente l'"Elogio del riassunto". Il riassunto è considerato esso stesso un'opera d'arte, indipendente dal materiale cui è riferito. Nel caso di specie, esso mi ha condotto, ed ha condotto Domenico, a conclusioni che considero importanti.

In ogni caso, non avendo io, a questi riguardi, le qualità necessarie non pretendo di dare conto dei contenuti del volume, ma mi limito, in questa mia sintesi, alla questione che in modo particolare ha suscitato il mio interesse, e cioè alla pretesa del fascismo di costituire una sorta di superamento sia rispetto al socialismo che rispetto al capitalismo.

Fausto propone, nel volume *Intervento pubblico e politica economica fascista*, pertinente materiale, a partire dalle affermazioni di Mussolini, nel primo discorso parlamentare pronunciato il 21 giugno 1921, secondo cui con la vittoria del partito nazionale fascista «comincia la vera storia del capitalismo, perché il capitalismo non è solo un sistema di oppressione, ma è anche una selezione di valori, una coordinazione di gerarchie, un senso più ampiamente sviluppato di responsabilità individuale». Ancora, dice Mussolini in altra occasione, «l'economia fascista corporativa rappresenta la sintesi armonica delle due economie antiteti- che: la liberale e la socialista». Fausto cita, al riguardo, valutazioni di Einaudi, di Fuà e di Keynes.

In questo mio intervento mi sono proposto di valutare in quale senso, secondo quanto Fausto riferisce, queste premesse sono state tenute presenti nelle scelte di politica economica del regime fascista e quali questioni, sulla base di esse, avrebbero potuto porsi, questioni che, a mio avviso, sono ancora oggi rilevanti.

### III. Fascismo e Marx

Il punto centrale nell'impianto logico costruito da Marx è la teoria del plusvalore. Il fine ultimo del sistema economico è liberare l'uomo dalla schiavitù del lavoro. Questo fine è la ragione vera e la giustificazione storica del capitalismo. I meccanismi dell'alienazione valgono per gli stessi capitalisti, che sono costretti, contro i loro interessi, ad accumulare risorse fino all'azzerramento del tasso di profitto ed alla distruzione del regime capitalistico. Ciò che viene accumulato è il risparmio, che è prodotto dai profitti; i profitti sono a loro volta prodotti dalla differenza tra valore d'uso e valore di scambio del lavoro (plusvalore). Il valore di scambio consiste nel costo, in lavoro, che è necessario sostenere per produrre lavoro. Perciò, una politica fiscale che tenga conto dell'impianto di Marx deve consistere in strumenti che accrescano nella minima misura possibile il costo del lavoro.

Domenico Fausto è assai attento a questioni strettamente connesse al valore di scambio del lavoro. Fortemente rilevano, al riguardo, i problemi delle imposte sui farinacei (tassa sul macinato; dazio doganale sul grano; dazi interni di consumo).

Nel volume si dà conto, anzitutto, delle scelte fiscali della destra storica, «del tutto incapace – dice Fausto – di riflettere, con atteggiamenti di solidarietà, sugli interessi e le condizioni delle classi popolari»; dei tentativi di abolizione della tassa sul macinato posti in atto dalla sinistra storica, che riesce a ridurne l'importo ma che sono resi inefficaci dalle variazioni del dazio sul grano. Dice a questo riguardo Fausto: «la Sinistra, prima dall'avvento al potere, nel suo programma politico aveva posto l'accento sullo sgravio fiscale dei consumi di prima necessità, con particolare riguardo all'imposizione sul macinato. Nel 1876, pertanto, si trova subito di fronte a due esigenze diverse: da una parte, la necessità di preservare l'equilibrio del bilancio; dall'altra, la assialità di un'imposizione sul macinato, che suscita malcontento e rivolte perché colpisce consumi altamente inelastici, utilizzati in proporzione maggiore dalla popolazione a reddito minore. Le esigenze finanziarie legate all'obiettivo di preservare il tendenziale pareggio del bilancio soltanto nel giugno 1878 spingono a proporre, dal 1° gennaio successivo, la riduzione di un quarto della tassa sulla macinazione di ogni tipo di cereale. Con la l. 19 luglio 1880, n. 5536, a partire dal 1° settembre 1880, è ridotta di un quarto la tassa sulla macinazione del grano, disponendo la sua abolizione completa dal 1° gennaio 1884», abolizione poi non avvenuta.



Peraltro, come Fausto riferisce, i torti della Sinistra storica verso i più poveri e verso il Mezzogiorno consistono non soltanto nel tributo sul grano, ma anche, e pesantemente, nelle scelte doganali (p. 150).

Il partito fascista eredita, dunque, una situazione già grave, che si propone di mitigare. È tuttavia significativo, a questi riguardi, il fatto che il governo fascista ripristini nel 1925 il dazio sul grano, che era stato sospeso a partire dall'esercizio 1915-1916.

Le vicende, di opposto segno, consumate negli anni del regime fascista (fino al 1936) sono richiamate da Domenico nella nota a p. 393. Il dato di sintesi è mostrato dalla Tab. 7.3 di p. 375. Le imposte sui consumi, nel periodo fascista, sono effettivamente ridotte nell'esercizio 1922-23, passando dal 37,5% del totale delle entrate tributarie al 33,0%. I valori corrispondenti negli anni dal 1914 al 1922, si aggirano intorno al 38 - 40% (cfr. tab. 6.3 p. 306). Con riferimento agli anni del regime fascista Fausto riferisce che «la preminenza delle imposte sui consumi si verifica per tutti gli esercizi finanziari, eccetto di esercizi 1939-1940 e 1940-1941, in cui le imposte sul movimento e scambio delle merci superano le imposte sui consumi».

#### IV. Le spese "sociali"

Il valore di scambio del lavoro potrebbe essere ridotto, altresì, per effetto dell'azione dello Stato sul lato della spesa pubblica. Sono utili i dati proposti da Fausto, in Tab. 7.4 di p. 402: gli interventi in campo sociale costituiscono il 3,9% del totale della spesa pubblica nell'esercizio 1922-1923: questo importo sale all'8,1% nel 1923-1924 per collocarsi al di sotto di questo valore per tutti gli anni fino al 1940-1941.

Ulteriori riferimenti, per quanto concerne il tema della differenza tra valore d'uso e valore di scambio del lavoro, si ritrovano nel volume *Intervento pubblico e politica economica fascista*. Nel 1926, allorché l'economia italiana si ritrovò in difficoltà per effetto del disavanzo della bilancia commerciale e nel contempo si giunse alla soppressione formale delle libertà politiche, il governo decise l'aumento della giornata lavorativa da otto a nove ore e la decurtazione dal 10 al 20% dei salari e stipendi nominali.

L'insieme delle scelte mostra, da un lato, la tendenza del regime fascista ad accrescere (a non ridurre) il valore di scambio del lavoro, e dall'altro, nei momenti di difficoltà, l'orientamento ad accrescere il valore d'uso di esso. La lezione di Marx non era stata pienamente assimilata e comunque, l'impianto di Marx, nei fatti, non condiviso.

#### V. Il fascismo e la finanza liberale

Altrettanto infondata, come Fausto riferisce, è l'opinione che il regime fascista abbia, almeno per quanto concerne le questioni fiscali, tenuto conto dei contenuti del pensiero liberale.

Come è noto, il punto di arrivo di questo filone dell'analisi economica (che ha origine con gli scritti di Walras) consiste nel "teorema fondamentale dell'economia del benessere", nella dimostrazione, cioè, che in condizioni che la teoria economica definisce in un sistema economico basato sulla concorrenza la collettività può raggiungere in modo automatico un massimo di benessere, e cioè quel medesimo massimo sarebbe raggiunto, in una economia collettivistica, da un ministro della produzione onnisciente, onnipotente e illuminato. Perciò, è buona cosa lasciare fare al mercato.

Questa conclusione è ben chiara al fascismo, come Fausto mostra. Nel volume *Intervento pubblico e politica economica fascista*, Fausto riferisce ampiamente delle affermazioni dei fascisti riferite alla preminenza dell'economia privata nella produzione delle merci. La "Carta del lavoro" stabilisce, al riguardo, una sorta di principio di sussidiarietà: «l'intervento dello Stato nella



produzione economica ha luogo soltanto quando manca, o sia insufficiente l'iniziativa privata o quando siano in gioco interessi politici dello Stato» (p. 28).

Non è tenuto conto, invece, del postulato distributivo: Fausto conclude (cfr. p. 751) al riguardo dicendo che il fascismo «lungo tutto il percorso della sua parabola ultraventennale, anche quando fu costretto a ricorrere a forme di tassazione diretta, mantenne fede al programma inizialmente enunciato, badando a non servirsi dell'ordinamento tributario per modificare la ripartizione del reddito e della ricchezza nazionale. La struttura del sistema fiscale, orientata a riflettere la struttura sociale del potere politico, rimase caratterizzata da uno squilibrio tra imposte dirette ed indirette, mancante di una efficiente tassazione personale del reddito, e con un livello di assolvimento degli obblighi tributari molto basso».

Domenico Fausto riferisce, a questo ultimo riguardo, valutazioni di Cesare Cosciani, secondo il quale «è stato calcolato – probabilmente con un errore in eccesso – che nel 1938 il reddito che assolveva regolarmente il suo obbligo tributario era di appena la metà del reddito nazionale».

## VI. La questione della redistribuzione della ricchezza

Occorre ricordare che “il teorema fondamentale” vale solo se è risolta la questione della distribuzione della ricchezza tra i soggetti. Questo punto è ben chiaro in Walras, che aggiunge, infatti, alla sua analisi concernente l'economia politica pura, un secondo volume, meno conosciuto, riferito all'economia politica applicata.

Questo problema vale in misura ancora maggiore ove ci si allontani dalle condizioni poste dai neoclassici, introducendo beni pubblici, indivisibilità, imperfezioni del mercato. Vale al riguardo la conclusione di Samuelson: la condizione di ottimo può essere univocamente definita solo se, a monte, è determinata una distribuzione della ricchezza accettata.

In ogni caso, la conclusione “liberale” è quella che spetti allo Stato darsi carico delle questioni della distribuzione, e cioè, come la nostra Costituzione oggi afferma, dell'uguaglianza, ai sensi dell'art. 3, e della progressività, come è affermato nell'art. 53. Perciò, se davvero il fascismo si fosse collocato tenendo ben conto dei postulati dell'economia “liberale” esso avrebbe dovuto astenersi da interventi nella produzione di beni e dedicarsi, invece, alla questione della distribuzione della ricchezza.

Questo secondo punto è chiaro ai fascisti all'inizio della storia: il programma dei Fasci di combattimento prevedeva infatti, tra l'altro, una imposta straordinaria progressiva sul patrimonio, con la funzione di una espropriazione parziale di tutte le ricchezze (p. 655). Ciò che invece è accaduto è la politica fiscale fascista (di De' Stefani) si può sintetizzare (come Fausto la sintetizza) nel modo che segue: trasformazione in proporzionali delle aliquote progressive delle imposte dirette reali; revoca dell'obbligo della nominatività dei titoli azionari; esonero dall'imposta di ricchezza mobile per i redditi di capitali esteri prestati ad aziende italiane; abolizione dell'imposta di successione nell'ambito del nucleo familiare e riduzione a livelli miti delle aliquote delle successioni non esentate; abolizione delle imposte dirette straordinarie di guerra; integrazione delle imposte reali con l'imposta complementare personale progressiva sui redditi del contribuente; facilitazione del pagamento dell'imposta straordinaria sul patrimonio attraverso l'agevolazione dei riscatti; revisione degli estimi dei terreni; blocco delle sovrimposte locali sui terreni e fabbricati al limite deliberato nel 1922; trasformazione dell'imposta di ricchezza mobile da progressiva in proporzionale e istituzione dell'imposizione sui redditi agrari realizzati da proprietari e coloni, oltre che la sua estensione ad alcuni redditi percepiti da ristrette categorie di dipendenti pubblici che ne erano esenti; riordino della tassa sugli scambi con la fissazione di un'aliquota assai più mite delle aliquote delle molteplici tasse da essa sostituite; aumento delle tasse di bollo e scolastiche.

## VII. Conclusioni

Sia per quanto concerne i profili riferiti al socialismo, sia per quanto riguarda quelli riferiti all'economia liberale la questione di fondo è, quella distributiva. Al riguardo, vale la conclusione di Fausto (pp. 571-574): «lungo tutta la sua parabola ultraventennale il fascismo ha badato a non servirsi dall'ordinamento tributario per modificare la ripartizione del reddito e della ricchezza nazionale. La struttura del sistema fiscale, orientata a riflettere la struttura del potere politico, era del tutto inadeguata a sostenere le velleità belliche del regime. La conclusione inevitabile fu che la classe dirigente fascista concluse la sua ultraventennale avventura lasciando la finanza pubblica in condizioni non meno disastrosa di quelle in cui ridusse l'intero paese».

## VIII. Uno sguardo volto in avanti

Ho fin qui detto del volume (dei volumi) di Domenico Fausto ragionando, come una volta si diceva, con lo sguardo volto all'indietro. La mia opinione è quella che, purtroppo, questo modo di guardare non toglie molto all'attualità del volume: l'Italia era, ed ancora è, un Paese nelle mani di possidenti (dei *rentiers*, dice Fausto); le forze in atto (le resistenze) sono sufficienti ad impedire le variazioni fiscali che sarebbero state e sono ancora oggi appropriate.

Mi limiterò, a questo riguardo, ad un solo punto, che anche Fausto, peraltro, considera. Occorrerebbe un sistema fiscale (e lo dico contro il mio personale interesse) più progressivo, che salvaguardi effettivamente i più poveri e gravi in maggiore misura i più ricchi. Un ostacolo è quello che l'IRPEF, la nostra imposta personale sul reddito, ha già aliquote marginali elevate, che producono danno in termini di incentivi al lavoro, al risparmio, all'investimento e di incentivi all'evasione.

Perciò, per accrescere l'efficacia distributiva del sistema tributario occorrerebbe, a mio avviso (anche senza a stare a scomodare Kaldor) introdurre una imposta sul patrimonio personale e progressiva. Ma ciò in un paese dominato dai possidenti non si può non soltanto fare, ma altresì non si può dire, salvo che non si abbia almeno compiuto l'85esimo anno di età.

Un ultimissimo punto. Novacco, già Presidente della SVIMEZ, giustamente diceva che il divario, la condizione di povertà in cui è tenuta una parte consistente d'Italia, può essere colmato non tanto agendo con rimedi straordinari (come il ponte sullo Stretto) quanto adeguatamente operando sui meccanismi ordinari della finanza. Mi riferisco anzitutto all'IRAP, cui anche Fausto fa riferimento: se si assume, come per l'IVA, traslazione in avanti ciò che accade è che le regioni forti d'Italia scaricano, con l'IRAP, su quelle deboli parte dei loro costi (riferiti, ad esempio, alla sanità). Ciò vale in quanto esporta IRAP la regione in cui il reddito prodotto (il PIL) è maggiore della somma di consumi ed investimenti, importa l'IRAP (e cioè si carica di un ulteriore handicap) quella regione, come la Campania, in cui il prodotto è minore della somma di consumi ed investimenti.

Vi è ora ancora un ultimissimo punto: faccio qui riferimento agli argomenti che non è opportuno toccare se si vuole sopravvivere (questa indicazione non vale per gli ultra 85enni). A mio avviso, la questione della gestione dei rifiuti e della tassa smaltimento rifiuti è essenziale per i Comuni del Mezzogiorno e non può essere superata ove si vietino termovalorizzatori ed analoghi sistemi. Oggi, è la tassa smaltimento rifiuti a prendere il posto della tassa sul macinato.

Ed ora, infine, ancora una osservazione, a futura memoria. È ancora oggi utile ricordare che il programma dei Fasci di combattimento del giugno 1919 prevedeva: «la giornata legale di otto ore effettive di lavoro; l'istituzione di minimi di paga; la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al funzionamento tecnico dell'industria; l'affidamento alle organizzazioni dei lavoratori della gestione di industrie e servizi pubblici; la modifica del disegno di legge di assicurazione sull'invalidità e la vecchiaia, fissando il minimo di età a seconda dello sforzo lavorativo; l'obbligo dei proprietari di coltivare le terre, per evitare il loro

affidamento a cooperative di contadini». (con speciale riguardo a quelli reduci dalla trincea).

Questo programma, con qualche variante, era sostanzialmente confermato circa un anno dopo, nel maggio 1920. Si richiedeva una legislazione sociale più ampia, aggiornata alle «necessità dei tempi nuovi, specie per ciò che riguarda gli infortuni, l'invalidità e la vecchiaia dei lavoratori sia agricoli, che industriali o impresatistici».



# MEMORIE E TESTIMONIANZE

**Alfonso Barbarisi** | Già Professore Ordinario di Chirurgia, specialista in Chirurgia generale e Vascolare, Presidente della Associazione Italiana docenti Universitari AIDU



...Guida e dominatore della vita dei mortali è l'animo.

Esso, quando tende  
alla gloria per la via della virtù,  
acquista **grande vigore**, potenza,  
splendore e non ha bisogno della fortuna,  
perché questa non può dare né togliere  
a nessuno la probità,  
l'operosità e ogni altra buona dote.



Sallustio, *Bellum Iugurthinum*

Scrivere di Domenicantonio Fausto, Mimi, è un esuberante esercizio di cultura a tutto tondo: la sua personalità ci fa trovare, proprio nell'impegno culturale da lui testimoniato lungo tutta la sua vita, il suo "gran vigore" e una forza di lievitazione fatta da tanti pensieri e suggestioni, associati indelebilmente alla sua lunga, continua, costante, lineare ed infine totalizzante azione di insegnamento e ricerca, che ha regalato, con naturalezza, agli Amici, ai Colleghi, alle tante generazioni di Allievi e Studenti, al Prossimo.

Occorre, poi, uno sforzo consistente per parlare di Domenico, per me che scrivo, essendogli sì collega, ma in ambito lontano dalla sua disciplina. C'è, però, una via di approccio, elegante e brillante, per parlare di lui: quella della cultura e dei valori, che esprimeva e così si avrà davanti un territorio sconfinato di osservazione.

Infine, il dovere della sintesi e il riduzionismo delle parole comporterà qualche sofferenza nella volontà di restituire la sua "portanza" e potrà rimanere un senso di un retrogusto amaro, per me che gli ho voluto bene, oltre ad averlo ammirato, e che ora mi accingo devotamente a celebrarlo al meglio delle mie possibilità. Spero di riuscirci e di cogliere così il gioco di specchi tra Cultura e Valori di questa cristallina figura di Amico "per sempre", e arrivare a una visione globale di ciò che ci ha narrato con la sua vita "asciutta" e senza sbavatura alcuna.

Partiamo allora nell'impresa di scandagliare le radici dell'*agency morale* che lo ha reso nell'Accademia un Maestro così ordinario e convenzionale da renderlo del tutto straordinario e anticonvenzionale in questo nostro mondo piuttosto superficiale.

Non si può ragionare sulla visione della vita e del senso di responsabilità di Domenico senza interrogarci sulla radice della sua forza morale. Non va trascurata certamente, in tale dimensione, l'importanza dell'ispirazione religiosa da cui ha tratto forza, ma, al di là di questo, faceva respirare a tutti a lui vicini un razionalismo etico vissuto e a volte sofferto (pensando a tanti episodi della sua vita) certamente non fondato su una visione libresca, per quanto abbia trascorso gran parte della sua vita tra i libri e,

diremmo meglio, "immerso" nei libri.

Era sempre attento a richiamare quanto Kant insegna sulla "Forza della ragione" come risorsa autosufficiente per vivere la vita, come impegno etico.

Procedeva naturalmente in armonia con i suoi ideali e dunque, con la sua personale credibilità, potentemente li trasmetteva; non evocava un catechismo astratto, esprimeva un sentimento non negoziabile, che si trasferiva senza fatica nei suoi comportamenti e nei suoi gesti.

"Valori" e Doveri" e quindi "Diritti" era il climax inverso del suo vivere: una vera discontinuità rispetto alla tassonomia corrente dei moderni, assetata della parola diritti, ancor prima dei doveri.

Lo dobbiamo celebrare rievocando il profilo di un uomo che ci ha personificato un concreto esempio di cosa significhi appartenere all'Istituzione Universitaria e all'Accademia in genere. Sentiva e viveva il senso del ruolo, che da esso deriva: nella vita, nella famiglia originaria, nella società, nell'accademia: una percezione e un vissuto, anche forse personalmente oppressivo, ma che nobilitava il suo agire, perché finalizzato all'Istituzione e non alla sua persona.

Il Professore Fausto sentiva ed avvertiva il senso di responsabilità nell'essere parte dell'Istituzione Universitaria, dell'Accademia, dello Stato, così forte e mai disconosciuta, che lo ha portato ad incomprensioni anche da parte di chi gli era vicino e forse (certamente) a momenti di intima sofferenza.

Da qui deriva, e ne è connesso intrinsecamente ed indelebilmente, il suo alto senso civico, altro caposaldo del suo agire.

Di nuovo era il suo senso di responsabilità che lo portava a vivere e declinare le virtù civiche e democratiche. Studioso, ricercatore, docente di finanza pubblica, convinto assertore dello Stato Sociale, ha speso la sua vita ad approfondire le radici della struttura finanziaria italiana culminata nella sua "Summa" terminata a pochi giorni dalla sua dipartita.

Essa è una più che straordinaria mole di sapiente e discreta ricerca di straordinaria importanza per la Scienza delle Finanze, mai portata avanti da altri in Italia: esperienza professionale, filtrata in una meditazione ed elaborazione intellettuale e solo infine trasferita nella comunicazione pubblica. Testimonianza tessuta di una particolare attenzione alla tradizione e alle eredità del passato, perché "per essere, bisogna essere stati".

Riecheggiano così, fra le oltre 800 pagine della sua immane ed ultima fatica – manifesto testamentario – considerazioni pesanti come un macigno sulla deriva di decentramento dell'amministrazione dello Stato italiano, «nonostante i pessimi risultati conseguiti con le già esistenti regioni». «Particolarismi e localismi sono radicati nella realtà italiana: ma, in un mondo globalizzato, le *piccole patrie* del federalismo non rappresentano una soluzione adeguata per i problemi della società italiana».

Alla base di questa visione c'è l'idea che il Sapere, e con esso la Cultura, che ne deriva, e, ovviamente, la sua trasmissione con l'esempio e l'insegnamento, rappresenti il valore cardine di un'autentica cittadinanza, anzi il prerequisite, la condizione stessa della vita democratica, che nella promozione umana trae la sua forza.

Semberebbe che questa sua ultima, immane fatica, monumento della vita terrena del Professore Fausto, abbia "esaurito" la missione che egli stesso si era dato.

Tuttavia non è così.

Le fitte pagine della sua "Summa", sono percorse da una straordinaria lungimiranza, animata da un'autentica passione/proiezione per il futuro: *aditus* a una moderna progettualità sociale, indirizzata ad una pedagogia civile e istituzionale orientata alla formazione di un buon cittadino repubblicano, che durerà nel tempo e parlerà, con la discrezione e la schiettezza che ha contraddistinto in vita l'Autore, alle generazioni di studiosi che la consulteranno.

Al posto dell'anarchia e dell'entropia di un cieco *laissez faire*, la tensione morale di Domenico è per individuare idonee strategie di impegno culturale, civile ed etico finalizzate ad un'indispensabile *coscientizzazione* soprattutto per quei giovani: capaci

di vedere accanto ad ogni esercizio dei diritti, compresi quelli ad un accesso egualitario e democratico alla cultura stessa, un indissociabile "esercizio dei doveri".

“ La cultura è organizzazione,  
disciplina del proprio io interiore;  
è presa di possesso della propria personalità  
e conquista di coscienza. ”

Antonio Gramsci

Un grande sociologo come Bauman raccomanda a tutti noi, di fronte all'aumento dell'incertezza e alle prove del dolore del mondo, di *diventare risposta*, e Domenicantonio lo è stato: *risposta* priva di qualunque narcisismo.

Non ci nascondiamo che anche a lui toccherà l'oblio ma, finché vivremo, non potremo dimenticarlo, e dunque qualcosa di lui vivrà. Eppure è mia convinzione che il potere della cultura è quello di sfiorare il tempo, e quando qualcuno consulterà il suo monumento librario, avvertirà il *sentiment* del suo autore.

Sarà allora il suo pensiero la pietra angolare anche per qualcuno delle prossime generazioni, e così la sua opera meritoria sarà scritta in Cielo.

Ciao Mimì e grazie.



# MEMORIE E TESTIMONIANZE

**Marisa Cavalcanti** | Già Professore Ordinario di Storia economica dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II"

## In ricordo di un'amicizia: Domenicantonio Fausto

Quando ci conoscemmo, Domenicantonio e io eravamo molto giovani entrambi, e passavamo le intere giornate nei rispettivi Istituti, Mimì in quello di Scienza delle Finanze, e io in quello di Storia economica della Facoltà di economia e commercio della "Federico II" di Napoli, che era allora, siamo alla fine degli anni Sessanta, insediata nell'imponente edificio, costruito nel Ventennio, di Via Parthenope 36. I due Istituti si trovavano entrambi al secondo piano, divisi da un enorme corridoio di accesso che diveniva il naturale punto d'incontro degli assistenti più giovani.

Allora la presenza non era *ad libitum*, ma quotidiana e vincolata a orari precisi, e io in particolare, che almeno nel primo anno fui contemporaneamente assistente volontario e tecnico laureato, vivevo le intere giornate in Facoltà. Mimì in fondo seguiva la stessa regola, ma, mi pare di ricordare, per sua scelta.

Era perciò naturale che ci si incontrasse in quel "corridoio dei passi perduti", a discutere di situazioni politiche nazionali o di scelte accademiche dei rispettivi Maestri. Mimì era già stato assistente presso l'Istituto Universitario Navale, ora Università degli Studi Parthenope, e aveva perciò una cultura più ampia, che arricchiva la sua indole matura e consapevole. Io, viceversa, ero piuttosto ribelle e poco incline ad adeguarmi alle regole non scritte degli ambienti accademici.

Eravamo su sponde opposte, anche sul piano delle ideologie: Mimì era un clericale convinto, mentre io, sempre più coinvolta dallo studio dell'economia e del pensiero economico, stavo diventando comunista, come tanti ragazzi della mia età, e sebbene, per il mio ruolo, non partecipassi alle manifestazioni studentesche, il mio cuore era con i movimenti. Ricordo ancora i motivi della sua scelta politica e ideologica, che sul piano della Storia non facevano una grinza: la Chiesa era un'istituzione con 2000 anni di storia, e le sue fondamenta erano basate su principi di valenza eterna. La fede c'entrava poco.

Ciò nonostante, la nostra amicizia andava crescendo, nutrita, credo, dal fatto che ci riconoscessimo reciprocamente una grande onestà intellettuale e un'inossidabile lealtà. Condividemmo anche momenti di dolore per la perdita quasi contemporanea di due amatissime sorelle. La nostra amicizia, però, non fu mai basata su frequentazioni di tipo mondano, e, nonostante io potessi vantarmi della mia abilità culinaria, Mimì non volle mai partecipare a una delle cene fra colleghi che di tanto in tanto organizzavo, sebbene di qualcuno di loro, di Vincenzo Giura in specie, fosse molto amico.

In realtà non amava il formalismo, pur blando, che caratterizzava quelle cene fra colleghi, mentre ricordo con affetto le sue vacanze a Vulcano, e quanto gli piacesse venire in barca con me e mio marito.

Per me non era solo un amico e un collega, ma era diventato un mentore cui devo in parte non esigua la mia formazione, anche perché la sua competenza nella disciplina più tecnica di cui era docente era illuminata da una vasta e profonda conoscenza della storia. Così, fidandomi più dei suoi pareri che di quelli dei miei colleghi storici dell'economia, nella consapevolezza che avrebbe dedicato ai miei lavori la stessa cura meticolosa con cui rivedeva i suoi, presi a sottoporli sempre prima della

pubblicazione. E fui felice quando, dopo molti anni, mi propose di pubblicarne uno su "Studi Economici", la rivista della Facoltà che ormai dirigeva e che, finito lui, è stata chiusa, nonostante avesse, grazie al suo impegno, acquistato notevole prestigio.

Voglio tuttavia ricordare in questa sede non soltanto la sua indiscussa competenza quale Direttore di "Studi Economici", bensì la sua grande disponibilità, e più ancora la generosità implicita nel notevole lavoro svolto nell'interesse della collettività degli economisti federiciani, riunita intorno alla Rivista da lui diretta e più in generale di tutta la Facoltà di Economia e Commercio.

Il bellissimo libro, completato appena prima della fine, i *Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011)*, pubblicato postumo grazie all'affetto e alla dedizione del Professor Giuseppe Nardiello, suo nipote, a cui aveva dedicato anni di intenso lavoro, rappresenta appieno la profondità e completezza della sua cultura e mi rendono ancora più orgogliosa della sua stima e della sua amicizia.





## MEMORIE E TESTIMONIANZE

**Giacomo Costa** | Già Professore Ordinario di Economia politica presso la Facoltà di Economia e Commercio dell'Università di Napoli "Federico II" e presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Pisa

Quando si scrive "ricordo di..." si lascia presupporre che è passato del tempo sufficiente a una ricostruzione della persona equilibrata e delibata, che ormai ha preso un ruolo definito e permanente nella memoria del rammemorante. Ma non è così tra Domenicantonio e me, perché è ancora molto recente la sua morte. La sua immagine, che cercherò di comunicare, è piuttosto quella del caro amico vivente. Benché tenga in questo momento a fianco del computer al quale sto scrivendo la mia copia dei suoi *Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011)*, e conti certamente di leggerlo in parte o in tutto, andando dunque oltre la Presentazione di Adriano Giannola, l'Introduzione di Antonio Pedone, e la sua stessa Prefazione; benché abbia osservato con interesse e curiosità l'utilissimo elenco delle recensioni di cui fu autore alle pp. 851-860 dello stesso prezioso volume, la mia conoscenza di Domenicantonio è quella di un collega ed un amico ma non (ancora) dello studioso: anche se avemmo a volte degli scambi che riguardavano le nostre amate discipline. Quindi parlerò della persona piuttosto che dello studioso di Finanza Pubblica. "Domenicantonio" era un nome congiunto piuttosto bello e singolare, ma troppo lungo. Credo che per gli amici egli fosse già da tempo diventato "Mimi". Quanto a me, io lo chiamavo Domenico.

I periodi in cui ci frequentammo furono quando entrambi insegnammo all'Università della Calabria (circa 50 anni fa), poi durante il mio straordinariato a Napoli (1981-84), poi in occasione di alcune conferenze e miei seminari a Napoli attorno al 2010. Nei primi anni '80, avevamo raggiunto una prima fondamentale maturità, sia scientifica sia umana. I suoi tratti psicologici ma anche culturali erano da tempo determinati e non sarebbero cambiati. Era animato da profonde convinzioni religiose, che non avrebbe mai abbandonato ma certo non sbandierava. E che gli permettevano di orientarsi nei confusi ideologismi sessantottini e post-sessantottini, dominanti in certi ambienti intellettuali o pseudo-intellettuali, con ironia e umorismo. Amava il paradosso e ne era continua fonte, con gioia ma anche sconcerto di colleghi ed amici. Infatti ho a volte pensato a lui come un piccolo G.K. Chesterton napoletano: un conservatore battagliero ed efficace nella polemica, soprattutto perché sapeva distinguere molto bene ciò che valeva la pena di conservare, invero, era doveroso conservare, da ciò che si poteva lasciar cadere, e scorgeva immediatamente l'opportunità ma anche la stoltezza e il cieco conformismo di molti progressisti.

Intelligente e colto, Domenico amava l'intelligenza e la cultura e chi ne era portatore. Non poteva essere insensibile al carisma di Augusto Graziani. Collaborarono per molti anni a "Studi Economici", alla direzione della quale Rivista Domenico successe ad Augusto alla sua morte. Devono essere state per Domenico ore di lavoro felice quelle dei loro incontri periodici. E credo ne nacque un'amicizia profonda. Credo che a questa amicizia dovremmo ispirarci per far partire "Studi Economici", *Nuova Serie*. Alla Conferenza sull'attività scientifica di Augusto Graziani indetta dall'Accademia dei Lincei per il 2 Dicembre 2014, l'anno della morte di Augusto, due furono i discorsi commemorativi che precedettero le relazioni su singoli contributi dell'eminente collega. Il primo di Alberto Quadrio Curzio per l'Accademia stessa, breve ma profondamente pensato e basato su una conoscenza sorprendentemente approfondita della persona Graziani; e quello di Domenico: "*Augusto Graziani: un profilo scientifico*", un saggio magistrale

per la completezza e la penetrazione dell'opera scientifica di Graziani. Ricordo che durante la sua esposizione, Domenico dovette lottare con se stesso per trattenere il pianto.

Posso dire qualcosa di ancora più personale di così? E concludere come in un sogno, in un'antica canzone napoletana? Forse sì. Scoprimmo forse proprio nella fase calabrese (ad Arcavacata) di avere una conoscenza comune, un'allieva di Giancarlo Mazzocchi, il mio maestro, che si trovò a studiare a Oxford negli anni in cui vi arrivò anche Domenico. Questa giovane aveva perso da pochi anni entrambi i genitori in un incidente automobilistico in cui era stata l'unica sopravvissuta. Domenico fu molto impressionato da questa tragedia. Vide in lei una creatura eccezionale, e in un certo senso trascendente: la grazia di un'adolescente toccata ma risparmiata dalla morte. Non li vidi mai insieme, ma ricordo come parlava di lei. Pareva circondarla anche nel parlare di lei di una cautela, di una tenerezza, come se temesse che andasse in pezzi alla sola evocazione verbale. A quanto so, la fanciulla superò il terribile choc – anzi l'aveva già superato quando conobbe Domenico – ed ebbe una vita normale, ma, sono sicuro, non incontrò mai nessuno che l'abbia trattata con la considerazione, la delicatezza, la devozione con cui la trattò (e avrebbe continuato a trattarla se fosse stato un po' più audace) Domenico.



# MEMORIE E TESTIMONIANZE

**Alfredo Del Monte** | *Già Professore Ordinario di Economia e Politica Industriale dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II"*

## Il Ricordo di Domenicantonio Fausto

Ricorderò Domenico come amico e come studioso che ha contribuito alle mie ricerche. Ho conosciuto Domenico nel 1972, allorché fui nominato assistente incaricato all'Università della Calabria, ove Domenico era incaricato di Scienza delle Finanze. Vi fu immediatamente simpatia fra noi due. In quell'epoca i docenti dell'Università della Calabria erano ospitati, durante il soggiorno a Cosenza, in uno stesso albergo. Ciò favorì la frequentazione e l'amicizia con Domenico. Partecipai molto alle sue angustie allorché l'Università di Napoli bandì un incarico di Scienza delle Finanze. A concorso, oltre Domenico, concorreva il prof Vincenzo Visco, già noto studioso. Durante tutto il periodo del concorso Mimì, come ormai chiamavo Domenico, era molto preoccupato per il possibile esito. Però, grazie all'appoggio di Augusto Graziani, riuscì a vincere e lasciò l'Università della Calabria. Quindi, giacché mi ero trasferito a Cosenza con la famiglia, i rapporti con Domenico si diradarono. Questi ripresero solo alla fine degli anni '70, quando vinsi un incarico alla Facoltà di Economia dell'Università di Napoli. Domenico andava spesso a Oxford, ove svolgeva la tesi di Dottorato. Una volta lo andai a trovare e fui colpito dal fatto che, oltre che come economista, a Oxford era noto come calciatore nella posizione di ala. Purtroppo, quando lasciò Oxford trascurò questa sua attività sportiva.

Alla Facoltà di Economia Mimì, oltre ad insegnare Scienza delle Finanze, curava anche la Biblioteca dell'Istituto. L'amore per i libri e la cura della Biblioteca, specie vecchi volumi e riviste, sono sempre stati una sua passione. Egli si dedicava con grande entusiasmo a tenere efficiente la Biblioteca dell'Istituto. Tale amore penso, come diceva Mimì, gli era stato trasmesso dal suo maestro Professor Lello Gangemi. Questo suo amore per la Biblioteca continuò anche quando l'Istituto di Finanza e quello di Economia si fusero per dar vita, agli inizi degli anni '90, al Dipartimento di Economia Pubblica, che si trasferì insieme alla Facoltà di Economia a Monte S. Angelo. Questo trasferimento per Domenico fu un dramma, in quanto vi era il problema di collocare nei nuovi locali riviste e volumi, alcuni ancora negli scantinati della Facoltà di Via Partenope. Vi era quindi la necessità di operare la classificazione dei volumi dei due istituti. Questo suo amore era maniacale e lo portava a scontri con il personale della Biblioteca, che imputava di inefficienza, e anche con qualche docente. Un giorno mi ricordo fece una scenata a un ricercatore, indubbiamente molto serio, perché non aveva fatto bene la classificazione. Parte dei vecchi volumi furono poi messi a Monte S. Angelo, negli scantinati, ed era attentissimo anche in questo caso alla loro collocazione. Ogni giorno in cui veniva all'Università, il che accadeva spessissimo, passava sempre a controllare che tutto fosse a posto nella Biblioteca. Egli ha sempre continuato tale attività, fino a che non andò in pensione.

Quando l'ho conosciuto si proclamava cattolico integralista ma penso non abbia mai votato per la Democrazia Cristiana, anzi penso che fino al 2000 non abbia mai votato. Accettava le conclusioni del Concilio Vaticano II, ma criticava Paolo VI perché secondo lui troppo pieno di dubbi. Era profondamente anticomunista. Mi ricordo che una volta, a metà degli anni '80, l'Isveimer finanziò una ricerca fra docenti della Facoltà di Economia e docenti dell'Università di Gissen in Germania. In questa occasione

andammo anche a Berlino Est, allora con regime comunista. Quando, al ritorno, passammo frontiera ed entrammo a Berlino Ovest gridò, unico nel nostro autobus, una frase sul fatto che ormai ci trovavamo in un paese libero.

Nel 1987 Domenico ebbe un grave dramma familiare. La sorella che viveva con lui, con il fratello e la mamma, fu investita da un'auto e morì. Domenico fu sconvolto. Purtroppo, io non potevo essergli vicino materialmente, in quanto ero visiting all'Istituto di Regional Studies dell'Università di Berkeley. Lentamente Domenico si riprese e, anche perché Graziani era ormai andato a insegnare a Roma, divenne de facto il Direttore della rivista della Facoltà "Studi economici", che è stata oltre la Biblioteca l'altro amore della sua vita. Benché Graziani rimanesse Direttore, e vi fosse un Comitato scientifico, la persona che ha sempre curato la rivista anche dopo essere andato in pensione era Domenico. Se la decisione sugli articoli da accettare era del Comitato scientifico, tutte le altre incombenze pratiche rimanevano a Domenico, come la necessità di procurarsi fondi e la corrispondenza con i vari autori. Non ha mai voluto avere una segretaria per aiutarlo nei compiti più pratici. In realtà, con la Biblioteca e con "Studi economici" era molto possessivo. Nel periodo di redazione della Rivista, il rapporto con Graziani fu sempre perfetto. Fausto idolatrava Graziani e seguiva tutte le sue indicazioni, si può dire che sia stato un leone nella difesa di "Studi economici", e fu un grande dolore per lui quando, ormai in pensione, dovette chiuderla per mancanza di fondi.

Negli anni '90 si rafforzò il mio rapporto scientifico con Domenico, specie nei lavori a carattere storico, nei quali Mimì ha sempre mostrato grande competenza. In realtà, il rapporto era unidirezionale, giacché era Domenico che leggeva i miei lavori e faceva sostanziali correzioni sia alla parte formale, che per quanto riguardava l'impostazione generale. In realtà, già nel 1977 Domenico aveva letto e corretto un mio lavoro *Profitti e sviluppo economico negli anni 1861-1961 con particolare riferimento al periodo fascista*, poi pubblicato nella "Rivista Internazionale di Scienze Sociali". Un contributo veramente sostanziale, poi, Domenico lo dette a due miei volumi, pubblicati dopo l'andata in pensione di entrambi. Il primo era *Il Miracolo degli ebrei analisi di un mito*, pubblicato nel 2013. Domenico non fece alcuna obiezione, nonostante la sua fede cattolica, alla parte in cui mettevo in dubbio, seguendo le tesi di molti archeologi, la presenza degli ebrei in Egitto e il passaggio del Mar Rosso. Analogamente, non commentò il ruolo dei vari santi della Chiesa che, fin dai primi anni della Chiesa, avevano istigato l'odio verso gli ebrei. Il suo piuttosto fu un commento all'impostazione del libro, che su suo consiglio fu riveduto più volte. Ancora più importante fu il suo contributo al mio volume, pubblicato nel 2019, *Il Mezzogiorno d'Italia ed il Sud degli Stati Uniti. Due casi di sviluppo al confronto*. Domenico mi fece, più volte, modificare l'impostazione e cambiare l'ordine dei capitoli. Senza il suo contributo non sarebbe certo uscito un libro decoroso. Non parlo poi del suo contributo ai vari miei articoli su "Studi economici". Dallo scoppio del Covid non ebbi l'occasione di sentire Domenico se non per telefono. Con grande dolore, appresi in ritardo della sua improvvisa scomparsa.

Domenico è stato una persona molto lineare e rigorosa sia nei rapporti con gli altri che nella attività scientifica. Sempre pronto ad aiutare gli amici, era molto schivo nei rapporti personali. Non si lasciava intimidire dai potenti né confessava, anche con gli amici, i suoi problemi eccetto quelli di natura professionale. Domenico aveva una personalità molto forte ed era estremamente sincero, diceva pane al pane e non usava sotterfugi. In ogni caso, era molto benvenuto dai colleghi. Sentirò fortemente la sua mancanza, come certamente molti altri, per la sua disponibilità ad aiutare e dare consigli.



# MEMORIE E TESTIMONIANZE

**Giuseppe Nardiello** | Ricercatore di Lingua e Letteratura greca presso il Dipartimento di Lettere e Beni Culturali, Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"

## La testimonianza di un familiare sulla formazione e sulla pubblicazione dei *Lineamenti*

Non avrei titolo per intervenire in questo contesto se la lunga consuetudine che mi ha legato a mio zio, Domenicantonio Fausto, non mi avesse permesso di assistere alla genesi e alla stesura dei suoi *Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011)* e, ancora, se la dolorosa circostanza della sua improvvisa scomparsa non mi avesse visto, inaspettatamente, in qualche modo coinvolto nel processo di pubblicazione postuma del lavoro.

Vorrei anzitutto cogliere questa occasione per testimoniare la profonda gratitudine, mia e dei miei familiari, nei confronti del professor Adriano Giannola, che con spontanea generosità si è assunto il compito di portare il libro alla pubblicazione nella Collana della SVIMEZ, prodigandosi per coinvolgere nel finanziamento della stampa la Università degli Studi di Napoli "Federico II", presso cui Domenicantonio Fausto era stato professore ordinario di Scienza delle Finanze per oltre trent'anni, e la Banca d'Italia. Al professor Giannola e al Rettore della Università degli Studi di Napoli "Federico II", Matteo Lorito, che ugualmente ringrazio molto, si deve anche l'organizzazione della presentazione del libro presso l'Aula Magna del Centro Congressi nella splendida sede della ex Facoltà di Economia e Commercio della "Federico II": un luogo a cui mio zio fu particolarmente legato.

Ineffabile è la riconoscenza nei riguardi del professor Antonio Pedone, e per molteplici ragioni: per l'abnegazione da lui dimostrata quando si offrì di leggere il dattiloscritto lasciato dall'autore, suo allievo; per aver voluto nobilitare il volume con il suo magistrale saggio di Introduzione; per la sua indimenticabile presenza a Napoli il 4 dicembre 2023, in occasione della presentazione del libro.

Desidero esprimere un ringraziamento caloroso anche ai professori Federico Pica, Amedeo Di Maio, Giuseppe Pisauo, per essere intervenuti nella giornata napoletana con contributi di alto profilo, e ai professori Alfonso Barbarisi, Marisa Cavalcanti, Giacomo Costa, Alfredo Del Monte, che hanno voluto unirsi nel ricordo del collega e amico scomparso con testimonianze profondamente partecipate, anch'esse ora raccolte in questo *Quaderno*. Vorrei ricordare con gratitudine anche un insigne studioso oggi non più tra noi, il professor Vincenzo Giura: egli, anche per l'antica e non dimenticata consuetudine di lavoro con l'amico Mimi<sup>1</sup>, volle leggere, appena furono pronte, le prime bozze dei *Lineamenti* e trasmettere le sue osservazioni, segnalando anche un punto in cui l'occhio esperto dello storico dell'economia era riuscito a intravedere un problema: la verifica della minuta rivelò, in effetti, che il luogo celava un'insidiosa lacuna di qualche rigo, prodottasi inavvertitamente quando l'autore aveva passato il testo alla forma dattiloscritta.

<sup>1</sup> Frutto della collaborazione scientifica fra i due autori sono gli studi: D. Fausto - V. Giura, *Mauro Scoccimarro, ministro delle Finanze*, in Società Italiana degli Economisti (a cura di), *La ricostruzione economica italiana dopo la seconda guerra mondiale*, vol. II, Genève, Librairie Droz, 1985, pp. 329-365 (rist. in D. Fausto, *Saggi di storia dell'economia finanziaria*, Milano, Franco Angeli, 2015, pp. 280-316); D. Fausto - V. Giura, *Il Governo Militare Alleato e la riforma del sistema fiscale italiano*, in «Clio», XXVIII, n. 3, 1992, pp. 379-437 (rist. in D. Fausto, *Saggi di storia dell'economia finanziaria*, cit., pp. 173-224).

Uno speciale, grato pensiero rivolgo alla dottoressa Agnese Claroni, che, con impegno e professionalità ineguagliabili, ha seguito il processo di edizione dei *Lineamenti* fin nei dettagli, premurandosi peraltro, con la cortesia che la distingue, di tenermi costantemente aggiornato sullo sviluppo del lavoro.

Non mi riesce ancora facile ripercorrere con la memoria la formazione dell'opera il cui compimento è venuto a coincidere con la conclusione dell'esistenza di mio zio. Al tempo stesso, credo che quell'iter non rappresenti un ricordo esclusivamente privato, ma possa riguardare, in qualche misura, anche la comunità scientifica a cui Domenicantonio Fausto ha lasciato l'ultimo suo lavoro, che è in realtà il frutto di una vita interamente dedicata alla scienza sul fondamento di salde convinzioni morali e civili.

L'idea dei *Lineamenti* risale ai primi anni '90, quando mio zio era impegnato in un'approfondita ricerca sulla finanza pubblica del periodo 1914-1922<sup>2</sup>: da qui il proposito di estendere la ricerca, per esplorare sistematicamente la storia finanziaria italiana dall'Unità in avanti. Un'opera simile avrebbe dato, in realtà, compiuta espressione a un interesse risalente, per certi aspetti, sino al tempo della tesi di laurea<sup>3</sup>. Per diversi anni, altri lavori avrebbero assorbito le energie dello studioso: tuttavia, fra di essi – non è forse un caso – i più impegnativi sono idealmente collegati alla storia della finanza pubblica: data al 1998 la pubblicazione di un lungo saggio sull'intervento pubblico in Italia negli anni 1946-1964<sup>4</sup>. Ricordo, comunque, che mio zio veniva via via raccogliendo e ordinando per faldoni, corrispondenti ad altrettanti capitoli del progettato libro, un'amplessissima documentazione, insieme con appunti di estensione talora notevole, vergati nella sua minuta e fitta grafia.

Alla prima decade del 2000 risale un grosso studio sulla finanza pubblica fascista<sup>5</sup>, di fatto la prosecuzione del saggio apparso nella Collana Storica della Banca d'Italia nel 1993: prendeva forma, così, un altro ideale tassello del più ambizioso disegno storico che sempre restava presente alle intenzioni dell'autore. Nel 2005 appare un articolo di sintesi sull'evoluzione del debito pubblico in Italia: nel titolo, significativamente, figura la parola "lineamenti"<sup>6</sup>, che negli anni a venire sarà preferita anche per l'*opus magnum*. Del 2006 è un saggio sulla politica finanziaria dei governi presieduti da De Gasperi<sup>7</sup>. Nel 2010 vede la luce un contributo sulla finanza pubblica al momento dell'unificazione<sup>8</sup>. Il proposito di mettere mano ad una storia della finanza pubblica in Italia viene però deliberatamente riservato dallo studioso, se la vita gliene avesse offerto la possibilità, agli anni successivi al pensionamento, nel convincimento che solo la disponibilità di un tempo ormai libero dai doveri accademici avrebbe consentito di attendere ad un lavoro tanto oneroso, esteso su un arco temporale di centocinquanta'anni.

A ridosso del collocamento a riposo, avvenuto nel 2011 per raggiunti limiti di età, mio zio si assunse ancora nuovi impegni scientifici. Ne ho distintamente presente uno, affrontato senza risparmio di energie e con autentica passione: la stesura di un puntualissimo saggio – in realtà una monografia –, corredato dagli indici delle annate e da documenti d'archivio, sulla storia di «Studi economici» in occasione dei settant'anni della rivista<sup>9</sup>, di cui era direttore. Conclusa questa fatica, il progetto dei *Lineamenti* venne ripreso e messo in cantiere, anzitutto definendo l'articolazione di ciascun capitolo per paragrafi: articolazione a

<sup>2</sup> D. Fausto, *La politica fiscale dalla prima guerra mondiale al regime fascista*, in F. Cotula (a cura di), *Problemi di finanza pubblica tra le due guerre. 1919-1939*, Collana Storica della Banca d'Italia – Contributi, Ricerche per la Storia della Banca d'Italia, vol. II, Roma-Bari, Laterza, 1993, pp. 3-138.

<sup>3</sup> Della tesi di laurea, difesa nel luglio del 1963 presso la Università degli Studi di Napoli "Federico II", è frutto uno dei primissimi scritti: D. Fausto, *Note sul debito pubblico in Italia nel periodo 1946-1966*, in AA.VV., *Problemi di finanza pubblica*, vol. IV, Milano, Giuffrè, 1968, pp. 61-128.

<sup>4</sup> D. Fausto, *L'intervento pubblico in Italia (1946-1964)*, in Collana Storica della Banca d'Italia – Contributi, *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta. 2. Problemi strutturali e politiche economiche*, a cura di F. Cotula, Roma-Bari, Laterza, 1998, pp. 541-652.

<sup>5</sup> D. Fausto, *La finanza pubblica fascista*, in Id. (a cura di), *Intervento pubblico e politica economica fascista*, Milano, Franco Angeli, 2007, pp. 579-752. L'interesse per lo studio del medesimo tema è tuttavia più risalente: D. Fausto, *La politica finanziaria del Fascismo*, in «Ricerche economiche», XXIX, n. 2, aprile-giugno 1975, pp. 164-191.

<sup>6</sup> D. Fausto, *Lineamenti dell'evoluzione del debito pubblico in Italia (1861-1961)*, in «Rivista di storia finanziaria», n. 15, luglio-dicembre 2005, pp. 77-110.

<sup>7</sup> D. Fausto, *La politica finanziaria dei Governi presieduti da De Gasperi*, in D. Ivone (a cura di), *Alcide De Gasperi nella storia dell'Italia repubblicana a cinquant'anni dalla morte*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2006, pp. 549-589.

<sup>8</sup> D. Fausto, *Note sulla finanza pubblica al momento dell'unificazione italiana*, in F. Balletta (a cura di), *Il pensiero e l'opera di Domenico Demarco*, Milano, Franco Angeli, 2010, pp. 134-150.

<sup>9</sup> D. Fausto, *I settant'anni di «Studi Economici»*. *Storia di una rivista*, in «Studi economici», LXVII, supplemento al n. 108, 2012, pp. 367.

lungo meditata, che – come ha finemente rilevato il professor Pedone nella sua Introduzione – condensa una precisa visione dei problemi, concorrendo a caratterizzare, già nel disegno d'insieme, un'opera unica nel suo genere.

Un cronoprogramma avrebbe scandito il lavoro: si sarebbe iniziato con la parte relativa anni 1861-1914; a seguire, sarebbe stata prodotta una sintesi per i periodi 1914-1922 e 1922-1943, sulla scorta di più ampi saggi già pubblicati (più sopra ricordati); infine, si sarebbe affrontata la parte riguardante il periodo che va dal secondo dopoguerra al 2011: anche per diversi e ampi segmenti di questa sezione, l'autore si sarebbe avvalso di suoi precedenti contributi. Nel complesso, verrà convogliata nell'opera un'esperienza di cinquant'anni e oltre di attività scientifica. Alla rinnovata riflessione sulla storia della finanza pubblica in Italia lo studioso sarà stimolato anche dall'impegno nell'allestimento di una raccolta di suoi saggi, già editi, in materia di storia dell'economia finanziaria<sup>10</sup>. In realtà, i capitoli VIII-XIII dei *Lineamenti*, che coprono il periodo dal 1943 al 2011, verranno completati per primi, mentre quelli relativi al torno di tempo 1861-1914 (I-V) saranno elaborati a più riprese.

Dal 2016 in poi, i *Lineamenti* finiscono con l'assorbire sempre di più Fausto, sino a diventare quasi l'unico impegno scientifico degli anni 2018-2021. La scrittura dei capitoli relativi all'Ottocento lo coinvolge particolarmente e vi ritorna specie negli ultimi tempi. Mi restano impresse, in particolare, diverse conversazioni avute con mio zio sulla storia postunitaria: quando mi parlava della sua riscoperta di Cavour dopo aver completato la lettura dei tre volumi di Rosario Romeo<sup>11</sup>; e quando mi narrò – non in tono piuttosto sorvegliato come nel libro, ma con accenti briosi e anche caustici – di un esperimento ottocentesco di “privatizzazione dei profitti e socializzazione delle perdite”: la regia cointeressata per l'esercizio della privativa dei tabacchi<sup>12</sup>. L'elitaria Italia liberale gli appariva, in ogni caso, come l'incunabolo dei nodi ad oggi non risolti dello sviluppo del paese.

Dalla seconda metà del 2020, la minuta comincia ad essere trasferita sul PC. In questa fase, conclusiva dei suoi lavori, era abitudine di mio zio optare, laddove possibile, per una formulazione più stringata, secondo un consiglio che gli era stato dato in anni ormai lontani dall'amico e collega Mario Leccisotti. Ad ogni modo, diceva che era giunto il tempo di licenziare il volume, anche perché intendeva porre mano a un altro libro, sul ruolo economico dello Stato, per il quale aveva raccolto negli anni documentazione e bibliografia<sup>13</sup>.

Il lavoro prosegue a un ritmo serrato, mentre l'autore assiste il fratello Matteo, divenuto disabile a seguito di gravi patologie. Il capitolo finale del libro, contenente le *Conclusioni*, viene scritto nella primavera del 2021. Agli inizi del luglio dello stesso anno il libro è completato. È pronto anche l'indice degli autori moderni.

È il tardo pomeriggio del 24 luglio 2021, come di consueto ogni sabato mi trovo a casa dei miei zii. Poco prima che mi congedi, zio Mimì mi consegna un plico voluminoso: è il dattiloscritto dei *Lineamenti*. Mi chiede di leggere il testo nel tempo libero, per segnalargli refusi o eventuali osservazioni formali. Nulla mi permette di immaginare che quello sarebbe stato l'ultimo incontro. La sera del 26 luglio viene colto da ictus cerebrale. Si spegne tre giorni dopo, la mattina del 29.

A qualche settimana dalla sua morte, ho modo di accertare che il dattiloscritto che mi è stato consegnato corrisponde esattamente al testo conservato sui supporti informatici. Le ultime modifiche redazionali, sul PC e su pendrive, datano tutte al 21 luglio 2021. Sulla scrivania di mio zio c'è la sua copia del dattiloscritto: constato che aveva iniziato a leggerlo, segnando in margine, a matita, minimi rilievi formali; era giunto alla fine del primo capitolo. Il dattiloscritto non sembra presentare particolari

<sup>10</sup> D. Fausto, *Saggi di storia dell'economia finanziaria*, Milano, Franco Angeli, 2015.

<sup>11</sup> R. Romeo, *Cavour e il suo tempo (1810-1842)*, vol. I, Bari, Laterza, 1969; *Cavour e il suo tempo (1842-1854)*, vol. II, t. I e t. II, Roma-Bari, Laterza, 1977; *Cavour e il suo tempo (1854-1861)*, vol. III, Roma-Bari, Laterza, 1984.

<sup>12</sup> Cfr. D. Fausto, *Lineamenti di storia della finanza pubblica in Italia (1861-2011)*, Bologna, il Mulino, 2023, pp. 95-100.

<sup>13</sup> Il prezioso archivio di Domenicantonio Fausto, da lui stesso ordinato tematicamente e comprendente anche numerosissimi estratti, e la documentazione da lui messa insieme negli anni per il libro che non ha fatto in tempo a scrivere, verranno prossimamente accolti e custoditi dalla “Fondazione Luigi Gaeta – Centro Studi Carlo Levi”, per l'interessamento generoso e la lungimiranza della signora Maria Rosaria Gaeta, Presidente della Fondazione, che infinitamente ringrazio.



problemi e, per interessamento del dottor Riccardo Padovani e del professor Adriano Giannola, viene presto avviata la lavorazione del volume. Tra il 2022 e i primi mesi del 2023, con l'arrivo delle bozze, avrei provato a fare del mio meglio per svolgere il compito che mi era stato affidato dallo zio. Mio fratello Giovanni avrebbe ricontrollato i grafici e le tabelle. Il professor Pedone e il professor Giura, con eccezionale cortesia, mi avrebbero segnalato alcuni refusi. L'alta professionalità delle redattrici de il Mulino, la competenza e la gentilezza della dottoressa Agnese Claroni mi avrebbero ulteriormente agevolato. La verifica dell'ordinatissima minuta avrebbe consentito di trovare sempre la soluzione nei pochi casi in cui, dalla redazione della casa editrice, sarebbero giunti dubbi sul testo importato dal dattiloscritto.

Quando il libro è ormai in stampa, mi volgo a pensare che mi è stata data la possibilità di trascorrere del tempo nella compagnia silenziosa di mio zio: anche di questo sono grato.

Nell'avviarmi alla conclusione, vorrei aggiungere poche altre cose legate ai *Lineamenti* e al lascito scientifico del loro autore. Più volte negli ultimi anni, mio zio mi diceva che agli economisti, specie ai giovani economisti in formazione, avrebbe voluto raccomandare soprattutto lo studio della storia. Il suo giudizio sull'economia *mainstream* era severo; nondimeno, credeva che prima o dopo si sarebbe verificato un cambio di paradigma e un conseguente ritorno ai 'classici'.

Della vocazione di Domenicantonio Fausto alla ricerca storica credo sia testimonianza anche la sua biblioteca personale, che includeva, tra l'altro, i classici della storiografia – del mondo antico, medioevale, moderno e contemporaneo – e una intera sezione dedicata a saggi di metodo storico. Mi piace riportare qui il periodo che conclude la Premessa dei *Lineamenti*; mi parve, sin dalla prima volta che lo lessi, un pezzo concepibile solo da uno studioso di grande esperienza:

L'attività di ricerca storica è indirizzata alla comprensione, ma comporta inevitabilmente la presenza di punti di vista che sono personali e parziali, data la complessità delle situazioni considerate. La storia non si ripete mai identica a sé stessa, ma vi è un senso di continuità che proietta nel presente l'irripetibilità del susseguirsi delle situazioni passate e che può aiutare a meglio comprenderle.

Crede sia implicito in questo limpido pensiero un convincimento che mio zio profondamente sentiva: quello del nesso inscindibile fra scienza e impegno civile.

Molto potrei e dovrei dire ancora di lui, ma correrei forse il rischio di far torto al suo carattere schivo. Non riesco però a tacere che in tanti, dopo la sua scomparsa, ci resero questa testimonianza: era un uomo integerrimo.



**[Adriano Giannola]**

*A conclusione di questa intensa mattinata federiciana, conforta osservare che la SVIMEZ ha portato in porto un impegno istituzionale contribuendo, con la pubblicazione dell'opera del Professor Domenicantonio Fausto, a rendere disponibile un rilevante contributo, alla Scienza delle Finanze e alla Storia della Scienza delle Finanze italiana.*