

Domenico da Empoli

EINAUDI, LO STATO E IL PROGRESSO ECONOMICO

1.- Chiunque sperasse di trovare nell'opera di Luigi Einaudi indicazioni specifiche per interventi sull'economia che possano in breve tempo accelerarne la crescita o comunque produrre risultati molto positivi, non potrebbe che esserne deluso.

La metodologia di Luigi Einaudi, infatti, non ha nulla in comune con le impostazioni di coloro che prima e, soprattutto, dopo la pubblicazione della *Teoria generale* di John Maynard Keynes (e spesso sulla base di una sua lettura sommaria), hanno presentato proposte e suggerimenti che avrebbero avuto effetti mirabolanti sull'economia.

Non soltanto Einaudi non ha fornito contributi di questo genere, ma uno dei suoi maggiori divertimenti è stato quello di prendere in giro coloro che si affannavano a ricercare nuove formule per ottenere i risultati di cui si è detto.

Luigi Einaudi, infatti, bollava come “dottrinari” questi colleghi, che definiva così:

“I dottrinari sono quella certa gente la quale continuamente perlustra le leggi correnti nei paesi forestieri per segnalare al governo del proprio paese le imposte nuove, non conosciute in patria e, reputando sorpassato quel che è paesano ed antico, hanno sempre in bocca l'oltramontano ed il moderno”....”Il dottrinario è colui che, appena scorge un istituto, il quale gli paia buono, scritto nelle leggi russe o neo-zelandesi o peruviane, subito fremme: osiamo noi rimanere indietro sulla via del progresso fiscale in confronto a popoli venuti al mondo tanto tempo dopo di noi? Il dottrinario legge in un libro qualunque o immagina egli stesso una scala nuova delle aliquote dell'imposta sul reddito, che gli par più bella e più razionale di quella vigente, meglio suffragata da una lunga dimostrazione in simboli algebrici ed illico pretenderebbe che il ministro delle finanze la facesse sua” [*Miti e paradossi*, p. 4].

Affermava inoltre Einaudi, proseguendo nel suo esame dell'opera dei dottrinari:

“La finanza cosiddetta moderna, la finanza, per intenderci, dell'imposta generale progressiva sul reddito totale o globale o complessivo, la finanza dell'imposta successoria pure progressiva a norma della fortuna del defunto o degli eredi o della quota ereditaria, la finanza alla quale i dottrinari del mondo universo vorrebbero far inchinare tutti gli istituti tributari, anche quelli che più vi ripugnano, è fondata, ricordiamolo, sul principio della massima felicitazione del massimo numero possibile degli uomini componenti la collettività. Se essa non si richiama a quel principio, resta senza capo. C'è un balbettio, ci sono parole sconnesse, si odono mozioni di affetto. Manca il ragionamento. Dal capo non si va alla coda. Anzi non c'è né capo né coda.

“Orbene, havvi una verità sicura; ed è che al principio utilitario è impossibile assegnare oggi, in argomento di imposta, un significato”.

2.- Anche se mancano suggerimenti (o, se si vuole, “ricette”) per risolvere in tempi rapidi problemi economici e finanziari, il quadro logico che Einaudi presenta per far crescere l'economia e, quando le circostanze lo permettano, farla prosperare, è straordinariamente interessante.

Esso si basa sull'eccezionale combinazione di intelligenza, di erudizione e di esperienza di Luigi Einaudi, prima giornalista e dopo politica, sin da quando, nel 1919, egli entrò nel Senato regio.

La sua visione dell'economia aveva i tempi medio-lunghi di chi ha studiato la storia economica e finanziaria del suo paese (particolarmente importanti i suoi studi sulla finanza sabauda e sul catasto lombardo-veneto) e ha attinto ai trattati degli illuministi italiani (particolarmente Pietro Verri) e degli illuministi scozzesi (Hume e in particolare Adam Smith).

La sua formazione anglosassone lo indusse a far propria la visione “empirica” dello Stato propria di quella cultura, sfuggendo così agli allettamenti della concezione hegeliana dello Stato che ha tanto influenzato le teorie finanziarie europeo-continentali e, in particolare, il rapporto tra fisco e contribuenti, ancor oggi considerati, almeno in alcuni paesi, come dei “sudditi”, anziché come partner dello Stato nella produzione del prodotto interno lordo.

Seguendo la linea anglosassone, corroborata da quanto di meglio era stato elaborato dalla tradizione culturale italiana, Luigi Einaudi concepì lo Stato come un fattore di produzione, una idea che egli condivise con l’altro maestro della scienza delle finanze italiana, Antonio de Viti de Marco, anch’egli in sintonia con l’impostazione anglosassone. Un’idea, come si vede, di “partnership” tra pubblico e privato, ma senza alcuna confusione di ruoli.

Ma un’idea che non poteva non far inorridire quanti, sulla scia del pensiero hegeliano, distinguevano nettamente tra società civile e Stato.

Nel sistema di Einaudi, invece, lo Stato è l’insieme dei cittadini e quindi le sue istituzioni, compreso il sistema fiscale, il cui esercizio costituisce una delle prerogative della sovranità, devono essere valutate sulla base dei risultati dell’attività statale nei riguardi dei cittadini. Non vi è una “funzione del benessere sociale” a cui l’azione dello Stato debba ispirarsi. Vi sono tante funzioni individuali di preferenza quanti sono i cittadini ed è sulla loro base o, almeno, tenendo conto di esse, che la politica fiscale deve essere attuata.

3.- In questa visione, si può comprendere la riluttanza di Luigi Einaudi nei riguardi di “tipologie” di Stato che, diversamente da quelle prospettate da Antonio De Viti de Marco (Stato assoluto, inquadrato nel paradigma del monopolio e Stato popolare, inquadrato nel modello della libera concorrenza) non rispondessero alla logica individualista. Ed è questa, sembrerebbe, la chiave di lettura per interpretare la serie di scritti polemici tra Luigi Einaudi e il suo allievo Mauro Fasiani, che ha tenuto

impegnati questi due studiosi in anni cruciali per le sorti dell'Italia (tra il 1942 e il 1943: v. bibliografia).

Mauro Fasiani, nei suoi *Principii di Scienza delle finanze* [Torino, Giappichelli, 1941] aveva accolto la tipologia devitiana (con i termini di “Stato monopolista” e di “Stato cooperativo”), aggiungendovi un terzo tipo: lo “Stato moderno”, o “tutorio”, nel quale la “classe dirigente” avrebbe come obiettivo “l'utile del gruppo pubblico considerato come un tutto”.

Einaudi si oppose a questa innovazione, non tanto (o non soltanto) perché nello Stato tutorio vedeva il “tipo ideale” dello Stato fascista, ma, possiamo dire, per il fatto che con questa formula venivano meno i fondamentali strumenti dell'economista, costruiti sulla base dell'individualismo metodologico.

Merita di essere citata, a proposito del ruolo dello Stato, una frase di Luigi Einaudi in uno degli articoli polemici di cui si è detto [“Del concetto dello “stato fattore di produzione” e delle sue relazioni col teorema dell'esclusione del risparmio dall'imposta”, *Giornale degli economisti*, n.s., IV, nn. 7-8, luglio agosto 1942], p. 321:

“La' dove l'azione dello Stato sul progresso o regresso economico appare...indiretta e lontana, ivi per lo più essa è più efficace e più pronta. Se lo Stato, assumendo compiti che possono in un primo momento essere reputati secondari e nuovi e certo non sono tra quelli che si reputano universalmente suoi proprii di educazione tecnica e di opere pubbliche, intende ad agire direttamente sui fattori produttivi modificandoli e perfezionandoli, i risultati sono invisibili lenti cumulativi. Se lo Stato invece adempie ai compiti essenziali suoi proprii, a quelli senza i quali lo Stato non è pensabile, di tutore della pace interna ed esterna e di restauratore della giustizia, allora l'azione sua ha risultati immediati e meravigliosi. E' errore gravissimo pensare che l'azione più efficace dello Stato al fine dell'incremento del flusso della ricchezza si eserciti mirando direttamente a crescere la produttività dei soliti fattori considerati dagli economisti: terra capitale lavoro e loro sottospecie e varianti”.

4.- Questa visione di Luigi Einaudi è rimasta sostanzialmente invariata, anche se negli anni dell'esilio in Svizzera, nelle *Lezioni di politica sociale*, egli volle chiarire meglio il suo pensiero, da un lato ribadendo che, in regime di libera concorrenza, non è necessario l'intervento dello Stato a fini sociali, e dall'altro esaminando i casi nei quali l'intervento per questi fini è necessario.

Significativa rimane una sua lunga lettera indirizzata nel 1950 a Giorgio la Pira, [cfr. L. Einaudi, *Lo scrittoio del Presidente*, Torino, Einaudi, 1956, pp. 386-390, nonché nel vol. di Piero Roggi, *I cattolici e la piena occupazione*, 3.a ed., Milano, Giuffrè, 2004, pp. 301-304] nella quale, oltre a opportune considerazioni sul ruolo delle banche, che non possono avere come obbligo primario quello di "creare occupazione", bensì quello di "restituire ai depositanti, al tempo stipulato, le somme che essi gli hanno affidato", si sofferma sul concetto che "primo dovere dello Stato è quello di *non creare* disoccupazione", cosa che invece a suo avviso avveniva in Italia, a motivo delle tante restrizioni alla mobilità dei lavoratori, nonché per la politica salariale dei sindacati, secondo lui "responsabile di una buona parte della disoccupazione esistente".

La conclusione di Einaudi, quindi, è che "le cause di disoccupazione create da noi sono più che sufficienti per spiegare una massa di disoccupazione di gran lunga superiore a quella esistente", con il risultato paradossale che "se la disoccupazione è soltanto di due milioni di persone ciò è dovuto al fatto che in Italia fortunatamente le leggi non si applicano, che tutti disubbidiscono in quanto possono a leggi insensate e antisociali".

5.- Il messaggio che ci viene da Luigi Einaudi è, quindi, un messaggio di libertà. Vi è una frase, nelle conclusioni delle sue *Prediche inutili* [Torino, Einaudi, 1959, p. 399], che sintetizza molto bene il suo pensiero:

"Lo Stato interviene per fissare le norme di cornice entro le quali le azioni degli uomini possono liberamente muoversi; non ordina come gli uomini debbono comportarsi nella loro condotta quotidiana".

Einaudi, con grande coerenza, è sempre stato contrario sia ai veri e propri piani, sia alle politiche discrezionali che spesso, purtroppo, sono state applicate con risultati molto dubbi (basti pensare, per quanto riguarda l'Italia, alle dimensioni del nostro debito pubblico), generando incertezze nelle aspettative degli operatori.

Invece, il punto di vista di Einaudi è in favore della stabilità delle “regole del gioco”, per dare certezza ai cittadini, nel loro ruolo di imprenditori, di lavoratori e comunque di consumatori. Questo non significa che lo Stato non debba esercitare una influenza sull'economia, ma soltanto nella predisposizione delle “leggi di cornice”. A questo punto, non è forse troppo pretenziosa l'affermazione (che ci sentiamo di sottoscrivere) che quella di Einaudi era una visione di “costituzionalismo economico e fiscale”, comprendente un insieme di regole dirette a promuovere lo sviluppo nella stabilità.

Esempio tipico del pensiero einaudiano per un percorso di sviluppo e stabilità è il suo favore per la tassazione del “reddito normale”, di cui il catasto lombardo-veneto costituì uno dei primi esempi, oggi ampliabili e ampliati a molti altri settori.

Ritiene infatti Luigi Einaudi che il fisco non debba infierire più dello stretto necessario sui contribuenti, come vorrebbe invece quella speciale categoria di “dottrinari” che egli definisce ironicamente “giustizieri tributari”. Essi sono, infatti, quelli che cercano la “vera” giustizia tributaria, e ad essi Einaudi si rivolge con queste parole:

“La smettano con la boria di scoprire ed insegnare i principii “scientifici” della distribuzione “giusta” dell'imposta. La signora “scienza” [delle finanze] ha perso troppo tempo nel correre dietro al vuoto idolo dell'uguaglianza di sacrificio. Più presto ci persuaderemo che la giustizia tributaria non è materia di “alta” scienza ma di accurati modesti ragionamenti intorno agli effetti concreti del diversi tipi possibili di imposta sulla condotta umana e meglio sarà”.

Queste considerazioni, che richiamano le “massime” di Adamo Smith circa le imposte, confermano la nostra convinzione che il pensiero einaudiano abbia le sue radici nell'illuminismo scozzese e in quello lombardo.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ACCADEMIA DEI LINCEI, *Luigi Einaudi: Istituzioni, mercato e riforma sociale*, Roma, Bardi Editore, 2005 [con contributi di: G. Conso, G. Vassalli, M.L. Salvadori, C. A. Viano, L. Cafagna, M. de Cecco, P. Ciocca, A. Graziani, S. Fenoaltea, M. Sarcinelli, A. Quadrio Curzio – C. Rotondi, I. Magnani, F. Forte, G. Vitaletti, P. Sylos Labini, G. Lunghini, L. Pasinetti, V. Zanone, T. Cozzi, I. Musu, R. Faucci., R. Marchionatti].

DA EMPOLI, D., “A science for liberty: Public Finance according to Luigi Einaudi’s thought”, *Journal of Public Finance and Public Choice*, 3, 1986, pp. 195-201.

EINAUDI, L., “Scienza e storia, o dello stacco dello studioso dalla cosa studiata”, in *Rivista di storia economica*, marzo 1942, pp. 30-37.

EINAUDI, L., “Del concetto dello “stato fattore di produzione” e delle sue relazioni col teorema della esclusione del risparmio dall’imposta”, in *Giornale degli economisti*, n.s., IV, luglio-agosto 1942, pp. 301-331.

EINAUDI, L., “Di alcuni connotati dello Stato elencati dai trattatisti finanziari”, *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, VI, dicembre 1942, parte I, pp. 191-200.

EINAUDI, L., “Postilla critica”, *Giornale degli economisti*, n.s., IV, novembre-dicembre 1942, pp. 512-517.

EINAUDI, L., “Discutendo con Fasiani e Griziotti di connotati dello Stato e di catasto e imposta fondiaria”, *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, settembre-dicembre 1943, parte I, pp. 178-190.

EINAUDI, L., *Miti e paradossi della giustizia tributaria*, 3.a ed. Torino, Einaudi, 1959 (1.a ed. 1938).

EINAUDI, L., *Principi di Scienza della finanza*, Torino, Einaudi, 4.a ed., 1949.

EINAUDI, L., *Lezioni di politica sociale*, Torino, Einaudi, 1949.

EINAUDI, L., *Lo scrittoio del Presidente*, Torino, Einaudi, 1956.

FASIANI, M., *Principii di Scienza delle finanze*, Torino, Giappichelli, 1941, 2.a ed. 1951.

FASIANI, M., “Della teoria della produttività dell’imposta, del concetto di “stato fattore della produzione” e del teorema della doppia imposizione del risparmio”, *Giornale degli economisti*, 1942, pp. 491-511.

FASIANI, M., “Di alcuni connotati del gruppo pubblico e di una definizione dei bisogni pubblici”, in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, giugno 1943, parte I, pp. 62-83.

FASIANI, M., “Postilla a ‘L. Einaudi, Discutendo con Fasiani e Griziotti di connotati dello Stato e di catasto e imposta fondiaria’ ”, in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, sett.-dic. 1943, pp. 190-191.

FAUCCI, R., *Luigi Einaudi*, Torino, Utet, 1986.

FORTE, F., *Luigi Einaudi: il mercato e il buongoverno*, Torino, Einaudi, 1982.

LEONI, B., “Luigi Einaudi e la scienza del governo”, nel vol.: *Luigi Einaudi*, Roma, 1963.

ROGGI, P., *I cattolici e la piena occupazione*, 3.a ed., Milano, Giuffrè, 2004.