

---

# Analisi giuridica dell'economia (Organizzazione pubblica e privata della convivenza sociale)

Riflessioni di  
“Economia pubblica di  
mercato” per l'esame di  
scienza delle finanze  
nelle facoltà di  
giurisprudenza

---

Raffaello Lupi

---

In questo libro ci sono cose già dette  
mille volte, ma finora non ho  
trovato nessuno che le abbia  
aggregate, ed esposte, come  
facciamo qui : Economia oltre i  
grafici, diritto oltre “i materiali”  
nell'unità dello studio  
dell'organizzazione sociale

---

Cap I ORGANIZZAZIONE PRIVATA E PUBBLICA DELLA CONVIVENZA SOCIALE: I SECOLI DELL'ECONOMIA DI SUSSISTENZA .....	4
L'individuo e i gruppi sociali: i falsi problemi dell'"uomo per la società o della società per l'uomo".....	4
La pluralità dei gruppi sociali, e degli ordinamenti giuridici.....	5
La base consensuale dell'autorità politica del gruppo: lo stato territoriale e la sua relatività .....	7
L'organizzazione pubblica come garante e contenitore di quella privata (integrazione e equilibrio tra i due compiti) .....	9
Il semplice equilibrio tra pubblico e privato nell'economia preindustriale "di sussistenza".....	10
Cap. II RIVOLUZIONE INDUSTRIAL-AZIENDALE E NUOVE NECESSITA' DI ORGANIZZAZIONE PUBBLICA.....	12
La produzione di serie e le economie di scala come espansione dell'organizzazione "privata".....	12
L'azienda come nuovo sottogruppo sociale, in cui si svolge la produzione tecnologica di serie.....	13
Il lato oscuro della produzione aziendal-tecnologica: alienazioni, mercificazioni e malesseri sociali.....	18
Le risposte collettivistico-socialiste del "capitalismo di stato". .....	22
Il "Fallimento dello stato" nell'adeguare il proprio necessario intervento alle complessità del mercato...	24
Alla ricerca della migliore combinazione tra mercato e stato in economie necessariamente "miste" .	26
Istituzionalizzazione delle aziende, e aziendalizzazione delle istituzioni, come ricetta per l'economia mista. ....	29
Cap. III VALORI ECONOMICI, INTERVENTI PUBBLICI "RICCHEZZA DELLE NAZIONI" E SUA MISURAZIONE. ....	33
La misurazione del valore nell'organizzazione sociale (i valori economici come categoria di valori umani).....	33
Segue. La moneta come misurazione del valore e la funzione pubblica di monetazione.....	34
Le dimensioni economiche dell'organizzazione sociale: Il PIL come misuratore degli scambi di mercato (la sua inadeguatezza nell'economia di sussistenza) .....	38
Le forzature necessarie a inserire il settore pubblico nel PIL, in assenza di uno scambio. ....	41
I centri di spesa pubblica, tra stato-istituzione, stato apparato (ministeri), enti autonomi, enti territoriali .....	43
Analisi funzionale della spesa pubblica.....	46
La rigidità della spesa pubblica .....	47
La difficoltà di individuare le "spese inutili" .....	48
PIL, debito pubblico e spesa per interessi sul debito.....	48
Il costo del Parlamento .....	48
Spesa per la difesa .....	48
Il finanziamento della Protezione civile presso la presidenza del consiglio.....	49
La spesa per la giustizia.....	49
La Spesa sanitaria.....	50

Spesa per l'istruzione .....	50
<b>Cap. IV POLITICA E OPINIONE PUBBLICA COME REFERENTI DELLE ORGANIZZAZIONI PUBBLICHE NELL'ECONOMIA (L'OPINIONE PUBBLICA E LA POLITICA COME SOSTITUTI DEL MERCATO) .....</b>	<b>53</b>
La mancanza di un mercato e il giudizio dell'opinione pubblica .....	53
La politica come espressione dell'opinione pubblica e come organizzatrice dell'intervento pubblico .....	54
Organizzazione sociale e spontaneismo individuale come carattere nazionale .....	55
Organizzazione e disorganizzazione dell'intervento pubblico in Italia .....	61
I danni, le diffidenze e le lacerazioni per la mancata consapevolezza condivisa di una organizzazione sociale complessa .....	65
La pressione fiscale rispetto al PIL e il suo "uso improprio" per valutare il rapporto tra stato e mercato .....	71
I rischi della burocratizzazione sulla spesa pubblica: dai clienti agli utenti .....	71
Le preoccupazioni reali della politica: consenso, coesione sociale, e gettito .....	76
La burocrazia come fenomeno delle organizzazioni sociali complesse .....	80
La struttura piramidale della burocrazia e la perdita di controllo .....	83
Burocrazia e appartenenza all'istituzione .....	84
Lo sfruttamento privato della funzione pubblica e la corruzione .....	85
<b>Cap. V IL FINANZIAMENTO DELL'ECONOMIA PUBBLICA, LA TASSAZIONE ATTRAVERSO LE AZIENDE , GLI SQUILIBRI E LE SCHIZOFRENIE .....</b>	<b>87</b>
Il finanziamento dell'organizzazione pubblica, patrimonio, "beneficio" (tariffe), "sacrificio" (tributi) e sua residualità. ....	87
I tributi come collegamento dell'individuo a una determinata collettività .....	89
Dalla tassazione attraverso gli uffici a quella attraverso le aziende .....	91
Schema delle entrate pubbliche .....	98
Omogeneità di tipologia delle imposte, come riflesso dell'omogeneità tipologica della ricchezza .....	100
Evasione fiscale in senso materiale, ed evasione interpretativa. ....	103
L'equivoco dell'"autotassazione" .....	105
Le schizofrenie sociali davanti alle sperequazioni della tassazione attraverso le aziende .....	107
Simmetrie della tassazione attraverso le aziende e condizionamenti internazionali sulla politica tributaria .....	110
Gli sfasamenti tra erogazione della spesa e acquisizione dei tributi (federalismo fiscale) .....	112
Altri luoghi comuni: aliquote fiscali, sviluppo ed evasione. ....	116
Finanziamento delle spese pubbliche e "redistribuzione". ....	118
Il finanziamento dell'organizzazione pubblica attraverso il debito .....	119
<b>Cap VI CONCLUSIONI: QUALE STUDIO "SCIENTIFICO" DELLA CONVIVENZA SOCIALE 122</b>	
La necessità di studi specifici a seguito della maggiore complessità dell'organizzazione sociale .....	122
La scientificità "umanistica": economia, diritto, politica, .....	125
La reazione imitativa del diritto: l'appiattimento sulla legislazione e gli altri "materiali" .....	126

L'economia come disciplina umanistica mascherata da scienza fisica .....	131
La combinazione diritto/economia nell'importanza economico sociale dei comportamenti giuridici.....	133
Avvertenze metodologiche per le scienze sociali.....	135

---

## Cap I ORGANIZZAZIONE PRIVATA E PUBBLICA DELLA CONVIVENZA SOCIALE: I SECOLI DELL'ECONOMIA DI SUSSISTENZA

### L'individuo e i gruppi sociali: i falsi problemi dell'"uomo per la società o della società per l'uomo"

*Un punto di partenza delle scienze sociali...*

Quasi tutti i manuali economici e giuridici prendono le mosse dalla natura dell'uomo come "animale sociale"; un "animale sociale" che vive in gruppo <sup>1</sup>. Si mette in luce in questo modo l'appartenenza delle discipline in esame, diritto, economia, etica, politica, alla più ampia famiglia del sapere umanistico, come approfondiremo nell'ultimo capitolo, tirando le fila sistematiche del discorso; nonostante questa collocazione, consiglio però chi ne sentisse la curiosità di anticipare già da ora la lettura di tali considerazioni sistematiche, che comunque sono fondamentali per comprendere il senso di tutto questo volume<sup>2</sup>.

*Che poi si disperdono*

Dopo questa enunciazione, però, ciascun manuale, di diritto ed economia, prosegue in genere per la propria strada, diretto al quel segmento di convivenza sociale di cui si occupa; seguendo la priorità della specializzazione, con relativa parcellizzazione, derivante dall'imitazione delle scienze fisiche, il cui approfondimento più di successo era inevitabilmente "pratico" e quindi specialistico.

Le trattazioni si disperdono nelle proprie particolarità prima di altre precisazioni fondamentale per lo studio della convivenza umana, relativa alla pluralità di forme associative che possono coesistere, e intrecciarsi, in uno stesso ambiente sociale, soprattutto man mano che questo si complica. In origine, la pluralità di gruppi e sottogruppi era del tutto secondaria nelle aggregazioni tribali o nei villaggi rurali, dove tuttavia si cominciavano a profilare le categorie dei contadini, degli artigiani, dei guerrieri, dei sacerdoti, come embrioni di gruppi sociali che interagivano nel più ampio gruppo sociale di riferimento.

*I falsi interrogativi di fondo sui rapporti tra l'individuo e la società*

---

<sup>1</sup> Tanto è vero che l'estromissione dal gruppo "il bando" era anche una forma di punizione.

<sup>2</sup> In quel paragrafo vedremo, conclusivamente, come il sapere umanistico sociale si sia frammentato in innumerevoli compartimentalizzazioni, ognuna ripiegata sulle sue particolarità. Come se le specializzazioni, che hanno fatto il successo delle scienze fisiche, potessero migliorare anche la condizione di quelle sociali.

Dopo aver constatato che l'uomo è *un animale sociale*, chi studia la convivenza tende spesso a chiedersi se la società sia fatta per l'uomo, o l'uomo per la società. È una domanda che coinvolge scale di valori contingenti, mutevoli anche se in definitiva si mostra sterile. Non c'è, infatti, una contrapposizione tra individuo e società, che imponga una scelta tra "la società fatta per l'uomo" oppure "l'uomo fatto per la società"; nella vita inevitabilmente tutti ricevono qualcosa dagli altri e al tempo stesso fanno qualcosa per gli altri. Il rapporto tra individuo e società è quindi di "dare" e "avere" con una combinazione influenzata dalle posizioni di partenza, dalle eredità, dalle abilità, dalle scale di valori, dalla fortuna, dalle opportunità. Basta però immaginare uno di quei film di fantascienza in cui, per una strana malattia, restano pochi superstiti del genere umano, per rendersi conto di quanta interdipendenza ci sia tra gli individui. Le visioni di Hobbes e di Locke, sul rapporto tra individuo e società, non sono quindi alternative, ma complementari, esaminando da angolazioni diverse una stessa questione; affermando che l'individuo è fatto per la società, Hobbes si poneva più dal punto di vista del "potere politico delegato" ad organizzare gli impulsi egoistici, e Locke, nell'affermare che la società è fatta per gli individui, da quella degli individui deleganti, che legittimavano il potere organizzativo per trarne una propria utilità.

*L'interazione  
tra i gruppi  
sociali*

Ognuno di questi gruppi esprime una qualche aggregazione tra gli individui, interagisce con altri, e condiziona per certi versi i comportamenti degli individui che vi appartengono; c'è però bisogno di un coordinamento tra questi gruppi, che spetta all'aggregazione di sintesi, originaria, cioè quella politica, di cui diremo al prossimo paragrafo.

## **La pluralità dei gruppi sociali, e degli ordinamenti giuridici**

*La pluralità  
di gruppi  
sociali per  
profilo di  
aggregazione  
(la società  
civile)*

Le società elementari, tribali, erano relativamente semplici, ma già lì si intravedeva una pluralità di gruppi, tra loro variamente coordinati e sovrapposti: quelli familiari, quelli "di clan" e la tribù, che magari –per eventi importanti– si alleava con altre affini. Man mano che la società diventa ancora più complessa, i gruppi diventano numerosi, coesistendo secondo le diverse funzioni che li aggregano: si pensi ai gruppi territoriali (enti locali), professionali (sindacati e associazioni di categoria), religiosi, ideologici, etnici, sportivi e ricreativi.

*pluralità di  
gruppi e di  
ordinamenti  
giuridici*

L'idea di "pluralità degli ordinamenti giuridici", - un concetto noto ai più visto che questo volume è destinato a studenti di giurisprudenza<sup>3</sup> - esprime la potenziale appartenenza di un solo individuo a vari gruppi sociali, variamente intrecciati tra di loro. Una stessa persona può lavorare in un gruppo sociale aziendale (cap.2), essere attivista di un gruppo sindacale, membro di un condominio, socio di un club sportivo, e fedele di uno religioso. Questi ed altri gruppi, variamente intrecciati tra di loro, formano quella che potremmo chiamare "la società civile", concetto che ritroveremo a proposito della pubblica opinione al paragrafo &&.

<sup>3</sup> ) L'intuizione è riferita a Santi Romano, giurista italiano della prima metà del secolo ventesimo. Uno di quelli che, guardando la realtà, si resero conto che il diritto non si esauriva nella legislazione, nella norma positiva, secondo il modello imitativo delle scienze fisiche con cui si era cercato di costruire uno status scientifico del diritto, di fronte al successo palese delle scienze della materia.

L'autorità del gruppo sociale ed i suoi poteri coercitivi  
*L a sovranità del gruppo politico e la sua "auctoritas"*

Ogni gruppo sociale, a ben guardare, è espressione di autorità, sotto un certo profilo, perché chi si mette contro i valori del gruppo compromette il legame con i suoi altri membri, e può esserne espulso, anche nei gruppi familiari, lavorativi, sportivi, religiosi etc.. L'espulsione dal gruppo poteva significare anche il venir meno della protezione del gruppo, con la conseguente possibilità dell'espulso di essere aggredito da altri individui, senza che il gruppo lo difendesse (è l'etimologia di "bandito"). Quando i gruppi sono una pluralità, essere però bandito da uno di essi non fa perdere la protezione degli altri: si resta sempre cittadini italiani, anche se espulsi per indegnità da un partito politico o da un circolo culturale.

*Il potere del gruppo politico*

Nell'ambito di questo generale potere sanzionatorio dei gruppi sociali, esiste quello del gruppo preposto alle esigenze collettive, di difesa, di sicurezza, che esercita a questo scopo la forza del gruppo, cristallizzandosi poi in organi militari, di sicurezza pubblica, di giustizia, dotati appunto di "auctoritas" rispetto ai singoli. Sono queste le caratteristiche di base del "gruppo politico", che potremmo chiamare *gruppo dei gruppi*, perché attraverso la propria autorità tiene assieme e coordina gli altri gruppi, organizzati su base familiare, economica o religiosa, impedendone i conflitti e cercando di risolverli. Il gruppo politico esercita quindi autorità, e tende a un monopolio della forza, della coercitività, della sovranità. Il gruppo politico ha poteri aggiuntivi rispetto a quelli di esclusione, sanzione massima indicata sopra per i gruppi basati sulla libera aggregazione individuale. I gruppi dotati di poteri coercitivi esterni, cioè di *auctoritas*, di una propria "organizzazione pubblica", di proprie milizie, di proprie polizie o di propri organi di giustizia, possono andare al di là dell'esclusione, ed imporre, costringere, premiare, espropriare, e quant'altro. Esercitando insomma in modo coercitivo la sovranità, e cioè un potere sanzionatorio, come avviene, a parte che per gli enti pubblici, per i gruppi rivoluzionari (ad es. i comitati di insorti) o per quelli criminali<sup>4</sup>.

*Le condizioni per l'uso della forza*

Il gruppo politico ha il monopolio dell'uso della forza, non perché ad altri sia comunque vietato di utilizzarla, ma per un potere di coordinamento; attraverso il gruppo politico viene infatti limitato, coordinato, e organizzato, l'uso della forza all'interno del gruppo; vengono cioè stabilite, in base ai valori del gruppo, le condizioni tendenziali in presenza delle quali un privato, un sottogruppo o un gruppo esterno può usare la forza nell'ambito della giurisdizione del gruppo, che potrà essere territoriale o d'altro tipo. Gli istituti giuridici faida, della ritorsione, della giustizia privata approvata dal gruppo, ed oggi della autotutela privata, della legittima difesa, dell'arresto in flagranza, e simili, costituiscono esempi di uso della forza regolamentato in base ai contingenti valori del gruppo.

*Il diritto come studio del gruppo e delle sue istituzioni*

<sup>4</sup>) Per certi versi potremmo inserirci anche i gruppi criminali, cfr. il noto volume di Pigliaru, la vendetta barbarica come ordinamento giuridico.

In queste valutazioni dell'uso della forza, o quantomeno sulla approvazione o disapprovazione formale di determinati comportamenti umani, da parte del gruppo o delle sue istituzioni, troviamo il nucleo fondamentale del diritto come partizione delle scienze umane. Quella partizione che studia appunto i comportamenti del gruppo o delle sue istituzioni legislative, amministrative giurisdizionali, mentre l'economia studia i comportamenti di consumatori, investitori, risparmiatori, produttori, lavoratori etc.. Questa distinzione tra economia e diritto è tutto sommato abbastanza chiara, e la riprenderemo al paragrafo &&.

*La  
contaminazione  
tra  
diritto e  
politica*

Tra diritto e politica c'è invece maggiore contaminazione, ma su di essa sono possibili per brevità solo alcune indicazioni di sintesi secondo cui, nei piccoli gruppi (ad esempio familiari o tribali), il profilo politico e quello giuridico tendono a convergere. Entrambi esprimono i valori del gruppo, utilizzati di volta in volta nella loro completezza per risolvere i problemi; nel senso che, viste le piccole dimensioni del gruppo, ogni volta è possibile reinterpretare i valori di fondo, ed eventualmente verificarne la permanente condivisione da parte dei suoi membri.

Questo diventa sempre più difficile man mano che il gruppo cresce, e sorgono esigenze di uniformità di trattamento, di certezza dei rapporti, di prevedibilità degli atteggiamenti degli altri; o l'elemento politico non scompare di colpo, ma si inserisce, e si coordina variamente, con quello giuridico. Questo soprattutto quando esigenze di non compromettere la coesione, o la compattezza esterna del gruppo, o qualche suo interesse generale (anche economico), consigliano di risolvere una questione giuridica in un modo particolare. Insomma, c'è una osmosi molto forte, una elevata contaminazione, tra diritto e politica, tra uniformità e opportunità, tra riflessi giuridici e politico-comunicazionali delle medesime questioni, alla luce dei sistemi di valore del gruppo sociale. Ma è un tema, come quello dei rapporti tra politica, giustizia e opinione pubblica, su cui sarà il caso di ritornare.

*Il gruppo  
politico come  
coordinatore  
degli altri  
gruppi*

Il gruppo politico, in una società complessa, coordina gli altri gruppi, e interagisce con essi, che sotto vari profili possono concorrere a selezionarlo, canalizzando segmenti del consenso sociale. Possono poi esserci una pluralità di gruppi politici, negli stati confederali, nelle autonomie locali, nelle organizzazioni internazionali tra stati, organismi di diritto pubblico internazionale.

La sovranità, e l'autorità, sono comunque una caratteristica delle organizzazioni sociali pubbliche, tutte espressive di un qualche grado di potere e di un ordine sociale, che si coordina, e si integra, con l'organizzazione privata della convivenza nei modi che diremo ai prossimi paragrafi.

### **La base consensuale dell'autorità politica del gruppo: lo stato territoriale e la sua relatività**

*Il consenso  
come base  
dell'autorità  
politica*

Tutte le teorie sull'organizzazione sociale, a partire da Hobbes e Locke, abbandonano la superstiziosa legittimazione soprannaturale dell'autorità politica, e fanno riferimento al consenso del gruppo come base del potere politico. Ad entrambi, tuttavia, sfuggiva, probabilmente<sup>5</sup>, che il consenso necessario alla politica, non è quello del singolo individuo, ma quello di una base sociale del potere, che lo legittimi in base a vari parametri economici, religiosi, militari, culturali, etc. Dire che il potere politico si basa sul consenso non comporta una spiegazione della politica ispirata al

<sup>5</sup> ) Visto che erano alcuni dei primi "filosofi sociali", che non cercavano di spiegare anche la natura, l'essere, Dio, il fine ultimo delle cose, e tanti altri aspetti cui l'uomo non arriverà mai, o arriverà attraverso lo studio della materia, non certo riflettendo su se stesso.

contrattualismo bilaterale, negoziale, basato sull' incontro delle volontà, ben noto agli studenti di giurisprudenza, primi destinatari di questo volume. Nel paragrafo dedicato alla politica vedremo che "il contratto sociale" è ben diverso, vischioso e sfuggente, da quello con cui si scambia una cosa contro un prezzo!.

*Il consenso estorto: bastone e carota*

Il consenso degli individui poteva anche essere a volte estorto con la violenza, come nei periodi di dominazione straniera, ma era pur sempre consenso, almeno come rassegnata alternativa all'annientamento, alla pulizia etnica, all'eliminazione fisica (par. && sugli stati nazionali e relativi drammi).

Anche i dittatori hanno bisogno di consenso, perché la coesione interna del gruppo è essenziale per la sua resistenza contro gli attacchi esterni e senza frizioni la gente lavora, convive serenamente, produce, paga le tasse, e conferma la fiducia ai governanti.

*La relatività dello stato territoriale come forma organizzativa*

Oggi siamo abituati a considerare lo stato territoriale come forma necessaria di gruppo sociale dotato di autorità, cioè del suddetto potere di utilizzare la forza. Anch'esso però è una forma contingente della convivenza, che per secoli si è svolta con altre forme di organizzazione politica, ad esempio etnica, nomade, religioso-ascetica (come gli ordini monastici degli ospitalieri o dei cavalieri teutonici), feudale, guerriera (compagnie di ventura), mercantile (come le compagnie commerciali con le loro milizie), delinquenziale, (come le leghe di pirati o le mafie), esoterica, (come varie sette medievali), persino ideologica, (come la massoneria); la pluralità dei gruppi sociali, ciascuno con un proprio sistema di valori e spesso **anche di coercizione**, era nella storia ben prima che ne parlassero grandi giuristi come il già indicato Santi Romano. Molti dei suddetti gruppi "non territoriali" hanno avuto, quando serviva, eserciti e polizie, che interagivano con quelle di altri gruppi, magari territoriali, oppure politici, religiosi, ideologici o mercantili. La convivenza è garantita dal "gruppo" non "dallo stato", come una delle tante forme possibili di "gruppo". **L'uomo è un animale sociale, non necessariamente un animale statale.** L'idea di "un territorio, una legge, un governo", tipica dello stato nazionale moderno, non è quindi la forma necessaria della convivenza, come ci ricorda il passato. Essa però entra in crisi, anche oggi, in periodi di disgregazione sociale, o sotto l'influenza di associazioni internazionali, movimenti religiosi, flussi migratori, aziende multinazionali o capitali internazionali. Ma non è questo il momento di dilungarsi sulla crisi dello stato nazione, che conferma solo la molteplicità dei gruppi, anche con poteri coercitivi, in cui l'uomo si può associare<sup>6</sup>.

*La tendenza ad assolutizzare il presente*

E' quindi un po' ingenuo assolutizzare uno stato nazionale, come forma necessaria di convivenza sociale, con ripartizione delle funzioni parlamentari, giudiziarie, esecutive etc<sup>7</sup>, come se fosse il punto di arrivo di una linea di progresso verso chissà quali futuri traguardi (<sup>8</sup>). Questa ingenuità dipende dalla tendenza umana ad assolutizzare il presente, usando quello che accade qui ed ora

<sup>6</sup> Santi Romano e altri autorevoli giuristi, che pure operarono in tempi di stati autoritari, compresero esattamente la pluralità dei gruppi sociali che interagiscono nell'ambito di uno stato (allora la forma sociale prevalente).

<sup>7</sup> Il peggior servizio che possiamo fare alla democrazia è assolutizzare la democrazia, come forme di governo necessariamente migliore di altre, e cui bisogna tendere sempre e comunque, come se fosse per definizione il migliore dei mondi possibili. (l'efficienza dipende dalla capacità di chi governa piuttosto che dai suoi modi di selezione, e non è detto che la democrazia assicuri i migliori)

<sup>8</sup> Brosio, scienza delle finanze, che riporta anche brevi pittoresche spiegazioni militari sulla genesi dello stato moderno, un po' riduttive



come pietra di paragone per comprendere la storia, e prevedere il lontano futuro. Entrambi invece smentiscono, sotto molti profili, queste visioni totalizzanti, nella specie dello “stato nazione” come forma di realizzazione della “societas” in cui necessariamente vive l’uomo. Sono ingenuità che hanno un prezzo, in termini di disfunzioni sociali, e di credenze fuorvianti, come quella che svaluta la società civile rispetto allo stato, facendo risalire persino il valore vincolante degli accordi spontanei ad una “graziosa concessione” di uno stato “disumano”, assecondando il compiacimento dei governanti per presentarsi come inviati di chissà quali entità divine <sup>(9)</sup> oppure come strumenti di una missione terrena, ma storica, della realizzazione degli immancabili destini di una società migliore. Tutti strumenti tendenti a far dimenticare che anche i regimi totalitari si fondano sul consenso, da cui non si può prescindere, a rischio di capovolgimenti sociali. Per ora abbiamo messo i paletti necessari a proseguire il discorso, mentre ulteriori riflessioni sul consenso, la coesione sociale e il compito della politica nell’organizzazione collettiva saranno svolte al cap. &&.

### **L’organizzazione pubblica come garante e contenitore di quella privata (integrazione e equilibrio tra i due compiti) .**

*Il  
contrattualis  
mo “politico”*

L’organizzazione sociale collettiva, il pubblico potere abilitato a usare *auctoritas* e forza, si basa quindi su un consenso politico, diverso da quello degli accordi privati “bilaterali”, a loro volta garantiti dal pubblico potere. Quest’ultimo può quindi prescindere dal consenso di un singolo individuo, ed anche di gruppi di individui, col governo che può “rimanere in sella”, ma perdere base sociale, perdere consenso, cercare di aumentarlo con la violenza, che da un lato dissuade ma dall’altro sollecita altra violenza; siccome ad ogni azione corrisponde una reazione, anche nella convivenza umana, i dittatori più accorti cercano un dosaggio di “bastone e di carota”. L’uomo è un animale sociale, che sta in gruppo per vivere meglio, cercando un rapporto sereno e stabile tra quello che dà, in base alle proprie possibilità lavorative o ai propri beni e quello che riceve. Con un fondamentale desiderio di tranquillità, che può talvolta cedere alla violenza, quando le prospettive di un migliore ordine sociale si fanno concrete, e gli inconvenienti del precedente appaiono evidenti.

La democrazia è solo l’ultimo sistema con cui si cerca di formalizzare, scomponendolo, questo strutturale contrattualismo politico, finalizzato all’organizzazione collettiva del gruppo sociale. L’organizzazione sociale basata sugli accordi privati è più semplice, più lineare, più comprensibile, ma ha bisogno di qualcuno che la garantisca cioè l’organizzazione pubblica. Che magari non partecipa alla vita economico sociale di tutti i giorni, ma sta sullo sfondo, a farne da garante. Organizzazione pubblica e privata non sono quindi mai state compartimenti stagni, ma partizioni di un organismo unico.

*Il gruppo  
come  
fondamento  
dei diritti*

L’organizzazione collettiva del gruppo garantisce le forme di appartenenza, i diritti proprietari, le pretese verso altri individui; lo conferma la necessità di utilizzare, per la realizzazione concreta dei diritti, la cooperazione di altri individui; in questa realizzazione il gruppo semplicemente riprende e cristallizza, in nome della stabilità e prevedibilità dei rapporti, valori preesistenti nello stesso gruppo sociale, e continuamente mutevoli. Gli accordi, gli scambi, la cooperazione, il rispetto della parola data, sono elementi della socialità umana che possono aver bisogno del gruppo per essere garantiti, e il gruppo li garantisce perché nel complesso i membri del gruppo avvertono come valori in relazione alla meritevolezza sociale della richiesta, alla certezza dei

<sup>9</sup> ) basta ricordare le formule sul “diritto divino” dei re.

rapporti, alla tutela dell'affidamento, etc.. Sono equilibri che possono essere rimessi in discussione quando cambiano parzialmente i valori di riferimento, rapporti magmatici, garantiti in modo fluido, contro ingerenze esterne e tutelati all'interno. Si conferma quindi che i diritti proprietari sono mediati dalla cooperazione e dalla approvazione di qualcun altro, precisamente del gruppo e delle sue istituzioni.

*Il  
"contenuto" e  
il contenitore*

Le istituzioni, con la loro coercitività giuridica, assicurano il rispetto degli accordi, e consentono l'organizzazione della convivenza sociale, che oggi chiamiamo "mercato", ma prima era solo l'insieme di accordi dell'economia di sussistenza basata in gran parte sull'autoproduzione e gli scambi "di vicinato"<sup>10</sup>. Questi accordi formano il "contenuto" della convivenza sociale, mentre l'organizzazione pubblica serve metaforicamente da "contenitore", nella sua forma minimale di difesa verso l'esterno e sicurezza interna. Il contenitore pubblico è come un involucro che un tempo garantiva il gruppo verso altri gruppi nemici, che avrebbero potuto usurpare la terra dei sedentari o le proprietà dei nomadi, e oggi tesse rapporti internazionali, accordi e trattati con altri gruppi, proseguendoli talvolta con gli "altri mezzi" cioè la guerra come scriveva Clausewitz,. L'involucro garantiva anche la sicurezza interna, cioè l'ordine pubblico e la giustizia, secondo uno schema semplice, di cui diremo al prossimo paragrafo.

### **Il semplice equilibrio tra pubblico e privato nell'economia preindustriale "di sussistenza".**

*L'economia di  
sussistenza con  
organizzazione  
essenzialmente  
spontanea basata  
sullo scambio*

Nell'antichità gli avvocati facevano gli oratori, i conti li tenevano gli schiavi, e l'economia andava per conto proprio senza bisogno degli economisti. Era una società semplice, prevalentemente organizzata sul lavoro privato e sugli scambi. Nel senso che vedremo ora, era una organizzazione sociale basata "sul mercato", inteso come iniziativa privata elementare in una cornice di garanzie pubbliche. Che non hanno saputo tener dietro allo sviluppo del mercato, con la rottura di un vecchio equilibrio impropriamente denominata dagli economisti come "fallimento del mercato"; mentre al prossimo paragrafo metteremo a fuoco in quale misura si trattasse di "fallimento dello stato".

*La semplicità  
dell'organizzazio-  
ne sociale  
nell'economia di  
sussistenza*

Per ora però è sufficiente rilevare che la vecchia organizzazione sociale, basata sull'economia di sussistenza, anteriore alla produzione tecnologica attraverso le aziende, era semplice. Ripetiamo che non servivano economisti, la contabilità era tenuta dagli schiavi e gli avvocatura consisteva giustamente di nobile capacità oratoria. L'organizzazione sociale era intuibile con poco sforzo da chiunque, libero dal bisogno, avesse tempo e voglia di rifletterci sopra.

C'era la politica, che esprimeva la forza del gruppo e lo organizzava per difendere la terra; non a caso i re, proiezione del gruppo sociale, erano visti come l'anello di congiunzione con un arcano mondo soprannaturale; un saggio governo della terra era la condizione del benessere, come negli affreschi dei Lorenzetti nel palazzo pubblico di Siena, con l'allegoria del buono e del cattivo governo.. Protetta dalla spada, la maggioranza della popolazione si dedicava alla terra, e ad una economia di sussistenza, dove tutti i mestieri erano facilmente comprensibili, sia da chi li svolgeva, sia da chi li osservava o se ne serviva. Fabbri, falegnami, vasai, tessitori, esprimevano un sapere

<sup>10</sup> i piccoli scambi dell'economia agricolo pastorale di sussistenza erano i progenitori del "mercato", in una cornice di ordine pubblico e di difesa che si sarebbe poi evoluta verso lo stato.

antico e riconosciuto. Anche le attività mercantili e finanziarie si spiegavano facilmente da sole, in una società dove i ruoli di tutti e di ciascuno erano dettati dalla sorte, dalla nascita o da abilità riconosciute e accettate, in modo abbastanza trasparente. Poi c'erano i suscitatori di fede, di speranza, di qualcosa per dare un senso alla vita, in cui essi stessi in genere credevano.

Era un'organizzazione sociale semplice, a misura d'uomo, in un contesto dove l'uomo era al centro del sapere, secondo quanto diremo all'ultimo capitolo. Non serviva una consapevolezza complessiva sul funzionamento dell'organizzazione sociale, perché ognuno capiva quello che faceva, e capiva quello che facevano gli altri.

*L'importanza del "mercato" in una economia a misura d'uomo*

Paradossalmente era una "economia di mercato", nel senso che gli scarsi bisogni erano in gran parte soddisfatti senza l'intermediazione dei poteri pubblici, limitati alla difesa, alla sicurezza e a poco altro. Questo mercato di sussistenza, prevalentemente locale, era basato sugli accordi, sulla convenienza, sugli scambi. Sanità, assistenza, e simili erano lasciate ai gruppi familiari allargati, senza particolari tensioni sociali, come abbiamo rilevato al capitolo 2. Era una società dura, spietata, per molti versi crudele, e che nessuno rimpiange, però era una società "semplice", dove ciascuno, grossomodo, aveva una idea del proprio ruolo rispetto a quello degli altri, ed accettava questo ruolo come se fosse stato imposto da forze soprannaturali, contro cui non era in grado di combattere.

*La ripartizione istintiva "pubblico-privato" nelle società elementari*

Alcune prime indicazioni delle competenze dell'organizzazione pubblica e privata scaturiscono intuitivamente dalla convivenza, secondo la notevole dose di spontaneismo e pragmatismo che la caratterizza. Non c'è bisogno di teorizzazioni, né di sistematizzazioni, per capire istintivamente l'opportunità di un'organizzazione pubblica della difesa, delle infrastrutture o delle produzioni strategiche, della monetazione (par.&&); un notevole grado di intervento pubblico si rileva storicamente anche per l'urbanistica, le acque navigabili e come riserva idrica<sup>11</sup>, i culti determinanti per la coesione sociale, la gestione dell'ambiente, delle emergenze sanitarie o dei rifiuti. Altrettanto intuitivamente opportuno è lasciare all'organizzazione privata la produzione e gli scambi delle merci, salvi magari gli interventi regolatori che diremo a tutela delle parti deboli, soprattutto in una società complessa; queste indicazioni in alcuni settori intermedi organizzazione pubblica e privata sono variamente fungibili, come sanità, assistenza o istruzione, e qui si sofferma il dibattito tra "statalisti" e "liberisti", che riprenderemo al paragrafo &&.

L'osmosi tra l'organizzazione pubblica e quella privata è un'evoluzione naturale, in quanto la convivenza sociale è sempre stata unica nel tempo, mentre la forma di organizzazione della convivenza è mutata in funzione di questioni legate all'evoluzione del mercato, intendendo con ciò il passaggio dall'economia di sussistenza, agricolo-pastorale, a quella mercantile fino a divenire industriale e post-industriale. L'organizzazione privata e quella pubblica nella convivenza sociale non sono, pertanto, due compartimenti stagni, ma esiste uno scambio ed una compenetrazione di energie e di sinergie.

*I riflessi privati della difesa e della sicurezza*

<sup>11</sup> Si pensi all'efficiente regime del magistrato alle acque della repubblica Veneta.

L'osmosi tra organizzazione pubblica e privata si vede persino nei settori dove la prima sembra più indipendente, come quello della guerra. Invece nella storia il potere militare ha significato potere commerciale e produttivo, controllo delle risorse agrarie e minerarie, delle vie di comunicazione, delle rotte marittime, dei confini; ha significato possibilità di fare pressioni sulle altre organizzazioni sociali, perché si aprissero alle merci e ai servizi di un determinato paese, perché ne proteggessero gli interessi. All'interno del gruppo, abbiamo già rilevato che la coercizione potenziale pubblica significa certezza della proprietà e delle sue forme di trasmissione, sicurezza contro la criminalità, controllo delle liti commerciali. La tutela pubblicistica dei rapporti giuridici è stata del resto ritenuta (De Soto<sup>12</sup>) uno dei motori dello sviluppo del settore privato.

*Nonché della giustizia*

Gli accordi sono sempre stati garantiti, anche indirettamente, dal gruppo, con la difesa, la giustizia, la tutela della proprietà e della fiducia reciproca<sup>13</sup>. In questo modo, la certezza dei rapporti giuridici agevola l'attività economica e gli scambi, confermando strutturalmente che i diritti sono riconosciuti dal gruppo, non dalla natura<sup>14</sup>.

Se nel passato esisteva una interdipendenza stabile, una osmosi "assestata" tra organizzazione pubblica e privata della convivenza, questo rapporto si è complicato con la produzione di serie e lo sviluppo tecnologico, di cui diremo al prossimo capitolo.

---

## Cap. II RIVOLUZIONE INDUSTRIAL-AZIENDALE E NUOVE NECESSITA' DI ORGANIZZAZIONE PUBBLICA

### La produzione di serie e le economie di scala come espansione dell'organizzazione "privata"

*Il gradualismo della cd "rivoluzione industriale"*

La società agricola-artigianale-mercantile descritta al paragrafo precedente era sostanzialmente semplice e statica, basata sull'organizzazione economica agricola, artigianale e mercantile; essa fu gradualmente sconvolta dagli sviluppi tecnologici, che si affiancarono alla produzione agricola, mutarono pian piano l'assetto sociale dall'interno, senza salti netti, ma in modo visibile a intervalli di tempo relativamente brevi. Tanto è vero che l'innocua espressione, "rivoluzione industriale" è addirittura fuorviante nella misura in cui fa pensare a un improvviso evento traumatico. La produzione tecnologica di serie, attraverso le aziende, si affermò invece pian piano, a fianco della produzione agricola, coordinandosi con essa, convivendo sugli stessi territori.

*Senso della riduzione dei costi: costo*

---

<sup>12</sup> L'economista peruviano Hernando De Soto ha teorizzato, come importante differenza tra i Paesi occidentali e quelli in via di sviluppo, la certezza dei rapporti giuridici, la circolabilità della proprietà grazie al servizio di giustizia, che le istituzioni pubbliche prestano ai privati. La condizione di relativo sviluppo dell'Italia, nonostante la confusione esistente in materia di organizzazione pubblica e di giustizia, sembrerebbe smentire questa teoria. Invece ci ricorda che i fenomeni sociali, secondo un filo conduttore di questo testo, dipendono da una pluralità di variabili e che da noi la mancanza di un rapporto sereno con le istituzioni pubbliche ostacola la crescita delle aziende.

<sup>13</sup> Per questo la contrapposizione tra Hobbes e Locke, tra l'uomo cooperativo e l'homo homini lupus è solo una estremizzazione.

<sup>14</sup> ) Lo conferma l'appartenenza della stessa procedura civile al diritto pubblico, e la giustizia come servizio che l'organizzazione pubblica della convivenza sociale rende a quella privata.

*medio e marginale*

La “rivoluzione industriale” è consistita nella produzione di serie, tecnologica, spersonalizzata e a costi molto più bassi che in passato. Su questo concetto di “costo” occorre però chiarirsi, perché la produzione serial-tecnologica ha elevatissimi costi fissi, sia di ricerca, sia di impianti e macchinari. Se una fabbrica di pantaloni producesse solo un paio di pantaloni, questi avrebbero un costo miliardi di volte più elevato rispetto a un prodotto di sartoria. Solo che, producendo migliaia e migliaia di pantaloni, i costi del singolo pantalone si abbassano. E’ il concetto delle economie di scala, mancanti o insignificanti nella produzione seriale dell’antichità, che aveva una bassa componente tecnologica. Per questo, come si dice in azienda, la capacità produttiva non procede in modo lineare, ma richiede investimenti in impianti, in relazione ai quali occorre “ottimizzare la produzione”. Nella antica economia di sussistenza, il costo di produzione era espresso dalla manodopera necessaria alla prestazione, e poco più. Il costo era tutto “mercantile”, relativo all’acquisto della materia prima, e “marginale” relativo al lavoro necessario ad ottenere il prodotto finito. Con la produzione tecnologica di serie, occorrono invece investimenti in impianti, che devono essere ammortizzati ottimizzando la produzione.

In questo modo è aumentata a dismisura la quantità di beni disponibili, sono diminuiti i costi ed è aumentato il benessere materiale. Grazie alle innovazioni tecnologiche l’economia di sussistenza del passato ha potuto gradualmente evolversi verso una maggiore specializzazione, ripartizione dei compiti e inevitabilmente complessità. Con riflessi anche negativi, di cui diremo più avanti, ma certamente con una maggiore efficienza del lavoro collettivo, applicato ai macchinari e organizzato, rispetto a quello individuale.

*L’importanza del mercato e le illusioni di una sua autosufficienza*

Questo sviluppo, benché visto con favore, ed aiutato, dai poteri politici, si è sviluppato soprattutto nell’ambito dell’iniziativa privata. Sono state le vecchie botteghe artigiane a recepire le innovazioni tecnologiche delle scienze della materia, e ad evolversi verso la produzione industriale moderna, dando luogo a quel sottogruppo sociale “azienda”, che ha cambiato il modo di vivere e di produrre nelle economie industrializzate.

### **L’azienda come nuovo sottogruppo sociale, in cui si svolge la produzione tecnologica di serie.**

*Rilevanza dell’azienda come gruppo di persone non come complesso di beni*

La suddetta economia di sussistenza è stata rapidamente <sup>15</sup> sconvolta dalla produzione aziendale tecnologica. Ci interessano qui le aziende moderne, come gruppo di persone, mentre l’azienda in senso materiale è sempre esistita, ma non interessa l’organizzazione sociale, proprio perché è solo l’insieme dei beni di un individuo, il commerciante, l’artigiano, etc..

*Gli interessati all’azienda come gruppo*

<sup>15</sup> Per quanto si possa utilizzare questo avverbio su processi sociali che sono ispirati al gradualismo delle scienze sociali.

*sociale: gli  
stakeholders*

Attorno all'azienda numerosi individui, con interessi e bisogni diversi, modificano il proprio comportamento proprio per la necessità di interagire gli uni con gli altri. Si tratta prima di tutto del titolare, dei soci, degli individui che ci lavorano, poi quelli che con essa interagiscono, come clienti, fornitori, fino agli interessati per ragioni ambientali, sanitarie, e in genere organizzativo-sociali, unificati dal neologismo anglosassone di “*stakeholders*”.

*Affinità e  
differenze  
tra aziende e  
istituzioni*

L'azienda è un gruppo di persone che condiziona i comportamenti di chi ne fa parte, fosse pure il proprietario, e in questo somiglia alle “istituzioni” pubbliche (di cui al paragrafo &&); essa non coincide infatti con la persona che l'ha fondata, né con quella che oggi la possiede, e prende valore soprattutto come organizzazione di persone e di mezzi. L'azienda è fatta di uomini, dall'ultimo degli operai al titolare, ma non è “un omeone”, come ironizzava Tullio Ascarelli; questa metafora di uno dei fondatori del diritto commerciale rispetto alla *personificazione delle aziende* è una garbata ironia rispetto a un atteggiamento antropomorfo, irrazionale, ma duro a morire, rafforzato anche dalla base familiare del capitalismo italiano<sup>16</sup>.

L'azienda è un organismo vitale, e quindi possederla è diverso dal possedere “una cosa”, come un terreno, un'automobile, una barca, un diamante, una casa o un quadro di autore; il vero valore dell'azienda è l'organizzazione delle persone, la loro interazione, che non sono qualità date una volta per tutte, ma vanno ricreate giorno per giorno, operando e vivendo.

*Dal  
“profitto”  
alla  
“creazione di  
valore”*

L'azienda come entità pensante, senziente, in grado di agire con intento di fare del bene o fare del male non esiste. Se si considerano le aziende come gruppi sociali, è facile capirne le diverse esigenze organizzative ed amministrative, a partire dalle aziende fortemente incentrate sul titolare, dove poche funzioni sono delegate ai collaboratori o a terzi, dove la mancanza del titolare per pochi giorni mette in crisi organizzazioni con una modestissima capacità inerziale (rivendita di abbigliamento, riparazioni auto etc.).

L'azienda come gruppo sociale si espande prima di tutto nel settore produttivo e commerciale, con la ricerca di collaboratori, o di strutture terze-sinergiche (esternalizzazione) per aumentare l'offerta delle prestazioni aziendali, e per riuscire a “piazzarle” verso la clientela. I settori trainanti dell'azienda, corrispondenti alle ragioni della sua presenza nell'organizzazione sociale, sono quindi quelli prima produttivi, e poi commerciali. Prima si cercano collaboratori brillanti, con spirito d'iniziativa e intuito, come degli “alter ego” di fiducia, per produrre e vendere. Quando questa crescita produttiva e commerciale traina quella amministrativa, servono collaboratori amministrativi di cui il titolare “si deve fidare”: ma la funzione amministrativa, intesa come controllo delle risorse, è l'ultima ad essere abbandonata dal titolare; in una piccola officina di riparazioni auto, si può anche trattare coi lavoranti un intervento tecnico. Quando però si tratta di pagare occorre rivolgersi “al principale”, che mantiene questa funzione ben dopo aver delegato quella produttiva e commerciale.

All'inizio, quando l'azienda è ancora fortemente personalizzata, l'amministrazione è una specie di “segreteria del titolare”, che fatica a ricordare tutto a memoria ed ha ormai bisogno di aiuto per ricordarsi di incassare i crediti, evitare duplici pagamenti di debiti, controllare i dipendenti, e la consistenza di beni strumentali e merci. In amministrazione, la brillantezza, l'iniziativa, l'intuito, richiesti ai collaboratori tecnici, o di marketing, sono meno rilevanti (o addirittura un motivo di sospetto), rispetto alle doti di onestà, fiducia, meticolosità, scrupolo e fedeltà, come per le “sciure” al fianco di tanti imprenditori lombardi ai tempi del *boom* economico. Il contabile deve

<sup>16</sup>) dove le aziende hanno in genere un padrone, che può dire al figlio “guarda tutto questo un giorno sarà tuo”.

essere “preciso” e “scrupoloso” nel dovere di “rendere conto” di flussi economici altrui<sup>17</sup>, dove anche per le spese minute si deve dimostrare come ci si è comportati; non perché al titolare interessino i centesimi, ma perché vuole vedere come si organizza il suo delegato amministrativo; la sua verifica non è insomma “analitica”, ma di ragionevolezza, secondo ordini di grandezza tipicamente valutativi. Questo abbinamento tra l’aspetto giuridico-sociale delle registrazioni contabili e quello “numerico” è la chiave di volta per capire la diversità tra rapporto giuridico esterno, col cliente e col fornitore, e rapporto di mandato tra contabile e datore di lavoro. Aziende dirette alla produzione di serie, basate sull’idea di organizzazione, di specializzazione dei compiti, non potevano che estremizzare una caratteristica della contabilità risalente all’epoca preindustriale, o all’impero Romano, quando i conti li tenevano gli schiavi. Cioè la serialità, la parcellizzazione e la ripetizione delle funzioni.

*La ripetitività  
della  
funzione  
amministrativa di  
“accounting”*

Questa matrice ripetitiva, seriale, monotona, del lavoro contabile aziendale è rimasta negli adempimenti “di routine”, spersonalizzati, burocratici, come qualsiasi valutazione elementare che occorre ripetere per innumerevoli situazioni diverse; e quindi occorre standardizzare, proceduralizzare, riducendo i tempi di valutazione e di pensiero. In questo settore dell’azienda, il grigiore della ripetitività dei compiti non è colorito, dalla soddisfazione di vedere i prodotti uscire dalle catene di montaggio, alla sperata conquista dei mercati. Il lavoro di registrazione contabile, di consuntivazione ordinaria dei risultati aziendali, di “ragioneria” insomma, è poco piacevole come nel passato, ma la quadratura materiale dei conti, la scritturazione materiale con i suoi errori, antico cruccio dei ragionieri<sup>18</sup>, oggi è assicurata dai computers. Il cuore antico della contabilità si è affrancato dal vecchio stress da disattenzione, ma le specializzazioni dei contesti aziendali, rispetto al contesto economico statico, agricolo-pastorale o monastico, comportano nuove forme di stress. La contabilità delle aziende moderne si riferisce infatti ai rapporti giuridici più disparati, attraverso documenti, rappresentativi di vicende cui non si è partecipato. Dove la contabilizzazione vuol dire anche “responsabilizzazione” su vari profili di regolarità (compresa quella tributaria) di vicende di cui non si ha conoscenza diretta.

*L’assunzione  
di  
responsabilità e la  
mancanza di  
tempo*

Dietro ogni fattura, dietro ogni bolla, dietro ogni bonifico, dietro ogni cambiale, ci sono segmenti di rapporti umani, con riflessi giuridico economici, che il contabile deve immaginare attraverso i documenti, in un certo modo prendendosene la responsabilità. A questa assunzione di responsabilità, anche nella gestione del singolo documento, da parte dell’ultimo addetto all’ufficio clienti o fornitori, non corrisponde però tempo per approfondire, perché le pratiche da gestire sono numerosissime, ed ogni pratica pone problemi teorici che non si ha né il tempo né la capacità di approfondire. Ne derivano frequentissimi equivoci tra i funzionari “commerciali”, che generano i documenti, e “gli amministrativi”, che li gestiscono e li inquadrano. In qualche misura, l’operazione “vista dal documento” appare diversa da come la si vedeva di persona, con richieste di chiarimenti ed equivoci, tipici di ogni burocrazia.

*L’esorcismo  
della  
regolarità  
formale e il*

<sup>17</sup> ) Si veda in proposito il dialogo con l’amministratore del “marchese del grillo” su youtube.

<sup>18</sup> ) Quando i conti non quadavano, magari per una inversione di cifre, magari per un 270, battuto come 720, con differenze sempre divisibili per tre. Come spiegavano i vecchi segreti dei contabili, superati anche qui dalla tecnologia.

*desiderio di  
esonero da  
responsabilit  
à*

Ignorando la sostanza, ci si attacca alla forma, come un naufrago fa ad un relitto, e così la pignoleria non è ottusità, bensì scaramanzia. Un rito esteriore, che dà tranquillità. Vista come “regolarità”, concetto evocato anche linguisticamente in espressioni come “emetteva regolare fattura”, in cui l’aggettivo “regolare” è pleonastico, ma è piazzato lì come una specie di placebo, a ribadire il desiderio di “regolarità”, che vuol dire “tranquillità”, ed esonero da responsabilità. Dopotutto, infatti, il contabile è un cane da guardia della proprietà, che vuole “coperture”, per gestire una posizione scomoda, di controllo, ma senza appesantire la snellezza gestionale, infastidendo inutilmente la proprietà o l’alta direzione. Insomma, un mestiere logorante, disperso fra mille incombenze dispersive, che genera una tendenza a cercare appoggi, della quale ritroveremo tracce al paragrafo && nella tassazione attraverso le aziende.

*Una  
burocrazia  
privata*

Anche l’amministrazione aziendale è una burocrazia, non perché abbia poteri di autorità pubblica, ma perché deve seguire procedure uniformi per rendere conto a terzi della rilevazione di innumerevoli operazioni economiche. Pur inserita nel campo delle attività umane, come la letteratura o la poesia, questa funzione è molto più grigia, quasi senza sentimenti e senza emozioni, demandata a una specie di Charlot del film *Tempi moderni*, trasferito dalla catena di montaggio al computer dell’ufficio.

*La  
contabilità  
per la  
direzione*

Oltre a dover sovrintendere a questa attività di routine, doti d’intuizione, di decisione, ed assunzioni di responsabilità diventano importanti, man mano che l’azienda cresce, anche per il settore amministrativo. Solo lui infatti mantiene una visione d’insieme dell’azienda, emergente dalle varie forme di “reporting” per la direzione, dai budget, dal controllo di gestione, tutti settori in cui si comincia a ragionare per ordine di grandezza, diventa importante la capacità di selezione e comunicazione, al di là della materiale quadratura ragionieristica che caratterizza la contabilità generale. In questo modo, dai primi fiduciari tuttofare, utilizzati dal titolare in funzione di sorveglianza e che riferiscono a lui direttamente, si arriva alla pluralità di *accounting managers*, coordinati da un responsabile amministrativo (CFO<sup>19</sup>).

*I  
comportamen  
to aziendali  
tra  
pianificazion  
e  
improvvisazio  
ne*

Vedendo l’azienda come un gruppo sociale, ritroviamo in essa tutte le caratteristiche degli individui che la compongono, anche se essa non è un individuo. Vi troviamo incertezze, limitatezze di informazioni, contraddizioni, pregiudizi, chiusure, entusiasmi, sentimentalismi, asimmetrie informative, timori, sogni e speranze che caratterizzano le singole persone. Proprio questa coincidenza dell’azienda con un gruppo di persone le impedisce di poter incarnare, a maggior ragione rispetto agli individui, l’archetipo dell’“uomo razionale”, presupposto nei grafici degli economisti. I loro comportamenti possono essere scomposti in una serie di determinanti, ma le spinte e le contospinte comportamentali da valutare e prevedere sono molto numerose per essere lette in modo asettico. Alcune delle soluzioni possono essere pianificate, come piace alle aziende, per motivi di ordine, ma altre dipenderanno dalle occasioni, dall’interazione con il mercato, e potranno essere *scoperte solo vivendo*, come cantava Lucio

<sup>19</sup> Chief Financial Officer, direttore amministrativo, mentre l’amministratore delegato è il CEO, Chief Executive Officer.



Battisti. Non è detto che l'improvvisazione sia sempre negativa, e la pianificazione benefica, anzi, come diceva una legge di Murphy, *un vero esperto è colui che evitando tutti i piccoli errori, punta dritto verso la catastrofe.*

*Fatti di  
corresponsabiliz-  
zaioni, strategie  
e riunioni.*

Anche le relazioni all'interno dell'azienda sono basate su competizione, emulazione, gelosie e miserie, desiderio di coperture e ricerca di capri espiatori, come si addice a qualsiasi contesto umano. In questo contesto c'è una tendenza spontanea alla ricerca di "copertura", consapevoli che -se si rischia e tutto va liscio- abbiamo fatto solo il nostro dovere, ma se scoppia qualche grana, si rischia di vedercene addebitata la responsabilità. Magari non in termini formali, ma come conseguenze aziendali spiacevoli nel gruppo sociale "azienda", che possono consistere anche solo nella perdita di autorevolezza e prestigio. E' un contesto in cui nessuno, neppure il titolare, che è "padrone di molto", è davvero "padrone di tutto", e tutti cercano approvazioni, coperture, condivisioni di responsabilità, pretesti, capri espiatori; neppure il titolare, per mille motivi, ama fare errori agli occhi di questa comunità, e cerca di convincere, di ottenere l'adesione, magari anche qualche opposizione costruttiva, anziché limitarsi a dare ordini. Perché l'azienda è prima di tutto un gruppo, e questo spiega la tendenza alle riunioni, vero e proprio estenuante rito aziendale, dove si riepiloga la storia precedente, si discutono le ipotesi future, consumando una quantità enorme di tempo<sup>20</sup>; come tutti i riti sociali, compresi quelli degli scimpanzé, ha però una sua finalità, cioè quella di condividere le decisioni e le responsabilità, in modo che i rischi si vaporizzino, come "assorbiti dai muri", e auspicabilmente non siano più di nessuno (o in subordinate di qualcun altro). E' un riflesso del disorientamento aziendale davanti ad una società complessa e alle sue istituzioni politiche, che non comprende del tutto, né la comprendono, per le ragioni indicate al par. &&. I riti neocapitalistici si susseguono, come le certificazioni di qualità iso9000 e simili, non dirette all'eccellenza delle prestazioni offerte al mercato<sup>21</sup>, ma solo alla proceduralizzazione dell'organizzazione interna, alla verifica dello svolgimento delle funzioni, e altri aspetti nel complesso formali.

*I riti  
aziendali:  
dalla  
"corporate  
governance".*

Non ci possiamo dilungare troppo, qui, su come questi contesti aziendali modifichino il comportamento degli individui, anche perché dipende dall'intensità dell'intervento della proprietà aziendale, e dalle coperture che essa può offrire alla dirigenza. Tuttavia ogni organizzazione aziendale deve navigare tra gli opposti rischi dello spontaneismo, dove ciascuno fa di testa propria, e della burocratizzazione, in cui nessuno prende iniziative, o le prende solo per "coprire" la propria posizione rispetto a possibili responsabilità. E questo, come vedremo, crea insicurezza. Dove una proprietà manca del tutto, nelle *public companies*, i riti della "corporate governance" richiedono una grande dose di buonsenso nella contestualizzazione delle regole. Darsi delle regole, per un'azienda, è importante, ma l'appiattimento su di esse, l'abbandono della riflessione, e della flessibilità, possono sclerotizzarla, togliendogli la sua linfa vitale, cioè il buonsenso, la responsabilizzazione, lo spirito di iniziativa.

*al  
capitalismo  
familiare.*

Anche l'azienda del capitalismo familiare è comunque un gruppo sociale, che non si identifica con la proprietà; quest'ultima invece interagisce con i collaboratori, ne subisce i condizionamenti, sa di

<sup>20</sup> E facendo spesso venire in mente la storiella di quel tale che, non sapendo cosa portarsi da leggere al bagno, se la fece addosso.

<sup>21</sup> ) Come la qualità delle merci, la prontezza dei servizi.

non poter fare a meno della cooperazione degli altri: certo, può scegliere a chi delegare, ma deve delegare, né può cambiare i collaboratori ogni settimana, seguendo i propri impulsi. Anche nell'azienda di proprietà familiare troviamo quindi ripartizioni di compiti e posizioni gerarchiche. All'avvio dell'azienda il titolare è fondamentale, e anche ad azienda avviata, resta importante per mantenerne l'organizzazione e contenere le forze centrifughe di personalismi e i bisticci latenti in un gruppo numeroso, specie se caratterizzato dal nostro individualismo creativo. In questo modo, però, con l'aumentare delle dimensioni aziendali, il titolare perde peso specifico sull'organizzazione aziendale, rispetto alla quale deve semplicemente evitare gravi errori nella scelta dei dirigenti.

### **Il lato oscuro della produzione aziendale-tecnologica: alienazioni, mercificazioni e malesseri sociali**

*L'impossibilità di sconfessare i vantaggi del progresso*

Davanti ai "malesseri del benessere", nessuno propone di tornare all'economia di sussistenza, all'organizzazione sociale preindustriale, quando si andava a prendere l'acqua nel fiume, mancavano la refrigerazione, l'elettricità, i mezzi di trasporto, le telecomunicazioni, e piccole infezioni portavano alla morte. Neppure è il caso di rimpiangere i vantaggi dell'ignoranza, rispetto ad una evoluzione del sapere che ha distrutto tante illusioni umane sulla natura, l'esistenza, il tempo, la morte e il soprannaturale. Facendo intravedere che lo spirito eterno, se esiste, va cercato nei misteri della materia.

*E la necessità di riflettere sulle sue complessità*

Però la produzione seriale aziendale tecnologica ha avuto anche riflessi negativi sull'organizzazione sociale, creando squilibri e tensioni. Mettendo in crisi i valori della vecchia economia di sussistenza, e le risposte che essa dava agli interrogativi sulla condizione umana, senza crearne automaticamente di nuove. Riflettere sulla condizione umana nella società tecnologica è un modo per tenerci quello che il benessere ci può dare, ma recuperando la serenità e l'equilibrio della precedente economia di sussistenza, per certi aspetti più serena, ancorché più povera<sup>22</sup>. In precedenza, nell'economia di sussistenza, l'uomo poteva trovarsi smarrito davanti agli innumerevoli interrogativi della propria condizione, ma l'organizzazione sociale era chiara. Oggi gli interrogativi esistenziali sono rimasti, ed anche l'organizzazione sociale è diventata complessa, fino al punto che nessun individuo, nelle aziende, possiede le conoscenze per guidare e indirizzare l'intero processo produttivo. Le interdipendenze della società tecnologica appaiono alla maggior parte della popolazione come una specie di "mistero sociale", che ritroveremo all'ultimo capitolo parlando dell'effettiva complessità delle scienze sociali rispetto a quelle fisiche; questa mancanza di consapevolezza provoca una latente frustrazione, nonché l'esposizione e illusioni, delusioni e varie tipologie di profeti, più o meno veri, per rispondere al "bisogno di punti fermi".

*La crisi dei vecchi equilibri e l'instabilità dei nuovi*

Forti tensioni e perdite di serenità sono connesse alla difficile lettura di una organizzazione sociale più complessa, che pochi individui riescono a leggere nel suo insieme, con moltissime interdipendenze. La precedente economia di sussistenza era molto più leggibile, meno

<sup>22</sup> ) Lo confermano anche le tendenze recenti ad uno stile di vita basato sulla de-crescita, per la cui teorizzazione è sufficiente fare un giro su internet (cfr. movimento per la decrescita felice); sul sito di wikipedia dedicato a questo movimento campeggia una scritta secondo cui "chi crede che una crescita esponenziale possa continuare all'infinito in un mondo finito è un folle, oppure un economista" (scritta da Kenneth Boulding, anche 'esso economista).

frammentata e stratificata, ed ognuno capiva il compito e il ruolo sociale degli altri rispetto al proprio <sup>23</sup>. Le differenziazioni sociali erano anche forti, ed assurde rispetto alle nostre idee attuali, ma legittimate dal tempo, dalla tradizione, da fedi religiose e riti collettivi condivisi. La produzione aziendale tecnologica, le sue interdipendenze, le innumerevoli figure sociali create, sfuggono alla comprensione di massa; ognuno svolge il proprio compito, senza capirne bene il senso, e senza capire bene quello dei compiti degli altri. Si ha la sensazione che ci accadano attorno cose incomprensibili o assurde. Con nuovi squilibri e nuove tensioni rispetto alla vecchia economia di sussistenza, cui ovviamente nessuno vuole tornare, ma che non richiedeva sforzi di comprensione.

*Ricchezze e  
disuguaglianze*

L'aumento delle possibilità economiche, delle merci, crea anche nuovi squilibri e nuove necessità di spiegazione. Una società povera, con modeste differenziazioni sociali, può essere più ugualitaria, e quindi con meno tensioni sociali, di una società complessivamente più ricca, ma con maggiori differenze, prodottesi in tempi relativamente rapidi. Le uguaglianze nella povertà creano meno attriti e meno lacerazioni, e le differenze sociali sono accettate perché radicate nella tradizione, senza che nessuno si sentisse frustrato per essere nato povero. Una società in cui il posto occupato da ciascuno è fortemente influenzato dal merito, è invece molto più responsabilizzante e potenzialmente frustrante. Il povero di una società ricca può avere in assoluto più benessere di un ricco dell'economia di sussistenza, ma avvertire maggiori tensioni e frustrazioni. Anche l'uguaglianza si dimostra quindi come "valore relativo", da contemperare con il benessere collettivo, perché una condizione relativamente migliore per quella parte della popolazione che organizza l'iniziativa economica può essere il prezzo da pagare per aver migliorato la condizione di tutti <sup>(24)</sup>; quanto più invece le disuguaglianze sono casuali e ingiustificate, tanto maggiore è il rischio di compromettere la coesione sociale.

Andrebbe sviluppato il concetto di "povertà relativa", dove aumentano le esigenze rispetto ai mezzi e rischia di crescere l'invidia sociale, che mina la coesione del gruppo; soprattutto quando è il possesso di beni materiali a dare un senso (perverso) alla vita, il pendolo tra *essere e avere* si sposta a favore del secondo e il superfluo diventa *più utile del necessario*.

*Dalla  
vecchia  
chiarezza dei  
compiti  
lavorativi*

Nell'economia di sussistenza agricolo-pastorale-artigianale i lavori individuali erano faticosi e logoranti, ma se ne comprendeva il senso, ed erano "umani" in quanto opera dell'individuo, anziché di macchinari sofisticati e tecnologie sfuggenti. Questi stessi mezzi oggi settorializzano il lavoro, e spesso impediscono di comprenderne il senso rispetto a quello degli altri e alla complessità organizzativa sociale. Anche sotto questo profilo il singolo non sta dietro alla complessità dell'organizzazione sociale, e alle sue fortissime interdipendenze.

*I malesseri  
lavorativi  
della  
produzione  
aziendale*

Le applicazioni produttive delle scienze fisiche, la segmentazione dei processi produttivi, la produzione di serie, la segmentazione del lavoro, la catena di montaggio, le operazioni ripetitive facilissime da imparare, ma logoranti, come nel film di Chaplin *tempi moderni* erano molto meno comprensibili. Sono condizioni meno alla portata del bagaglio culturale medio degli individui, sia pure colti. Il prezzo della

<sup>23</sup> Nella piazza del villaggio vi era il fabbro, il panettiere, il calzolaio, la chiesa e il prete sull'uscio che chiamava i fedeli, il nobile o il notabile del paese; tutto era evidente e comprensibile. Ciò non significa che fosse una società giusta, solo più semplice di quella attuale

<sup>24</sup> In termini più generali, il concetto di uguaglianza dipende dalle scale di valori, da ordini di priorità esistenziali e sociali, come conferma la famosa battuta "io razzista? E' lui che è negro!".

maggior produttività e della disponibilità di beni è stato un lavoro più “alienante”, perché la catena di montaggio, materiale o contabile che sia, è molto più parcellizzata, meno comprensibile rispetto alle produzioni agricole e artigianali<sup>25</sup>. Nell’azienda, l’impiegato vale tanto quanto vale il suo lavoro e le sue capacità relazionali. La vita professionale finisce col diventare una infinita frenesia, molto lontana dal ritmo di vita dettato da tempistiche di lavoro prevedibili, povere, ma in cui ci si inseriva con serenità, in un ciclo vitale con tantissime asprezze, ma di cui armonicamente faceva parte anche il lavoro. Rispetto ai tempi dalla produzione agricola di sussistenza aumenta l’instabilità, la precarietà, la dipendenza da “un lavoro”, da un padrone in carne e ossa, mentre prima c’erano più guai, ma dipendenti dalla siccità, dalle alluvioni, dalle malattie, non da un (preteso) artefice di tutto.

*La maggiore interdipendenza e la minore autosufficienza*

Nelle aziende, il lavoro era in genere meno faticoso, più efficiente, meglio remunerato, ma anche più alienante di quello agricolo e artigianale; era maggiore la provvisorietà, l’incertezza, la dipendenza da “un lavoro”, anche se alienante, nei termini sopra indicati; diminuiva il grado di autosufficienza, cioè la capacità di fronteggiare i propri bisogni da soli, o con la propria famiglia. Quest’ultima perdeva importanza rispetto ai tempi della vecchia famiglia rurale, in cui tutti condividevano ruoli contigui, cooperando e assistendosi a seconda delle loro forze e capacità. Diventava fondamentale il reddito del capofamiglia o di chi lavora, conseguito spesso in un contesto del tutto diverso ed “alieno” rispetto alla famiglia. La fortuna, il rischio, lo sfruttamento delle occasioni, e tante situazioni stressanti acquisivano peso maggiore nella vita, generando tensioni sociali.

*Il difficile coordinamento tra aziende e altri gruppi sociali*

La società è divenuta più eterogenea, ed instabile, a causa del nuovo gruppo sociale “azienda”, difficile da coordinare con altri gruppi politici e religiosi. A causa delle aziende, le differenziazioni economiche crescevano, e la società diventava più instabile, meno comprensibile rispetto all’antico ordine basato sulla nascita e sui cicli della natura<sup>26</sup>. La produzione industriale attraverso le aziende ha innescato quindi tensioni sociali aggiuntive rispetto a quelle connesse, come già indicato, alle “alienazioni” del modo di produzione aziendale, dove si lavora anche meno e meglio, ma si perde il senso di quello che si fa; il cambiamento è oggettivamente positivo, ma se non viene percepito è come se non ci fosse. La suddetta povertà relativa può essere peggiore della povertà assoluta. .

*Le esternalità negative e positive della produzione industriale*

Spesso, soprattutto nella prima fase della rivoluzione industriale, le aziende producevano esternalità negative, cioè costi sociali, rappresentati da inquinamento ambientale, incidenti sul lavoro, congestionamento delle vie di comunicazione, malattie professionali ed altri inconvenienti che venivano posti a carico della collettività nel suo complesso. Le esternalità positive sono più rare, in quanto le aziende non possono darsi carico dell’organizzazione sociale, e quindi cercano di internalizzare i vantaggi, e far ricadere sulla collettività gli inconvenienti; comunque esternalità positive possono avvenire nella ricerca, nella committenza che comporta diffusione delle conoscenze, ma comunque si tratta di ricadute involontarie, rispetto alle esternalità negative, di cui

<sup>25</sup> I limiti naturali che caratterizzavano la produzione agricola, commerciale, mercantile e artigianale nell’era preindustriale, sono stati superati nella fase industriale dove la produzione di merci è a mezzo di altre merci e caratterizza il fine dell’azienda.

<sup>26</sup> Per una riflessione sul tema è interessante Massimo Fini, *La ragione aveva torto*, stampato in varie edizioni dal 1985.

l'azienda invece si rende conto benissimo, cercando di risparmiare i costi per evitarle; se invece l'azienda dovesse costruire una infrastruttura per se stessa, di cui potrebbero beneficiare anche altri, è verosimile la richiesta, da parte sua, almeno di un contributo al relativo costo.

E' quindi normale la reazione dei pubblici poteri verso la prevenzione delle esternalità negative; ad esempio una delle prime forme di intervento pubblico è stata l'assicurazione sociale obbligatoria per i lavoratori, a fronte di malattie, infortuni, invalidità, e vecchiaia. (vedi il programma dell'esame di diritto della previdenza sociale). Comunque, il senso di precarietà e di insicurezza, nonostante le assicurazioni sociali, sembra essere comunque aumentato rispetto alla società preindustriale, più povera, ma più coesa.

*Le sacche di  
inefficienza  
in  
terme alle  
aziende*

Alienazioni simili a quelle della catena di montaggio possono verificarsi nella parcellizzazione del lavoro ripetitivo degli uffici contabilità, magazzino, paghe e contributi, acquisti, personale, etc., (anch'essi "catene di montaggio" di pratiche e documenti, con una spersonalizzazione del lavoro, che torna utile anche al fisco). In alcuni di questi settori prevale la sensazione di svolgere "lavori socialmente inutili", sensazione estranea al lavoratore dell'economia di sussistenza che nell'ambito artigianale, ad esempio, compiva un'opera creativa nella sua interezza, e ne percepiva esattamente l'utilità e la soddisfazione<sup>27</sup>. Perché nel suo complesso la maggiore efficienza della produzione aziendale tecnologica è la sintesi di maggiori efficienze e di maggiori inefficienze, rispetto alla produzione di sussistenza. Queste sacche di inefficienza, impossibili nell'economia di sussistenza, sono un ulteriore motivo di recriminazione e di malessere.

*Le  
ripercussioni  
sulla sfera  
personale*

Nella parcellizzazione aziendale si perde di vista il senso del proprio lavoro, anche se ben remunerato e accompagnato da mille vantaggi accessori, come assistenza sanitaria, pensione, mensa aziendale, e simili. Con la perdita del senso complessivo della propria opera, subentra una sensazione di precarietà, di non essere radicato in un contesto stabile, dove apprende un'arte che riuscirà a rivendersi altrove, con la sensazione di essere merce, usata finché conviene, "sfruttata", come si diceva un tempo<sup>28</sup>. La mercificazione diminuisce anche l'importanza della famiglia come comunità in cui tutti cooperano, e diventa fondamentale il reddito del capofamiglia o di chi lavora, conseguito spesso in un contesto del tutto diverso ed appunto, rispetto alla famiglia, "alieno"; molto più alieno, insomma, rispetto alla ripartizione dei compiti della famiglia rurale, in cui tutti dividevano ruoli contigui a seconda delle loro forze e capacità. Nell'era produttivista-aziendalistica, la famiglia si è un po' spostata verso una concezione "privatistica", meno istituzionalistica, più contrattualistica, e si è dato valore alle comunità consensuali, alle coppie di fatto, e simili. Senza affrontare il tema della *mercificazione* dei rapporti affettivi, anche conseguente alla crisi dei valori morali e religiosi (i collegamenti di questa crisi con l'economia possono solo essere indicati come linea di ricerca).

*Con relative  
tensioni  
interne ed  
esterne  
all'azienda*

Rispetto all'economia di sussistenza, l'azienda e il mercato tendono ad essere luoghi nevrotici, anche per il senso di competitività e di frustrazione, le sensazioni di fallimento personale al mancato raggiungimento degli obiettivi di carriera che ci si era posti all'inizio della vita

<sup>27</sup> Un piccolo falegname che intaglia uno sgabello avrà un sollievo doppio una volta ultimato, quello di aver realizzato un'opera per intero e quello di potercisi sedere sopra e fare una pausa alla fine di un processo lavoro

<sup>28</sup> Consiglio il discorso di Marlon Brando nel film *Queimada* di Gillo Pontecorvo, quando esaltava la convenienza economica di un operaio salariato rispetto a uno schiavo (cercare su Youtube *Queimada [ita] - Marlon Brando (governo borghese)* per avere la versione in Italiano della scena sopra indicata.

lavorativa. . Ne nascono tensioni, infelicità, fastidi, prima sconosciuti nell'economia di sussistenza, con tensioni, invidie, gelosie, competizioni, rancori di vario tipo, malesseri che sono sfociati anche nel rifiuto complessivo del modello aziendale tecnologico, non verso un ritorno all'economia di sussistenza, ma verso un'economia dominata dalla politica, nei modi indicati al prossimo paragrafo.

### **Le risposte collettivistico-socialiste del “capitalismo di stato”.**

I malesseri provocati dalla produzione aziendale tecnologica, indicati al paragrafo precedente, sono stati fronteggiati, in qualche modo, dall'economia mista dei paesi in cui la rivoluzione industriale si era sviluppata. La misura del cambiamento sociale, nonché dei suddetti malesseri, provocò anche reazioni estreme, fino ad immaginare una società inversa a quella dei millenni precedenti, quanto a rapporto tra organizzazione pubblica e privata. Fin dall'inizio della storia, come sopra rilevato, i privati si organizzavano per proprio conto, e lo stato era solo, come abbiamo già rilevato, “un contenitore”, per la difesa, al massimo la giustizia e poco altro. Davanti all'industrializzazione, e alle sue disfunzioni, si affermò invece una utopia ideologica. Quella dell'abolizione della proprietà privata dei mezzi di produzione, elaborata da filosofi occidentali<sup>29</sup>, si affermò, per una serie di strane coincidenze ambientali, in paesi (Russia, Cina, Cuba) diversi da quelli dove era sorto il capitalismo. Rispetto al passato agricolo pastorale, e al presente aziendale tecnologico, queste ideologie estremizzano lo stato e la politica, con la dittatura del proletariato, per l'abolizione dello sfruttamento dell'uomo sull'uomo, la supremazia della politica sull'economia in nome dell'uguaglianza, e il dominio dell'abilità nell'organizzazione politica delle masse, rispetto all'organizzazione dei fattori produttivi. Al paragrafo && vedremo i rischi di degenerazioni della burocrazia anche in un paese ad economia mista, ed è facile immaginare gli immobilismi e la rigidità di quando la politica si insinua nell'economia fino ad occupare ogni spazio ed ogni decisione minima, anche puramente organizzativa e logistica.

*La reazione  
dirigista al  
mercato*

Forse un *fil rouge* collega i tempi in cui il sovrano era l'anello di congiunzione tra gli uomini e gli dei, il giacobinismo della rivoluzione francese, che si basava correttamente sul consenso del gruppo, ma esagerava l'onnipotenza della legge e della politica, come fossero una moderna trascendenza illuministica, ed infine il bolscevismo con i radiosi e indeterminati destini del proletariato, il superamento della divisione del lavoro (qualcuno ci credeva), il cui prezzo sarebbe stata la dittatura di chi “organizzava il proletariato”, cioè il primato di una politica da sempre basata sul consenso. Era un totalitarismo che reagiva alle disfunzioni del mercato abolendo il mercato, e qui torna l'aggettivo “reazionario”. I lavoratori, intesi come coloro che nel mercato non organizzavano ma che venivano organizzati (proletariato) divengono la base sociale di un nuovo consenso politico per una classe dirigente basata non più sugli Dei, non sul denaro, non sulla capacità organizzativa economica, bensì sulla capacità di organizzazione del consenso politico. In un certo senso, riprendendo quanto indicato al par.&& sui rapporti difficili tra economia e politica, il comunismo sembra appunto il trionfo della politica sull'economia.

*L'abolizione  
della  
proprietà  
privata dei  
mezzi di  
produzione*

<sup>29</sup> ) Karl Marx e Friedrich Engels erano solo due esponenti di correnti filosofiche che reagivano, in qualche modo, ai malesseri del capitalismo trionfante. Scorrendo “il manifesto del partito comunista”, del 1847. In quanto scritto *contro* le disfunzioni di un determinato ordine sociale, lo si potrebbe etichettare come pensiero “reazionario”, ma servirebbero divagazioni non affrontabili in questa sede.

E' importante ricordare agli studenti, man mano che anche il ricordo del comunismo si appanna, diventando "storia" per specialisti e mito positivo e negativo, che l'abolizione della proprietà privata riguardava solo quella dei mezzi di produzione. Persino l'esperienza comunista, pur essendo molto spinta verso il "pubblico" conferma quindi l'osmosi tra organizzazione pubblica e privata, ineliminabile in tutte le forme di convivenza; la proprietà privata degli individui come "privati" era garantita, essendo vietata solo quella dei mezzi di produzione. Anche *sotto il cielo di Croda*<sup>30</sup> c'erano le case private (piccole e magari in coabitazione, ma c'erano), le "dacie" cioè le case in campagna della *nomenklatura*, le autovetture private (sia pure UAZ, Skoda e Trabant), il mobilio, le stoviglie, tutti gli effetti personali e persino "il denaro", come indicato al paragrafo &&. In molti paesi comunisti, specie nell'ultima fase, le attività economiche individuali, basate sul lavoro del titolare, erano ammesse, anche perché di fatto era difficile vietarle. Tassisti, parrucchieri, venditori ambulanti, artigiani, operarono liberamente prima del terrore staliniano e operarono liberamente nell'ultima fase del comunismo, in molti paesi un po' più "liberali" come Jugoslavia ed Ungheria<sup>31</sup> ed era proibita solo la gestione privata di aziende in cui erano impiegati lavoratori subordinati, per impedire quello che i comunisti chiamavano "lo sfruttamento dell'uomo sull'uomo". Nelle fattorie collettive dell'unione sovietica (Kolkhoz) era legale la coltivazione di orticelli per la produzione di uso familiare.

I paesi comunisti insomma non erano una specie di grande camerata collettiva, dove si mangiava in mensa e ci si vestiva uguali (i vestiti uguali ci furono solo per pochi anni in Cina ai tempi della rivoluzione culturale di Mao Zedong). In un certo qual modo erano anch'essi una economia mista, in cui anche la produzione di serie attraverso le aziende non era gestita dal mercato, ma dalla politica, attraverso le proprie emanazioni burocratiche.

*Il  
capitalismo  
di stato e la  
dittatura del  
proletariato*

I paesi comunisti erano regimi non tanto dittatoriali, quanto burocratici. La *dittatura del proletariato* era la *dittatura della burocrazia*, a sua volta emanazione della supremazia della politica. La burocrazia si nascondeva dietro *il quarto stato* avanzante dell'omonimo quadro di Giuseppe Pellizza da Volpedo. Una volta preso il potere, la classe dirigente rivoluzionaria, dopo essersi sterminata a vicenda in una serie di epurazioni costellate dalle accuse più assurde, organizzava appunto la "dittatura del proletariato". Dove, lungi dall'abolire la divisione del lavoro si organizzava il capitalismo di stato, cioè la produzione aziendale di serie in forma tecnologica, privilegiando l'industria pesante (non a caso *Stalin*, pseudonimo di Josif Giugasvili, significa "acciaio"); era la dittatura del proletariato, dell'industrializzazione forzata, della collettivizzazione agricola, dei piani quinquennali. Invece di alienarsi nelle aziende del padrone gli operai facevano la stessa cosa in quelle della collettività, dietro a modelli di sovrapproduzione (*stakanovismo* dal nome di un leggendario minatore iperproduttivo). Questi nuovi organizzatori burocratici sono emanazioni della politica, e i tecnici –pur tenuti in grande considerazione– erano sottoposti alla politica. Storicamente, l'autorità politica, legittimatasi in base all'ideologia e alla coercizione, si riappropria del potere economico in nome del proletariato e dei suoi radiosi destini futuri, tutti di là da venire. Il potere economico privato viene espropriato, i *kulaki* (contadini ricchi) annientati. Il consenso non era certo ricercato democraticamente, venendo spesso acquisito violentemente, e mantenuto con una propaganda martellante, interventi su letteratura e arte (realismo socialista), e repressione del dissenso; la burocrazia generava una polizia segreta prima CEKA, poi GPU, NKVD fino al KGB, con epurazioni e purghe interne dove sono stati fatti fuori molti più comunisti di quelli eliminati dalla Gestapo nazista.

Questo non vuol dire che fossero tutte ombre, come negli slogan pronunciati negli anni ottanta in alcuni discorsi del presidente americano Reagan, il quale, riprendendo le metafore Hollywoodiane

<sup>30</sup>) Gag dei nostri varietà degli anni ottanta, verso la fine del comunismo, reperibile su youtube.

<sup>31</sup>) Dove, nonostante l'insurrezione del 1956 fosse stata repressa militarmente dai sovietici, questi ultimi (si era già nell'era Khruscev) tollerarono un anticipato pragmatico ammorbidimento dell'ortodossia comunista.

dei films di fantascienza (tipo *Star wars*) definiva l'Unione Sovietica come *L'impero del Male (the evil empire)*. Anzi, nel socialismo reale, si rinvenivano genuine spinte verso bisogni umani importanti e autentici, come l'istruzione, la salute, il perfezionamento delle scienze, la conquista dello spazio, sullo sfondo della costruzione di un nuovo radioso futuro per l'umanità. Tutte belle idee<sup>32</sup>, preferibili per molti versi alla disumanizzazione becera del consumismo grezzo, ma in un certo qual modo "imposte", da qualcuno che diceva alla gente, sia pure per il suo bene, che cosa doveva fare; questo nella migliore delle ipotesi, perché altre volte il futuro radioso del comunismo produsse, in paesi minori, vere e proprie dittature personali e di clan familiari.

Questo capitalismo di stato non andava incontro direttamente ai desideri della gente, che veniva invece intermediati dalla politica; forse non dare al popolo quello che vuole, ma quello che secondo la politica va bene per lui, è anche giusto –se vediamo le nostre follie consumistiche- però certamente è poco democratico. Diciamo che nel comunismo, come per altri versi nei nazionalismi fascisti e nazisti, il pendolo uomo-società (Hobbes\_Locke cfr. paragrafo 1) si spostava a favore della seconda, mediata dalla politica. Il regime penalizzava i beni di consumo tacciati di "frivolezza", ed i turisti occidentali facevano turismo sessuale usando rossetti e calze di seta<sup>33</sup>, mentre la produzione si concentrava sull'industria aerospaziale, pesante, militare e simili. Prestando scarsa attenzione alla sicurezza, all'ambiente, che presuppongono anch'essi un controllo sociale di una opinione pubblica attiva, e un sistema di informazione potenzialmente libero.

La politica, un tempo "contenitore" dell'organizzazione privata, la inglobava invece nella sua interezza, con una reazione eccessiva, antistorica, che non poteva durare e che è caduta<sup>34</sup>. L'utopia statalista sembra archiviata, ma i problemi sociali cui essa cercava di rispondere sono sempre là. Diciamo che era un modo assurdo, disumano, burocratico, di rispondere alle tensioni sociali create dalla produzione di serie. Il numero di intellettuali occidentali che presero sul serio il comunismo, indica non solo una debolezza dell'*intelligenza* verso i problemi dell'organizzazione sociale<sup>35</sup>, ma anche la serietà dei problemi cui esso cercava, di solito in buona fede ancorché erroneamente, di rispondere. Forse anche chi non è mai stato comunista, come chi scrive<sup>36</sup>, ora è un po' orfano, o meglio si sente di nuovo al punto di partenza, dopo tanto tempo, tante energie disperse, e purtroppo tanti morti ammazzati. La consapevolezza dell'impossibilità di statalizzare tutto è stata acquisita a caro prezzo, ma forse il bambino, rappresentato dai valori positivi espressi dal socialismo reale, è stato buttato assieme all'acqua sporca, mentre i problemi sociali cui esso voleva rispondere, sono sempre attuali, come vedremo al paragrafo seguente.

## **Il "Fallimento dello stato" nell'adeguare il proprio necessario intervento alle complessità del mercato.**

*Economia mista: un punto fermo e un punto interrogativo*

Al di là degli schematismi estremistici tra stato e mercato occorre capire chi debba fare cosa in una economia che è necessariamente "mista", secondo un filo conduttore di questo testo, ed anche secondo il senso comune, come conferma anche il paragrafo precedente, dedicato al comunismo.

<sup>32</sup>) Portate avanti con un sentimento anche religioso, o sostitutivo di una religione rifiutata, come cantava Giorgio Gaber ....*qualcuno era comunista perché era così ateo da avere bisogno di un'altra chiesa.*

<sup>33</sup>) Verdone, *Un sacco bello*, (1980).

<sup>34</sup>) Gradevole la satira dell'ultimo periodo del comunismo su *La storia di Croda*, di due comici italiani di un certo successo alla fine degli anni ottanta, i "Gemelli ruggeri" (reperibili su Youtube).

<sup>35</sup>) Gaber, *Qualcuno era comunista perché il cinema lo esigeva, il teatro lo esigeva, la pittura lo esigeva, la letteratura anche...lo esigevano tutti.* E' un riferimento all'"egemonia" culturale teorizzata dalle classi dirigenti del vecchio PCI, tutte di levatura socioculturale medio alta.

<sup>36</sup>) Ma ha sempre ammirato la statura morale e la buona fede di tanti comunisti. Fanno un po' tenerezza oggi i discorsi riportati da Nanni Moretti in un vecchio filmato in superotto degli anni settanta (credo inserito poi nel film "Palombella Rossa") reperibile su Youtube sotto il titolo *riflessioni post-marxiste*.



Il problema è appunto il dosaggio e l'integrazione tra pubblico e privato, ed è un problema –come vedremo- che non si risolve una volta per tutte, ma risente delle contingenze sociali, e della variabile combinazione tra bisogni privati e pubblici.

*Il senso del  
“fallimento  
del mercato”*

Anche affidare troppo all'organizzazione privata della convivenza sociale porta a delusioni e fallimenti, come il c.d. **“fallimento del mercato”**, di cui parlano tutti i manuali di scienza delle finanze rispetto alle aspettative secondo cui “autoregolandosi” il mercato avrebbe potuto risolvere tutti i propri problemi; è insomma fallito il “primo teorema dell'economia del benessere”, secondo cui in un sistema di libera concorrenza tutto si sarebbe aggiustato, col piccolo problema secondo cui, visti i già indicati squilibri della produzione tecnologica attraverso le aziende, una totale libera concorrenza è uno stato puramente illusorio. Certe volte penso, ma è una sensazione da verificare, che i teorici della libera concorrenza abbiano riferito alla produzione aziendale di serie, alle comunità imprenditoriali organizzate, riflessioni elaborate in base ai mercatini regionali, dove tanti operatori espongono merci analoghe, la gente può confrontare e sceglie il miglior rapporto “qualità /prezzo”. Ma a parte questi casi limite, gli scambi della produzione aziendale tecnologica sono molto più complessi, ed i poteri pubblici devono capire quando il mercato “va guidato”, anche spingendolo a liberalizzazioni cui da solo non arriverebbe, come nel caso dell'antitrust, per il contrasto del monopolio. In altri casi, ad esempio nel mercato del lavoro, le liberalizzazioni vanno frenate, quando potrebbero ledere altri valori diffusi nel gruppo sociale, come la salute e la dignità umana. Insomma, si tratta solo di continuare a gestire un coordinamento tra organizzazione pubblica e privata della convivenza sociale, che esiste da sempre e deve coinvolgere oggi anche la produzione tecnologica di serie; dove nascono nuovi bisogni di intervento pubblico, che rispecchiano la complessità dell'animo umano, quando i bisogni essenziali sono soddisfatti, e ne nascono di nuovi, per esorcizzare gli eterni interrogativi dell'uomo, sulla vecchiaia, il tempo, la malattia e la morte, presenti anche nel contesto aziendale-tecnologico.

*E se fosse  
stato un  
fallimento  
dello stato?*

Tornando all'organizzazione sociale, la sua complessità richiede, archiviato il comunismo, un sofisticato intervento pubblico, non certo una fiducia fideistica nel mercato<sup>37</sup>. Forse in molti paesi<sup>38</sup>, ed in molti settori, è stato proprio questo intervento ad essere inadeguato alle necessità dell'organizzazione sociale. Soprattutto da noi, dove la tendenza a risolvere i problemi a chiacchiere è molto forte, per una serie di fattori indicati ai paragrafi && e ss. Emigrazione, rifiuti, infrastrutture, sistemi educativi, servizi sanitari, giustizia, appaiono tutti settori affetti da gravi carenze di efficace intervento pubblico; mentre magari si fa salotto con battibecchi astratti tra liberisti e statalisti.

*L'irresistibi  
le  
tentazione  
per le  
contrapposizi  
oni*

Invece di discutere pragmaticamente, si pecca di astrazione verso le soluzioni estreme, *forse perché nell'animo degli uomini solo gli entusiasmi suscitano entusiasmo*; anche nelle forze politiche di destra ci sono levate di scudi contro “Il latte privato” oppure l’“acqua privata”, come se la gestione pubblica o privata fosse una “guerra di religione”; gli italiani sono un popolo che si accalora, come diremo al paragrafo &&; del resto è facile concepire fanatici liberisti o fanatici statalisti, mentre un “fanatico del compromesso”, e della scelta del miglior compromesso “stato mercato”, appare già in sé una contraddizione in termini (i concetti di fanatismo, e di entusiasmo contraddicono quello di “compromesso”). Davanti a un mondo reale, in cui l'unica soluzione è

<sup>37</sup>) O nel “mercatismo” come lo chiamava Tremonti nel suo gradevole “La paura e la speranza”, del 2008.

<sup>38</sup>) Tra cui probabilmente l'Italia, ma ne riparleremo al par. && sul legalismo burocratico.

l'economia mista, invece di chiedersi come effettuare la combinazione, ci dividiamo in uno scontro di principio se sia meglio "lo stato" o "il mercato". Bizzarrie nella natura umana, forse perché molti considerano il battibecco, ancorchè inutile, come il sale della vita.

## **Alla ricerca della migliore combinazione tra mercato e stato in economie necessariamente "miste"**

*Il dosaggio tra pubblico e privato*

Una volta capito che tutte le organizzazioni sociali si basano su una combinazione tra pubblico e privato, è illusorio risolvere una volta per tutte come debbano coordinarsi queste componenti. Perché dopotutto, mentre la materia inanimata e non pensante segue le proprie leggi, l'uomo deve modificare le proprie scale di valori in relazione ai bisogni, alle contingenze e alle possibilità.

Le risposte cambiano a seconda delle necessità e delle contingenze; persino società liberistiche, come quelle anglosassoni, si sottoposero, durante la seconda guerra mondiale, a restrizioni, razionamenti e simili. La combinazione tra "pubblico" e "privato" c'è sempre stata e ci sarà sempre, ma le sue modalità non sono date una volta per sempre, dovendosi ricercare volta per volta i dosaggi migliori, in relazione agli obiettivi della società in un certo momento storico.

*Un dosaggio da aggiustare di volta in volta*

Il migliore dosaggio tra pubblico privato non è dato una volta per tutte; esso dipende da una serie di caratteristiche variabili nel tempo, nello spazio e secondo i sistemi di valori diffusi nei vari contesti sociali; per questo, quando l'organizzazione privata diventa più complessa, quella pubblica deve aumentare qualità e quantità degli interventi, anche solo per mantenere il precedente rapporto di equilibrio tra organizzazione pubblica e organizzazione privata, rispondendo a nuovi problemi sociali.

*L'intervento pubblico come forma di intermediazione*

Uno slogan dei liberisti è quello secondo cui "io so spendere meglio i miei soldi di quanto sappia fare lo stato per me". Cioè, rispetto alla teoria dei valori indicata al prossimo par.&& "io so spendere meglio i miei crediti verso la collettività rispetto a quanto lo stato sappia fare in vece mia. Verissimo, ma riduttivo e semplicistico, se riferito ad una serie di aspetti dell'organizzazione sociale, basta pensare alla difesa o alla giustizia, classiche funzioni pubbliche, dove l'intermediazione dello stato è necessaria. Intermediazione vuol dire ricevere poco da tanti per organizzare un servizio "indivisibile", cioè indistintamente rivolto a beneficio di tutti.

Quanto il servizio è divisibile, e raggiungibile facilmente dalla maggioranza degli individui, questa intermediazione statale è assurda, rispetto alle scelte dirette degli interessati. Insomma, il panettone di stato, o le magliette di stato fanno ridere<sup>39</sup>, e queste sono prime indicazioni per capire quando c'è bisogno che gli individui si mettano assieme per soddisfare esigenze che da soli, o in gruppi più piccoli, non sono alla loro portata.

*Dall'intermediazione alla sussidiarietà del pubblico rispetto al privato*

<sup>39</sup> anche se il primo ce l'abbiamo avuto davvero, nel periodo del salvataggio di Motta e Alemagna, oggi finite nel gruppo Nestlé.

C'è insomma una certa sussidiarietà del “pubblico” rispetto al privato, conformemente all'idea secondo cui un individuo prima fa da sé, cercando di essere autosufficiente, di provvedere da solo ai propri bisogni, poi cerca la cooperazione degli altri, ed offre qualcosa in cambio, e solo davanti a bisogni ulteriori pensa alla necessità di una organizzazione collettiva. Non a caso la storia conferma che nelle organizzazioni sociali di sussistenza, prive di minacce esterne e calamità interne, l'intervento pubblico era ridotto all'osso. Molte necessità di assistenza venivano assolte dai gruppi familiari allargati, e la carità religiosa cercava di supplire dove essi non arrivavano. Anche questo conferma che il bisogno di intervento pubblico cresce quando la società si complica, nel senso di diventare più sofisticata. E' un intervento pubblico che nasce storicamente come “sussidiario” e che cresce alla crescita del “privato”<sup>40</sup>.

*Associazioni  
smo  
spontaneo e  
indicazioni  
sul “trade  
off” pubblico  
privato.*

Alcune indicazioni metodologiche sui costi ed i benefici di pubblico e privato vengono dalle organizzazioni di privati, portatori di identici interessi economici. Pensiamo ad un consorzio di proprietari, un gruppo di acquisto, una associazione di produttori, con dei vantaggi in termini di potere contrattuale, di pressione verso le controparti, di economie di scala. L'altra faccia della medaglia è che i processi decisionali sono meno lineari. Quanto avviene in una cooperativa o in un condominio, dove pure i singoli associati hanno maggiori possibilità di farsi sentire, rispetto a quelle di un gruppo politico, fa capire il tallone d'Achille, accanto ai vantaggi, dell'organizzazione politica.

*Le forme di  
intervento  
statale: stato  
regolatore e  
interventore*

Lo stato è chiamato a intervenire sulle potenziali lacerazioni sociali create dalla produzione serial-tecnologica, prima di tutto come “stato regolatore” di rapporti economici squilibrati tra privati, contro gli abusi di posizioni dominanti, monopoli e accordi di cartello, diritti dei consumatori, tutela dei risparmiatori etc..

Lo stato interventore cerca invece di fronteggiare le esigenze di infrastrutture, di protezione sociale, sanitaria e previdenziale<sup>41</sup>, di istruzione, di sostegno a ricerca, arte, cultura.

*Richiamo ai  
servizi  
indivisibili e  
di interesse  
generale*

Ripartiamo dalle molte convergenze tra “liberisti” e “statalisti”. Entrambi convengono che l'intervento pubblico nasce, residualmente e spontaneamente, per i servizi indivisibili, come difesa, sicurezza, per molti versi infrastrutture. Ampie convergenze ci sono sui servizi teoricamente divisibili, ma molto rilevanti per l'intera comunità, cioè “strategici”, come energia, acqua, telecomunicazioni, gestione dei rifiuti, ambiente. Qui magari ci si scontra su chi “debba materialmente gestire”, coi liberisti disponibili ad un controllo pubblico, mentre gli statalisti preferiscono la “gestione diretta”. Però anche per questi servizi le convergenze sono molte.

<sup>40</sup> ) E' un'altra conferma della forzatura dell'esperimento comunista di forzare tutto all'interno del “pubblico”.

<sup>41</sup> In Italia, il sistema della previdenza sociale fu introdotto con l'istituzione della Cassa nazionale di Previdenza nel 1898, competente in materia di previdenza, invalidità e vecchiaia degli operai. Era originariamente un'assicurazione volontaria, finanziata dai contributi pagati dai salariati e integrata dall'intervento statale e da versamenti volontari dei datori di lavoro. Diviene ente di diritto pubblico nel 1933, durante il Ventennio fascista, ed ha ampliato progressivamente nel tempo le sue competenze, dall'assicurazione contro la disoccupazione, agli assegni familiari e alle integrazioni salariali.

*I servizi  
divisibili ma  
“sociali”*

La zona di maggiore scontro è costituita da quell'intervento pubblico su servizi concettualmente divisibili, e non strategici nel senso indicato sopra, di “nevralgici per la comunità” e per la stessa economia privata, ma in aree socialmente sensibili, cariche di valori umani, e quindi politicamente colorite, come l'istruzione, la sanità, la previdenza, l'assistenza. Tutti settori in cui si potrebbe calibrare in una molteplicità di modi la combinazione tra intervento pubblico e privato.

*I servizi  
divisibili, ma  
con forti  
costi fissi*

Anche tra i servizi divisibili e indivisibili ci sono le consuete sfumature intermedie, tipiche della condizione umana e sociale, specie quando il servizio richiede un forte investimento fisso, ma ha pochi costi variabili, come accade per il passaggio su un ponte, l'utilizzo di una autostrada ed altre infrastrutture; quanto più la specifica prestazione verso un singolo cliente crea costi aggiuntivi, si va verso il servizio “divisibile”. Ad esempio l'assistenza medica, la sorveglianza infermieristica, il vitto, l'alloggio, la somministrazione di medicinali, il trasporto in ambulanza, comportano una attribuzione specifica di costo al singolo utente. Spesso, com'è normale in attività basate sulle economie di scala, molti servizi sono in parte divisibili e in parte no, in relazione al costo fisso (ad esempio edifici scolastici, impianti di ferrovia metropolitana) e a quello marginale (stipendi professori, carburante delle autovetture). Anche se la scuola, gli acquedotti, i trasporti, gli ospedali sono “divisibili” in relazione alla fruizione, nel senso che un individuo si cura, viaggia, beve, impara quando ne ha bisogno, l'esistenza del sistema di base che rende il servizio è utile a tutta la collettività nel suo complesso, ed esiste un interesse pubblico alla sua organizzazione.

*I servizi  
escludibili*

Alcuni dei servizi appena indicati, anche se caratterizzati da elevati costi fissi, come le infrastrutture, hanno una divisibilità economica, nel senso che è possibile escludere chi non paghi una tariffa, determinata in base a vari parametri, come la copertura del costo complessivo, del costo marginale, l'utilità sociale del servizio, le condizioni soggettive del richiedente, etc.. Ci sono invece servizi non escludibili, come l'ambiente, la difesa, l'illuminazione pubblica, alcuni aspetti della giustizia, e simili<sup>42</sup>. Proprio con riferimento a questi servizi si pone il problema di un finanziamento, perché essi sfuggono al mercato, visto che se ne beneficia comunque, e quindi di propria volontà “nessuno si farà avanti per pagarli”, che è un altro modo di dire “le tasse si pagano quando qualcuno le richiede”<sup>43</sup>.

*L'impossibilità  
di  
ignorare il  
disagio  
sociale*

Sui pregi e i difetti dei due sistemi, e sulle possibili combinazioni torneremo al par.&&, osservando per ora che non è comunque politicamente proponibile, in una società complessa, basata sulla produzione industriale attraverso le aziende, escludere semplicemente dall'accessibilità a questi servizi chi non può permetterseli.

<sup>42</sup> ) Comunque, visto che l'interlocutore è uno studente di una facoltà di giurisprudenza, è generica l'affermazione (Bosi, Scienza delle finanze, il Mulino 2010, pag.47) secondo cui “la giustizia è forse l'unico esempio di bene pubblico storicamente sempre fornito dall'autorità politica; sarebbe poco tranquillizzante vivere in una società dove i giudici sono pagati da imprese private. Il discorso è invece più complesso, in quanto la giustizia privata e la faida hanno storicamente caratterizzato molte società antiche, tra cui quelle barbariche.

<sup>43</sup> ) Questa mia formula, che pervade il capitolo di questo volume dedicato alle entrate, si ritrova in Bosi, Scienza delle finanze, 50, secondo cui per i beni pubblici non escludibili nessuno si farà avanti per pagare...Ecco quindi che sull'economia si affacciano gli aspetti “giuridici” (ma non legislativi) di come indurre, attraverso i pubblici poteri, la gente a pagare in relazione a determinati parametri, soprattutto quello della ricchezza.

Questo non vuol dire che “tutti debbano avere tutto”, come si scriveva sui muri negli anni sessanta, tipo “la casa è un diritto”. Proprio qui è complesso individuare in quale misura la comunità debba aiutare chi si aiuta, eventualmente ricorrendo al “privato”. Si poteva anche tollerare che le vedove e gli orfani morissero per strada, o venissero soccorsi dalle confraternite caritatevoli, nell’economia di sussistenza, quando la vita era dura per tutti, nobili compresi; oggi, nella nostra “società opulenta”<sup>44</sup> sarebbe intollerabile.

*E il  
malessere  
connesso  
alla carità  
forzata e al  
sospetto delle  
sue  
inefficienze*

Anche se tutti convengono sulla necessità di intervenire, è difficile scegliere le modalità; serpeggiano infatti i sospetti di sprechi, e di utilizzazione delle provvidenze pubbliche da chi potrebbe facilmente lavorare, ma preferisce farsi mantenere dagli altri; occorre in altre parole evitare che le provvidenze pubbliche disincentivino rispetto all’impegno lavorativo, e al desiderio di “aiutarsi da soli”. Anche se in linea di principio tutti concordano con la necessità di assistenza, serpeggia il dubbio che l’intermediazione pubblica negli aiuti provochi sprechi, erogazioni a chi non le meriterebbe, magari trascurando chi invece sarebbe davvero bisognoso. Questi dubbi sono il retroterra di una ostilità ulteriore, rispetto al desiderio di “non farsi avanti” tipico della spesa pubblica “indivisibile”, come quella militare o di sicurezza, che va a vantaggio di tutti; qui si sa che si tratta di spese destinate a una “carità forzata”, incontrollabile dagli eroganti, e probabilmente malgovernata quanto a destinatari. Proprio in quanto gestiti da un apparato visto come sclerotico, inerte e in parte corrotto, restio a quel processo di aziendalizzazione indicato al paragrafo successivo.

### **Istituzionalizzazione delle aziende, e aziendalizzazione delle istituzioni, come ricetta per l’economia mista.**

*La forza del  
potere politico  
rispetto  
all’economia  
di sussistenza*

Nell’antica economia di sussistenza, i poteri pubblici facevano poco, rispetto ad oggi, ma contavano molto, perché non avevano limiti da contropoteri economici, ma casomai da altri poteri politici e religiosi<sup>45</sup>. L’area lasciata alla libera produzione e al libero scambio, quantunque vastissima, era frammentata tra moltissimi produttori autonomi, oppure legati anch’essi da vincoli politici, prima che economici, ad un “padrone”, di solito quello che assicurava la difesa militare della terra, cioè la politica. Per questo nessun potere economico riusciva a contrastare un potere politico con poche funzioni rispetto ad oggi, ma molto potente rispetto alla frammentazione economica della società civile.

*Il pluralismo  
economico e il  
potere delle  
aziende*

Dopo aver eliminato il pluralismo nobiliare, religioso, municipalistico e commercial-corporativo dell’età di mezzo, lo “stato nazione” e fronteggia oggi le forze dell’economia, rappresentate da organizzazioni che, con la produzione industriale di serie, sono diventate così grandi da fargli ombra.

<sup>44</sup> ) Il riferimento è al saggio dell’economista JK Galbraith.

<sup>45</sup> ) nella società medievale i poteri feudali, quelli cittadini, quelli delle corporazioni, quelli delle congregazioni religiose, davano luogo ad una forma di pluralismo di gruppi sociali che, come indicato al paragrafo 1.&&, è stata soppiantata dallo stato nazionale. Che però si è trovato a fare i conti con il potere economico, come indichiamo in questo paragrafo.

Abbiamo già visto a proposito del comunismo (par.&&) il tentativo della politica di dominare l'economia; altre violente concorrenze tra stato e aziende si sono verificate con la fine del colonialismo, e la nascita di nuovi stati indipendenti, fortemente condizionabili dalle grandi aziende multinazionali, nuove grandi protagoniste di una organizzazione sociale trainata dal mercato, ma non da esso totalmente influenzata.

*La diffidenza politica e dell'opinione pubblica verso l'azienda*

L'idea che ci siano dei centri di potere organizzati, autoreferenziali rispetto alla politica, turba anche l'opinione pubblica dei paesi a economia mista, proprio con riferimento alle aziende spersonalizzate, che sembrano autoreferenziali rispetto alla politica e all'interesse generale<sup>46</sup>. Tra le varie sensazioni, tra loro sovrapposte e intrecciate, che albergano nella politica come negli uomini, c'è anche una diffidenza verso le aziende, se non altro perché viste come rivali nell'organizzazione sociale. Rivali rispetto alla centralità del pubblico potere e dell'onnipotenza della legislazione, come sfidati da un potere economico rappresentato dopotutto soltanto da artigiani e commercianti (sopra &&) "troppo cresciuti". Tra le varie sensazioni dell'autorità basata sul consenso politico si avverte talvolta un po' di fastidio nel dover dialogare con l'autorità basata sul consenso negoziale, che mette in scacco il rigido e totalitario criterio "una terra, un popolo, una legge". Le leggende metropolitane, le allusioni ai "poteri forti", sottintendendo quelli economici, fanno parte di questo confuso strumentario intellettuale, di malcelata diffidenza verso le aziende, che poi al tempo stesso sono blandite in vari modi.

*Le opposte incomprensioni dell'azienda per la politica*

Ci sono però anche diffidenze e incomprensioni in senso inverso, cioè delle aziende verso l'opinione pubblica e la politica. Che non sono comprensibili con le categorie logiche degli uomini di azienda, basate sul mercato, l'efficienza e il consenso negoziale, non si spiegano facilmente il punto di vista delle istituzioni, preoccupate invece del consenso politico e della coesione sociale. Nascono quindi equivoci e rapporti vischiosi, dove la politica vede le aziende come possibili strumenti di formazione e canalizzazione del consenso, oltre che – biecamente – di finanziamento della stessa politica. D'altro canto, quando ne capita l'occasione, le aziende svolgono un'attività di "lobbying", che non deve essere sopravvalutata rispetto ai meccanismi di formazione del consenso generale.

*Il difficile trasferimento dei rapporti di mercato su quelli istituzionali*

Le procedure aziendali, e i loro riti, nascono per il mercato, in quel mondo dello scambio negoziale tipico dell'azienda come gruppo, fatto di nuovi prodotti da elaborare, bisogni da intercettare, campagne promozionali da sviluppare, tutte strategie basate sulla convenienza economica degli interlocutori, siano essi altri operatori economici, i consumatori finali, o controparti private intenzionate a una transazione, da valutare anch'essa secondo convenienza e buon senso. Sono valutazioni difficili da riposizionare verso la burocrazia pubblica, verso istituzioni che non si muovono secondo convenienza economica, bensì rispetto alla conformità alle regole, oppure alla risonanza e suggestione sociale, mediatica, di immagine istituzionale esterna, di possibili controlli successivi da parte di altre autorità.

*Istituzionalizzare le aziende,*

<sup>46</sup>) Joel Bakan, *The Corporation*, molte delle cui preoccupazioni possono essere risolte soltanto con una integrazione tra istituzioni aziendali e poteri pubblici, a loro volta per quanto possibile "aziendalizzati".

Alla logica, abbastanza lineare, della convenienza economica con correttivi sociali, ispiratrice dell'azienda privata, si sostituisce in parte il ginepraio della legalità, della ricerca di coperture giuridico-formali con inevitabili deresponsabilizzazioni, del quieto vivere. Vedremo al paragrafo && che il buonsenso non è del tutto bandito nelle valutazioni delle istituzioni pubbliche, ma si mischia con queste diverse logiche, che a loro volta risentono di come l'opinione pubblica vede un certo settore della convivenza sociale. La maggior parte delle aziende si barcamena in questa selva oscura, accollando spesso responsabilità a consulenti esterni, che si presentano come esperti dei relativi meccanismi decisionali.

Verso queste logiche, in buona parte diverse dalle loro, le aziende private sono molto meno preparate, restano come inebetite se hanno manager "ligi alle regole", ingiustificatamente creduloni e diffidenti, magari al tempo stesso, rispetto alle promesse di ciarlatani e faccendieri, scambiati per interlocutori affidabili, ovvero verso interlocutori affidabili, scambiati per ciarlatani e faccendieri. Solo qualche imprenditore più flessibile, spregiudicato e magari un po' mascalzone, riesce a governare le istituzioni a proprio vantaggio. Eppure, la chiave di volta per "fare squadra" tra organizzazione pubblica e privata della convivenza sociale è proprio quella di "istituzionalizzare le aziende", come organizzazioni della convivenza sociale, con una responsabilità verso la società civile, e "aziendalizzare le istituzioni", superando i buoni vecchi, ma ormai inservibili, modelli gerarchico – militari (par. &&), per coordinarsi reciprocamente nell'interesse generale.

L'importanza  
della  
comprensione  
reciproca  
nell'organizzazio  
ne sociale

Per fare sistema occorre la consapevolezza di essere parti di un unico gruppo sociale. E' vero che le aziende si istituzionalizzeranno, che frammenteranno la proprietà, con l'organizzazione sociale che entra nel club degli azionisti, sotto forma di fondi pensione, risparmiatori, enti governativi. Però le aziende, anche se pervase dalle più genuine responsabilità sociali, saranno sempre aggregazioni dirette alla produzione di singoli beni e servizi. Anche se prive di un padrone identificato, le *public companies*, le multinazionali ecc. saranno sempre dedicate alla produzione di medicinali, abbigliamento, autovetture, servizi e simili, non all'organizzazione sociale nel suo complesso, alle cui compatibilità generali avrebbe dovuto pensare la politica.

Le aziende devono certamente interagire con la politica, ma non possono, e forse non devono, darsi carico, in una specie di funzione supplente, di una regia dell'organizzazione sociale; quest'ultima spetta alla politica, emanazione alla società nel suo complesso, cui le aziende possono dare un contributo di idee, esperienze, e anche finanziamenti, ma rispetto alla quale non possono svolgere funzioni supplenti. Per questo occorre rilanciare il gioco di squadra, che c'è sempre stato nell'antichità, tra organizzazione pubblica e privata della convivenza sociale.

La possibili  
sinergie tra  
corporations e  
autorità  
pubblica

Il capitalismo familiare italiano, in cui le aziende sono "poco istituzionalizzate", di proprietà familiare, è in una fase più arretrata rispetto alle tematiche delle grandi multinazionali estere. In una multinazionale, al contrario, è difficile trovare anche semplicemente un interlocutore, che possa davvero parlare a nome dell'azienda, che possa interpretarne con sicurezza gli atteggiamenti, vista la frammentazione dell'azionariato. Le grandi multinazionali sono entità di cui nessuno possiede effettivamente il controllo, che sembra vivano una vita a sé stante, che, come tali, per certi versi preoccupano, ma per altri e più importanti versi anticipano l'integrazione serena dell'azienda nell'organizzazione sociale: l'istituzionalizzazione del privato, consapevole della sua "mission" anche sociale, e l'aziendalizzazione del pubblico, consapevole di dover cooperare. Per superare tutti le specifiche gelosie istituzionali, ottimizzando la posizione della propria organizzazione nel tutto. Rispetto a questo quadro, il nostro

capitalismo familiare, con le sue polemiche e i suoi battibecchi, è ancora molto indietro, ed anche molto bloccato socialmente.

*capitalismo  
familiare e  
istituzionaliz-  
zazione delle  
aziende*

Certo, questo per altri versi tranquillizza le istituzioni, perché possono avere la sensazione di “aver parlato con l’azienda”, di averla portata a cena nella persona dell’imprenditore. Che spesso in tale veste assume visibilità pubblica, anche politica o parapolitica. Questa immagine tranquillizzante è un riflesso del nostro “nanismo imprenditoriale”, con tante aziende “di famiglia”, che sono certamente una fortuna del paese; però un accordo con altri soci impedirebbe di considerare l’azienda come “cosa propria”; su questa premessa il rapporto difficile con le istituzioni, i mille suggerimenti, i larvati consigli “che non si possono rifiutare”, rischierebbero di gettare anche scompiglio tra i soci. Per questo la crescita continua fino a che non impone di mettersi in casa soci di minoranza, incrinando il carattere monolitico della proprietà aziendale. La volubilità dei poteri pubblici non è certo un elemento che invoglia a parcellizzare la struttura proprietaria, in modo che le incertezze, oltre ad essere vissute faticosamente, debbano anche essere condivise in una proprietà frammentata. Da questo nasce però una feudalità imprenditoriale, fatta di aziende di famiglia giunte per diritto di nascita, certamente opportuna come elemento di coesione, per garantirci un buon posto nelle graduatorie internazionali. Al tempo stesso si tratta però di strutture piccole, ancora legate alla spontaneità del loro fondatore, e che non possono quindi sviluppare una adeguata massa critica di ricerca, innovazione, ed investimenti. C’è ancora molta strada da fare, nel nostro paese, per una consapevolezza, a livello di opinione pubblica, sul concetto di azienda e sulla necessità di integrazione tra organizzazione pubblica e privata.

E’ un riflesso della scarsità di formazione in tema di organizzazione sociale, caratteristico del nostro contesto culturale, su cui torneremo al par.&&, ma che rende più difficile *istituzionalizzare le aziende, e aziendalizzare le istituzioni.*



## Cap. III VALORI ECONOMICI, INTERVENTI PUBBLICI “RICCHEZZA DELLE NAZIONI” E SUA MISURAZIONE.

### La misurazione del valore nell’organizzazione sociale (i valori economici come categoria di valori umani)

*I valori economici come espressione dei bisogni per cui, in base ad altri valori, è lecito un mercato*

La comune matrice umanistica dell’economia e del diritto emerge anche a proposito della moneta, intesa come misura dei valori. La complessità della produzione aziendale ha infatti imposto una riflessione sui valori economici e sul loro rapporto con il resto dei “valori”, come quelli morali, affettivi, esistenziali, religiosi, etici, etc. Vedremo infatti che anche i valori economici sono una particolare categoria dei valori umani, riferiti a ciò che gli uomini apprezzano o disprezzano<sup>47</sup>; a loro volta i valori economici si riflettono sui “prezzi” in senso giuridico, come “consenso su un valore comparativo”, ai fini di uno scambio.

*Valore d’uso e valore di scambio*

Il valore non è una qualità intrinseca delle cose, ma nasce nella mente degli uomini, dai loro bisogni e dai loro desideri: le cose non hanno valore in sé, ma siamo noi a darglielo, a seconda dei nostri bisogni, ad esempio alimentari, abitativi, produttivi (si pensi agli utensili), sanitari, educativi etc.. Anche un bene cui nessun altro è interessato, come un vestito vecchio o un bastone da passeggio, può avere un elevato valore d’uso per chi lo possiede, ad esempio perché ricomprarlo sarebbe troppo costoso, oppure ci si è ormai abituati al suo funzionamento, e si può evitare (come per un vecchio computer o un vecchio telefono cellulare), un nuovo processo di apprendimento. Diverso dal valore d’uso è invece il valore “di scambio”, cioè riferito a quello che un altro individuo potrebbe dare in cambio di quel determinato bene, prospettandosene a sua volta un “valore d’uso”.

*Dimensione individuale e sociale dei valori*

Se gli uomini vivessero come animali isolati, cooperando solo per il concepimento, come gli orsi, ci sarebbe solo il valore “d’uso”, ed opererebbe in una dimensione esclusivamente individuale; il valore esprimerebbe solo la diversa importanza attribuita dall’individuo ai vari strumenti per soddisfare i suoi bisogni.

Siccome l’uomo vive in gruppo, il valore opera invece in una dimensione sociale, in cui i beni vengono scambiati, da sempre, per massimizzare l’utilità dei singoli e la sensazione di benessere, o minor malessere, collettivo. Lo scambio, infatti, è una caratteristica dell’uomo, sempre esistita, anche nelle economie di sostentamento. Il valore di una merce sembra a prima vista lontanissimo dai “valori umani”, eppure la matrice umanistica dei valori, fatti di “sogni e bisogni” è in definitiva la stessa.

*I beni nel senso di “prestazioni”*

Questa dimensione sociale dei valori ha riflessi sul concetto stesso di “bene”, come strumento per la soddisfazione di un bisogno, che in genere dipende dalla collaborazione di altri individui, di articolazioni del gruppo sociale. In economia, quindi, quando si parla di “beni pubblici” e “beni

<sup>47</sup> ) Ci vuole poco per rendersi conto, in questo modo, che l’economia è una scienza sociale, nonostante si presenti spesso mascherata dell’apparato esteriore e formale della fisica.

privati” non si sottintendono le “cose materiali”, come potrebbero essere terreni, immobili o macchinari, bensì prestazioni, attività, dirette al soddisfacimento di bisogni. Nell’ottica associativa e cooperativa dell’organizzazione sociale, il bene non è “una cosa”, ma una prestazione; questa prestazione può avere ad oggetto un fare, un dare, un tollerare (permettere), anche con riferimento a “cose” (tuttavia il rapporto giuridico non è mai con “la cosa” bensì con “altri individui”, con il resto dell’organizzazione sociale).

*I limiti valoriali  
alla mercificazione  
dei valori*

L’opinione pubblica intuisce sempre, in base al proprio sistema di valori, che esistono dei limiti relativi a quello che si può scambiare, e questo dipende pur sempre dai sistemi di valori. Il complesso dei valori, anche spirituali ed esistenziali, di una società, limita il campo di ciò che può essere scambiato, aspettandosi una tutela del gruppo sociale, cioè una tutela giuridica; qualche volta lo scambio può essere libero, ma senza tutela del gruppo sociale, come accade per le prestazioni sessuali o le promesse di amore, ovvero può essere addirittura represso, come la prostituzione minorile, o il mercato di organi e droga. Anche qui diritto ed economia si intrecciano, perché i valori generali, in cui si inseriscono anche i valori economici, bloccano lo scambio che tocca certi valori, di volta in volta avvertiti dal gruppo sociale (anche qui si conferma che, se si vogliono comprendere i valori, occorre abbandonare l’idea di valore assoluto).

*Valore come utilità  
e valore come  
lavoro*

L’attribuzione di un valore a determinati beni dipende dall’utilità da essi attesa, cioè dai bisogni, sia pure frivoli, vacui e futili, che essi soddisfano. Il valore sembra quindi dipendere essenzialmente dall’utilità del bene, ed il valore come quantità di lavoro necessaria alla produzione del bene, cui faceva riferimento Marx, non sempre è l’indice più appropriato. L’impegno necessario a realizzare una certa prestazione, anche in termini di ricerche e organizzazione, oltre che di lavoro specifico, è certamente un indice del suo valore. Non necessariamente, però, alla quantità di lavoro direttamente o indirettamente necessario a produrre un bene corrisponde una proporzionale utilità del medesimo; l’utilità dipende infatti anche dai bisogni dei potenziali interessati, come ulteriore riprova della dimensione sociale dei valori economici.

## **Segue. La moneta come misurazione del valore e la funzione pubblica di monetazione**

*Lo scambio in  
natura basato sul  
confronto diretto  
delle merci  
(baratto)*

L’idea di “valore” esprime, quindi, un metro di misura, una valutazione comparativa dell’importanza di un cibo, di una bevanda, di un utensile, di un ricovero, di una prestazione lavorativa, di una assistenza spirituale, dell’utilizzabilità di un bene per un certo periodo. Il valore economico esprime quel segmento dei valori umani per i quali è concepibile uno scambio, inizialmente realizzato nelle forme del baratto; quest’ultimo è sufficiente fino a che il circuito degli scambi è piccolo, e quindi è facile scambiare le prestazioni in natura: in un antico piccolo circuito economico rurale e di sussistenza, il contadino, il pastore, il pescatore, il fabbro, il falegname, si potevano scambiare gran parte delle rispettive prestazioni con un uso ridotto, o del tutto assente, del denaro. I valori dei prodotti agricoli, dei manufatti, degli immobili, potevano misurarsi reciprocamente, senza bisogno di un simbolo (denaro o moneta).

*La necessità di  
una pietra di  
paragone*

La vita sociale può però diventare troppo complessa per consentire questa misurazione reciproca di merci troppo diverse. Ciascun lettore capisce come sarebbe complicata la vita senza denaro: per mangiare, un dentista avrebbe bisogno di trovare un panettiere con una carie; un fabbro che vuole una casa dovrebbe trovare un muratore che ha bisogno di cancellate e recinzioni. Sorge quindi

spontanea la necessità di un simbolo, di una specie di “buono spendibile” presso tutti coloro che hanno qualcosa da offrire.

*la fase transitoria della “moneta merce”*

Secondo il solito gradualismo dei comportamenti umani e sociali, questo simbolo è all’inizio esso stesso una merce, facilmente trasportabile e scambiabile, come il sale<sup>48</sup> le spezie o altri cibi conservati, le sementi, gli animali dove non c’erano problemi di spazio, come le capre o i cammelli del medio oriente.

*La moneta simbolo: dall’oro alle banche*

Ma questa fase della “moneta merce” è un breve passaggio, solo una cerniera, perché la società voleva solo un simbolo, una misura del valore, anche quando si trattava di capre o di cammelli. Nell’ottica del “simbolo” non c’è a prima vista alcuna differenza tra i pezzi d’oro<sup>49</sup>, le conchiglie in Polinesia, le banconote o i diritti di credito verso una banca<sup>50</sup>. Questo simbolo, in sé non vale nulla, ma è solo una entità cui concordemente si dà importanza, per misurare altri valori<sup>51</sup>. Per questo già gli indiani d’america intuivano che il denaro, in sé, non vale nulla<sup>52</sup>, ma è solo espressione di un potere contrattuale verso il resto della società, che misura le prestazioni che una indeterminata collettività di soggetti potrebbero offrirci in cambio del denaro da noi posseduto. Questi simboli non hanno “valore d’uso”, sono semplici “misure del valore”, lubrificanti senza i quali i rapporti di scambio non riescono a scorrere. Si vede bene quindi che ormai la moneta esprime rapporti reciproci, diritti e obblighi potenziali tra i partecipanti a un certo gruppo sociale. La moneta è un simbolo. Nemmeno l’oro ha un valore intrinseco, se inteso come simbolo, e non come minerale suscettibile di usi industriali. La moneta è un simbolo di rapporti sociali, un simbolo di entità cui gli uomini danno importanza, cioè prestazioni di lavoro, merci, diritti proprietari sulla terra.

Perde quindi importanza il supporto cartaceo della moneta, e può crescere l’importanza della moneta bancaria come diritto di qualcuno verso qualcun altro: si potrebbe facilmente immaginare un’economia in cui senza affatto moneta cartacea, ma solo con badges, ricariche e nastri magnetici ricaricabili, microchip da strisciare in apposite macchinette quando si prende un cornetto e un cappuccino. La moneta cartacea è un titolo di credito con valore legale in un certo gruppo sociale, ma concettualmente non si distingue granchè dalla “moneta scritturale”, credito verso banche, dove l’unica differenza è la remota ipotesi di fallimento della banca, garantito però da varie cautele pubblicitistiche a favore del risparmio bancario (Lehman Brothers non era una banca per i

<sup>48</sup>) Da cui l’espressione linguistica “salario”.

<sup>49</sup>) E’ del tutto normale che quest’entità che “misura i valori” ai fini dello scambio sia incapace di soddisfare immediatamente qualche bisogno umano, come ricorda il mito di Mida, su cui Lorenzo il Magnifico scriveva, nella sua “canzone di Bacco e Arianna”, *Mida vien dietro a costoro, ciò che tocca oro diventa, a che giova aver tesoro s’altri poi non si contenta, che dolcezza vuoi che senta chi ha sete tuttavia...chi vuol esser lieto etc. etc. etc.* Nello stesso senso un saggio detto indiano rivolto all’uomo bianco: “quando l’ultimo bisonte sarà stato ucciso, quando l’ultima prateria sarà stata bruciata, quando l’ultimo pesce sarà stato pescato, capirai che non si possono mangiare i soldi”.

<sup>50</sup> Il pezzo d’oro dà solo la garanzia di poter valere anche per altre collettività, di essere autonomo rispetto alla monetazione da parte del potere politico, dove l’emissione di nuova moneta fa perdere valore a quella vecchia, nella convertibilità con altre monete; inconveniente che manca per l’oro, o altri beni che non possono essere “emessi dallo stato”, in quanto anche “moneta merce”, con una consistenza fisica.

<sup>51</sup>) L’intuizione di Samuelson, premio nobel per l’economia, è una di quelle riflessioni sulla convivenza sociale che potevano venire in mente a tutti, e cioè “la moneta è voluta non per il suo valore intrinseco, ma per le cose che consente di acquistare”. Insomma, come diciamo più chiaramente nel testo, la moneta è una misura dei valori economici.

<sup>52</sup> Il denaro non è quindi un valore, e la ricerca di denaro è la trasformazione in valore di una misura del medesimo, come ricorda la profezia degli indiani cree per stigmatizzare l’avidità dell’uomo bianco: “Solo dopo che l’ultimo albero sarà stato abbattuto, Solo dopo che l’ultimo fiume sarà stato avvelenato, Solo dopo che l’ultimo pesce sarà stato catturato, Soltanto allora scoprirai che il denaro non si mangia” (<http://www.acssia.it/saggezza%20RIFLESSIONI.htm>).

risparmiatori ossia di deposito, ma una banca d'affari). La gran parte della liquidità nazionale dei paesi sviluppati esprime crediti verso banche, le quali hanno crediti verso imprese e famiglie, verso lo stato, il quale ha debiti verso gli individui; si tratta di una serie di rapporti giuridici che sono una zona di cerniera di economia e diritto. E dove diventa subito importante il diritto dei poteri pubblici, come vedremo subito.

*Base economica  
della moneta e su  
mediazione  
politica*

Siccome gli scambi sono espressi dal gruppo sociale, è questo che esprime la base economica per la circolazione monetaria: ma c'è un problema di fede pubblica e per questo la società, ai fini della monetazione, trova un momento di sintesi nell'organizzazione politica. Non a caso il controllo sulla monetazione è un altro aspetto dell'organizzazione pubblica della convivenza sociale, accanto alla difesa o alla giustizia (ordine pubblico economico, potremmo dire).

In un certo senso tutti possono "battere moneta" nel senso di obbligarsi a rendere una prestazione a qualcun altro in cambio di qualche cosa; il titolo rappresentativo dell'obbligazione avrà valore proporzionalmente alla fiducia per l'emittente: ad esempio, un pasticcere che mette in circolazione buoni per una torta, in un certo senso batte moneta<sup>53</sup>, e rende circolabili "titoli rappresentativi di una prestazione", potendo teoricamente emetterne molti di più delle torte che è in grado prospettivamente di produrre, senza che la gente lo sappia. Qui nasce un problema di fede pubblica, e di esigenza che la moneta circoli con fiducia in modo da rendere gestibili i rapporti economici. Un problema di fiducia non si poneva per i gettoni telefonici (moneta merce), o i mini assegni, quando mancavano le monete spicce, per chi è abbastanza vecchio da ricordare. Erano però fenomeni tollerati solo in quanto "minori" in un contesto dove il denaro, avendo a che fare con la fede pubblica, è generalmente un "affare di stato". A livello di organizzazione collettiva, la moneta è un credito e un debito al tempo stesso, esattamente come i segni sul vostro conto corrente bancario. Il potere politico (le "autorità monetarie"), per salvaguardare la fede pubblica deve controllare che non siano messi in circolazione "simboli monetari" eccessivi rispetto a quelli necessari per veicolare gli scambi dell'economia reale. Farsi pagare con "simboli" come le conchiglie o le banconote comporta una "fede" verso qualcuno, che in una società complessa può essere garantita solo dalle autorità. Perché chi si fa pagare con simboli a sua volta paga con simboli, per remunerare altre prestazioni, come quelle dei lavoratori e dei fornitori. Se si immettono nel sistema troppi "simboli", il valore dei simboli precedenti è destinato a scendere. Per questo "battere moneta" è prerogativa sovrana, anche se delegata a banche, e nell'*ancien regime* i falsari venivano giustiziati senza pietà.

*La convertibilità  
oro e la sua  
eliminazione*

Per lungo periodo, infatti, la monetazione è stata una funzione pubblica, garantita però da metalli preziosi, come ricorda, la formula "pagabili a vista al portatore", inserita sulle banconote fino al tempo dell'euro. Per questo un Marengo d'oro di Napoleone anche oggi vale, pur non avendo corso legale, mentre una banconota dello stesso periodo ha solo valore collezionistico.

L'oro era infatti anch'esso un simbolo, ma un simbolo universale, riconosciuto in tutti i gruppi sociali, non dipendente dalla base produttiva di un singolo gruppo politico sociale. La moneta in forma cartacea prese piede quando, tra fine settecento e inizi ottocento, le banche dei principali

<sup>53</sup> ) L'espressione "moneta" (money) deriva dall'ubicazione della zecca romana presso il tempio di Giunone sull'ara coeli. Ma perché "Moneta?". Per i più curiosi dovrebbe derivare dal verbo Monere, perché Giunone avrebbe avvertito i difensori romani, tramite i versi delle oche del campidoglio, che i Galli stavano scalando la rocca (se invece delle oche ci fossero state le galline, avrebbero accolto i galli a braccia aperte, e qualcuno direbbe "la storia del mondo sarebbe stata diversa"). Abbiamo appena trasmesso un esempio di "asimmetria informativa" (che piace tanto agli economisti) giocata sulla parola "galli". Perché le scienze sociali sono scienze deboli, rispetto alle scienze fisiche, però qualche battuta, ogni tanto, la consentono. Perché sono "umane", mentre la fisica ha il dovere di essere "disumana", in quanto studia la materia. Da questa nota, per certi versi sconclusionata, si capisce come sia sempre in agguato, nelle nostre materie, l'associazione di idee, dove parli delle banche e pian piano arrivi all'umorismo nel sapere umanistico sociale, passando per le oche e le galline.

paesi, cominciarono ad emettere certificati per importi di metalli preziosi pari al valore di quelli depositati presso le loro casse. Erano certificati convertibili nell'oro o negli altri metalli fisicamente esistenti presso i forzieri della Banca, ma la loro circolazione era più agevole e molto più sicura dell'oro. Questa convertibilità in oro era un vincolo all'emanazione di moneta cartacea<sup>54</sup>, o anche di moneta scritturale, cioè di debiti e crediti statali, bancari o privati.

A un certo punto, però, la produzione aziendale capitalistica generò un numero maggiore di beni rispetto alla moneta esistente dimostrando che l'economia reale, cioè le relazioni produttive, potevano andare oltre i simboli disponibili per veicolare gli scambi.

Con l'economia aziendale capitalistica i rapporti reciproci sono diventati troppo complessi, e troppo finanziarizzati, perché potesse mantenersi realmente questa convertibilità in oro. che fu limitata o esclusa a corrente alternata, fino ad essere generalmente spazzata via dopo la seconda guerra mondiale, con gli accordi internazionali di Bretton Woods. Si è confermato quindi, che anche l'oro era una misura del valore, solo che era una misura del valore che aveva essa stessa contenuto intrinseco, come ultima erede delle vecchie "monete merci", cioè sementi, cammelli o capre. Oggi i segni sui conti correnti bancari, o le banconote, finché ce ne saranno, e non saranno sostituite dalle già indicate carte di credito<sup>55</sup> rappresentano le dimensioni dell'economia. E le dimensioni dell'economia sono il vincolo ad emettere nuova moneta.

*Il rischio di abuso politico nel battere moneta (il signoraggio statale)*

Occorre quindi oggi mantenere politicamente un equilibrio tra base economica reale, cioè produzione di beni o servizi, e massa monetaria in circolazione. Il potere politico può abusare di questo controllo per finanziarsi, come abbiamo visto al paragrafo &&, stampando moneta; in questo modo, a parità di base economica di riferimento, può diminuire il valore della moneta precedente, realizzando una sorta di tassazione su tutti i precedenti possessori di moneta<sup>56</sup>. Questa patologia, parzialmente tollerabile se non si esagera, ci ricorda che ogni gruppo sociale deve mantenere un rapporto equilibrato tra la quantità di moneta e la propria base economica, se vuole mantenerne il valore, cioè la disponibilità ad accettarla o cambiarla<sup>57</sup>. Per questo la possibilità politica del gruppo di fissare il valore della moneta, o di "battere moneta" o di immettere nel circuito economico ulteriori "simboli monetari", facendo debiti trova un evidente limite nelle prestazioni erogabili dal gruppo medesimo, cioè nelle sue dimensioni economiche. Il potere di "battere moneta" spetta all'autorità politica, che ha i suddetti limiti economici, ma viene qualche volta tentata di farlo per sostenere la spesa pubblica, come è accaduto spesso nella storia, con la diminuzione della quantità di oro nelle monete con valore intrinseco; l'effetto naturalmente è la successiva diminuzione del valore della moneta, ma questi espedienti sono stati un frequente palliativo in epoche di crisi. Sono palliativi che hanno l'effetto di una imposta<sup>58</sup>, che grava

<sup>54</sup> Vale la pena di riportare una frase di John Kenneth Galbraith "C'è pochissimo in economia che chiami in causa il sovrannaturale. Ma c'è un fenomeno che è stato per molti una tentazione in tal senso. Guardando un foglio rettangolare, spesso di mediocre qualità, che raffigura un eroe nazionale o un monumento o un'immagine classica vagamente ispirata a Pieter Paul Rubens o a Jacques-Louis David o a un mercato di verdura particolarmente ben fornito e stampato con inchiostro verde o marrone, essi si sono posti questa domanda: Perché una cosa che in sé è così priva di valore deve essere così evidentemente desiderabile?"

<sup>55</sup> ) Già da oggi, se andate in giro in America con le banconote vi prendono subito per dei criminali, rapinatori o mafiosi.

<sup>56</sup> ) Non a caso, nel tardo impero romano, la diminuzione della quantità d'oro nelle monete costituiva una fonte di finanziamento di un apparato statale sempre più in difficoltà.

<sup>57</sup> Ci possono essere persino "micro gruppi sociali" che "battono moneta", cambiando quella generale, come le fiches del casino oppure le contromarche di un villaggio vacanze, o ai gettoni del telefono, che per qualche tempo furono considerati equivalenti alle monete (i più vecchi ricorderanno, e i giovani potranno informarsi presso i genitori, i "mini assegni" degli anni settanta, emessi dalle banche per fronteggiare la crisi degli spiccioli), fino alle caramelle di resto

<sup>58</sup> David Ricardo Principi dell'economia politica e delle imposte, con altri saggi sull'agricoltura e la moneta Utet 1952 (pg. 281)

indiscriminatamente su quanti vedono diminuire il valore dei propri crediti e delle propria moneta. Così come gli antichi sovrani “tosavano” le proprie monete metalliche per fronteggiare le spese o trarne profitti, oggi lo stato chiede alle banche centrali di emettere moneta per coprire i disavanzi pubblici, oppure semplicemente lo stato aumenta i propri debiti . Questo accorda un vantaggio denominato signoraggio all’ente emittente , cioè il potere espressivo del gruppo sociale, fosse esso una monarchia assoluta o una democrazia liberale.

*L’attribuzione  
all’unione europea  
del potere di  
monetazione e la  
sua natura  
pubblicistica*

Col passaggio all’euro, il controllo dell’emissione monetaria è stato trasferito alla banca centrale europea da molti stati dell’Unione, eccettuate, se ben ricordo, Gran Bretagna, Svezia e Norvegia, nonché molti stati soprattutto dell’est, di nuova ammissione. Si tratta comunque, anche per gli altri stati nazionali, come la federal reserve americana, di enti centrali , con poteri autoritativi, le c.d. “autorità monetarie”; esse esprimono la fiducia senza la quale la carta moneta non sarebbe accettata. Quando una banca “dà credito” per certi versi “immette moneta” nel circuito, ma deve rispettare il vincolo di restituzione rispetto ai depositanti, presidiato anche dalle autorità monetarie; la moneta esprime trama di rapporti giuridici reciproci che sfugge all’opinione pubblica comune; quest’ultima vede invece la finanza come un mondo misterioso, dove le banche sarebbero una specie di deposito di soldi, che tanto varrebbe “dare ai poveri” ed “abbocca” persino a vere e proprie frottole sul c.d. “signoraggio” di cui potete trovare esempi cercando questa parola su youtube<sup>59</sup>. L’attribuzione di un credito, anche minimo, a queste vere e proprie dicerie , spiega il bisogno di colmare, in materia di organizzazione sociale, quei veri e propri deficit formativi indicati al paragrafo &&.

### **Le dimensioni economiche dell’organizzazione sociale: Il PIL come misuratore degli scambi di mercato (la sua inadeguatezza nell’economia di sussistenza)**

Il PIL è un’ulteriore conferma dell’importanza dell’intervento pubblico nella produzione tecnologico-aziendale, e della necessità –per le politiche pubbliche- di avere informazioni sull’attività economica. In precedenza, nell’economia di sussistenza, e nella prima fase della produzione tecnologico aziendale, non si cercava neppure di elaborare una stima dell’attività economica. In seguito alla crisi degli anni Trenta del XX secolo si era mostrata l’importanza, anche per le politiche pubbliche di stabilizzazione, di misurare l’andamento dell’economia di un paese; a questo scopo fu elaborato il PIL e le sue convenzioni di calcolo, basate su rilevazioni statistiche, tendenti a misurare gli scambi di mercato<sup>60</sup>.

*Inidoneità  
del PIL a  
misurare le  
attività “Non  
di mercato”*

<sup>59</sup> Il grado di credulità della gente sul tema è purtroppo diretta conseguenza dell’analfabetismo economico della nostra formazione umanistica di massa, prevalentemente letteraria, anziché economico-sociale (anche per colpa delle stesse discipline economico giuridiche, le quali –disumanizzandosi, inaridendosi e tecnicizzandosi- si sono separate dall’interesse del gruppo sociale, diminuendone la consapevolezza, la capacità di valutare, e quindi l’esposizione a delusioni, e schizofrenie.

<sup>60</sup> Lo stesso ideatore di questo indice Simon Kuznetz era per certi versi scettico, temendo fin da allora che il benessere dei cittadini potesse essere confuso con l’attività economica di un paese (ne vedremo dei riflessi a proposito delle leggende metropolitane sul PIL dei paesi non industrializzati, secondo cui si vivrebbe con pochi euro al mese, senza tener conto del riferimento, ad economie di sussistenza, di un indice elaborato per quelle industrializzate).

L'economia di sussistenza, ancora diffusa nei paesi del sud del mondo, e presente anche in quelli sviluppati, non viene contabilizzata nel PIL, cui sfuggono gli scambi di prodotti della terra e servizi in natura, con spirito solidarietà familiare, di amicizia o di assistenza reciproca; il PIL non comprende il valore di una nonna, né dei figli che aiutano i genitori nei campi o con gli animali della fattoria. Sono relazioni estranee alle stime del PIL, basate sulla produzione per il mercato, per lo scambio, a fronte di un corrispettivo<sup>61</sup>. Sfuggono quindi al PIL la produzione per l'autoconsumo, l'autoproduzione di servizi<sup>62</sup>, il lavoro delle casalinghe, il lavoro volontario a beneficio di terzi, l'economia sommersa.

Per questo non ha senso confrontare il nostro PIL pro capite, di consumatori abituati a far la spesa all'ipermercato, con quello di chi vive di sussistenza nei modi appena indicati. L'abitante di un villaggio rurale di un paese del terzo mondo, sta magari molto meglio, con 500 euro l'anno di PIL pro capite, rispetto a un salariato italiano che magari non riesce a far quadrare i conti con 1800 euro mensili.

Non sono inoltre considerate le diseconomie esterne, ovvero i costi sociali dell'attività economica (c.d. *esternalità negative* indicate al paragrafo && tra gli inconvenienti della produzione aziendale tecnologica).

*Il PIL come insieme delle prestazioni rese a terzi, in una determinata organizzazione e sociale*

Nonostante questi limiti<sup>63</sup>, in mancanza di meglio, il sistema dei media e la stessa opinione pubblica fanno riferimento al PIL, che idealmente dovrebbe coincidere con le prestazioni rese dal sistema produttivo verso il sistema dei consumatori, la maggior parte dei quali svolgono però anche il ruolo di lavoratori, imprenditori, finanziatori, locatori di immobili: insomma, danno qualcosa al sistema produttivo, ricevendone qualcosa in cambio. Concettualmente sono elementi omogenei, e la difficoltà è solo la mancanza di dati per stimare le prestazioni tra privati, la produzione per il consumo personale dell'economia di sussistenza, il lavoro familiare, e tutti gli altri elementi oggi non rilevati nel PIL; se li si potessero stimare, sarebbe risolto anche il paradosso secondo cui se ceno al ristorante aumenta il PIL, se resto a casa no, perché in entrambi i casi c'è una attività, se ceno a casa diretta all'autoproduzione, e se vado al ristorante diretta al mercato. Finché il PIL misurerà "solo il mercato" sembrerà convincente il paradosso suddetto. .

*Consumi e investimenti. Neutralità del PIL rispetto al tipo di attività economica*

L'attività economica è valutata, ai fini del PIL, indipendentemente dalla sua destinazione, cioè dalla utilità sociale, dal suo contributo alla convivenza, dalla sua destinazione a consumi o a investimenti. Gli acquisti valgono come tali, a prescindere dalla loro destinazione per recuperare i centri storici, per rinnovare il guardaroba degli adolescenti, per produrre burro oppure cannoni, secondo un vecchio modo di dire. Sia i consumi, sia gli investimenti, pubblici o privati, "fanno PIL". Aumentano infatti il PIL sia gli investimenti pubblici in infrastrutture, ricerca e capitale umano, sia gli incrementi di capitale fisso delle aziende. Appare quindi di breve respiro l'ossessione dell'aumento dei consumi, magari inutili, per "tirare la produzione", in modo che le

<sup>61</sup> Che consiste in un'operazione di vendita con scambio di denaro e imposizione di imposta. Ordinare un caffè al bar prevede il pagamento del prezzo del caffè più iva e l'emissione di uno scontrino fiscale

<sup>62</sup> In questo quadro si inseriscono i noti paradossi secondo i quali se si cena fuori si aumenta il PIL, mentre se si cena a casa lo si aumenta di meno, oppure, secondo una battuta di Winston Churchill, «se sposo la mia cameriera [riduco il PIL e quindi] impoverisco la nazione».

<sup>63</sup> Indicati anche da Giorgiò Fuà *Crescita economica, le insidie delle cifre*, (il Mulino, 1993)

merci trovino sbocchi, il fatturato aumenti e come si dice volgarmente “i soldi girino”<sup>64</sup>; in una vertigine di consumi di breve respiro, il PIL aumenta, ma può essere un fuoco di paglia; un aumento del PIL per futili motivi può non essere una scelta economicamente felice; un po’ come nei primi anni 2000, in cui le famiglie americane ipotecavano la casa per acquistare beni voluttuari di consumo, tutti finanziati a debito, ponendo quindi le premesse per la crisi bancaria del 2008, il fallimento Lehman Brothers, i titoli “tossici”, i salvataggi pubblici di banche, di cui non si è ancora vista la fine. Indebitarsi per aumentare i consumi fa aumentare il PIL nel breve periodo, ma pone le basi per crisi molto peggiori. E’ quindi miope affermare che il risparmio, rispetto al consumo, deprime l’economia, perché tramite il circuito bancario crea risorse per nuovi investimenti. Il sistema bancario rimette in circolazione i redditi risparmiati, consentendo investimenti privati e “spese pubbliche” che altrimenti non avrebbero luogo. Proprio la consistenza del risparmio familiare ha assicurato, nella suddetta crisi del 2008, la relativa solidità delle banche italiane nella crisi internazionale.

*Difficile  
valorizzabilità  
di  
integratori  
paralleli*

Altrettanto difficili da calcolare, per integrare il PIL, sono altri elementi, che pure influenzano il benessere collettivo e la qualità della vita; come il tempo libero, il livello di istruzione, la coesione o la conflittualità sociale, la qualità delle infrastrutture, le condizioni ambientali, sanitarie, etc..

*Le due facce  
del PIL  
(consumi +  
esportazioni e  
valore  
aggiunto)*

Concettualmente, e direi filosoficamente, il PIL è dato dal valore degli scambi, e quindi può essere visto dal punto di vista dei due soggetti che lo effettuano. Qualcuno vende beni, ma per farlo paga anche i fattori necessari a produrli, cioè lavoro, capitale, rendita fondiaria, profitto di impresa. Quindi tutti i servizi necessari alla produzione, compresi quelli direzionali, costituiscono una grandezza uguale e contraria alla produzione: dopotutto il PIL misura la produzione di ricchezza, che emerge dallo scambio di questa ricchezza con i relativi acquirenti. E’ facile spiegare il concetto di “valore aggiunto” pensando alle ripetizioni scolastiche, o alla terapia riabilitativa a domicilio, che per i clienti sono “consumi” e per il docente, o il fisioterapista, sono interamente “valore aggiunto”, nell’ipotesi (verosimile) in cui non ci siano spese per la relativa produzione. Così come alle attività economiche appena indicate si può guardare dal punto di vista del cliente, dove abbiamo un consumo, si può guardare ad esse dal punto di vista del fornitore, dove abbiamo un valore aggiunto, perché mancano costi di produzione. Se inseriamo questi ultimi, il consumo del cliente non cambia, però per il fornitore il corrispettivo pagato dal consumatore non è tutto valore aggiunto perché deve pagare a sua volta i propri fornitori.

*Le stime  
basate sul  
valore  
aggiunto e i  
dati fiscali*

Per calcolare il PIL ci sarebbero quindi due vie teoriche, mettendosi dalla parte dei clienti finali e stimando i consumi, oppure mettendosi dalla parte dei fornitori e stimando il “valore aggiunto”;

<sup>64</sup> ) Fino al paradosso dei discorsi da autobus secondo cui persino le attività criminali e la corruzione giovano all’economia perché “fanno girare i soldi”, come si vede in questo brano dal film SPQR, sempre da YouTube, La pagnotta.



Quando le metodologie di calcolo del PIL furono elaborate, durante gli anni trenta del secolo scorso, si preferì mettersi, Non c'è quindi, perché sarebbe eccessivamente difficoltosa, una stima diretta dei consumi finali totali, e delle esportazioni nette globali. Se si prendessero ad esempio tutti i commercianti al dettaglio, che a loro volta hanno presumibilmente clienti non imprenditori, se si riuscisse a calcolarne le vendite e si aggiungessero le esportazioni nette (esportazioni meno importazioni) si potrebbe calcolare il PIL, in modo contabile, non stimato. Un esperimento di questo genere potrebbe essere effettuato confrontando le campionature istat con i dati fiscali che, evasione a parte, rappresentano non già “un campione” ma tendenzialmente l'insieme degli operatori economici, cioè, come dicono gli statistici, l'universo. Forse una stima dell'evasione, partendo però dall'universo, sarebbe più rappresentativa rispetto a partire, già in prima battuta, con una campionatura. E' un aspetto economico-statistico che si dovrebbe approfondire.

cioè quella di stimare all'ultimo stadio i Il calcolo del PIL avviene, di fatto, mediante una sofisticata, e abbastanza arcana, campionatura statistica, integrata dall'uso di varie banche dati e altre informazioni, tendente a trovare il valore aggiunto da ciascuno stadio della produzione rispetto alle fasi precedenti. Il valore aggiunto di ogni settore è stimato al netto del valore aggiunto che gli viene fornito da altri settori, in modo da evitare duplicazioni. Il valore aggiunto del credito (delle banche) contribuisce alla formazione del PIL come remunerazione del servizio di intermediazione nella raccolta di risparmio e nell'erogazione di credito.

### **Le forzature necessarie a inserire il settore pubblico nel PIL, in assenza di uno scambio.**

*Il PIL come  
misuratore  
del mercato*

Il PIL è un indicatore della vitalità economica essenzialmente basato, come detto, sui corrispettivi; è cioè un misuratore efficace della convivenza sociale di mercato, e quindi dell'organizzazione sociale attraverso il consenso negoziale. L'indice del PIL nasce per misurare il mercato, la vitalità della convivenza sociale mediante gli accordi, gli scambi, in base alla corrispettività, al consenso negoziale, senza l'intervento coattivo, anche tributario, dell'autorità.

*L'autorità  
impone  
scambi sul  
piano politico*

Quest'ultima invece prima preleva tributi, poi eroga servizi e anche qui può intravedersi uno scambio. Quest'ultimo però è spostato dal piano consensuale, bilaterale, negoziale, a quello politico. O meglio, nella sfera dell'intervento pubblico, lo scambio è mediato dall'organizzazione autoritativa della convivenza sociale. Lo schema è quello in cui una autorità prende agli individui dei soldi (che essi non vorrebbero dare), per erogare servizi (che essi non avevano richiesto!). Le due aspettative possono anche incontrarsi, nel senso che i servizi sono utili e graditi, ed i tributi si pagano quindi volentieri. Ma è molto meno frequente di quando avviene attraverso l'individuazione di quello che l'individuo vuole, nella richiesta di un prezzo e nello scambio privo di mediazioni politiche. Il contesto di riferimento è, quindi, differente: non è più quello dello scambio, bensì quello dell'autorità, come conferma la dicotomia, utilizzata ad altri fini, tra “autorità e consenso”.

*Lo stato  
sostituisce  
consumi  
pubblici a  
consumi  
privati.*

Ai fini della misurazione diretta del PIL il prelievo del tributo risulta irrilevante, perché non è un corrispettivo<sup>65</sup>. Il settore pubblico rileva piuttosto, ai fini del PIL, quando spende le entrate tributarie e non tributarie; non a caso l'ente pubblico è un acquirente consumatore finale. Gli effetti

<sup>65</sup> I contributi ai fini previdenziali, il pagamento dei sussidi, le accise alla fonte, le imposte sul reddito non incidono sul PIL, in quanto esso è calcolato al netto delle imposte dirette e indirette, sia col metodo del reddito sia con quello delle risorse e degli impieghi.

sul PIL delle risorse prelevate dallo stato, ma restituite al mercato, sono abbastanza chiari: lo stato preleva imposte, e quindi impedisce consumi o investimenti per l'ammontare corrispondente a carico di chi le paga, però effettua in proprio consumi o investimenti, in sostituzione. Ad esempio costruisce o mantiene in esercizio opere pubbliche, oppure mezzi di trasporto, oppure materiale scolastico e sanitario. Quando lo stato si rivolge al mercato come cliente, dopotutto sostituisce consumi pubblici a consumi privati.

Tutti gli acquisti effettuati dal settore pubblico verso operatori economici fanno aumentare il PIL in veste di consumi pubblici, invece che consumi privati. Lo scambio qui però è tra fornitore dell'ente pubblico ed ente stesso, mentre i cittadini che pagano le imposte per finanziare l'ente pubblico, sono solo spettatori, o meglio hanno solo una possibilità di "scambio politico", in termini di consenso, non solo elettorale. I sussidi statali non aumentano il PIL, ma provocano consumi per chi riceve tali erogazioni, di cui occorre quindi stimare l'effetto sul PIL.

*consumi  
futili, scale di  
valori e PIL*

Anche i sogni e i timori entrano, in forma indiretta, nel computo del Pil. Nella misura in cui ad esempio il timore per un imminente attacco terroristico agli "obbiettivi sensibili" di un paese può portare all'aumento di spese pubbliche e private per innalzare gli standard di sicurezza e di prevenzione del rischio, può indurre i governi a incrementare l'attività di spionaggio o a equipaggiarsi con sistemi di sicurezza più sofisticati e via dicendo. In questo senso tutti questi timori producono un aumento dell'attività economica, e contribuiscono al PIL". Molte credenze della gente aumentano il PIL, come erigere le grandi cattedrali. Tutto questo conferma la base umanistica dell'economia e ci dice che in un certo senso le soddisfazioni dei bisogni, come tali, non saranno mai superflue. D'altra parte lo spreco sta invece nelle opportunità di investimento alternative, che vengono trascurate per la necessità di soddisfare questi bisogni artificiali. Ma anche questo conferma che le scale di valori costituiscono una parte dell'economia come scienza umana.

*L'inseriment  
o  
convenzional  
e del settore  
pubblico nel  
pil*

Quando però la spesa è effettuata direttamente dall'ente pubblico, in proprio, per pagare insegnanti, poliziotti, medici e infermieri, militari etc., manca uno scambio di mercato e la soluzione residuale è inserire i relativi stipendi nel PIL<sup>66</sup>, senza che siano stati sottoposti a un giudizio del mercato. Questo significa che il valore che il PIL attribuisce, ad esempio, al servizio dell'ordine pubblico è pari solamente alla somma dei costi di mantenimento della polizia (benzina per le auto, centralino di emergenza, affitto dei locali ad uso delle persone e delle cose e gli stipendi). L'equiparazione tra costo del personale e utilità sociale può essere spesso molto forzata, e sotto questo profilo la stessa valutazione del PIL non è del tutto soddisfacente. Il risultato è, quindi, di una possibile sottostima, o sovrastima, del valore della "cosa pubblica". Eccoci così al paradosso secondo cui un aumento di stipendio degli insegnanti fa aumentare contabilmente il PIL, senza che necessariamente vi corrisponda un aumento di qualità del servizio. Per inserire la sfera pubblica nel calcolo del PIL è stato, quindi, in una certa misura "forzato l'indicatore". Al ridursi dell'azione privata nel mercato e all'aumentare della sfera pubblica, fino a esaurire ogni spazio economico, il concetto di PIL perde il contatto con l'idea dello "scambio", del consenso, del mercato, per esprimere la delega dei governati, la trasfigurazione dello scambio da contrattuale a politico<sup>67</sup>.

<sup>66</sup> nel senso che l'indicatore viene adattato alla necessità di misurare anche la formazione della ricchezza attinente alla sfera pubblica, mediante l'*escamotage* di misurare i beni pubblici al costo di produzione

<sup>67</sup> È interessante ragionare sulla base di ipotesi molto lontane dalla realtà occidentale e realizzate in passato e in altri paesi ex comunisti. Sebbene tali ipotesi sono divenute archeologia politico-economica, conservano la loro utilità quando si tenta di indagare la realtà attuale. Osservare il capitalismo con le lenti nostalgiche di un teorico del

Nel caso estremo di organizzazione sociale esclusivamente pubblica, ognuno lavorerebbe per lo stato, e il denaro rappresenterebbe solo uno strumento per una limitata scelta tra vari servizi pubblici, ad esempio di alimentazione, alloggio, assistenza, e altri servizi, in una limitata libertà di scelta<sup>68</sup>, garantendo una possibilità di scelta, ma presso un unico fornitore statale. In entrambi questi contesti non ci sarebbe bisogno di imposte, poiché la remunerazione dei lavoratori avverrebbe già al netto dei tributi, che sarebbero un' inutile e dispendiosa partita di giro. Anche qui la ricchezza, essendo qualcosa che si crea e non qualcosa che preesiste e va solo "distribuita"<sup>69</sup>, derivava dall'organizzazione pubblicistica del lavoro. Ma non aveva bisogno del mercato per essere misurata, e quindi la costruzione stessa di un PIL, in quel caso, sarebbe stata una forzatura. Sarebbero spunti da approfondire, ma che confermano quelli di partenza sulla difficoltà, e la convenzionalità, di inserire la spesa pubblica e la tassazione nel PIL di un'economia di mercato. In quest'ultima, dove il mercato funge da pietra di paragone, è però del tutto logica la remunerazione "al lordo delle imposte" degli impiegati pubblici e dei titoli pubblici, per un'elementare esigenza di comparabilità rispetto agli analoghi flussi di ricchezza del libero mercato e dell'impiegato privato. Anche l'intervento pubblico, in un'economia di mercato, utilizza criteri, strutture mentali, categorie concettuali, conformi a quelle del mercato, anche quando deve correggere i suoi fallimenti.

### **I centri di spesa pubblica, tra stato-istituzione, stato apparato (ministeri), enti autonomi, enti territoriali**

Spesso, nei discorsi comuni, il settore pubblico e il settore statale si usano come fossero sinonimi. In realtà i due concetti non coincidono esattamente, poiché il settore pubblico in senso ampio comprende vari centri di spesa, riconducibili alle partizioni espresse nel titolo. Secondo varie possibili tipologie, che esprimono il gradualismo e le sfumature dell'organizzazione sociale, in genere.

---

socialismo permette di cogliere le sfumature altrimenti difficili da cogliere, così come un liberale occidentale ha la capacità critica di guardare al sogno del felice e glorioso popolo socialista con il disincanto e con la coscienza di un uomo libero. Si potrebbe così arrivare a dare una risposta alla domanda fondamentale: è possibile affermare che ci può essere libertà economica in un contesto di non libertà politica?

Nel mondo attuale esistono innumerevoli situazioni a metà via tra mercato e stato, con una infinità di sfumature diverse. Resta vero comunque che il retroterra culturale di un paese, non ha soluzioni di continuità con gli eventi e le evoluzioni più recenti. La Cina di oggi conserva la gestione dell'economia con piani quinquennali di forte stampo comunista e apre il proprio territorio alle imprese capitaliste occidentali e il proprio mercato ai beni occidentali, intende penetrare a sua volta i mercati esteri con valanghe di prodotti a basso costo e basso valore aggiunto, e non perde i connotati di paese comunista e le politiche interne, rispecchiano costantemente lo *imprinting* subito e mai rinnegato dalle generazioni presenti e passate (interessante è l'articolo comparso sul Telegraph inglese <http://www.telegraph.co.uk/finance/china-business/7962569/Chinas-foreign-friends-must-pay-the-Communist-price.html> ). La Cina, così come per certi versi la Russia di Putin, possono rappresentare casi di studi interessanti secondo la chiave anzidetta.

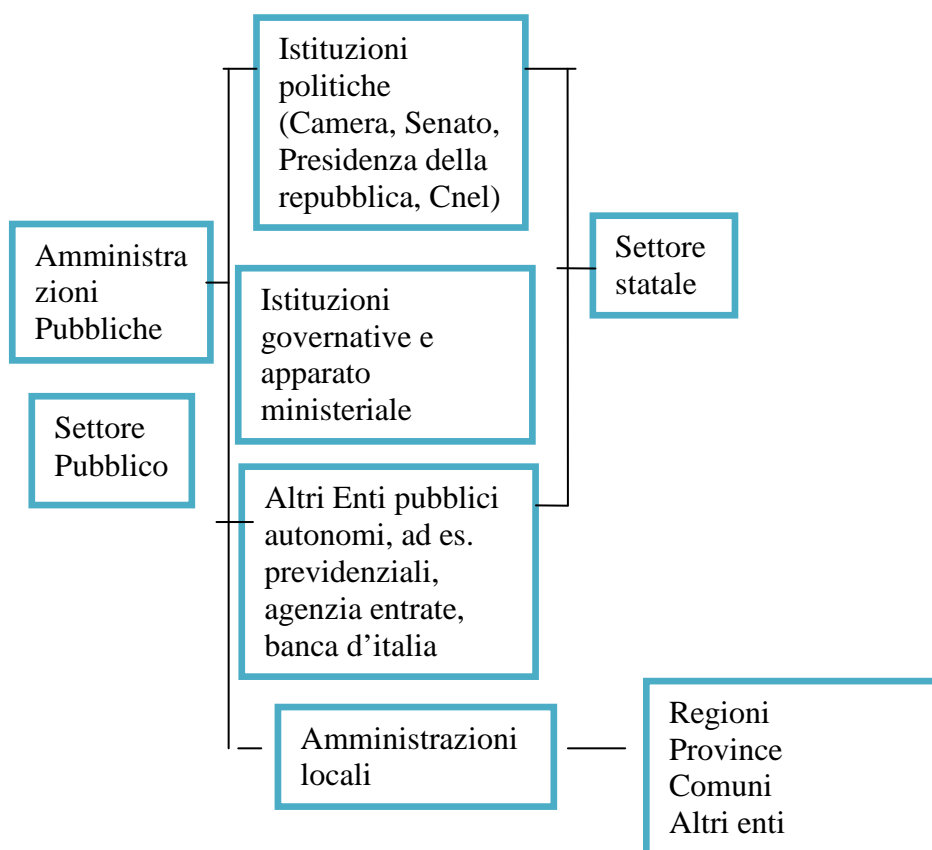
<sup>68</sup> Il denaro è sempre esistito nei paesi comunisti, e fallì al riguardo il tentativo staliniano di abolire la moneta e sostituirla con le tabelle di conversione del grano. Cfr A. Forzoni *Rublo. Storia civile e monetaria della Russia da Ivan a Stalin*. Valerio Levi Editore (1991)

<sup>69</sup> Almeno in una economia industriale, mentre in una economia agricolo-statica, il fattore produttivo "terra", la semplicità dell'organizzazione produttiva, e lo scarso apporto del lavoro direttivo ponevano problemi di "rendita" in senso ricardiano ([http://it.wikipedia.org/wiki/David\\_Ricardo](http://it.wikipedia.org/wiki/David_Ricardo) )

Il settore pubblico, nella sua estensione massima comprende gli organi della politica, intesi come centri di spesa, come appunto le camere<sup>70</sup>, la presidenza della repubblica, il Cnel e simili.

C'è poi l'apparato governativo ministeriale, con la presidenza del consiglio, dov'è oggi incardinata la protezione civile, e i ministeri, cui riportare anche i corpi militari e di sicurezza, ad esempio Polizia nella spesa del ministero degli interni, l'esercito la marina e l'aeronautica nella spesa del ministero della difesa, la Gdf in quella del ministero dell'economia e delle finanze. La giustizia, pur autonoma nell'autogoverno e nell'esercizio delle funzioni<sup>71</sup>, è incardinata, come spesa, nell'apparato ministeriale, facendo capo appunto al relativo ministero. Sono tutte Pubbliche Amministrazioni che, come indicato sopra, a proposito della difficoltà di inserirle nel PIL, non si collocano sul mercato, pur avendo una organizzazione spesso molto articolata e simile per alcuni aspetti a quella aziendale (non collocandosi sul mercato sono, come si ricorderà "aziende di erogazione").

Dal settore pubblico sono pressoché scomparse, nella forma, le aziende statali e locali che offrivano, in veste istituzionale, beni e servizi per il mercato, come le vecchie poste, le vecchie ferrovie, e simili, che sono state tutte inserite nella veste giuridica della società di capitali, pur a partecipazione pubblica (persino l'ANAS ha assunto questa forma giuridica). Lo stesso è accaduto a livello locale, con la trasformazione in società per azioni delle varie municipalizzate per i trasporti, le reti distribuzione elettrica e di energia, l'ambiente, e simili. Molte di queste operano sul mercato, tramite tariffe, mentre altre –pur in forma di società- vivono ancora di trasferimenti.



<sup>70</sup> Se qualcuno fosse interessato a dare un'occhiata alle cifre che compongono il bilancio del parlamento italiano indichiamo due link interessanti: il bilancio della camera dei deputati ([http://bilancio2010.camera.it/bilancio\\_bilanciopluriennale/322/schedabase.asp](http://bilancio2010.camera.it/bilancio_bilanciopluriennale/322/schedabase.asp)) e bilancio del senato (<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer?tipo=BGT&id=505660>)

<sup>71</sup> ) Con autonomia e autogoverno dei magistrati ordinari, amministrativi e della corte dei conti.

Appare agevole abbinare ai suddetti centri di spesa un bilancio autonomo, da cui si vede che l'aggregato più consistente ed omogeneo sul piano amministrativo è quello ministeriale<sup>72</sup>.

La finanza pubblica d'esercizio è l'insieme delle variazioni tra entrate e uscite. Le **entrate** dello stato, che sono

Conto consolidato delle amministrazioni pubbliche (% PIL)

	1999	2001	2004
<b>Entrate totali</b>	<b>46,7</b>	<b>45,7</b>	<b>45,2</b>
Imposte dirette	15	15	13,6
Imposte indirette	15,1	14,5	14,4
contributi sociali	12,7	12,7	13
altre entrate	3,9	3,5	4,2
<b>Spese totali</b>	<b>48,4</b>	<b>48</b>	<b>48,5</b>
<i>Spese correnti</i>	44,4	43,9	44,3
lavoro dipendente	10,6	10,8	11
trasferimento correnti famiglie	17,1	16,7	17,3
interessi	6,8	6,3	5,1
<i>Spese in conto capitale</i>	4	4,1	4,1
Spese correnti al netto degli interessi	37,8	37,6	39,2
Indebitamento netto	1,8	2,2	3,2
Indebitamento - interessi	-5	-4,1	-1,8
Debito	114,5	110,9	106,6

Fonte Banca d'Italia, Relazione annuale, vari anni

ordinario dell'apparato pubblico, come le spese di personale, i sussidi ordinari a terzi, i materiali di consumo, gli interessi passivi ecc.. Insomma, le spese che garantiscono il mantenimento della struttura, affinché possa espletare il proprio ruolo sociale e politico. Tra spese correnti e *in conto capitale*, dette anche di investimento, ci sono le solite sfumature del sapere umanistico sociale, anziché confini netti. Appartengono alle spese in conto capitale quelle destinate a risolversi in infrastrutture tangibili ad utilità pluriennale, come strade, scuole, ospedali, macchinari, e simili, ma anche spese di personale e di consulenze, destinate a conseguire un "bene pubblico", intangibile, ma "di capitale", ad esempio nella ricerca scientifica o nelle informazioni relative all'assetto del territorio.

Il dato caratterizzante, per distinguere, sembra essere quindi quello della straordinarietà e della utilità pluriennale, a prescindere dal risultato "materiale" o "immateriale" cui si riferisce la spesa.

<sup>72</sup> Con riferimento al settore statale si può identificare il fabbisogno al quale concorrono:

- La gestione del bilancio dello stato, affidata alla Tesoreria;
- La gestione del bilancio degli altri enti che fanno parte del settore statale;
- Il saldo delle operazioni di Tesoreria.

Il Tesoro a sua volta :

- Effettua riscossioni e pagamenti collegati alla gestione del bilancio statale;
- Gestisce il servizio dei conti correnti fruttiferi e infruttiferi, alimentati in genere da trasferimenti a carico del bilancio statale;
- Emette titoli del debito pubblico;
- Svolge il servizio di cassa degli enti previdenziali.

La Tesoreria è un intermediario finanziario tra il bilancio dello Stato e i trasferimenti ad altri enti del settore pubblico. Larga parte dei trasferimenti iscritti in bilancio dello stato (v. glossario&&) è costituita da questi trasferimenti.

tributarie, saranno esaminate al capitolo &&. Le **spese** sono estremamente variegata e i loro più grandi raggruppamenti, per funzione, saranno indicati oltre in questo capitolo. Un profilo di distinzione relativo alla loro consistenza riguarda le spese correnti e spese in conto capitale. Le spese *correnti* sono quelle riferite al funzionamento

Possono quindi essere spese per investimenti, sia diretti che indiretti (attuati questi ultimi mediante assegnazioni di fondi ad altri soggetti); come anche sono spese in conto capitale quelle sostenute per l'acquisizione di partecipazioni, azioni, per conferimenti e per concessioni di crediti per finalità produttive, ecc. Esse rappresentano, in definitiva, il contributo che lo Stato dà alla formazione del capitale produttivo del paese, con ricadute sull'economia di più anni, a volte anche di decenni.

### Analisi funzionale della spesa pubblica

La ripartizione della spesa pubblica per funzioni ci permette considerazioni valutative sui settori dell'organizzazione sociale cui si riferisce l'intervento dello stato.

FUNZIONI	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
Servizi generali	90.904	135.051	116.443	130.122	130.637	138.141	142.094	134.414
Difesa	10.723	11.655	13.848	20.806	20.444	21.819	23.047	25.205
Ordine pubblico e sicurezza	14.261	19.338	23.906	28.326	29.089	28.806	30.128	31.072
Affari economici	44.147	46.125	36.688	60.880	78.440	69.643	67.788	75.736
Protezione dell'ambiente	3.089	3.246	4.854	8.059	8.401	8.626	9.545	9.565
Abitazioni e assetto del territorio	9.681	9.005	11.085	11.041	11.989	12.099	12.588	14.175
Sanità	43.822	50.520	71.081	98.908	104.334	104.736	111.744	113.777
Attività ricreative, culturali e di culto	5.328	7.062	9.366	11.865	11.751	12.762	13.087	13.805
Istruzione	38.335	44.314	54.225	65.934	67.536	70.455	70.067	71.773
Protezione sociale	113.213	173.397	208.190	257.927	268.297	280.846	294.667	309.395
<b>Totale</b>	<b>373.503</b>	<b>499.713</b>	<b>549.686</b>	<b>693.868</b>	<b>730.918</b>	<b>747.933</b>	<b>774.755</b>	<b>798.917</b>

Salta agli occhi che le funzioni irrinunciabili dello Stato, come difesa, ordine pubblico, giustizia e infrastrutture hanno una incidenza relativamente modesta, mentre gran parte della spesa deriva dai Servizi generali di cui la spesa per interessi sul debito pubblico, la sanità e la protezione sociale.

*Il dibattito politico-economico sulla ripartizione della spesa tra pubblico e privato*

Poiché le spese per l'istruzione, l'ordine pubblico, l'edilizia, l'assetto del territorio, le attività creative e altri aspetti dello « stato sociale » (c.d. welfare state) sono teoricamente « divisibili », cioè riferibili a specifici beneficiari, si discute, nel dibattito politico-economico, sull'opportunità di finanziare parte di queste spese con contributi di coloro che ne fruiscono, in modo da responsabilizzare l'utenza, renderla più attenta all'efficienza nella gestione dei servizi, e ridurre il carico tributario. Le forze politiche d'ispirazione « liberale » tendono quindi ad avere « meno spese » e « meno tasse », mentre l'opposto vale per quelle d'ispirazione « socialdemocratica », più sensibili all'intervento pubblico nei suddetti settori. Ormai, però, le differenze sono più di quantità che di qualità, e le maggiori perplessità sull'intervento pubblico non dipendono da egoismi economici quanto dagli sprechi e dalle inefficienze che quest'ultimo spesso purtroppo comporta rispetto alla gestione « di mercato ».

Per ogni funzione pubblica si potrebbe quindi discutere quanto opportuno sia che lo stato conservi un ruolo essenziale e totalizzante nel loro assolvimento o quanto si potrebbe auspicare un intervento privato. Ci sono funzioni indivisibili, come la giustizia o la sicurezza, sulle quali è superfluo approfondire un dibattito. Altre invece hanno possibilità di essere in qualche modo divise e parcellizzate e in parte possono essere assolte da privati interessati.

*L'indice di valutazione è la relazione con l'esercizio dell'autorità*

In generale un indice di valutazione è quanto ogni singola funzione sia collegata all'esercizio dell'autorità o del potere politico. Ci sono funzioni fortemente collegati all'esercizio dell'autorità come ad esempio la difesa: la patria è una e indivisibile e come tale deve essere difesa da un unico esercito. La sicurezza pubblica in certi casi, invece, potrebbe essere parcellizzata specie in quelli in cui è il singolo privato ad usufruirne. Si potrebbe quindi ipotizzare l'eventualità di suddividere i costi della gestione della pubblica sicurezza, facendo partecipare i privati in una qualche misura in rapporto all'uso che ne fanno, così come si fa ad esempio con i ticket della sanità. Allo stesso modo la sanità e l'istruzione si potrebbero prestare a sfumature differenti, a partecipazioni private in attività prevalentemente pubbliche o infine acquisire una vocazione prevalentemente privata. Tutti questi servizi hanno un carattere solidaristico e anche se la loro produzione è appaltata a privati non devono perdere questa loro vocazione.

Se da un lato l'economia privata è fortemente interessata alla conquista di spazi che per ora sono di appannaggio esclusivamente pubblico, dall'altro lato il settore pubblico è intenzionato a garantirsi spazi sufficienti per continuare ad esercitare la sua autorità e conservare un certo grado di potere politico. Più è stretta questa relazione, minore sarà l'interesse ad accordare al privato la possibilità di produrre beni o servizi con un sicuro sbocco di mercato.

Il potere è sempre stato politico e la politica ha sempre ambito a controllare i mezzi di produzione<sup>73</sup>. L'avanzare del mercato, la conquista di nuovi spazi di produzione privata ha tolto spazio alla politica ed è aumentato il margine di discrezione individuale e privato rispetto alla guida e all'intervento pubblico. La convinzione che lo stato assolutizzante potesse pensare ad ogni bisogno individuale è ormai storicamente superata per molte ragioni e non da ultima per via della globalizzazione e del confronto tra le diverse organizzazioni nazionali. In realtà la politica, il potere politico, così come il potere religioso, il potere fondato sull'acquisizione del consenso, delle credenze, dei valori, il potere etnico, ideologico, nazionale si materializzano quando si formula una credenza cementificante<sup>74</sup>. Dietro al potere politico, dietro l'antipatia che il potere politico prova per tutto ciò che è iniziativa privata c'è un ragionamento di questo tipo: convinco la gente, sono il più bravo a infiammare i cuori, a dare alla gente una prospettiva per la loro squallida esistenza, li unisco per combattere qualcuno e acquisisco per tale via il potere.....

## La rigidità della spesa pubblica

*La  
composizione  
della spesa  
pubblica in  
voci  
incomprimibili*

La spesa pubblica di un paese sviluppato non è facile da ridurre, perché si compone in prevalenza di interessi passivi sul debito pubblico, salari e pensioni (per la quota non coperta attraverso i contributi sociali). Questo impedisce di ridurre la spesa nel breve periodo, perché i "vincoli di spesa", in termini di salari, stipendi, pensioni e simili, sono fortemente rigidi, anche per le tutele aziendali che circondano gli "stakeholders" della pubblica amministrazione.

Un altro grosso ostacolo alla razionalizzazione della spesa pubblica è stata l'asimmetria tra le decisioni di spesa, in buona parte decentrate presso gli enti locali, e la gestione statale delle entrate; trasferimenti di risorse dallo stato centrale alle amministrazioni locali avvenivano con criteri confusionari e opachi, sostanzialmente basati sulla "spesa storica", effettuata dall'ente destinatario nel periodo precedente con qualche correttivo; si finiva così per perpetuare inefficienze, carenze di fondi e spese inutili, come vedremo al prossimo paragrafo, e per questo è

<sup>73</sup> Nella retorica del Ventennio si diceva «è l'aratro che traccia il solco ma è la spada che lo difende»

<sup>74</sup> politico .....trono e altare che è stato scalzato dalla borghesia e dal mercato il passaggio è stato molto razionale, si è abbassato il grado di integralismo.....

stato introdotto il correttivo dei “costi standard” di cui diremo al par. && per il c.d. “federalismo fiscale”.

### **La difficoltà di individuare le “spese inutili”**

Le c.d. “spese inutili” e gli sprechi si confondono negli stessi capitoli di bilancio relativi alle spese necessarie o comunque incompressibili; tagliare la spesa improduttiva e ridurre gli sprechi è altrettanto difficoltoso quanto determinare giuridicamente le capacità economiche individuali più sfuggenti, in cui si annida meglio l'evasione fiscale. Occorre valutare caso per caso, perché tra l'utilità allo spreco esiste il consueto gradualismo tipico di tutte le scienze umanistiche e sociali. I budget di spesa sono costruiti in funzione della natura della medesima, non della sua utilità, di tal contesto ad esempio “Il riscaldamento delle scuole” è una spesa utile o inutile, a seconda che venga fatto nel mese di gennaio o di giugno, ma questo dai bilanci preventivi non emerge. Gli sprechi dipendono da una analisi “di merito” della gestione concreta dell'organizzazione pubblica della convivenza sociale. Dove magari, come vedremo a proposito della burocrazia, mancano del tutto i criteri per la valutazione della gestione, e per il confronto costi-benefici; fino all'assurdo che si spendono milioni per acquisire macchinari, lasciati poi inutilizzati perché mancano le autorizzazioni per spendere le migliaia di euro per la manutenzione.

Per poter avere un'opinione su come lo stato e le regioni amministrano le loro risorse finanziarie e quali settori incentivano di più e quali di meno è interessante scendere più nel particolare della semplice classificazione funzionale appena vista. Ne abbiamo selezionate alcune tratte dal libro verde della spesa pubblica del ministero dell'economia e delle finanze.

### **PIL, debito pubblico e spesa per interessi sul debito**

Il PIL italiano è pari a 1.500 miliardi di euro. La spesa per interessi è pari a 81 miliardi di euro.

Il debito pubblico italiano è pari a 1.890 miliardi di euro, vale a dire che grava su ciascuno, uomo donna, bambino e anziano per una cifra pari a 31 mila euro.

### **Il costo del Parlamento**

La spesa complessiva nell'esercizio 2009 del Senato della Repubblica è stata nel suo complesso pari a circa 540 milioni di euro. Quella della Camera dei deputati è stata pari a circa 1.400 milioni di euro. Tra indennità dei deputati, rimborso spese, assegni vitalizi il costo è stato di circa 300 milioni di euro elargiti a deputati con mandato e con mandato cessato. Per quanto riguarda le remunerazioni ai senatori il costo complessivo è pari a circa 72 milioni di euro. Vale a dire che per ogni deputato con mandato il costo delle remunerazioni a vario titolo è stato di circa 260 mila euro mentre 230 mila euro annui sono stati elargiti a vario titolo ai senatori.

Vi sono poi i trasferimenti ai Gruppi parlamentari, le spese per le attività delle Commissioni, Trattamento del personale in servizio

### **Spesa per la difesa**

La funzione della difesa è l'esempio più classico di “bene pubblico”<sup>75</sup>, che non può essere gestito da nessun altro se non dallo stato, o comunque da lui organizzato. Il settore pubblico militare è un committente importante delle aziende private della difesa<sup>76</sup>. Scorrendo velocemente il bilancio del

<sup>75</sup> ) L'espressione “bene pubblico” e “bene privato” tipica degli economisti, utilizza la parola “bene” in senso ampio, come l'esercizio di una funzione (ad esempio anche la difesa, la sicurezza o l'istruzione sono “beni”).

<sup>76</sup> I dati citati sono relativi alla spesa pubblica ed escludono tutto l'apparato parapubblico che invece agisce in sostanziale regime oligopolistico, poiché i principali attori sono cinque. Il gruppo più importante del settore è Finmeccanica (il gruppo, al cui capitale partecipa il ministero dell'economia per il 30% circa, ha un fatturato consolidato per la difesa che ammonta a circa 7 miliardi di euro e che controlla tra le altre AgustaWestland, Selex



ministero della difesa<sup>77</sup> salta agli occhi che le principali voci di spesa sono relative ai dipendenti, civili e militari, tenendo conto dell'arma dei carabinieri, i cui costi ricadono sul ministero della difesa per circa 5 miliardi di euro, pari cioè al 27% circa del totale, con una funzione più di sicurezza che di difesa militare.

Ci sono poi capitoli specifici per "le tre armi", cioè l'esercito (con 4 miliardi di euro, pari a quasi il 20% del totale), l'aeronautica (con 2 miliardi di euro pari cioè all' 11% circa del totale) e la marina militare (con 1 miliardo di euro ossia appena il 7,8% del totale). Anche le spese delle tre armi sono prevalentemente rappresentate da costi del personale militare. La spesa destinata alla manutenzione di equipaggiamenti e di armi è di un ordine di grandezza di circa 2 miliardi, sommando le varie cifre di cui la più consistente, per acquisizione di impianti e armamenti, è a pag 40 distribuita tra esercito, aeronautica e marina militare. Insomma, si spende molto per gli uomini, e poco per i cannoni (dev'essere un retaggio degli "otto milioni di baionette" di mussoliniana memoria).

### **Il finanziamento della Protezione civile presso la presidenza del consiglio**

La Protezione civile è un dipartimento autonomo, di recente istituzione rispetto alla generalità dei ministeri, che ha avuto a disposizione grossomodo 1,6 miliardi di euro, bilancio "modesto", ma ben poco gravato da spese di personale, trattandosi di una struttura "leggera" (il costo del personale sembra pari a solo 33 milioni). Mentre per altri settori di spesa pubblica, il bilancio apparentemente più corposo è in gran parte assorbito da spese fisse e vincolate, qui i margini di manovra crescono, anche in relazione all'urgenza degli eventi da fronteggiare, ed ai relativi poteri "straordinari" per l'individuazione del contraente. Questo spiega alcune "deviazioni" e scandali di cui si è occupata la stampa in tempi recenti (sono reperibili su youtube le registrazioni telefoniche di due appaltatori che si rallegravano subito dopo il terremoto de L'Aquila, in previsione di succulenti appalti). Ulteriori approfondimenti sarebbero necessari per stabilire quanti margini di manovra esistano, in capo al dipartimento, per la cospicua parte del proprio bilancio destinata al pagamento di rate di mutui contratti dalle Regioni per finanziare interventi di ricostruzione e riparazione dei danni provocati dalle maggiori calamità naturali verificatesi negli anni (il terremoto in Irpinia e Basilicata del 1980-1982, il terremoto in Umbria e Marche del 1987, le alluvioni degli anni 2000 e 2002 nell'Italia settentrionale) e per l'organizzazione dei grandi eventi (i mondiali di ciclismo su strada di Varese del 2008, i giochi del Mediterraneo di Pescara del 2009 e i mondiali di nuoto di Roma del 2009).

Il bilancio serve anche agli appalti per la lotta agli incendi boschivi, prevenzione e previsione dei rischi e gestione delle emergenze, con 98 milioni di euro circa.

### **La spesa per la giustizia**

Nello scorso decennio la spesa per la giustizia è risultata una delle voci in maggior crescita del bilancio dello Stato<sup>78</sup>; tuttavia, all'aumento di risorse destinate al settore non è però corrisposto un

---

Galileo, Alenia Aeronautica, Selex Com., Selex Sist. Int., MBDA Italia, Oto Melara, Thales AS – Telespazio, WASS, Alenia Aermacchi ed Eltag Datamat). Seguono a grande distanza Fincantieri, con un fatturato nella difesa di 455 milioni di euro; Avio con un fatturato di 429 milioni di euro; Iveco DV con un fatturato di 463 milioni ed Elettronica con un fatturato di 114 milioni di euro. L'industria della difesa italiana può essere rappresentata come una piramide al cui vertice si trovano i grandi players citati che agiscono come prime contractors nei segmenti più elevati del mercato (in termini di volume d'affari e di contenuti tecnologici espressi), fornendo sistemi d'arma complessi e integrazione di sistemi. In seconda fascia agiscono società di dimensioni più limitate, anche controllate dal gruppo Finmeccanica, specializzate spesso su singoli apparati o sottosistemi. Infine, una terza fascia di aziende è costituita da circa un centinaio di piccole e medie imprese che normalmente producono componenti e/o servizi per le industrie maggiori. L'intera industria della difesa gode di ottima salute poiché esporta oltre 2 miliardi di euro in armamenti, seguendo un trend crescente che in cinque anni ha portato a quintuplicare le esportazioni totali.

<sup>77</sup> disponibile on line all'indirizzo

[http://www.corriereromano.it/public/img\\_8792\\_6\\_attribuzione\\_e\\_ripartizione\\_stanziamenti.pdf](http://www.corriereromano.it/public/img_8792_6_attribuzione_e_ripartizione_stanziamenti.pdf)

<sup>78</sup> Negli anni '90 essa è infatti aumentata del 140%, e i magistrati in servizio sono aumentati di circa il 15%.

adeguato miglioramento dei risultati, poiché il numero dei procedimenti pendenti, civili e penali, non è affatto diminuito. Al contrario, il tasso di crescita è risultato in continua ascesa<sup>79</sup>. Anche la durata media dei procedimenti di cognizione civile, definita come somma dei periodi necessari allo svolgimento del primo e del secondo grado di giudizio, ha registrato a partire dagli anni '50 una crescita continua<sup>80</sup>.

Sorvolando sui fattori che portano all'inefficienza della gestione della giustizia da parte della pubblica amministrazione ci si potrebbe chiedere se al sostenimento delle spese non debbano o non possano partecipare i singoli cittadini che ne usufruiscono. In effetti la funzione del giudice è in una certa misura puntualizzabile, ossia quantificabile in ogni fase, e il singolo cittadino che richiedere l'intervento del giudice potrebbe partecipare alle spese di gestione. Il principio della soccombenza potrebbe essere concettualmente esteso alla giustizia. In linea teorica sembra una linea di riforma possibile, anche se non si può prescindere dalla riflessione se una simile richiesta di contribuzione sia giusta in termini di scarso livello qualitativo del servizio fornito.

### La Spesa sanitaria

È ben nota la relazione positiva tra reddito pro-capite e spesa sanitaria pro-capite, per cui i paesi più ricchi tendono a spendere più risorse per la salute. In Italia si destina alla sanità l'8,9% del Pil<sup>81</sup>, cioè circa 140 miliardi, di cui il 77 per cento circa "pubblici" (grossomodo &&&& miliardi) e il restante 23 per cento relativi alla sanità privata, gestita con criteri di mercato e spesso coperta in forma assicurativa. Sono molti i fattori che incidono sul livello di efficienza e di efficacia della spesa sanitaria: le diverse scelte relative all'organizzazione, al finanziamento e alla regolazione dei sistemi sanitari; i differenziali di innovazione nelle tecnologie sanitarie; l'adozione di differenti combinazioni di quantità e prezzi di beni e servizi sanitari erogati; l'adozione di diverse combinazioni di fattori di produzione utilizzati nell'erogazione dei servizi. È pertanto piuttosto fuorviante associare ridotti livelli di spesa a elevati livelli di efficienza. Una corretta analisi di *performance* di un sistema sanitario dovrebbe invece basarsi sull'analisi del rapporto tra spesa sanitaria e *outcome* di salute e qualità della vita ottenuti<sup>82</sup>.

Mentre la giustizia e l'istruzione sono potenzialmente divisibili e attribuibili in varia misura all'iniziativa privata, sia nella fornitura del servizio sia nella contribuzione alle spese, per quanto riguarda la sanità il discorso è differente. C'è infatti un interesse generale che la popolazione sia complessivamente in salute, che siano evitate le epidemie, che alcune malattie siano combattute in termini di beneficio per l'umanità.

### Spesa per l'istruzione

Le spese di funzionamento della scuola pubblica statale sono di circa 43 miliardi di euro, mentre una quota minoritaria di 500 milioni di euro è erogata alla scuola privata, i cui utenti – sostenendo direttamente i relativi costi- fanno risparmiare all'organizzazione pubblica circa 5 miliardi di euro

<sup>79</sup> Negli ultimi vent'anni lo stock di cause civili arretrate si è pressoché triplicato e nel 1999, tra primo e secondo grado, superava i 3 milioni e mezzo di procedimenti. Nello stesso periodo i procedimenti penali pendenti in primo grado sono più che raddoppiati.

<sup>80</sup> Dal 1975 al 2004 la durata delle cause civili è aumentata del 90%. Per le cause di contenuto economico (obbligazioni e proprietà) l'allungamento dei tempi è stato anche più preoccupante, essendo pari addirittura al 97% (la durata media di questa categoria di controversie risulta nel 2004 di circa 2.700 giorni).

<sup>81</sup> Vi è una certa prevalenza della spesa ospedaliera (48% della spesa pubblica totale), e una ridotta spesa per la prevenzione.

<sup>82</sup> Si potrebbe confrontare, ad esempio, la spesa sanitaria con qualche indicatore come la speranza di vita, la mortalità infantile, la mortalità evitabile, ecc., ma i risultati di analisi di questo tipo vanno considerati con estrema cautela in quanto speranza di vita e mortalità dipendono da una molteplicità di fattori (stili di vita, condizioni ambientali, ecc.) diversi dalla sanità

I recenti tagli alla spesa tendono ad una razionalizzazione dell'impiego delle risorse disponibili<sup>83</sup>, soprattutto nell'università, dove vi sono quasi cento atenei, con 320 sedi distaccate, più di 5000 corsi di laurea e una quantità enorme di indirizzi senza che questa mole nell'offerta formativa abbia garantito all'Italia una posizione nella classificazione internazionale dei migliori 150 atenei.

Il grosso della spesa è riferita in prevalenza alla remunerazione del personale. Ciò non toglie che gli stipendi dei professori siano estremamente bassi (la differenza degli stipendi italiani rispetto a quelli tedeschi o francesi è dell'ordine di 20.000 euro annui). Si potrebbe concludere che il numero complessivo del personale sia sovradimensionato, con il risultato della semplice proletarizzazione degli insegnanti. Livellare verso l'alto gli stipendi ai livelli europei non sarà possibile se non si procede da un lato a limitare quantitativamente un personale sovradimensionato, con razionalizzazione della spesa e smantellamento delle rendite di posizione connesse, anche qui, alla rigidità della spesa pubblica.

Il mondo universitario italiano è caratterizzato dalla massiccia presenza di università pubbliche e da una scarsa partecipazione delle università private. Una caratteristica di inefficienza è stata l'uso del criterio della spesa storica per il finanziamento dell'università e il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) ha tutt'ora collegamenti modesti con l'attività di ricerca e didattica. Nel sistema universitario italiano vi è una sostanziale assenza di qualunque meccanismo di mercato che premi gli atenei più in grado di rispondere adeguatamente alla domanda proveniente dalle famiglie e dalle imprese.

Si potrebbe prendere a prestito l'esperienza di altre nazioni, come ad esempio gli Stati Uniti in cui esistono università del tutto private e università pubbliche, ma soprattutto in cui le aziende agiscono in forma integrata con lo stesso insegnamento. I corsi di studi spesso si concludono con esperienze lavorative durante l'anno accademico. L'ingresso dei privati nell'università, inoltre, non pregiudica la ricerca e l'innovazione, poiché la sinergia pubblico-privata può garantire la maggiore disponibilità di risorse da destinare all'innovazione, ma allo stesso tempo l'imperativo di raggiungere risultati utili e in tempi brevi, fortemente commercializzabili e utilizzabili nella convivenza sociale, così come avviene negli investimenti che le aziende realizzano secondo una logica di profitto.

---

<sup>83</sup> Un esempio eloquente è stato quello del ministro per l'istruzione Mariastella Gelmini che intervenendo in una recente trasmissione televisiva ha detto che nella scuola italiana vi è un numero di bidelli (quasi 200 mila), superiore al numero di carabinieri, mentre si appalta a ditte esterne la pulizia delle scuole per una cifra dell'ordine di 600 milioni di euro, con risultati comunque del tutto insoddisfacenti.



---

## Cap. IV POLITICA E OPINIONE PUBBLICA COME REFERENTI DELLE ORGANIZZAZIONI PUBBLICHE NELL'ECONOMIA (L'OPINIONE PUBBLICA E LA POLITICA COME SOSTITUTI DEL MERCATO)

### La mancanza di un mercato e il giudizio dell'opinione pubblica

*Il riferimento dell'intervento pubblico alla società mediata dalla politica*

I poteri pubblici possono agire direttamente nell'organizzazione sociale, come avviene per la guerra, per la giustizia o per la sicurezza. Già nella società preindustriale si percepisce l'osmosi tra organizzazione privata e pubblica, come abbiamo detto al capitolo 1, con la metafora del contenitore pubblico e del contenuto privato.

L'intervento pubblico non risponde a regole di mercato, basato sullo scambio e sulla soddisfazione del cliente, bensì a criteri molto più sfumati di soddisfazione dell'opinione pubblica e di consenso politico. Il mercato è basato sul cliente e l'organizzazione pubblica è basata sull'utente, il quale può essere o meno soddisfatto del bene/servizio ricevuto, ma che non può esprimere la propria soddisfazione acquistando o rifiutando l'acquisto o rivolgendosi ad un altro fornitore.

*I vari livelli di "opinione pubblica"*

Il politico interpreta gli istinti, le sensazioni, le preoccupazioni degli appartenenti al gruppo, che per definizione hanno una visione superficiale della convivenza, fatta da immagini quasi subliminali, a vari livelli. Parlo di vari livelli perché nella società complessa l'opinione pubblica non è un blocco monolitico, ma la sintesi degli umori e dei valori del gruppo sociale di riferimento, che nelle grandi collettività si aggrega, in base a interessi, convinzioni e valori, come si riflette nelle riflessioni sulla pluralità degli ordinamenti giuridici. L'opinione pubblica è segmentata tra sottosettori, anche se comunicanti, e variamente coagulati in base a profili economici, ideologici, territoriali, etnici, religiosi, associativi, sindacali, culturali, e persino ricreativi e sportivi; sono profili che si sovrappongono e interagiscono gli uni con gli altri perché ogni individuo è al tempo stesso varie cose, un operaio o un imprenditore, un proprietario di immobili, un risparmiatore, un fedele, un padre, un tifoso di qualche squadra di calcio, un consumatore, un telespettatore, un automobilista, etc.. Tutti quelli che si interessano, a vari livelli, di qualche cosa, in un certo momento, e secondo l'intensità di partecipazione di ciascuno, incarnano per certi versi l'opinione pubblica. E tutti costoro influenzano variamente, e in direzioni diverse, la politica e le istituzioni, che ne rappresentano la sintesi; magari espressa da "opinion makers", esponenti del mondo sindacale e produttivo, uomini delle istituzioni, classi dirigenti, e simili. Parlare di opinione pubblica informata non vuol dire certamente pensare a masse popolari che la domenica, invece di andare allo stadio o in gita fuori porta, affollano le biblioteche "per documentarsi", non si sa su che cosa. Le masse popolari sono prese dai propri problemi personali, ma si formano un brulichio di idee istintive, un insieme di intuizioni cui danno forma circoli, associazioni, giornali, siti internet, televisioni, agenzie di stampa, influenzandosi a vicenda in un sistema che è di "informazione" e di "valutazione" al tempo stesso. Dove dilaga la schizofrenia sociale indicata al par.&& in materia di tassazione attraverso le aziende, per le sperequazioni tra dove esse "arrivano" o "non arrivano",

ovvero possono essere manipolate dai proprietari, secondo un filo conduttore del testo. Sulla cui mancata comprensione si innestano le strumentalizzazioni politiche di vario segno che lacerano ulteriormente la società.

Questo giudizio dell'opinione pubblica sul funzionamento dei servizi gestiti direttamente dalla comunità è mediato dalla politica. L'opinione pubblica esprime infatti i propri rappresentanti politici, che sono l'emanazione della società, secondo criteri di selezione appartenenti al diritto costituzionale e al diritto pubblico, mentre il diritto amministrativo si occupa del funzionamento giuridico dei pubblici poteri.

*Disorientamento  
del gruppo social  
e istituzioni*

L'opinione pubblica è quindi il punto di riferimento delle istituzioni, e l'atteggiamento dell'opinione pubblica rispetto ai vari settori della convivenza sociale condiziona il comportamento delle istituzioni.

E' questo il percorso secondo cui i disorientamenti dell'opinione pubblica, ad esempio in materia di tassazione, si riflettono sulla politica, e quindi su chi elabora la legislazione e, indirettamente, anche sulle istituzioni amministrative. Ad esempio, l'opinione pubblica è turbata dalle sperequazioni connesse all'attuale sistema dell'imposizione fiscale che per come è strutturato genera sperequazioni politicamente involontarie, ma l'opinione pubblica, in mancanza di meglio ed eccessivamente fiduciosa nell'onnipotenza legislativa, tende istintivamente ad attribuirle a un disegno politico perverso.

Le intuizioni e le riflessioni che pervadono un'opinione pubblica composta da milioni di individui possono essere variegata e mutevoli; magari oggi vengono deprecate vessazioni fiscali, in nome della tutela del contribuente, degli sprechi nella spesa pubblica e dell'eccessività del carico fiscale, inneggiando però alla "lotta all'evasione", quasi fosse una moderna soluzione di ripiego per la vecchia "lotta di classe"<sup>84</sup>.

## **La politica come espressione dell'opinione pubblica e come organizzatrice dell'intervento pubblico**

*Status scientifico  
della politica*

Una analisi dell'intervento pubblico nell'economia richiede quindi un qualche riferimento alla politica, una delle partizioni più sfuggenti delle scienze sociali, come indicate all'ultimo capitolo. Per certi versi l'espressione "scienze politiche" sembra una contraddizione in termini, dove l'aggettivo politiche smentisce il sostantivo "scienze". Nella politica appare infatti più chiaramente la debolezza delle "scienze sociali" (cfr. ultimo capitolo), rispetto ai paludamenti con cui il diritto e l'economia tentano di somigliare alle scienze in senso forte. Rispetto all'economia o al diritto, la politica è più direttamente coinvolta, come la morale, in giudizi di valore, preferenze, priorità tra esigenze esistenziali della convivenza sociale<sup>85</sup>. A proposito della politica ci si accorge di tutta l'istintività degli atteggiamenti degli uomini dove il consenso viene prestato senza fare un bilancio delle convenienze, una valutazione dei costi e dei benefici, del senso della propria vita, di cosa si potrebbe fare se si vivesse una vita diversa, in un diverso ordine sociale, senza poter misurare col bilancino i pregi e i difetti del presente assetto sociale, confrontandoli con un diverso assetto ipotetico. La gente è insomma troppo occupata a vivere, alimentarsi, amare, riprodursi, curarsi e morire, per approfondire razionalmente i vantaggi e gli svantaggi, le utilità e i fastidi, i piaceri e i dolori, connessi ad un determinato assetto sociale, oppure alle "morali razionali" sul tipo del c.d. "utilitarismo benthamiano" poi ripreso dai vari studiosi di una "morale razionale" fino all'ottimo paretiano", come vedremo a proposito dell'etica.

<sup>84</sup> Anche questo è un modo politicamente legittimo di "fare aggregazione sociale" attorno ad una idea "anticapitalista" della società, per una organizzazione "statalista" della convivenza.

<sup>85</sup> ) Non a caso in Pasquino, Nuovo corso di scienza politica, Il Mulino, 2009, pag. 11 e ss. si ritrovano molte considerazioni svolte nell'ultimo capitolo sul sapere umanistico sociale.

La politica è però anche desiderio di potere, inteso nel senso nobile di svolgere il proprio compito di organizzazione del gruppo sociale, da sempre affidata alla delega politica. Abbiamo quindi, nell'opinione pubblica, la classica compresenza di sensazioni diverse all'interno dell'animo umano, come la speranza nella politica, e la diffidenza verso i politici. Mentre questi ultimi, compresi quelli mossi da genuino spirito di servizio, via via fino a quelli che vedono con fastidio l'importanza dell'organizzazione sociale privata, vedono con un certo fastidio una "organizzazione sociale" concorrente, basata sul mercato, che riduce gli spazi della politica. C'è questo alla base di uno dei tanti atteggiamenti della politica verso il mercato, con un certo fastidio rispetto ai "poteri economici"<sup>86</sup>.

Il governo è sempre un'espressione della collettività, qualunque sia il metodo di selezione dei governanti. Il metodo democratico è una forma di selezione dei governanti che passa per l'acquisizione del consenso espresso dal voto prima riservato agli uomini, volendo solamente a quelli che godevano di una certa istruzione, ora a suffragio universale. Ciò non toglie che nella storia dell'umanità si sono scelti anche altri criteri, quali il ceto sociale di appartenenza, il diritto di nascita, la discendenza, la forza militare, la religione ecc. Il governo è sempre espressione del popolo, e ripropone le contraddizioni, le incertezze, le ansie, le suggestioni, le emozioni della società. Se la politica riproduce il disorientamento della società, è vano attendersi dal Legislatore, come fosse investito di poteri sovrumani, un'organizzazione razionale della convivenza sociale; eccessive attese in questo senso generano solo burocrazia e inefficienza. Questo a maggior ragione in contesti creativi e individualistici come quelli esistenti, come vedremo, in Italia.

*Il gruppo sociale  
come punto di  
riferimento delle  
istituzioni*

Per governare bene ci vuole una classe dirigente lungimirante, un'opinione pubblica coesa, in una convivenza sociale serena e sdrammatizzata. Le istituzioni esprimono infatti i valori, le convenienze, i desideri, le paure, le incertezze, e tutti gli altri contraddittori sentimenti che si intrecciano nel gruppo sociale, cui si fa riferimento come "l'opinione pubblica"<sup>87</sup>. L'opinione pubblica è fatta di sfumature, emozioni, contraddizioni tra sentimenti e valori diversi, con punti di equilibrio mutevoli; solo l'appiattimento del sapere umanistico sociale sulle scienze della materia porta a concepire le istituzioni, da essa emanate, come una entità esterna, portatrice di chissà quale razionalità, manifestata nei "materiali giuridici" o nei grafici econometrici dell' "uomo razionale", che gli studiosi economici e giuridici dovrebbero decifrare.

## **Organizzazione sociale e spontaneismo individuale come carattere nazionale**

*Organizzazione  
sociale "stato"  
"nazione"*

<sup>86</sup> ) Fino a una larvata spiegazione dei comportamenti, magari inconsapevoli, di alcuni settori della politica, che non vogliono far funzionare meglio il pubblico, ma espropriare il privato facendo leva sulle invidie ed i malesseri sociali. Demagoghi senza neppure saperlo, ma consapevoli che il potere vero non deriva dalla forza, ma dalla capacità di convincere gli altri, di farli credere in qualche cosa, di dare loro una ragione di vita, e di usarne la forza. E' istruttivo in proposito il discorso del Santone di Conan il barbaro (visibile su youtube cercando Conan the barbarian part 8, al terzo minuto circa, quando il Santone, che anni prima aveva sterminato la comunità di Conan per carpirgli il segreto dell'acciaio, afferma che il vero potere è la capacità di trovare seguaci e organizzarli.

<sup>87</sup> Il riflesso del gruppo sulle istituzioni è confermato, ove ce ne fosse bisogno, dalle collettività elementari, che sono esse stesse "istituzioni", tramite assemblee in cui ciascun individuo conta per il suo peso specifico e per la persuasività di quello che dice. Non possiamo dilungarci sui casi in cui le istituzioni sono imposte al gruppo sociale dall'esterno, come avvenne per il colonialismo, ma anche in questi casi c'è sempre un certo grado di cooperazione, ancorché coartata.

*Che ci vuole fare? Siamo in Italia!*. Simili espressioni di cultura popolare<sup>88</sup>, confermano l'influenza sull'organizzazione sociale di caratteri etnici, culturali, linguistici, religiosi, e comportamentali, formati nei secoli e che lentamente si rinnovano. L'insieme di questi caratteri esprime il concetto di "nazione", con tutto il gradualismo e le indeterminatezze tipiche del sapere umanistico; è un profilo di analisi dei gruppi sociali differente da quello basato sul governo di una stessa autorità politica, in quanto circostanze storiche, ambientali ed economiche possono far sì che varie "nazioni" coesistano nell'ambito di un'unica autorità politica, oppure una nazione sia divisa tra varie autorità politiche. La storia conferma che quando la base nazionale è omogenea l'organizzazione sociale è più facile, come hanno dimostrato gli stati nazionali costituitisi già da epoche remote come Inghilterra, Francia e Spagna<sup>89</sup>. Lo stato nazionale, proprio per la sua gestibilità, si è poi diffuso negli ultimi secoli, fino a essere epidermicamente scambiato come forma necessaria della convivenza<sup>90</sup>. La storia ha visto anche grandi organizzazioni statali multinazionali, come gli stati ellenistici, lo stesso impero Romano, quello ottomano<sup>91</sup> e quello austriaco, in parte nato per opporsi al primo, e da ultimo quello sovietico, erede a sua volta di quello zarista<sup>92</sup>. Ancora oggi organizzazioni statali di primaria importanza, come India e Cina sono parzialmente multinazionali, e tratti di multinazionalità hanno presentato persino gli USA; ed oggi il problema di una società multi-etnica in parte si ripropone con i flussi migratori, soprattutto quando alle differenze etnico-linguistiche si accompagnano differenze economico-sociali.

*Influenza dei caratteri*

<sup>88</sup> ) Vedremo al paragrafo && che le considerazioni della cultura popolare sono una delle più importanti materie prime che le "scienze sociali" devono organizzare.

<sup>89</sup> ) Sarebbe troppo lungo chiedersi perché i particolarismi feudali, comunali e simili, siano stati superati, in Italia e in Germania, più lentamente di quanto sia avvenuto in Spagna, Inghilterra e Francia. Gli stati dell'Ovest erano meno esposti a migrazioni, invasioni e contaminazioni; l'invasione moresca della Spagna, provenendo da una cultura radicalmente diversa fu anzi il cemento per costruire uno stato nazionale. Per la Germania vedi infra nel testo e in nota.

<sup>90</sup> Col romanticismo, l'idea di unificare stato e nazione veniva incontro alle aspirazioni delle "nazioni" italiane e tedesche, cui non corrispondeva, come vedremo, una organizzazione politica, cioè uno "stato"; questo innescò una reazione a catena di fanatismi nazionalistici, anche slavi e balcanici, il cui insieme ha molte responsabilità nelle tragedie della prima metà del ventesimo secolo. Un ulteriore banco di prova dell'idea di stato nazione è invece oggi rappresentato dalle società multi-etniche e dai flussi migratori.

<sup>91</sup> ) Cioè dei turchi ottomani, da Otman, capostipite della dinastia regnante, che aveva espugnato Costantinopoli nel 1452.

<sup>92</sup> Il crollo degli imperi multi-etnici si verificò, con l'indebolirsi del collante militare, religioso o ideologico che li teneva assieme, anche sotto la pressione delle forze centrifughe verso gli stati nazionali; sarebbe interessante esaminare il dosaggio di questi fattori per l'impero turco, quello austriaco, quello Sovietico, e persino per quello romano, che sostanzialmente "implose" dall'interno, con una grandissima crisi spirituale, da cui nacquero una serie di religioni e lo stesso cristianesimo. Romani a parte, il recente passaggio dagli stati multi-etnico-tolleranti a quelli nazionali è stato per certi versi drammatico: nei periodi di crisi, il timore, il disorientamento, l'insicurezza, il bisogno di coesione etnica, generavano aggressività, di cui ci sono molteplici tragici esempi. Come il genocidio armeno, l'Olocausto, di cui diremo dopo, i massacri della ex Jugoslavia, del Caucaso, del Ruanda e tutte le possibili "pulizie etniche", comprese le nostre foibe Giuliano Dalmate del 1943-1945; tutte conferme della complessità di far coesistere, in un'unica organizzazione statale, nazionalità diverse in periodi di crisi. Lo conferma l'atteggiamento di imbarazzo verso gli ebrei, la reciproca drammatizzazione del rapporto con una minoranza parzialmente diversa, di cui l'olocausto fu l'espressione estrema, nella meticolosità organizzativa tedesca, ma che vedeva da tempo alternarsi di serenità ad esplosioni casuali di violenza, anche in Polonia e Russia: probabilmente è una caratteristica dei gruppi sociali misti, dove finché tutto va bene il "diverso" è apprezzato e valorizzato, come gli armeni nell'impero turco, o gli ebrei nell'Europa centrale, ma diventava un possibile capro espiatorio nei momenti di tensione, tanto è vero che nel 1941-1942 ci furono massacri di ebrei da parte delle popolazioni locali, indipendentemente dall'iniziativa tedesca (per un caso Gross, i carnefici della porta accanto: 1941 il massacro della comunità ebraica di Jedwabne in Polonia, Mondadori, 2002, ma anche cercando Jedwabne su Wikipedia la retorica della contrapposizione tra "bene e male" riceve un duro colpo, a favore di un consapevole gradualismo e relativismo nella destrutturazione e analisi del comportamento umano. Perché riflettere sulle ragioni dell'odio e della violenza è un ottimo strumento per esorcizzarla. Sicuramente un po' di mito, di retorica, sono necessario alla coesione sociale, come all'esistenza individuale, ma rischiano gradualmente di degenerare nel fanatismo, nell'integralismo e nella violenza.



Ci interessa qui analizzare come i caratteri nazionali, lentamente in parte formati dall'organizzazione sociale del passato, influiscono sull'organizzazione sociale del presente. A parte aspetti etnici, su cui non ci possiamo dilungare, i caratteri nazionali hanno verosimilmente ragioni storiche, plasmate dalle modalità di sussistenza, dai rapporti con i pubblici poteri, dalle esperienze passate, che lentamente si modificano nel presente. Sarebbe riduttivo dire che l'organizzazione pubblica italiana, e il carattere degli italiani, furono segnati solo dalle divisioni politiche della storia.

Possono esserci infatti anche secoli di divisioni politiche, nell'ambito di una nazione, ma senza ingerenze straniere né apprezzabili guerre interne<sup>93</sup>; in quel modo si creano una serie di "stati nazionali" diversi, come è avvenuto per secoli nella nazione tedesca, dove l'organizzazione sociale può essere facilissima, diventando addirittura leggendaria. E questo a prescindere da una secolare divisione politica, superata addirittura dopo quella italiana. Questo perché la Germania però non aveva avuto ingerenze straniere, né mi risultano lotte intestine paragonabili a quelle che dilaniarono i comuni e le signorie italiane. Gli stati in cui la Germania era frammentata, quantunque forse più numerosi, dopo le guerre napoleoniche, di quelli in cui si divideva l'Italia, si erano sempre autogovernati; alcuni di essi, come la Prussia degli Hohenzollern<sup>94</sup>, erano importanti già dal 1700, esprimendo una politica di potenza, confermata dall'espansione all'est, ai danni di polacchi e slavi; l'efficiente organizzazione militare prussiana finì poi per essere il cemento della fusione di tutti gli stati tedeschi, in un'unica grande potenza, con velleità di dominio mondiale e capacità organizzative gigantesche; non tanto nelle capacità di aggressione, quanto nella resistenza ad una sicura sconfitta e nella ricostruzione del secondo dopoguerra, che ne ha fatto, benché territorialmente dimezzata<sup>95</sup>, una delle "locomotive economiche d'Europa".

Per il nostro paese, le cose andarono diversamente. Alla divisione politica italiana si accompagnarono invece non solo guerre intestine<sup>96</sup>, ma anche invasioni straniere, indotte anche dalla collocazione in Italia di un potere politico religioso multietnico come quello della chiesa, che aspirava legittimamente a una sua "base territoriale" che le garantisse la sicurezza<sup>97</sup>. L'Italia

<sup>93</sup> ) Che invece avevano lacerato l'Italia nel periodo dei comuni e delle signorie.

<sup>94</sup> ) L'impero feudale medievale, in Germania, ha probabilmente contribuito a rallentare l'organizzazione di uno stato nazionale, ma la frammentazione politica tedesca non attrasse verso la Germania quelle invasioni straniere che si volsero verso l'Italia, anche per la presenza del papato, come ostacolo alla formazione di un governo nazionale. Vera e propria potenza europea dal 1700. Erano però stati genuinamente tedeschi, e di importanti dimensioni, anche la Baviera, la Sassonia, l'Hannover, da cui era stata selezionata dal parlamento inglese la propria casa regnante alla caduta degli Stuart. Genuinamente tedesca era anche la dinastia regnante dell'impero multietnico confinante con la Germania, cioè gli Asburgo. Nulla a che vedere, quindi, con l'Italia, non solo divisa, ma anche "calpesta e derisa", tanto per citare il nostro inno nazionale.

<sup>95</sup> ) Considerando la Germania comunista.

<sup>96</sup> Basta scorrere un po' di storia medievale, e la divina commedia, per vedere guerre tra guelfi e ghibellini, faide cittadine, Siena o Arezzo contro Firenze (lo strazio e il grande scempio che fece l'Arbia colorata in rosso...), Perugia contro Assisi, Pisa contro Amalfi, Genova contro Venezia e questa contro i visconti di Milano. Ma su scala più piccola abbiamo avuto persino guerricciolate persino tra san Gimignano e Volterra, che chi scrive ricorda solo per le proprie origini familiari.

<sup>97</sup> ) La chiesa, importante gruppo sociale dopo la disgregazione morale dell'impero multietnico Romano, non ha espresso una politica di potenza temporale, ma badava ad essere autosufficiente sul piano territoriale, in modo da evitare condizionamenti da parte di poteri politici locali. Questa aggregazione politica, sostanzialmente multietnica, era però un ostacolo alla costruzione di uno stato nazionale italiano, o anche al mantenimento di stati nazionali troppo potenti, come il regno normanno svevo del sud; dopotutto dal papato vennero gli appelli all'intervento di

era quindi non solo divisa, ma anche “calpesta e derisa”, dalle ingerenze straniere. Ostrogoti, Bizantini, Longobardi, Franchi<sup>98</sup>, le lotte tra papato e impero, con calate in Italia di tedeschi, seguiti dai francesi al seguito di Carlo d’Angiò, poi la rivolta siciliana appoggiata dagli aragonesi, con i cent’anni di guerra del Vespro, i settant’anni circa di guerre italiane tra Francia e Spagna, concluse con la divisione territoriale del 1559<sup>99</sup>, che si sarebbe grossomodo perpetuato sino all’unità d’Italia; con gli stati italiani occupati o vassalli, le invasioni di inizio 1700 con cui l’Austria soppiantò il dominio spagnolo, le scorrerie del Re Sole in Piemonte (ricordate Pietro Micca?), poi le invasioni napoleoniche, la restaurazione, e il ministro austriaco Metternich, che considerava l’Italia “una espressione geografica”.

C’era poi la diversificazione di forme di governo all’interno della penisola, con repubbliche aristocratiche mercantili, come Venezia, Genova e Lucca, relativamente efficienti, stati territoriali a base dinastica di matrice feudale, come il Piemonte dei Savoia, Modena e Reggio degli Estensi, Parma e Piacenza palleggiati dalle potenze europee; meno soggette a ingerenze straniere le signorie locali, come quella toscana e dello stato pontificio, mentre la più grande aggregazione territoriale italiana, il regno del sud<sup>100</sup>, si dissanguò passando di mano da un potere all’altro, fino ai Borboni.

*Omogeneità  
etnica e  
disomogeneità  
politica*

L’omogeneità etnico religiosa degli invasori, e la struttura peninsulare del territorio, ci evitò la sorte dei Balcani, dove sotto l’ombrello militare dell’impero multietnico turco si svilupparono caleidoscopi di “nazioni” diverse, che coesistevano sugli stessi territori, massacrandosi occasionalmente a vicenda, come è avvenuto per serbi e croati. Ma le strutture organizzative statali, i caratteri locali, i campanilismi, restavano fortissimi, e sono stati fortemente attenuati solo coi mezzi di comunicazione di massa (<sup>101</sup>).

*Effetti delle varie  
forme di governo  
sul carattere  
nazionale*

La soggezione verso un potere imposto generava, soprattutto nelle zone sottoposte alla “mala signoria<sup>102</sup>”, reazioni individuali uguali e contrarie. Reazioni che andavano dal ribellismo, al banditismo<sup>103</sup>, al servilismo, alla piaggeria, alla cortigianeria. Fino al “Franza o Spagna basta che se magna”, ostacolando la formazione di un senso civico, di una idea di “res publica”<sup>104</sup>.

D’altra parte la consapevolezza di non poter contare sull’organizzazione pubblica, stimolava gli italiani ad ingegnarsi, a fare da soli, con immaginazione, fantasia, creatività. Ne nasceva, sfumata diversamente a seconda dei vari territori, una curiosa combinazione di entusiasmo, voglia di fare, improvvisazione, menefreghismo, furbizia, retorica, spavalderia e vanteria. La sintesi è l’arte di arrangiarsi, lo “spontaneismo creativo”, estroso, ingegnoso, critico, desideroso di capire con spiegazioni personali, adattabile a situazioni più diverse, fino a vendere buste con “l’aria di Napoli”. L’altra faccia di questo desiderio di capire e di farsi idee proprie, è una certa

---

Giustiniano contro il regno degli ostrogoti, alla discesa in Italia dei Franchi contro i Longobardi, e poi degli Angioini contro gli Svevi, il che mise il germe delle guerre italiane tra Francia e Spagna del quattro-cinquecento.

<sup>98</sup> ) Rende l’idea il famoso brano dell’Adelchi di Manzoni, Dagli atri muscosi, dai fori cadenti,” che potete cercare su Google.

<sup>99</sup> ) Pace di Cateau Cambresis.

<sup>100</sup> ) Detto anche delle due sicilie a causa della divisione, causata dalla guerra del vespro, del 1200-1300, tra la Sicilia aragonese e la parte continentale Francese, ognuna delle quali continuava a chiamarsi “regno di sicilia”.

<sup>101</sup> forse Garibaldi ha fatto l’Italia, ma Mike Bongiorno ha fatto gli italiani.

<sup>102</sup> Espressione dantesca riferita al governo angioino nel meridione, prima dei vespri siciliani (se mala signoria, che sempre accora / li popoli soggetti, non avesse / mosso Palermo a gridar: “Mora, mora!”).

<sup>103</sup> ) Con le leggende romantiche dei tanti briganti gentiluomini, come il “Passator cortese”.

<sup>104</sup> ) fa riflettere, antropologicamente, il colloquio tra l’emissario piemontese Chevalley e il protagonista de “Il gattopardo” che motiva il rifiuto ad accettare la carica di Senatore del Regno (youtube IL GATTOPARDO -Visconti 1963- La Sicilia non vuole cambiare).

ritrosia per le regole come tali, per le pastoie procedurali, ed anche per le rigidità organizzative, specie quando non se ne capisce il senso<sup>105</sup>.

Un quadro generoso, geniale, ma disorganizzato, ben rappresentato, nei suoi referenti storici, da film *cult* come l'”Armata Brancaleone”, e in genere dalla commedia all'italiana. In questo crogiuolo si sono formati i caratteri nazionali, e anche le loro differenziazioni localistiche di cent'anni fa, oggi fortunatamente in buona parte amalgamate, ma con strascichi di cui diremo oltre sul rapporto tra individuo e organizzazione sociale.

*Pregi e difetti di questo spontaneismo*

Questo carattere italiano non è liquidabile in termini di riduttivo egoismo ed opportunismo, ed anzi, nel complesso si tratta più di virtù che di difetti<sup>106</sup>; c'è iniziativa, laboriosità, creatività, anche altruismo, sacrificio individuale, sensibilità per l'interesse generale, interpretati però da ciascuno a modo proprio, anche nobile, ma con proprie filosofie di vita e concezioni del mondo (<sup>107</sup>), compiacimenti, narcisismi, filosofie spicciole sempre molto personali. Anche il nostro altruismo è accompagnato da improvvisazione, creatività, entusiasmo, estrosità individuale e disorganizzazione collettiva<sup>108</sup>; ne deriva un desiderio di prendere posizione, di dire la propria, e non a caso nel petto di ogni italiano batte il cuore dell'allenatore della Nazionale. C'è insomma la tendenza a fare di testa propria, anche per i fini più nobili, e diffidenza per l'organizzazione<sup>109</sup>, che si ritrova alla base di quel capitalismo familiare di cui abbiamo parlato al paragrafo &&. Questo comporta, in ultima analisi, anche un desiderio di potere, non per opprimere né per vessare, ma per far valere il proprio punto di vista; non a caso, secondo un vecchio detto italiano, “comandare è più dolce che fare l'amore”. Proprio in quanto disorganizzati, siamo quindi un

<sup>105</sup> In parte è anche la capacità di vivere di sogni, e di identificare sogno e realtà, come se fosse possibile, anche durante il fascismo, sostituire con la propaganda degli otto milioni di baionette, aerei e carri armati, che i tedeschi, pur attentissimi a una martellante propaganda, si organizzavano per elaborare con cura.

<sup>106</sup> E' tutt'altro che egoismo gretto, ed è molto diverso da quel “familismo amorale delle misere società rurali”, che magari sarebbe stato analogo anche in Messico, nel Galles o in Irlanda, ma una caratteristica di società anche molto complesse.

<sup>107</sup> *weltanschauung* secondo un termine tedesco diventato comune

<sup>108</sup> Tanto è vero che l'otto settembre, con i suoi eroismi individuali e la disgregazione organizzativa, le congiure di palazzo all'amatriciana, tutti che credono di imbrogliare tutti, tedeschi e angloamericani sconcertati, dovrebbe essere la nostra festa nazionale. Perché ci rappresenta davvero, come comunità, indipendentemente da chi andò al nord, chi al sud e chi cercò di tornare a casa; tipico di un carattere dove ciascuno si chiedeva cosa fosse meglio fare in una situazione complessa, e trovava le proprie risposte personali, mentre altri popoli continuarono a combattere senza sapere perché, fino alla totale distruzione, alla sconfitta e qualcuno anche dopo, come i giapponesi che restarono nella giungla delle isole del pacifico anche per vent'anni (mentre noi non a caso diciamo “svegliati che la guerra è finita”).

<sup>109</sup> Sono interessanti in proposito alcune citazioni sugli italiani e l'organizzazione, raccolte su Wikiquote. Secondo Goethe in Italia manca ordine e disciplina; ognuno pensa per sé, è vano, dell'altro diffida, e i capi dello stato, pure loro, pensano solo per sé. Secondo Leo Longanesi *Se c'è una cosa che in Italia funziona è il disordine perché Sotto ogni italiano si nasconde un Cagliostro e un San Francesco. Governare gli italiani non è difficile, ma inutile*, disse Mussolini, di cui secondo Malaparte non si poteva *fare il ritratto senza fare il ritratto del popolo italiano. Le sua qualità e i suoi difetti non gli sono propri: sono le qualità e i difetti di tutti gli italiani. Il dir male di Mussolini è legittimo: ma è un dir male del popolo italiano.* Secondo John Elliot) *Paradiso è un poliziotto inglese, un cuoco francese, un tecnico tedesco, un amante italiano; il tutto organizzato dagli svizzeri. L'Inferno è un cuoco inglese, un tecnico francese, un poliziotto tedesco, un amante svizzero; e l'organizzazione affidata agli italiani.* Ognuno dei quali, secondo Magdi Allam, sembra volersi intendere di tutto, con la conseguenza che in Italia *la linea più breve tra due punti è l'arabesco* (Ennio Flaiano) Secondo i commediografi (Fruttero & Lucentini *nessuno è mai stato bravo come gl'italiani nell'arte d'inventare nobili pretesti per eludere i propri doveri e fare i propri comodi*). E' una latente anarchia, da cui secondo Prezzolini, veniva *tutto il male dell'Italia, ma anche tutto il bene.* Questa disorganizzazione spontaneistica, alla lunga però stanca e quindi rende gli Italiani, secondo Flaiano, *irrimediabilmente fatti per la dittatura.*

popolo critico e riflessivo, non un popolo gregge, secondo un'espressione di Steinbeck <sup>110</sup>, che cerca una sua morale e non ama certo obbedire alle regole per partito preso. E' un filo conduttore che spiega molto alcuni aspetti indicati nel volume, come la retorica, la volubilità dell'opinione pubblica, l'improvvisazione politica.

*Le degenerazioni  
sui "piccoli  
poteri diffusi"*

Di questa tendenza ad arrangiarsi fa parte anche la gestione utilitaristico-paternalistica di quelle frazioni di potere pubblico, anche secondarie, di cui qualcuno fosse stato investito, magari come sorvegliante, questurino, gabelliere e simili. Se infatti il potere politico era stato così spesso utilizzato per prepotenze e soprusi, appariva del tutto naturale, tradizionale, a chi esercitasse una qualche forma di potere, approfittare di qualche vantaggio collaterale della funzione. E' un atteggiamento che persiste lungamente anche quando la vessazione è finita, venendo riassorbito in archi di tempo lunghissimi. Il cattivo potere, la mala signoria, ha effetti che durano ben oltre i superficiali festeggiamenti popolari per la sua fine; secoli di "cattivo potere" trasmettono al DNA del gruppo l'idea che ci si debba "difendere dal potere" e profittare di ogni occasione per prendersi delle rivincite su di esso, o per fruire dei suoi occasionali favori, come profittare degli spazi per evadere le imposte, appropriarsi di beni pubblici o semplicemente trasformare gli stipendi pubblici in rendite, diminuendo quanto più possibile, a parità di reddito, la quantità di lavoro erogato, oppure traendo dalla funzione svolta tutti i possibili vantaggi personali, quantomeno in termini di scambio di favori. Il dominio straniero, il governo "alieno", così come spingeva a contare sulle proprie forze, ad arrangiarsi, a stimolare la creatività, ha provocato in Italia un certo compiacimento per il potere, e spesso anche per il suo abuso, anche; chi è sempre stato oppresso dal potere ha una tendenza a prendersi le sue rivincite quando gliene tocca in sorte una fetta, anche a livelli di infimo piccolo favore, in cambio di "chiudere un occhio".

E' una concezione oppressivo-feudale dello stato, che non a caso ha attecchito particolarmente dove "la mala signoria", proveniente dall'esterno, era più forte. Mentre Milano è stata poco più di un secolo sotto gli spagnoli, e la Repubblica Veneta ha avuto solo cinquant'anni di dominio absburgico, peraltro efficientissimo e oggi spesso rimpianto, il regno del Sud è stato terra di conquista dal 1266 fin oltre il 1860, perché anche l'unità di Italia fu per molti versi una specie di esportazione al sud del modello statale centralistico piemontese, di matrice francese: non poteva essere quindi l'unificazione a far cessare di colpo l'idea di un potere pubblico "nemico", ma soprattutto strumento di privilegi, o di scambio di favori, quando se ne deteneva una quota. Sul modello governativo piemontese si è gradualmente sparso, dopo l'unità d'Italia, un atteggiamento verso il potere ispirato alle logiche della "mala signoria"; anche se i Borboni di Napoli venivano da fuori, recepirono più che sanare, i caratteri di una società civile ormai segnata da secoli di dominazione straniera. Anche nella burocrazia piemontese, che scalzò i Borboni, si inserirono gradualmente, partendo dai livelli inferiori, una concezione dei pubblici poteri fatta di quieto vivere, di compiacimento per l'esercizio del potere, di piccoli favori <sup>111</sup>; l'impianto gerarchico-militare della vecchia, piccola, organizzazione pubblica, iniziava a diluirsi, nei modi che diremo al prossimo paragrafo, in un circolo vizioso tra cattiva amministrazione, sprechi e scarsa collaborazione degli individui coi pubblici poteri.

<sup>110</sup> Dal romanzo "La luna è tramontata", dove il "popolo gregge", tanto per cambiare, è riferito ai soliti tedeschi, di cui parliamo in questo stesso paragrafo, che dopotutto avevano solo provocato e perso due guerre, pur combattendo molto bene. Naturalmente si tratta di categorizzazioni elastiche, come tutte quelle sulla condizione umana e la convivenza sociale

<sup>111</sup> Una specie di edizione riveduta e corretta del *Graecia capta ferum victorem coepit*. La burocrazia piemontese conquista il sud, ma funzionari venuti dal sud e una mentalità borbonica conquistano rapidamente i bassi livelli della vecchia burocrazia piemontese, ibridandola e trasformandola nel sonnacchioso pubblico impiego italiano, di cui diremo nel testo.

## Organizzazione e disorganizzazione dell'intervento pubblico in Italia

*Caratteri nazionali ed esperienze del malgoverno.*

La suddetta esperienza della “mala signoria”, ha accentuato in Italia le difficoltà connaturate all'organizzazione pubblica della convivenza sociale, soprattutto in quei settori dove un intervento pubblico era stato reso necessario dall'espansione della produzione industriale e aziendale. La necessità di espandere l'intervento pubblico, indotta dall'espansione del mercato, si scontrava con la diffidenza verso gli organismi pubblici, il loro lassismo, il clima di sospetto verso i favoritismi, la tendenza ad assumersi meno responsabilità possibili, i formalismi per “coprirsi”, che ancora oggi sono la chiave di lettura di molti aspetti delle nostre amministrazioni pubbliche.

*Le difficoltà di organizzazione sociale*

Queste caratteristiche nazionali <sup>112</sup>si calano infatti diversamente nei vari gruppi sociali in cui si aggrega la società, da quelli aziendali, a quelli politici, a quelli burocratici, a quelli associativi, culturali, ludici e sportivi. Le finalità del gruppo interagiscono con l'individualismo creativo degli individui, lo plasmano e provocano reazioni diverse, in relazione alla convenienza materiale, alla realizzazione sociale, la gratificazione esistenziale: l'interesse dell'individuo si realizza nel gruppo, anch'esso fatto da individui, in una dialettica continua, che tiene conto di questi caratteri nazionali italiani nei modi indicati per le aziende, la burocrazia e la politica nei rispettivi paragrafi di questo volume. Anche se è un filo conduttore di tutto il volume, ne abbiamo parlato qui perché influenza il modo in cui la nostra società, e quindi la nostra organizzazione sociale, reagisce alle tensioni sociali generate dai modi industriali di produzione, al bisogno di coordinamento tra “pubblico” e “privato”.

*La crisi dell'organizzazione pubblica gerarchico - militare*

Le fragili strutture dello stato unitario dovettero quindi sopportare sia una maggiore esigenza di intervento pubblico, dovuta alle tensioni sociali connesse al modo di produzione industriale, sia la combinazione tra le varie sfumature culturali della penisola. Era inevitabile che sul troncone della burocrazia centralistico autoritaria Piemontese, si innestasse anche un atteggiamento verso i pubblici poteri che si era sviluppato in secoli di malgoverno. Con la tendenza dei funzionari verso il quieto vivere, la deresponsabilizzazione, la fruizione di vantaggi collaterali al potere. Il tutto sullo sfondo delle difficoltà oggettive dell'opinione pubblica, indicate al par.&&, di valutare la prestazione degli uffici pubblici, operanti come noto fuori dal mercato. L'inevitabile tendenza alla disorganizzazione fu rallentata per qualche decennio dall'inquadramento gerarchico-militare delle pubbliche amministrazioni sabaude (ma anche in campo militare Adua e Caporetto parlano chiaro sulle gelosie, le meschinità, i personalismi di generali che interpretavano ciascuno a modo suo l'interesse generale). Anche l'inquadramento autoritario fascista fu un palliativo, almeno di facciata, rispetto alla disorganizzazione, che anticipò importanti aspetti del moderno welfare, come la previdenza e l'assistenza malattie. Con gli anni sessanta e il centrosinistra (di allora), il riformismo, il dilagare di sottogoverno e clientelismo, un sindacato privo di quei contrappesi padronali che aveva sul mercato, l'efficienza dell'organizzazione pubblica della convivenza sociale italiana ricevette i colpi più duri, da cui non si è ancora ripresa.

*Il posto pubblico come rendita*

<sup>112</sup> Le quali, come tutte le riflessioni sulla condizione umana e la convivenza sociale, non hanno la pretesa di spiegare tutto, però “spiegano qualcosa”; aiutano cioè a capire alcuni punti di forza e di debolezza simultanei dell'organizzazione sociale italiana, attraverso lo stato ovvero attraverso il mercato.

Si sviluppa in questi anni l'idea "del posto", come rendita, della sostanziale non licenziabilità, di un sindacato cooptato nella dirigenza, quasi diventato padrone del pubblico impiego, che assecondava nella sostanza la tendenza della base a lavorare il meno possibile. L'impiego pubblico diventa "un posto", rispetto al quale l'impegno principale non è il lavoro, ma un gioco più sottile, cioè quello di quanto si può tirare la corda, con l'assenteismo, lo scarso rendimento, e altri vantaggi collaterali, senza rischiare il posto. Vista l'inamovibilità sostanziale dei pubblici dipendenti, è una corda che si può tirare molto. Anche perché nel nostro ambiente sociale è diffuso il preconconcetto, corrispondente a garanzie giuridiche fortissime, del "posto"; è diffusa l'idea che, una volta vinto il concorso, fatti i quiz, mossi gli amici giusti, il titolare di un "posto pubblico fisso" abbia diritto di "non lavorare"; diritto di far lavorare i precari, le ditte appaltatrici; è una tendenza che spiega la disorganizzazione dell'intervento pubblico in Italia, soprattutto rispetto alle risorse che assorbe.

*Percezione  
sociale e  
schizofrenie*

Quanto precede è percepito da tutta l'opinione pubblica, ed è un elemento della sua schizofrenia nei rapporti coi pubblici poteri; il pubblico impiego in senso ampio annovera milioni di addetti, e quindi costituisce esso stesso opinione pubblica; sono dipendenti spesso sottoutilizzati, consapevoli della propria scarsa produttività, che recriminano su una organizzazione del lavoro inefficiente, ma che non ci stanno ad essere i primi a lavorare quando i loro colleghi "furbi" continuano a timbrare passivamente il cartellino o magari "buttarsi malati". D'altra parte i lavoratori "privati", più esposti alla globalizzazione, alle ristrutturazioni, alla cassa integrazione, ai licenziamenti, guardano con fastidio alla sicurezza degli impiegati pubblici; tutti comprendono dopotutto gli "autonomi" potendo risparmiare quelle imposte che nessuna pubblica amministrazione chiede loro. Insomma, è un circuito di sprechi e inefficienze "disorganizzate", inconsapevoli, con sensazioni contraddittorie e incomprensibili, anche a causa di un deficit formativo, scolastico-universitario, di cui diremo al prossimo paragrafo.

## **Il disorientamento formativo e strutturale dell'opinione pubblica in tema di organizzazione sociale**

*Lo spontaneismo  
dell'opinione  
pubblica davanti  
alla  
disorganizzazione  
e sociale*

Davanti alla complessità dell'organizzazione sociale, del pubblico, del privato, del mercato, delle banche, della svalutazione, della pressione fiscale, dell'evasione contributiva e fiscale, la nostra opinione pubblica è inevitabilmente perplessa e disorientata. Ma qui riemerge il solito individualismo creativo, e un po' spavaldo di chi vuole fingere di capire tutto, dei milioni di individui che pensano di "saperla lunga"<sup>113</sup>, ciascuno con una propria filosofia, tutti un po' primi ministri e allenatori della nazionale.

*il deficit  
formativo  
sull'organizzazione  
sociale*

Peccato però che a questo atteggiamento si accompagni un plateale deficit di formazione di base su aspetti fondamentali della convivenza sociale, nell'economia, nella politica e nel diritto. Semplicemente materie di cui "non si parla", forse proprio per imbarazzi e timori di polemiche; fatto sta che nella formazione scolastica italiana i temi dell'organizzazione sociale, soprattutto economici, politici e giuridici non sono mai entrati. La formazione scolastica di matrice umanistica, escludendo quindi fisica, matematica, chimica e altri aspetti relativi alle scienze della

<sup>113</sup> ) Dopotutto l'Italia è il paese dell'*acca' nisciuno è fesso*.

materia, è ancora sostanzialmente tardo rinascimentale: vi appaiono decisamente sovradimensionate la letteratura, la poesia, le lingue (più morte che vive), la storia, la geografia, la filosofia, la musica e la storia dell'arte. Il versante sociale del sapere umanistico, cioè il diritto, l'economia, l'industria, il commercio, l'intervento pubblico, l'organizzazione sociale, è oggetto quando va bene di timide e rapide incursioni. I giovani che frequentano i licei, le "élites" del futuro, i rampolli della classe dirigente passata, son tirati su a *fero fers tuli latum ferre*, poetica Pascoliana, caverne platoniche e *monache di Monza*. Tutto bellissimo, ma la dimensione sociale della convivenza passa in secondo piano, e si ferma a *la strada è di tutti*. Restano in ombra il mercato, lo stato, la moneta, le banche, con le ingenuità indicate al par. &&, la tassazione, la previdenza, la giustizia, l'inquinamento, la vecchiaia e la morte, che sono gravide di riflessi sull'organizzazione sociale. Anche se è comprensibile che tutta questa parte venga amputata, per evitare imbarazzi che comprometterebbero la serenità degli istituti scolastici, la consapevolezza degli stessi studenti ne risente. Tanto è vero che, non appena cominciano a interessarsi di politica, sono tutti piccoli statisti in erba, così come quando si interessano di calcio sono tutti piccoli allenatori della nazionale. Chissà quanti si sono chiesti perché, davanti a tanti poveri e davanti a tante esigenze finanziarie del gruppo sociale, lo stato non si metta puramente e semplicemente a stampare banconote, e che cosa succederebbe se lo facesse, come abbiamo indicato al par. &&..

*Con un deficit culturale che prosegue nella vita*

Aspetti elementari del sapere economico sociale restano quindi oggetti misteriosi per la futura opinione pubblica, certamente per la maggioranza, che non seguirà studi universitari di tipo economico-giuridico-politico. E che continua a pensare, romanticamente, che il vero crimine non è rapinare una banca, ma fondarla. La maggior parte si integra nel sistema, perché fondamentalmente vuole vivere la propria vita, amare, pensare ai figli e simili, ma sempre con una larvata ostilità, in un angolo della mente, verso un imprecisato "sistema", cioè quell'insieme di meccanismi che nessuno gli ha mai spiegato, e qui chiamiamo "organizzazione sociale". E tutto questo agevola demagoghi, capipopolo e ciarlatani, perpetuando i difetti del malgoverno indicato al paragrafo che precede.

*Anche in capo a chi si dedica a studi economico giuridici*

Comunque, anche per chi si dedica a studi economico-giuridico-politici non c'è però da stare allegri quanto a comprensione dell'organizzazione sociale; anche la formazione universitaria in queste materie sconta infatti pesantemente la parcellizzazione e il disorientamento del sapere umanistico sociale; quest'ultimo, come indicato nell'ultimo capitolo, si trova imbarazzato davanti ai successi delle scienze fisiche, e cerca di liberarsi del proprio crisma di "scienza debole". Per questo imita le scienze fisiche nella specializzazione e nella complicazione esteriore; da questa compartimentalizzazione derivano tante piccole tribù, ciascuna ripiegata sulla propria materia; con questa compartimentalizzazione si intreccia quella basata sulle pregiudiziali ideologico-religiose, che propongono visioni totalizzanti<sup>114</sup> della convivenza, ulteriori ostacoli ad orientarsi nella convivenza sociale.

*Il deficit delle facoltà*

<sup>114</sup> ) Dove "totalitario" significa che una credenza, una ideologia, una religione, una visione del mondo, viene usata per spiegare ogni aspetto della condizione umana e della convivenza sociale. Da questo al totalitarismo politico, con l'ingerenza in ogni aspetto della vita, il passo è breve. Però possono esserci totalitarismi che si fermano alla "moral suasion" come quello del consumismo, o quello dell'intelligenza di sinistra degli anni sessanta e settanta del secolo scorso.

La laurea in giurisprudenza prevede, oltre ad appiattirsi sulla legislazione e gli altri “materiali” (ultimo capitolo) solo un esame di economia generale, e nessuna benchè minima riflessione sul modo di produzione-organizzazione aziendale, nonché di intervento pubblico. Inoltre, le modalità schematico-matematiche con cui viene insegnata l’economia provocano la disaffezione di massa dei futuri giudici, avvocati e funzionari.

Nelle facoltà di economia, la riflessione sull’organizzazione sociale è modesta; essa sostanzialmente manca negli esami matematico-statistici; gli esami giuridici sono concentrati sulla legislazione, le sentenze e altri “materiali”, arrivando raramente alla sostanza dell’organizzazione sociale, o arrivandoci allo stremo delle forze. Gli esami economici forzano l’organizzazione sociale in schemi matematici estremamente riduttivi, rispetto alle variabili, molto più numerose, che –combinandosi tra loro- determinano i comportamenti umani; di fronte a questa pluralità di variabili, ed avendo modelli matematici limitati, gli economisti puramente e semplicemente eliminano le variabili (soprattutto qualitative, come le scale di valori) di cui il modello non riesce a tener conto. Gli aziendalisti si limitano a pochi esami, spesso limitati alla partita doppia, all’amministrazione contabile, o a divagazioni gestionali aziendali, che restano ai margini dell’organizzazione sociale complessiva, in cui anche le aziende devono inserirsi; insomma, questa visione di insieme di potere pubblico, istituzioni, consenso, aziende, politica e finanza sfugge persino negli studi di economia.

L’opinione pubblica continua ad avere quindi schemi di comprensione istintivi e pre-moderni dell’organizzazione sociale, in cui aziende, economia, politica, diritto e finanza, non si coordinano tra di loro. Gli schemi condivisi di interpretazione della realtà sociale sembrano fermi a quando la terra era la principale forma di ricchezza, e la politica, cioè l’organizzazione sociale nel suo complesso, riusciva molto meglio a governarne la ripartizione. In modi magari discutibili, però più condivisi. I cicli agricoli avevano la loro uniformità, a differenza dei modi quasi misteriosi, ed apparentemente esoterici, con cui si produce la ricchezza nell’organizzazione aziendale. Sono apparenti stranezze dietro le quali riemerge l’atteggiamento di superiorità pre-moderna<sup>115</sup> verso “il mercante”, il “vile meccanico” di manzoniana memoria<sup>116</sup>, occupato a guadagnare soldi, attività poco elegante rispetto a quella, molto più piacevole, di spenderli; sono atteggiamenti che ritroviamo in molti “radical-chic”<sup>117</sup>, fino agli “alternativi”, ai contestatori degli anni Sessanta, che intuivano i malesseri della moderna organizzazione sociale, ma non riuscivano, come nessuno del resto, a passare “dalla protesta alla proposta”; proprio per la carenza di spiegazioni diffuse delle complessità dell’organizzazione sociale moderna.

<sup>115</sup> Un atteggiamento forte fino a quando il sapere era prevalentemente umanistico, la tecnica e la scienza non si erano ancora saldate, e dedicarsi alla tecnica veniva considerato infamante, ma sul punto vedasi Paolo Rossi, La nascita della scienza moderna in Europa. 1995, variamente ristampato e oggi pubblicato da Laterza.

<sup>116</sup> Il riferimento è all’episodio di quel rampollo di ricca famiglia mercantile, ma non nobile, che sarebbe poi diventato Fra Cristoforo, quando viene apostrofato con scherno dall’aristocratico di turno che gli dice: “Nel mezzo, vile meccanico; o ch’io t’insegno una volta come si tratta co’ gentiluomini. (al che...Voi mentite ch’io sia vile. - Tu menti ch’io abbia mentito ..il duello etc. etc.).

<sup>117</sup> Ambienti eleganti, raffinati, dei viveurs alla moda (che negli anni sessanta erano tutti rigorosamente “a sinistra del partito comunista cinese” come scriveva Paolo Villaggio). Le aziende, anche dopo la caduta del muro di Berlino, restano, “poco mondane”, troppo materiali, poco “liberali”, poco “chic”.



Davanti a questo disorientamento scattava la reazione umanissima di attaccarsi ad una fede, ad una concezione del mondo, a qualche concetto che desse certezze, che contribuisse a dare un senso alla nostra vita; poteva essere la religione, la politica, la solidarietà, l'accumulo di denaro, la politica, il potere, con slanci egoistici e altruistici variamente mischiati tra di loro, perché in ultima analisi facce di una stessa medaglia umana. Ispirati da queste credenze sono numerosi, nella nostra opinione pubblica, *quelli che*<sup>118</sup> hanno capito tutto. Quelli che *credere obbedire combattere*, quelli che *è solo una questione di volontà politica*, quelli che *un grande vecchio ordisce le trame*, quelli che *addavenì baffone*, quelli che *i sindacati hanno rovinato l'Italia*, quelli che *lo stato imperialista delle multinazionali*<sup>119</sup>, quelli che *Roma ladrona*, quelli che *la legalità le regole la costituzione*, quelli che *l'importante è la pagnotta*. Il bisogno di credere in qualcosa, di schierarsi, di far valere il proprio punto di vista, si congiunge con quello di "far parte di una squadra"; Roma o Lazio?, Destra o sinistra?, Bartali o Coppi? Bruneri o Canella? Peppone o Don Camillo? Berlusconismo o Antiberlusconismo, e film del tipo "Scusi ma lei è favorevole o contrario?. Uno schematismo semplificatorio che trascura le sfumature della convivenza sociale e dell'esistenza umana<sup>120</sup>, suscita il battibecco prima ancora di aver messo a fuoco aspetti elementari dell'organizzazione sociale, come chi non riesce a parlare del pensiero di qualcuno senza etichettarlo in qualche modo, anche positivamente, cattolico, comunista, fascista, amico di quello o amico di quell'altro; questa diffusa tendenza a etichettare le persone, anziché dedicarsi ai concetti, può essere valorizzata come l'effimera "componente relazionale" e giornalistica, del nostro sapere umanistico sociale che il tempo sgretolerà per prima<sup>121</sup>, così come i titoli del giornale di ieri l'altro sono oggi già vecchi.

*Impossibilità di  
apprendere  
l'organizzazione  
sociale attraverso  
i media*

L'organizzazione sociale, con i problemi oggettivi della convivenza, depurati dalle contingenze "politico-giornalistiche" è un aspetto fondamentale dell'educazione civica. E non può essere appresa attraverso titoloni sparati sui giornali, oppure assistendo a dibattiti televisivi che si risolvono in un battibecco. Dove non conta far capire l'evasione fiscale, i flussi migratori, la crisi monetaria, il maggioritario o il proporzionale, la giustizia, ma "mettere sotto" l'interlocutore, far vedere che siamo più intelligenti di lui e riusciamo a muovere più consenso. Senza drammatizzazioni, senza violenze, ci si prende un po' in giro, si fa audience, ci si diverte, ma per far crescere la maturità dell'opinione pubblica, la sua consapevolezza, ci vuole altro. Serve un retroterra minimale e condiviso, come quello che cerchiamo di costruire in questo libro. Altrimenti i dibattiti, i talk show, si risolvono in altrettante perdite di tempo, in tante schematizzazioni di principio, fino a volumi ossimoro come quello di Alesina e Ichino dal titolo "Il liberismo è di sinistra".

### **I danni, le diffidenze e le lacerazioni per la mancata consapevolezza condivisa di una organizzazione sociale complessa**

*Perdita della  
centralità della  
politica*

<sup>118</sup> ) Consiglio l'ascolto di "quelli che" di Enzo Jannacci.

<sup>119</sup> ) Era lo slogan delle Brigate Rosse, dietro le quali ritrovavamo la stessa confusione sull'organizzazione sociale.

<sup>120</sup> un po' come quella storiella dove tutti gli irlandesi dovevano essere classificati a un posto di blocco come cattolici o protestanti e un ebreo mise in difficoltà le guardie spingendole a chiedere "Ebreo va bene, ma ebreo cattolico o ebreo protestante?. Oppure come Pinocchio che protestava di non essere un pesce, ma un burattino, che si sentiva rispondere "va bene, un pesce burattino".

<sup>121</sup> ) E' una citazione adattata della bellissima "noi non ci saremo" di Francesco Guccini e i nomadi.

è stata messa in crisi dalla scienza della materia (paragrafo &&); quest'ultima ha fornito all'uomo tante nuove opportunità, ma ne ha messo in crisi la centralità. Così come la produzione tecnologica di serie, il sapere applicato alla produzione, come una moderna magia, ha anche complicato l'organizzazione sociale. Mettendo tra l'altro in crisi la centralità della politica. Una capacità organizzativa di uomini, di macchinari, di formule, si affianca alla capacità politica, che resta importante, ma non è più totalizzante, come quando difendeva e controllava la terra. Con il potere produttivo, il sapere organizzativo, indipendenti dalla terra, nuove forme di potere si affiancano a quello "politico" dei delegati dal gruppo. La politica diventa una parte di un mondo più complesso, che sfugge alla suddetta vecchia comprensione immediata, intuitiva, dell'economia di sussistenza.

*Il mancato inserimento della produzione aziendale tecnologica nell'organizzazione sociale*

La produzione seriale, tecnologica, attraverso le aziende, ha scompaginato le carte della vecchia organizzazione sociale, con interdipendenze precedentemente inconcepibili. Tra tecnologie, mercati di approvvigionamento, mercati di sbocco, finanziamenti, aspettative e gusti dei consumatori. E' una complessità che porta ad immagini disorientanti, come quelle dei bulldozer che distruggono la produzione agricola in eccesso.

*La tendenza dell'opinione pubblica a fare da sola*

Senza ausili sistematici, lasciata da sola, l'opinione pubblica affronta l'economia adattando alla meglio le categorie concettuali del negozietto dove fa la spesa e dell'artigiano dove ripara l'automobile. Nascono così "animal spirits", schemi esplicativi grossolani, riferiti poi alle industrie, alla finanza e alla politica. Del resto, una formazione umanistica sbilanciata su lettere e arti, quindi sull'individuo rispetto all'organizzazione sociale, induce a personificare persino le aziende, come se esistessero il signor Coca e il signor Cola, cosa che incidentalmente è agevolata dal nostro capitalismo familiare, dove il sig. Barilla o il sig. Benetton esistono davvero, ma non spiegano il comportamento delle organizzazioni di cui essi stessi sono soci. Proprio perché fatta di uomini, dall'ultimo degli operai al titolare, l'azienda non è "un omone", come ironizzava Tullio Ascarelli, uno dei fondatori del diritto commerciale.

*Il rapporto difficile tra aziende e opinione pubblica*

Con queste attrezzature mentali era difficile coordinare la produzione tecnologico aziendale con le categorie generali dell'organizzazione sociale in genere; era difficile amalgamare "pubblico" e "privato"; era inevitabile finire in preda di sensazioni contraddittorie, non coordinate né amalgamate in modo armonico.

Da una parte si percepiscono i vantaggi della produzione di serie, ma dall'altra anche la mutevolezza, la difficile governabilità dell'equilibrio tra organizzazione generale della convivenza, e organizzazioni aziendali, esposte a crisi di sovrapproduzione, e forse bisognose anch'esse di flessibilità. Quella flessibilità che avevano un tempo i produttori indipendenti, nello smettere di lavorare quando ritenevano di aver soddisfatto i bisogni propri e della famiglia. La difficoltà nel rapporto "politica-aziende" non sta nell'ostilità, ma nella difficoltà di comprendersi; perché la politica ha la pietra di paragone del consenso sociale generale, e le aziende hanno la pietra di paragone del loro specifico mercato, del fatturato. Inoltre, sono tutte e due troppo indaffarate, da una parte sul consenso sociale e dall'altra sul fatturato, per avere il tempo di capirsi. La politica cerca di capire le aziende coi propri strumenti concettuali della coesione sociale, e i gruppi sociali azienda cercano di capire la politica coi propri parametri della produzione e del fatturato. In buona parte finisce inevitabilmente per essere un dialogo tra sordi.

*Esaltazioni e mortificazioni del gruppo sociale azienda*

Le reazioni sono state molteplici, fino al tentativo estremo della politica di assorbire anche le aziende nel capitalismo di stato, come abbiamo visto al paragrafo && per l'ideologia comunista. L'estremo opposto è quello di "aziendalizzare mentalmente" alcuni servizi pubblici dell'organizzazione sociale intesa come autorità, ad esempio le forze di polizia, la sanità, l'istruzione, e persino l'agenzia delle entrate. Le suggestioni opposte, secondo cui "operare per il profitto", "far soldi", è peccato, si estendono anche alla gestione economica del patrimonio pubblico, con l'incapacità di gestire in modo efficiente le spiagge, il demanio, le case popolari, i beni culturali, le concessioni pubbliche.

L'equilibrio è ovviamente l'economia mista, che è sempre stata dopotutto tale; il difficile, come sempre non è la scelta della formula, ma il dosaggio concreto degli ingredienti, cioè la valutazione pragmatica di cosa debba essere pubblico, ovvero privato, e di quali sinergie debbano esserci, nei vari settori, tra queste due modalità di organizzazione sociale.

*I disorientamenti della politica e dell'opinione pubblica davanti a "poteri economici"*

La mancanza di consapevolezza sull'organizzazione sociale ostacola la gestione dei suddetti malesseri derivanti dalla complessità dell'economia mista. Il disorientamento diffuso sull'organizzazione sociale alimenta le già indicate tensioni politico ideologiche generate dalla produzione aziendale-tecnologica. Questa mancanza di concetti condivisi rende difficile anche il rapporto tra le istituzioni governative, dopotutto selezionate nella storia per abilità retorico-politico-relazionale, e fantomatici "poteri economici", con cui la politica non ha un rapporto sereno, sopravvalutandoli o sottovalutandoli. La politica sente che qualcosa le è sfuggito rispetto ai già indicati tempi in cui essa aveva il potere sull'economia attraverso il controllo militare della terra, delle vie d'acqua, dei pascoli e di tutti gli aspetti di una ricchezza statica, cioè collegata al territorio. La politica si sente disorientata rispetto alla produzione capitalistica, cioè a una ricchezza molto più mobile e sfuggente rispetto ai controlli e alle ingerenze statali. La politica si rende conto di poter influire molto, ma di non poter creare ricchezza per decreto legge. La politica si sente disorientata verso il nuovo pluralismo politico economico, confuso e disorientante, nato col capitalismo; è un pluralismo diverso da quelli nobiliari, cavallereschi, delle gilde dei mercanti, municipali o religiosi, eliminati dallo "stato nazione" e dal totalitarismo della legge. Senza gli schemi mentali per capire l'organizzazione sociale moderna, la politica si sente disorientata dall'importanza del denaro, un tempo "lo sterco del diavolo", oggetto di attrazione e repulsione. L'intreccio tra cose che si possono e non si possono comprare (<sup>122</sup>), disorienta la società, provoca invidie, recriminazioni, dove chi organizza la produzione da una parte è ammirato e dall'altra è visto come un capitalista in ghette e tuba, con le mani adunche e gli occhi porcini, come nelle incisioni di George Grosz. Insomma, nella nostra opinione pubblica si intreccia un confuso brulicare di emozioni e suggestioni tra cui si barcamena, in modo anche demagogico, chi cerca di gestire la coesione e il consenso sociale (cioè la politica).

*Aziende ed intelligenza politico letteraria*

<sup>122</sup> Queste riflessioni filosofiche echeggiano in pubblicità all'inizio profonde, come "ci sono cose che non si possono comprare" e finiscono con la pubblicità di una carta di credito (per il resto c'è mastercard, una divertente variazione sul tema la potete trovare su youtube vedendo una pubblicità castissima di una carta di credito americana, ma la scena è caricata su youtube col fuorviante titolo di "pompino sotto casa").

L'economia mista comporta quindi, spesso in capo alle stesse persone, pregiudizi politico ideologici di segno opposto, con curiose schizofrenie come la *gauche au caviar*, l'*intelligenza a sinistra del partito comunista cinese*<sup>123</sup> in vacanza a Capri nelle ville degli industriali<sup>124</sup>.

C'è insomma un rapporto poco sereno tra sapere umanistico in genere, formazione umanistico letteraria di cui è intrisa la pubblica opinione (compreso chi scrive) e suoi riflessi economico sociali, giuridici e politici. In tutto questo l'opinione pubblica avverte qualcosa di sfuggente, "disumano e misterioso", che crea diffidenza; l'opinione pubblica cerca di comprendere le aziende estendendo i propri modelli dell'artigiano o del commerciante, senza però ritrovarvi il lato umano che caratterizza queste persone; l'azienda, e la società basata sulle aziende, "il sistema", appare quindi come un luogo misterioso, con grandi incomprensioni interne alla classe dirigente, alla società e persino, come abbiamo detto al cervello dello stesso individuo. Non è frequente l'ostilità, ma un rapporto poco sereno verso logiche molto più complesse di quelle del bottegaio o dell'artigiano, rispetto alle quali è frequente l'estraneità, l'attrazione, la diffidenza, l'equivoco etc..

*Aziende e  
sistematizzazio  
ne sociale:  
ritrosie e  
diffidenze*

Le aziende neppure sembrano avere consapevolezza del ruolo essenziale ad esse attribuito nella organizzazione sociale e di fatto svolto egregiamente. Ogni azienda è infatti persa dietro le proprie urgenze individuali, e giustamente prosaica: dopotutto produce detersivi, piastrelle o merendine, che non sono certo nulla di spettacolare in sé, anche se spesso aiutano la gente a vivere meglio. Neppure le stesse aziende riescono a colmare il deficit concettuale sulla organizzazione collettiva di cui sono protagoniste. E' una incapacità dovuta al fatto che le aziende sono organizzazioni empirico-pratiche, dedicate alle particolarità delle rispettive produzioni, dello specifico mercato e degli specifici clienti. Paradossalmente nessuna azienda pensa a promuovere, nella società, la riflessione sull'importanza delle aziende nella convivenza e nella tassazione, di cui sono protagoniste. Ed è comprensibile che sia così, perché ciascuna azienda deve pensare prima di tutto ai propri affari, in quanto composta da innumerevoli individui che svolgono un qualche incarico, sono assorbite da esso, e una volta adempiutolo tornano ai propri interessi personali.

C'è quindi uno sfasamento culturale tra uomini di legge, uomini di ufficio, uomini della comunicazione, uomini delle istituzioni e uomini di azienda; gli uomini di azienda usano i loro parametri per analizzare il comportamento di istituzioni burocratiche, che si confrontano invece con i mezzi di informazione e la politica.

*La necessità di  
una  
consapevolezza  
dell'organizza  
zione sociale e i  
rischi della sua  
mancanza.*

La vita sociale, oggi, è diventata complessa e le varie angolazioni per esaminarla si sono specializzate tra politica, diritto, economia, storia, costume, comunicazione e simili. Ciascuna di queste specializzazioni è in buona parte diventata autoreferenziale, e l'opinione pubblica ha perso punti fermi per leggere la convivenza sociale in modo sereno. Senza battibecchi, contrapposizioni, confusioni e ricerche di visibilità. Occorre cioè un quadro di insieme, che faccia da stanza di compensazione degli interessi settoriali, sia condiviso dalle classi dirigenti, dai mezzi di informazione, dalle istituzioni, dagli studiosi della convivenza sociale, dagli esponenti delle varie aggregazioni che si intrecciano nella società civile.

<sup>123</sup> ) Citazione del primo libro di Fantozzi, quello di Paolo Villaggio.

<sup>124</sup> "Qualcuno era comunista" cantava Gaber, *perché era ricco ma amava i poveri*. Un caso tragico di queste lacerazioni personali, prima che sociali, fu la morte di Giangiacomo Feltrinelli (cercatelo su Google), come se dovesse scontare in qualche modo la colpa di essere ricco.

Le tensioni sociali, le difficoltà di governo sono infatti rimaste, anche dopo la caduta delle ideologie totalizzanti indicate al paragrafo &&, che volevano assorbire il mercato, gli accordi, dentro la politica, in nome di un programma politico astratto. Eliminare un ostacolo non vuol dire risolvere i problemi connessi alla proletarizzazione dei ceti medi, all'affacciarsi di nuovi paesi industrializzati precedentemente fuori dalla produzione organizzata tecnologicamente. La società delle economie mature si stratifica, nel senso che la mobilità sociale verso l'alto si riduce, ed i figli devono combattere per mantenere le posizioni dei padri, o per non retrocedere troppo, in una società neofeudale. Dove i giovani imprenditori sono sempre più figli dei vecchi. Dove diminuiscono le possibilità di migliorare la propria condizione, e quindi il terreno è fertile per invidie e recriminazioni verso chi organizza la produzione, soprattutto se selezionato per nascita, anziché per capacità. In un contesto di capitalismo familiare, dove non si può certo fare un concorso pubblico per attribuire proprietà e gestione delle aziende, la soluzione più efficiente, o meno dannosa, è che i giovani imprenditori siano tendenzialmente figli dei vecchi. Altrimenti ci sarebbero derive burocratico-dirigiste di cui soffrirebbe tutto il paese. Sono considerazioni sensate, ma possono non bastare a frenare strumentalizzazioni demagogiche dell'invidia sociale, che pure rischierebbero di impoverire l'Italia. Si creano così nuove sfide organizzative, nuove tensioni sociali, sommate alle vecchie mercificazioni e spersonalizzazioni del lavoro; caduti i muri di Berlino, i problemi sociali restano, compresa la staticità sociale, la frustrazione, i malumori per differenze sociali non mitigate da prospettive di miglioramento. Sono tendenze serenamente fronteggiabili solo mettendo sotto controllo le varie interdipendenze dell'organizzazione sociale, e sottraendole all'emotività.

*Iniziale  
estensione  
del modello  
gerarchico  
militare*

In una prima fase i poteri pubblici hanno risposto ai nuovi bisogni dell'organizzazione sociale estendendo le loro precedenti modalità di intervento, sperimentate soprattutto in campo militare. Nacquero quindi i "pubblici ufficiali", i "civil servants", espressioni di autorità inquadrata secondo un modello militare, gerarchico e autoritativo. Ferrovieri, postini, bigliettai, persino netturbini (oggi "operatori ecologici") andavano in giro in uniforme; la polizia tributaria richiedeva istituzionalmente le imposte, la raccolta dei rifiuti avveniva a domicilio, il catasto "accatastava", invece di ricevere passivamente le denunce dei privati. Una certa efficienza tutto sommato c'era.

*E le ragioni  
del suo  
svuotamento*

Questa vecchia organizzazione pubblica, di stampo gerarchico militare, è svanita, almeno in Italia, senza un nuovo modello che la sostituisse. Il demanio, il patrimonio immobiliare pubblico, le assicurazioni pubbliche, il catasto, il genio civile, l'Anas, le poste, le ferrovie, le partecipazioni statali, la motorizzazione civile, le conservatorie dei registri immobiliari, la riscossione dei tributi, gli uffici di igiene, gli ospedali psichiatrici, e tutti i vecchi modelli gerarchico-militari, non si sono "aziendalizzati", come abbiamo indicato al paragrafo &&. Forse l'unica struttura che, per una serie di fortunate circostanze e di una forte attenzione politica, si è aziedalizzata, è stata l'Agenzia delle Entrate; per il resto molte istituzioni pubbliche si sono come trasformate in entità virtual-burocratiche. Enti erogatori di stipendi, desiderosi di quieto vivere e di immagine pubblica, ma che hanno perso il controllo del territorio. Segnaliamo alcune concause, come la crisi generale di quell'idea di "nazione", di "patria", che aveva alimentato il modello gerarchico militare, ed i relativi autoritarismi. Ci sono stati i riflessi della sindacalizzazione del personale dove mancavano

contropoteri padronali da contrastare <sup>125</sup>, ed infine il passaggio di molte competenze agli enti locali, dove le influenze della politica sulle amministrazioni erano molto maggiori.

*L'Aziendalizzazione*

Alle istituzioni gerarchico-militari, che si assumevano le responsabilità con un po' di autoritarismo, è subentrata una "aziendalizzazione", per molti versi esteriore e ambigua; le attività sono in parte state inserite in vere e proprie società pubbliche, più snelle, ma proprio per questo anche più permeabili ai condizionamenti della politica e del sottogoverno. E' stato spesso creato un simulacro di mercato dove manca in realtà qualsiasi possibilità di scelta da parte dei clienti, trattandosi di servizi pubblici di prima necessità come lo smaltimento dei rifiuti, l'acqua, l'energia, i trasporti; il finanziamento di queste attività ancora proviene in gran parte da corrispettivi aventi natura di "tariffe".

Comunque, alcuni sforzi di liberalizzazione, di "apertura al mercato", di "stato regolatore" ci sono stati, e sono tanto più apprezzabili in un contesto di disorientamento dell'opinione pubblica sull'organizzazione sociale. La strada però è ancora lunga, e passa attraverso la presa di coscienza diffusa, cui questo testo vorrebbe contribuire.

*L'esternalizzazione*

Una risposta ulteriore alla crisi del modello gerarchico-militare 'esternalizzazione su concessionari e incaricati di vario tipo, dalle "officine autorizzate" per i veicoli alle cliniche convenzionate per la sanità, fino alle autocertificazioni (ISAE compresa), fino agli auto-accatastamenti (cd. Docfa), fino alla autodeterminazione dei tributi, in quello che vedremo essere un apparato pubblico "virtuale". un limbo di piccole burocrazie, alimentate da norme, che prescrivono bizzarrie di ogni tipo, senza alcun credibile controllo pubblico: dalla privacy, alla sicurezza sui luoghi di lavoro, allo smaltimento dei rifiuti, alle caratteristiche degli impianti elettrici, idrici, termici, idraulici, che devono essere "a norma". Una norma spesso assolutamente incomprensibile, che sembra scritta dai marziani, facendo proliferare imperscrutabili "esperti" in una sceneggiata formalistica, che infastidisce i produttori<sup>126</sup>. Insomma, l'intervento pubblico di un tempo non si vede più, ma la burocrazia spersonalizzata è fortemente cresciuta, da parte di un sistema che preleva imposte e restituisce seccature. è la gioia dei consulenti, ed è alla base di quella domanda di sburocratizzazione di cui parleremo al par.&&.

*Forme alternative di intervento. Il no profit*

Nel complesso questa "mancanza di controllo" da parte del cliente esiste tutte le volte che il consumo del servizio è intermediato. Esiste anche quando lo stato paga un fornitore privato, che rende gratuitamente il servizio, come per i medici del servizio sanitario nazionale (i vecchi "medici della mutua") oppure le cliniche convenzionate. Anche per il "no profit" finanziato dallo stato opera una divaricazione di questo tipo, tra "chi paga" e "chi riceve il servizio"; un maggior controllo potrebbe esserci per il "no profit" pagato dai clienti, sostenuto da motivazioni ideologiche, assistenziali o associative, che prendono il posto del profitto come compenso dell'organizzazione.

*Concessioni e project financing*

Un altro strumento di sostenimento della spesa pubblica è quello delle concessioni, in cui la costruzione e la gestione di reti necessarie a fornire un pubblico servizio è affidata ad un privato, che la finanzia con propri capitali, e quindi incassa dagli utenti una tariffa concordata con l'autorità pubblica concedente. E' una combinazione tra organizzazione pubblica e privata della convivenza sociale che in alcuni settori, come le infrastrutture autostradali, ha dato prova di una certa

<sup>125</sup>) Che, come vedremo, è priva di contropoteri in un contesto dove manca "il padrone" perché "il padrone" è pubblico.

<sup>126</sup>) Consiglio Luigi Furini, Volevo solo vendere la pizza, Garzanti, 2007.

efficienza; a questo schema si riportano sostanzialmente le forme di intervento denominate *project financing*.

### **La pressione fiscale rispetto al PIL e il suo “uso improprio” per valutare il rapporto tra stato e mercato**

Anche se non sono ancora praticabili strumenti di misurazione alternativi rispetto al PIL ( infra paragrafo &&), le discussioni suddette indicano l'eccessiva centralità attribuita al concetto di pressione fiscale<sup>127</sup>, misurata appunto rispetto al PIL. La pressione fiscale è il grossolano rapporto tra entrate tributarie e prodotto interno lordo, misurato nei modi di cui al paragrafo && (paragrafo cui rinviamo anche per i tentativi di integrare questo indice con altri strumenti rilevatori dell'attività economica).

L'indicatore non dà infatti alcuna informazione sulla quantità e qualità dei servizi erogati a fronte dei tributi. Potrebbe esserci una pressione fiscale altissima, ma controbilanciata da servizi di ottima qualità, con generale soddisfazione dell'opinione pubblica, che non viene rilevata dall'indicatore; quest'ultimo non dà infatti alcuna informazione sull'efficienza con cui vengono spese le entrate pubbliche. Perché può esserci, al limite, anche una pressione fiscale svedese con servizi pubblici da terzo mondo.

L'indice della pressione fiscale non esprime, poi, l'equità nella distribuzione del prelievo: potrebbe esserci una pressione fiscale bassa ma distribuita su pochissimi contribuenti e quindi individualmente insopportabile e, paradossalmente, in questi casi, i tentativi di portare la tassazione anche su altri soggetti sarebbero contrastati da questi ultimi affermando la necessità di “non aumentare la pressione fiscale”.

Bastano questi esempi per capire il rischio di valutare l'intervento dello stato nell'economia mediante semplificazioni giornalistiche, del tutto prive di valore esplicativo, che si susseguono stancamente in un rituale mediatico bisognoso di essere profondamente rinnovato, quantomeno valutando l'efficienza e la soddisfazione sociale per i servizi pubblici erogati a fronte delle imposte.

### **I rischi della burocratizzazione sulla spesa pubblica: dai clienti agli utenti**

Nel disorientamento diffuso sulla organizzazione sociale, servono persino economisti ed intellettuali “liberal”<sup>128</sup> per ricordarci che le tasse servono a finanziare le scuole, gli ospedali, le strade etc. A prima vista l'uomo della strada potrebbe infatti pensare che questi servizi non costino nulla; forse perché i modelli di comprensione dell'organizzazione sociale della nostra società sono talmente rudimentali da farci trascurare che “nessun pasto è gratis”<sup>129</sup>. L'errore grossolano è quello di pensare che i servizi pubblici non costino nulla, perché c'è sempre qualcuno che paga, come appunto ricordava Milton Friedman col suo “nessun pasto è gratis” (che poi conferma la possibilità, nel sapere umanistico sociale, di essere “scientifici” ponendo in modo intelligente una riflessione alla portata di tutti).

Le spese pubbliche a vantaggio degli utenti sono finanziate dai contribuenti. Qui non ci importa indagare in quale misura i contribuenti coincidano con gli utenti. Ci interessa invece esaminare il ruolo del cliente come controllore della qualità del servizio. Un punto fermo sull'organizzazione pubblica della convivenza sociale è che essa è intermediata: non c'è il cliente che paga il servizio, ma il contribuente che

*Chi paga i servizi pubblici gratuiti?*

*Organizzazione pubblica intermediata dalle imposte: da clienti a utenti*

<sup>127</sup> Definita proprio dal rapporto tra entrate tributarie (fiscali e contributive) e PIL.

<sup>128</sup> In America *Liberal* vuol dire *un po' di sinistra*.

<sup>129</sup> La frase di Friedman riconferma l'accessibilità dell'economia, come parte del sapere umanistico sociale.

paga le imposte e l'utente che riceve il servizio gratis. L'organizzazione sociale privata, dove il cliente paga, e può protestare, e il padrone si preoccupa di tenerlo soddisfatto, è molto più diretta, cioè meno intermediata; non a caso, abbiamo visto al paragrafo && la residualità storica dell'intervento pubblico, e del suo finanziamento tributario, limitato a settori, come la difesa e le infrastrutture, in cui lo scambio tra privati, per definizione, era inadeguato.

*Da clienti a utenti*

La pressione degli utenti su scuole, ospedali, trasporti, assistenza, urbanistica, energia etc., non è diretta, come sarebbe in un contesto di mercato, ma è filtrata dalla mediazione politica e dei mass-media. L'interlocutore è la società nel suo complesso, non i malati e i loro parenti, non gli alunni e i loro genitori; rispetto all'insieme dell'opinione pubblica gli utenti restano una minoranza, oltretutto neppure compatta, e possono far sentire la loro voce molto meno dei "clienti che pagano". Questi ultimi avevano "diritti soggettivi", mentre agli utenti restano solo "interessi legittimi", filtrati da leggi e regolamenti di ogni tipo, spesso inutilmente ammantati da belle parole. L'intervento collettivo è quindi intralciato dagli stessi formalismi legalistici, dalle stesse deresponsabilizzazioni, dalle stesse illusioni sul "governo della legge", descritte per la tassazione attraverso le aziende. Le leggi feticcio, nate per dire qualcosa in conferenza stampa e che poi creano solo problemi<sup>130</sup>, si ripropongono come altrettante disfunzioni della spesa pubblica.

*Il controllo sociale mediatico e i suoi limiti*

Il cliente è trasformato in utente, cui resta la possibilità di farsi sentire come opinione pubblica, i cui atteggiamenti sono interpretati dai mezzi di informazione e dalla politica; il controllo sociale dell'organizzazione collettiva della convivenza è così più diluito e casuale di quello che il mercato, lo scambio, esplicano sull'organizzazione privata; anche perché l'opinione pubblica è frammentata in innumerevoli individui dispersi nelle loro occupazioni e preoccupazioni, senza tempo né interesse ad informarsi sull'efficienza dei servizi pubblici.

Il punto di equilibrio delle strutture pubbliche è quindi mantenere l'insoddisfazione di utenti senza possibilità di scegliere entro limiti di guardia, evitando proteste clamorose davanti ai media e alla politica; questi ultimi sono infatti i veri referenti dell'organizzazione sociale basata sull'intervento pubblico; che si materializza in una burocrazia tiranna, tendente a "tirare la corda senza farla spezzare", fermandosi un attimo prima che l'insoddisfazione degli utenti dia imbarazzi mediatico politico.

*Da clienti paganti a possibili piantagrane: dalla carta moneta alla carta bollata.*

Agli utenti, come tali, i servizi sociali non costano nulla, perché il costo ricade sui contribuenti, in un circuito "entrate-spese" intermediato dallo stato, e quindi, inevitabilmente, da una burocrazia.

I "potenti" si preoccupano poco di queste disfunzioni: le varie burocrazie dei vari settori intermediati dallo stato si trovano davanti ad altre burocrazie, in settori diversi, ma i loro esponenti hanno sempre modo di poter "chiedere favori", essendo in condizione di contraccambiare. Dove gli utenti-potenti sono accolti con mazzi di fiori, e quelli qualunque con indifferenza, mentre almeno i clienti sono tutti uguali.

Per gli altri utenti resta, come magra consolazione, la possibilità di piantar grane, con reclami e ricorsi; gli arzigogoli della carta bollata prendono il posto della più lineare carta moneta, e si basano spesso, nell'attacco e nella difesa, su cavilli e formalismi legulei, che rendono un incubo il rapporto tra cittadini comuni e organizzazioni pubbliche; dove si innesca, saltati i meccanismi dello scambio, la deresponsabilizzazione, come tendenza a proteggersi dai piantagrane.

*Quando l'eccessiva legalità diventa rigidità*

<sup>130</sup>) Oppure risolvono problemi sostanzialmente amministrativi, in una organizzazione sociale che cerca "coperture normative" a tutti i livelli, e il parlamento italiano, come affermava Nanni Moretti, parafrasando una frase di Craxi, si logora a "legiferare sul prezzo del miele industriale, sulle scuole di flauto traverso e di flauto dolce, sul colore delle strisce pedonali, sulla pericolosità delle cacche dei piccioni nei nostri centri storici" (youtube nanni moretti il portaborse 2, quinto minuto)



Senza un referente di efficienza, ma con il solo referente formale del “rispetto della legge” si accumulano gli sprechi delle amministrazioni pubbliche, come ricordano le infrastrutture iniziate e abbandonate, i cavalcavia che pendono sul nulla, i macchinari diagnostici arrugginiti e obsoleti, gli alberi stradali piantati e seccati perché nessuno li innaffia, gli uffici cui nessuno sa bene cosa far fare, gli ospedali costosi come le cliniche di Beverly Hills, ma dove spesso curano i degenti come in un Lazzaretto di Calcutta, magari facendoli morire nell’indifferenza<sup>131</sup>. Per rendersi conto degli sprechi basta aprire gli occhi o guardare “striscia la notizia”. Più difficile è capire che si tratta di un riflesso di formalismi legalistici che mortificano il buonsenso, generano deresponsabilizzazioni nel solco delle illusioni sul “governo della legge”, degli automatismi burocratici. L’individualismo creativo italico e lo statalismo avvocatesco si mischiano in una miscela di inefficienza che utilizza la legalità alla ricerca di pretesti per la convenienza e la comodità. E’ una miscela devastante per colpa della quale la nostra organizzazione pubblica brucia risorse molto superiori rispetto ai servizi che restituisce<sup>132</sup>, con inefficienze degne del socialismo reale; rispetto alle quali scompare il moralismo con cui a parole ci si indirizza all’evasione fiscale, mentre l’opinione pubblica è molto più indignata per gli sprechi nella spesa.

Questi labirinti della spesa pubblica interagiscono con un piccolo capitalismo familiare diffuso, facile all’intrallazzo e alla corruzione, specie nelle aree di osmosi pubblico privato, come gli appalti, la sanità convenzionata, gli incentivi pubblici allo sviluppo e simili. Tutti settori dove chi riesce a muoversi nei labirinti burocratici riesce a farsi finanziare di tutto con risorse pubbliche, fino agli scandali e ai saccheggi *formalmente a posto*. Al contrario, se “nessuno spinge”, il legalismo burocratico ferma subito le spese utili, per la mancanza di un timbro o di un parere<sup>133</sup>; la legalità formale mortifica il buonsenso e crea rigidità.

*I paradossi della  
mancanza di fondi  
e della  
abbondanza di  
fondi*

Dietro ai paradossi mediatici sulla mancanza di soldi per compiti fondamentali di alcuni comparti pubblici non c’è la reale carenza di fondi, ma la rigidità della loro gestione<sup>134</sup>; magari qualche comparto ha difficoltà di spesa e qualcun altro deve inventarsi lavori inutili per esaurire le proprie assegnazioni di bilancio<sup>135</sup>. L’organizzazione legalistico-formale dell’intervento pubblico, in una certa misura necessaria per motivi di ordine, può degenerare, ostacolando spese necessarie e addirittura generando spese inutili. La catena decisionale infatti si frammenta, diventa autoreferenziale, vive di vita propria, di comandi che si intrecciano e nessuno controlla nel loro complesso. Perché la legge si scrive per dire qualcosa in conferenza stampa, ma poi vive di vita propria, e determinati uffici per coprirsi le spalle, devono eseguire determinate spese, magari parzialmente o totalmente inutili, perché una disposizione gerarchicamente superiore impone loro di “fare qualcosa”. Nella burocrazia legalistica, spese del tutto inutili, o anche dannose, vengono fatte solo perché “qualcuno aveva previsto qualcosa”, in funzione di determinati obiettivi o suggestioni diffuse nel gruppo sociale. Al contrario, molte spese utili richiederebbero pochi soldi, ma nessuno ha voglia di aprire una procedura burocratica per spenderli; purtroppo, dove la procedura c’è, oppure il piatto è sufficientemente ricco per assorbire i “costi transattivi” della pratica burocratica, si possono buttare via milioni e milioni.

*Sprechi, visibilità  
politica e  
copertura  
burocratica*

La mancanza o l’opacità del mercato, per la spesa pubblica, rischia di produrre sprechi, a prescindere da qualsiasi corruzione; è logico che i funzionari delle organizzazioni pubbliche si occupino della loro

<sup>131</sup> ) tanto per ridere su vicende da me tristemente vissute cfr. You tube la scenetta dell’ospedale da L’araba fenice battendo *Lo scrodo 03* con l’infermiere romanaccio che urla “*aho’ è morto er quindici, la Roma ha vinto!*”.

<sup>132</sup> In molti settori si arriva all’estremo che l’organizzazione pubblica prende soldi e restituisce seccature.

<sup>133</sup> ) E’ naturale che nel legalismo burocratico ci si esponga quando c’è un interesse personale, mentre ci si cautei quando l’interesse è solo quello collettivo (la responsabilità è una cosa che ci si prende a pagamento, come emerge dalla simpatica *scenetta del garage* che si può vedere battendo su youtube *Fantasmia a Roma Marcello\_Mastroianni 4/5*). Magari fosse solo corruzione: accanto ad essa, e molto più dannoso, è il desiderio politico di visibilità mediatica, facendo parlare di sé inaugurando un’opera pubblica che poi non sarà terminata. Ma intanto la visibilità politica c’è.

<sup>134</sup> ) Una cosa che si dice spesso è “mancano i soldi per la benzina delle volanti della polizia”, ma il problema, per le ragioni indicate nel testo, è contabile burocratico, non finanziario.

<sup>135</sup> Anche perché “non spendere” i soldi pigramente assegnati in sede di assegnazione del bilancio può comportare accuse di inefficienza e riduzioni degli stanziamenti successivi.

copertura interna rispetto alla normativa, mentre chi redige la normativa si preoccupa della copertura mediatica, della visibilità politica. Del buonsenso, della logica, importa solo quando minaccia le suddette coperture interne o la visibilità politica. Accade spesso che iniziative pubbliche vengano intraprese, come perché un'autorità politica vuole "visibilità", in campagna elettorale, e una volta ottenutala, posata la prima pietra, se ne disinteressa; a questo punto, spesso, subentra l'abbandono, che può dipendere da pastoie burocratiche, mancanza sopravvenuta di fondi, disinteresse delle nuove autorità politiche per iniziative avviate dalle precedenti, che magari si intendono criticare. Può esserci anche un intreccio di queste cause alla base delle opere iniziate e mai compiute, degli uffici con decine di persone che non sanno cosa fare a parte prendere lo stipendio (abbiamo visto che è un rischio anche delle imprese private, figuriamoci nelle organizzazioni pubbliche). Magari la politica è volubile, come l'elettorato, e magari qualche volta la mancanza di fondi, o il degrado dell'opera iniziata dalla precedente giunta, sono un argomento per la nuova; al politico interessa il taglio del nastro, gli articoli sui giornali, le voci che girano tra la gente. E per questo, ad onta di ogni esigenza di pianificazione, non c'è interesse politico, una volta riscosso il dividendo politico per l'iniziativa, sforzarsi e portarlo avanti, consumandovi risorse che potrebbero essere indirizzate a nuovi "tagli di nastro", a nuove forme di visibilità; l'iniziativa pubblica più utile, cioè di finire quanto era stato iniziato, si scontra paradossalmente con queste logiche; dove anzi la rovina di un'opera pubblica maldestramente iniziata può essere ritorta contro il suo vecchio promotore. Le logiche di massimizzazione del consenso possono essere l'apoteosi dello spreco, almeno finché questo non diventa strumento di consenso. Insomma, della buona amministrazione "anonima", che non fa notizia, importa poco alla politica, mentre l'amministrazione vuole essenzialmente coprirsi. Saranno riflessioni che non spiegano tutto, ma contribuiscono a capire perché l'Italia è piena di cattedrali nel deserto, di strade che finiscono nei campi di granturco, di incompiute di Schubert, di uffici che girano a vuoto per nulla, di macchinari costosissimi fermi, perché nessuno affronta le procedure di acquisto di pezzi ormai secondari.

Il margine di cui le istituzioni amministrative dispongono per applicare secondo buonsenso le indicazioni legislative viene mortificato dalla concezione formalistica e legalistica del diritto come "esame dei materiali", di cui diremo al par. &&. La fisiologica esigenza di certezza, ordine e programmazione, immanente nella legge, si irrigidisce degenerando gradualmente in un formalismo che mortifica il buonsenso<sup>136</sup>; un formalismo-legalistico che rappresenta la degenerazione della legge, cioè il travisamento del suo spirito e che fa vivere di vita propria la spesa pubblica. Che deve invece trovare un compromesso tra la legalità, portatrice di ordine e cautela contro gli abusi, e ricerca della soluzione migliore nel caso concreto; la programmazione normativa, come tutti gli enunciati del linguaggio umano, ha margini.

La valutazione della soluzione migliore comporta una assunzione di responsabilità, e costringe a "mettersi in gioco", mentre la predeterminazione legalistica consente "coperture"; sono quindi prevedibili sbilanciamenti a favore della rigidità, del desiderio di copertura, della deresponsabilizzazione; i cui estremi sono quelli in cui si preferisce seguire il protocollo medico, che ci lascia perplessi nel caso di specie, ma non ci espone a rischi, anziché assumersi la responsabilità di un intervento diverso, per il quale in caso di successo nessuno ci ringrazierebbe, ma ci esporrebbe a censure in caso di fallimento; anche la scelta delle spese utili o meno, la valutazione della ricchezza nascosta, comportano la necessità di esporsi, mentre il "governo della legge" rende rischioso farlo.

La società lo avverte, anche se inconsciamente, e ciò spiega la tendenza, subliminale, alle "liberalizzazioni", alla aziendalizzazione, che però resta a livello di aspirazione, in assenza di concetti e teorie per gestire la complessità dell'organizzazione sociale.

A proposito della spesa, quindi, gli uffici pubblici sono tra l'incudine della mancanza di fondi e il martello della loro sovrabbondanza: magari per anni si piange miseria per ottenere stanziamenti, poi quando i soldi arrivano, possono essere anche troppi e subentra l'ossessione di spenderli, se non altro per poterne avere ancora in futuro. All'omissione di spese utili "per mancanza di fondi", fanno riscontro gli sprechi per sovrabbondanza di fondi, magari in settori diversi dello stesso centro di spesa. Riflettere sul legalismo come importante concausa degli sprechi delle pubbliche amministrazioni meriterebbe studi appositi sull'analisi giuridica dell'economia.

Lo "stato di diritto", complicato dalla rigidità legalistica, rischia di diventare uno "stato di favori", proprio per via di una confusione nata dalla disumanizzazione della legge e dalla sua trasformazione in un feticcio;

<sup>136</sup> Abbiamo detto che, giuridicamente, il buonsenso è l'assetto dei valori che apparirebbe preferibile, a prescindere dalle predeterminazioni normative, ovviamente redatte "ex ante"; entro certi limiti queste predeterminazioni esprimono esse stesse il valore della certezza e prevedibilità dei rapporti, ma poi -quando stridono con il resto del sistema dei valori- devono essere disconosciute dalle istituzioni, anche a prescindere da una loro formale abrogazione. quella che appare

con gravi danni al buonsenso, e al patto sociale che lega gli italiani. Il denominatore comune è sempre l'illusione di poter sostituire "il governo degli uomini in base alla legge" col "governo della legge dietro cui gli uomini riparano le loro decisioni", per non mettersi in gioco, per non spiegare, per non decidere. Ecco perché il "governo della legge" può essere un nuovo strumento utilizzato per coprire il "malgoverno degli uomini" col solito formalismo. In materia di spesa pubblica questo non combatte abusi e sprechi, ma addirittura li può alimentare, e certamente alimenta la deresponsabilizzazione, il lassismo, i piccoli compiacimenti, le convenienze private, fornendo anche un alibi per scaricare la responsabilità sull' "onnipotente legislatore". E naturalmente scoraggiando i pubblici funzionari che avessero intenzione di fare qualcosa solo "nel pubblico interesse", perché "serve davvero". Il formalismo legalistico sta quindi facendo del "chi te lo fa fare" uno dei principali fili conduttori per comprendere l'organizzazione pubblica italiana.

*La burocrazia  
come  
degenerazione  
dell'atteggiamento  
verso le regole*

Il problema non deriva dalla qualità, o quantità, delle regole, né può essere risolto con "nuove regole", ma solo con un diverso atteggiamento verso le regole, non più meccanicistico. Dove le regole servono a indirizzare, non ad eliminare, la valutatività del diritto; perché solo comprendendo "cosa bisogna valutare", in relazione alla funzione svolta, si capisce cosa "davvero dice" la legge, senza fare l'accademia della crusca su espressioni esteriori. Solo tecnicizzando il buonsenso, senza smarrirlo, si possono infatti gestire normative molto di dettaglio, come quelle anglosassoni o comunitarie<sup>137</sup>. Dove non ci si illude di scaricare sulla "regola" qualsiasi valutazione umana, né di risparmiarsi una riflessione e una responsabilità rifugiandosi nelle spire di un insindacabile tecnicismo. Che crea la pretesa di avere una regola ad hoc, di applicare anziché "decidere", disumanizzando qualsiasi regola, decontestualizzandola. Ciò provoca intoppi e bizantinismi anche quando la legislazione è stringata e di principio. Figuriamoci quando la normativa è casistica come quella comunitaria o anglosassone. L'atteggiamento acritico, acefalo, compiaciuto di un tecnicismo meccanicistico e formalistico, rischia di trasformare qualsiasi regola in una burletta, mortificando le valutazioni, architrave di tutto il sapere umanistico sociale, compreso quello giuridico. Sono qui le radici di espressioni come "assumersi le proprie responsabilità", che invece di essere normale è visto, negli ambienti pubblici e parapubblici, come una larvata minaccia o un atto di eroismo, rispetto al "chi te lo fa fare". E' una disfunzione nazionale in agguato per ogni forma di intervento pubblico in questo paese. Dove occorre recuperare coesione sociale, sia con la "richiesta delle imposte" sia con la ragionevolezza della spesa.

*Destra, sinistra  
ed innumerevoli  
dosaggi  
dell'economia  
mista*

Questi lati oscuri dell'organizzazione pubblica della convivenza sociale non vogliono dire che sia sempre meglio quella privata. Anzi, si prefiggono di dimostrare che l'accettazione di una "economia mista" è un punto di partenza, come del resto è sempre stato nella storia. Il profitto di una azienda privata può essere il prezzo di una organizzazione più efficiente, mentre l'organizzazione pubblica, senza profitto, può essere meno efficiente, cioè più costosa e meno produttiva di servizi per i cittadini. Non ho detto "è così", ma che "può essere così", perché ci sono molte variabili che possono rendere erronea l'affermazione secondo cui i servizi sono più efficienti quando "c'è una azienda privata che mira al profitto".

Il problema dell'organizzazione sociale si riduce quindi a come combinare intervento pubblico e iniziativa privata a seconda del settore sociale e delle esigenze generali del gruppo. Non si tratta di scegliere un modello rigido una volta per tutte, perché nemmeno Oscar Giannino privatizzerebbe la polizia, né Rifondazione comunista nazionalizzerebbe i ristoranti. Dovrebbe importare poco che un servizio sia pubblico o privato, rispetto a "quanto costa" e "come funziona", sotto il profilo dell'interesse generale, dell'efficienza, della coesione sociale, etc, ma qui il discorso diventa molto più complesso dei battibecchi tra liberisti e statalisti. Che poi non è, come sempre nelle riflessioni sulla convivenza sociale, una contrapposizione netta, ma una questione di sfumature, che supera gli schematismi primitivi di "destra e sinistra", ormai formule prive di significato economico, ma che vagamente indicano sfumature sulle

<sup>137</sup> In quei contesti ci sono montagne di regole, tutti gli eserciti hanno sempre avuto minuziosi regolamenti e tutte le aziende hanno voluminosi manuali di comportamento, sempre filtrati però dal buonsenso, dalla ragionevolezza e dall'economicità, concetti che ci vengono ricordati a livello europeo.

concezioni del mondo. Rispetto alle quali a me piacerebbe combinare ideali di sinistra<sup>138</sup> con una organizzazione sociale “di destra”, cioè basata per quanto possibile sull’iniziativa, la flessibilità, l’adattamento ai casi particolari, la valutazione concreta dei bisogni, l’attenzione ai valori umani, ai bisogni dei clienti. Trovando ovviamente un modo per garantire alcuni servizi, ritenuti essenziali o importanti per la coesione sociale, a chi non se li può permettere. L’altro estremo, il peggio che possa capitare a un paese, sono i disvalori, le meschinità, gli egoismi, le prevaricazioni, i compiacimenti del potere, i compiacimenti di “essere migliori di qualcun altro”, in un contesto statalista; un contesto statalista dove questi “vizi privati”, come sepolcri imbiancati, si esaltano con il rinvio a leggi pervase da un luminoso scopo, ed ipocritamente tradite tutti i giorni per pigrizia, deresponsabilizzazione, fatua vanità, prima ancora che per vera e propria malvagità. L’organizzazione pubblica della convivenza sociale, più che limiti astratti, dovrebbe fermarsi quando comincia a far emergere queste disfunzioni, e a diventare quindi “disumana”, con le kafkiane assurdità che ci sono state mostrate dal socialismo reale. Però, anche se il muro è fortunatamente caduto, il problema delle disuguaglianze sociali, della loro giustificazione ed accettabilità, è tutt’altro che finito. Ma non è questo il momento di parlarne<sup>139</sup>.

### Le preoccupazioni reali della politica: consenso, coesione sociale, e gettito.

*Un’immagine  
distorta del  
legislatore*

Nell’appiattimento del diritto sulla legislazione il legislatore è visto come una specie di “semi-dio”, al tempo stesso criticato e invocato; l’odio-amore verso il potere<sup>140</sup>, la difficoltà dei giuristi a trovare un proprio ruolo, spesso li spinge a diventare “consulenti dei ministri”, non solo per visibilità, ma per autentica gratificazione personale; il diritto diventa “epifania del potere”, più che “riflessione sull’organizzazione sociale”, la legge un feticcio e il legislatore quello che “può tutto e sa tutto”; spinge ad affermare che ci vorrebbe “una scelta politica”; come se questa scelta fosse possibile in una società disorientata, lacerata da varie schizofrenie che anche le istituzioni politiche inevitabilmente rispecchiano. Quando la società è combattuta tra esigenze chiaramente contrapposte, una scelta politica può esserci, ma quando la società è confusa, la politica può solo barcamenarsi, vivere alla giornata, come chiunque farebbe al suo posto.

*Coesione e  
consenso come  
preoccupazioni  
della politica*

Le aspirazioni e le funzioni della politica sono però ben diverse, rispetto alla ricerca della razionalità, e riguardano il consenso e la coesione sociale; il consenso rileva nell’immediato per il politico, e la coesione sociale nel lungo periodo per gli statisti, caratteristiche che albergano in dosaggi diversi in chiunque si dedichi alla politica<sup>141</sup>. I pochi politici che sanno qualcosa di tributi<sup>142</sup> devono interagire con la stragrande maggioranza dei colleghi, che ha solo la cultura generale diffusa tra le classi dirigenti, ripresa e filtrata dai

<sup>138</sup> ) Basati cioè sulla sobrietà, sulla solidarietà umana, sul rifiuto di sentirsi migliori degli altri, sulla condivisione, sul disinteresse per le vanità materiali, sull’impegno sociale, sul guardare le terre del mondo come se fossero mie e le mie come se appartenessero all’intera umanità, sulla convinzione di essere nati per gli altri ricambiando così la natura per averci generato; queste ultime riflessioni sono di Seneca, che anticipava, secondo l’accessibilità delle scienze sociali, un autentico atteggiamento “di sinistra”. Insomma, un esistenzialismo “di sinistra”, che ritroviamo nella fine di qualcuno era comunista di Gaber, dove *qualcuno credeva di essere comunista perché pensava di poter essere vivo e felice solo se lo erano anche gli altri*.

<sup>139</sup> ) Una ottima tesi di laurea in scienza delle finanze potrebbe riguardare appunto il prezzo da pagare, in termini di burocrazia, ad una maggiore giustizia sociale, e se sia possibile avere giustizia sociale senza burocrazia. Perché il problema è ciclico, si pose prima del comunismo e si porrà dopo la sua archiviazione.

<sup>140</sup> ) dove il motivo conduttore è “il pasticcio deriva da errori del legislatore, invochiamo un intervento legislativo che vi ponga rimedio” (ovvero *maledetto legislatore aiutaci tu*)

<sup>141</sup> ) Un po’ sono politici e un po’ statisti, secondo varie combinazioni.

<sup>142</sup> ) E’ una minoranza infima tra cui possiamo ricordare Vanoni, Visentini, Usellini, Visco, Tremonti, Biasco, Leo, Molgora, V. E. Falsitta, ed altri che per estrazione accademica o professione erano competenti in materia di tributi, dal punto di vista giuridico od economico. Vedere come ciascuno di essi ha interagito con le classi dirigenti e l’opinione pubblica sarebbe un interessante argomento di tesi di laurea, una volta fissate le cornici della tassazione attraverso le aziende.

“media”. Comunque i politici non hanno il compito di essere esperti di settori specifici ma di questioni generali, essendo lo specchio della collettività; e infatti la confusione della politica verso la tassazione attraverso le aziende rispecchia quella di tutta la società.

*Riflessi legislativi  
del  
disorientamento  
dell'opinione  
pubblica*

Portare la razionalità nella convivenza sociale, nell'organizzazione collettiva dei servizi pubblici, aumentare la consapevolezza degli individui, è solo indirettamente una proprietà degli uomini di governo; essi non possono certo supplire alle carenze degli studiosi dei vari settori della convivenza sociale, ma al massimo recepirne attivamente le riflessioni più convincenti, cioè quelle che riescono a diffondersi nella pubblica opinione. Nell'immediato, infatti, sono la coesione sociale e il consenso ad ispirare le azioni degli uomini politici, da Alcide De Gasperi a Cetto La Qualunque, nelle varie sfumature tra politicanti, preoccupati soprattutto delle prossime elezioni, e statisti, preoccupati delle generazioni future.

Una volta data una certa visione di un problema dell'organizzazione sociale, la politica finisce inevitabilmente per esserne schiava, perché essa sintetizza gli unori dell'opinione pubblica, come accade ad esempio per le schizofrenie sociali sul fisco, di cui abbiamo detto al par. &&. La politica è l'espressione della società, di un gruppo sociale, non è qualcosa che viene imposta dall'esterno<sup>143</sup>. I difetti della politica spesso sono i difetti del gruppo sociale. Infatti, mai un netto cambiamento dell'ordinamento politico ha prodotto un cambiamento nel gruppo sociale, il carattere umanistico della politica.

*Il legislatore e  
l'individualismo  
creativo*

L'opinione pubblica italiana è incostante, assorbita nei propri problemi, desiderosa di delegare, ma volubile, mutevole, bisognosa di grande attenzione da parte dei politici; che quindi non possono né sostituirsi all'accademia nello spiegare la tassazione attraverso le aziende, né perdersi dietro alle mille forme di determinazione della ricchezza ai fini tributari o alle mille casistiche della gestione della spesa pubblica. L'accademia finisce però non solo per essere inutile, ma dannosa, in quanto la sua tendenza a complicare il nulla, o aspetti elementari della convivenza sociale, rappresenta un pessimo modello per i pochi pratici che vogliono approfondire, e tiene lontani dalla riflessione gli altri. Quindi l'atteggiamento più giusto che si può avere verso l'accademia è ignorarla, evitando di farsene condizionare, e soprattutto di prenderla sul serio.

In una situazione di confusione e disorientamento, che travalica le sue competenze<sup>144</sup>, la politica può solo cercare di limitare i danni d'immagine connessi al suo compito di “fare le leggi”, pensa a quello che occorre dire in conferenza stampa. L'espressione politica di un'opinione pubblica che nel disorientamento “si arrangia” e “improvvisa”<sup>145</sup>, fa giustamente la stessa cosa, gestendo al meglio, in termini di coesione sociale e di consenso, i problemi così come vengono, alla luce degli spazi di comunicazione disponibili e di quanto gli ascoltatori possono capire.

*La gestione  
politica delle  
ambiguità  
normative*

E' quindi del tutto normale, per la politica, perseguire la coesione sociale e il consenso in modo diverso verso i diversi gruppi sociali; ad onta della suprema razionalità legislativa, presupposta dal formalismo accademico, le leggi consapevolmente ambigue sono più “vendibili” politicamente alle varie tipologie di interlocutori. Di tali leggi si possono infatti mettere in risalto aspetti diversi, e letture diverse, a seconda che si parli a industriali, artigiani, commercianti, varie categorie di lavoratori, gli investitori esteri, ai risparmiatori e a tanti altri segmenti di società, aggregati secondo interessi, esigenze e valori del tutto diversi. Perché la politica è prima di tutto un simbolo che lancia messaggi, agisce sulle suggestioni, per tenere assieme la società, e la legge è il suo principale strumento di comunicazione. Di cui ci si preoccupa per cosa dire in conferenza stampa dopo il consiglio dei ministri, non in cassazione dieci anni dopo. La politica deve preoccuparsi della legislazione prima di tutto per come la vede l'opinione pubblica, cioè per

<sup>143</sup> salvi casi coloniali, ma lì vi è l'accettazione in una certa misura

<sup>144</sup> ) In quanto il legislatore non è l'essere perfettissimo creatore del cielo e della terra, onnisciente e onnipotente, di cui ci parlavano al catechismo.

<sup>145</sup> ) Secondo l'individualismo creativo italico, già più volte commentato, ma in buona parte sarebbe costì in molti altri paesi del mondo.

come può essere veicolata, criticata o approvata, da mezzi di informazione che hanno, con la società, il un rapporto di interdipendenza. La politica, nel corso dei decenni, ha seguito istintivamente le potenzialità della tassazione “attraverso le aziende”, senza capire i motivi dei suoi successi e fallimenti; i pregi e i difetti della tassazione attraverso le aziende furono ricondotti sbrigativamente ad onestà e disonestà di un corpo sociale unitario. Senza neppure capire il ruolo delle aziende, cui bisognava guardare per trovare i necessari compromessi tra tutti i punti di vista per determinare la ricchezza ai fini tributari. E’ del tutto legittima l’attenzione della politica all’“immediato”, alle urgenze, alle contingenze, alle improvvisazioni necessarie alla visibilità mediatica: perché la politica non è il tutore del gruppo sociale, quel “vecchio padre saggio o quell’amorosa madre di cui tutti sentiamo il bisogno, ma la politica è lo specchio della società. Come diceva Satta, sono gli schiavi che creano i faraoni. L’opinione pubblica è indaffarata nelle proprie faccende, la gente ha da fare, non può soppesare pregi e difetti di tutti gli aspetti dell’organizzazione sociale; quindi la politica ha una delega, e quanto più è complicato avere questa delega, tanto meno c’è tempo per occuparsi della prosaica gestione dell’organizzazione collettiva. Per questo è assurdo chiedere alla politica di portare la razionalità, attraverso la legislazione, in un settore della convivenza intriso nella confusione, proprio per l’incapacità di chi avrebbe dovuto spiegarlo.

Il consenso arriva per ragioni ineffabili, con cui in parte interagisce l’immagine con cui la politica agisce e si occupa della cosa pubblica. Il politico viene valutato su basi prevalentemente emotive con una componente di razionalità, anche perché la società è formata da individui troppo calati nei propri problemi personali per non affidarsi alle sensazioni, nella manifestazione del consenso elettorale. Che ha bisogno di veder incarnato qualche sogno, o soddisfatto qualche bisogno, prima di tutto quello di “delegare” con criteri in buona parte istintivi, non certo facendo il bilancino degli interventi sulla viabilità, sulle scuole, gli ospedali, la tassazione e simili. La performance dei politici è stimata istintivamente, e confrontata con quanto avrebbe potuto fare l’opposizione, e coi suoi rischi potenziali, che da noi per decenni è stata “antisistema”, bloccando quindi ogni ricambio. L’elettorato ragiona insomma per immagini, non certo spulciando la confusionaria rendicontazione delle gesta politiche e delle proposte, che fanno perdere o prendere consenso più per come sono comunicate che per come sono in realtà. Ma tra comunicazione e realtà c’è una certa relazione, perché l’immaginario collettivo è fatto di sostanza. Non misurata razionalmente, come pretenderebbero i teoremi degli economisti, che vorrebbero modellizzare anche il consenso elettorale (vedi teorema di Arrow); è una relazione tra istinto, percezione e ragione, tipica dell’indeterminatezza e delle sfumature intermedie della condizione umana. La modellizzazione è assurda, ma le ipotetiche preferenze elettorali e di simpatia sono valutabili, e ad esse guardano i politici. Che non sono indifferenti o sprezzanti verso le spiegazioni dei fenomeni sociali, ma vogliono vederne i riflessi in termini di coesione e consenso sociale. La politica può anche farsi influenzare da spiegazioni convincenti e di ampio respiro, ma non certo quando si tratta dei tecnicismi su cui i professionisti del dettaglio invocano un “intervento risolutivo del legislatore”, dopo ovviamente averlo abbondantemente criticato. Appaiono quindi ingenerose le feroci critiche impersonalmente rivolte al legislatore, salvo magari invocarne l’intervento subito dopo, e strizzare l’occhio al potente di turno quando “abbiamo l’onore di averlo qui presente al convegno”. Cresce così la comoda tendenza dei conoscitori della materia ad andare a rimorchio della legislazione, attenuando le iniziative analitico-propositive, scaricando le disfunzioni su responsabilità del legislatore. Senza una organica sistematizzazione teorica della materia, i politici saranno sempre preda di parole d’ordine emozionali, come in materia tributaria, la “lotta all’evasione”, “tutela del contribuente”, “rilancio dello sviluppo”, competitività del sistema, etc,

*Schizofrenia  
sociale e bilanci  
aritmetici e politici*

Le involontarie e inspiegabili sperequazioni della tassazione attraverso le aziende sono una patata bollente per la politica; essa da una parte prende tempo, promettendo riforme, simbolo positivo di “cambiamento” e “miglioramento”; è difficile però riformare senza sapere bene cosa ci accade attorno, abbandonando meccanismi assestati per andare verso l’ignoto. Rischiando in termini di consenso, prima che di gettito; perché il bilancio politico delle riforme fiscali rischia di essere diverso da quello aritmetico; chi ne è stato avvantaggiato non ringrazia, e magari neppure se ne rende conto, assorbito com’è dai suoi problemi (tanto più che dando atto del miglioramento sarebbe in difficoltà a chiedere di più). Chi invece è

stato penalizzato reagisce rabbiosamente, col risultato che dieci riforme favorevoli ciascuna al 90 per cento della popolazione, e penalizzanti per il restante dieci per cento, scontenterebbero tutti se quest'ultimo dieci per cento fosse sempre diverso. Il fatto è che la gratitudine, la riconoscenza, sono virtù molto rare da parte dell'opinione pubblica. Anche per questo, al di là delle dichiarazioni di facciata, i politici più accorti sono sempre molto cauti rispetto alle riforme fiscali, e le pongono in essere con attenzione al consenso politico, più che alla precisione concettuale.

I vincoli al legislatore, in termini di consenso, sono infatti molto forti: una tassazione "punitiva" ad esempio è socialmente accettabile solo se riferita a fenomeni socialmente disapprovati, come è accaduto per la c.d. "porno tax", per le disposizioni sulle "società di comodo" e per la "robin hood tax" (un aggravamento della tassazione sui petrolieri e le banche), ovvero per imposte su generi di lusso o inquinanti, come i Suv. Al di là di questi casi estremi, tutte le categorie di contribuenti hanno qualcosa di sensato da dire di fronte a disposizioni che li riguardano, un punto di vista ragionevole sulla determinazione della loro ricchezza. La politica, nonostante la sua pretesa onnipotenza, è quindi come impotente davanti ai disorientamenti dell'opinione pubblica, e alle sue contraddizioni. .

L'organizzazione pubblica non guarda al mercato ma alla politica, quindi all'opinione pubblica e alle sue espressioni mediatiche (internet, manifestazioni in piazza, telecamere e *audience*) è un misto di tutte le forme di visibilità. Ha infatti bisogno di un retroterra per quanto riguarda la gestione di aspetti complicati della convivenza sociale, a questo servono i tecnici. I tecnici sono quelli che lavorano e mantengono la consapevolezza sociale sulle linee strutturali dell'organizzazione sociale indipendentemente dalla mutevolezza dei simboli politici. Quindi indipendentemente dall'avvicinarsi dalla mutevolezza delle immagini che per pochi punti percentuali si accaparrano la maggioranza.

La politica garantisce l'ordine sociale privato, il quale una volta che entra in conflitto con la presa di coscienza di alcuni gruppi sociali può essere sovvertito da una rivoluzione. Nelle società ingiuste, nell'ancien régime, nella rivoluzione di ottobre, la politica tutelava un assetto sociale che era considerato contrario ai valori dei più (la rivoluzione francese se la prende con la politica perché la politica dava troppo ai nobili e non a sufficienza ai borghesi), la rivoluzione americana è una rivoluzione nazionale, ma non una rivoluzione sociale, mentre la rivoluzione francese è anche una rivoluzione sociale, borghese e talvolta con strumentalizzazione delle classi popolari, la rivoluzione sovietica è una rivoluzione ideologico-politica e ovviamente sociale. Le rivoluzioni travalicano la difesa, la sanità, le ferrovie, l'istruzione...la politica non viene sovvertita perché non svolge bene il suo mestiere in ordine di efficienza...l'organizzazione politica è il contenitore dei rapporti di valore e di proprietà, quindi della ripartizione della ricchezza tra i privati. La politica è il garante dei rapporti tra privati.

Spesso le riforme si fanno senza bisogno di una rivoluzione. Le nostre riforme agrarie<sup>146</sup>, che prevedevano, tramite l'esproprio coatto, la distribuzione delle terre ai braccianti agricoli, frammentando i grandi latifondi e rendendo i braccianti piccoli imprenditori, le abbiamo fatte senza ricorrere a sollevazioni popolari.

---

<sup>146</sup> La prima riforma agraria fu varata con la legge stralcio n. 841 del 21 ottobre 1950, era il secondo dopoguerra e in parte fu finanziata con i fondi del Piano Marshall

## La burocrazia come fenomeno delle organizzazioni sociali complesse

Abbiamo già considerato le organizzazioni sociali rappresentate dalle aziende private, che hanno come riferimento il mercato. Ben più antiche, come gli eserciti, erano però le organizzazioni sociali che hanno come punto di riferimento il gruppo sociale, quindi non più i clienti, ma gli utenti, e non più presi singolarmente, ma come gruppo o come “utenza” (il ministero dei trasporti si preoccupa dell’insieme dei cittadini) . Proprio perché non c’è una clientela, ma solo un’utenza, non c’è un controllo puntuale dell’organizzazione, ma solo un controllo “politico”.

Tutto sommato la vita lavorativa dell’impiegato pubblico è meno esposta a queste dinamiche avvilenti, poiché si conserva, il più delle volte, una visione d’insieme del proprio lavoro, se ne vedono le finalità e non altre sociali. Questa differenza sostanziale sta nel fatto che la stessa azienda non è portata ad una visione d’insieme, mentre concentra la sua attenzione al suo mercato di riferimento, trascurando tutti gli altri aspetti della convivenza sociale. Le istituzioni pubbliche rispondono invece a finalità prima di tutto sociali, di intermediazione, di previdenza, di sostegno, che sono più affini alle considerazioni che si possono fare sulla convivenza sociale.

Per questo nella storia c’è sempre stato uno “Stato minimo”, mentre la burocrazia stessa non esisteva, essa rappresenta infatti un concetto recente elaborato in seguito all’espansione dell’intervento pubblico. Con il passaggio dall’economia di sussistenza, all’economia di scambio, lì è evoluto il concetto di stato e con esso quello di burocrazia.

La burocrazia è una parte dell’organizzazione sociale. È quel fenomeno dell’organizzazione amministrativa su larga scala che prevede una rigida gerarchia dell’autorità al suo interno, l’uso di comitati per coordinare e adottare le decisioni, l’impiego di regole e procedure operative standard per classificare i problemi e ricercare le soluzioni e il ricorso prevalente alla comunicazione delle informazioni con mezzi scritti.

L’organizzazione pubblica, quando non viene messa sotto stress dal suo bisogno (un esercito in tempo di pace) diviene sinonimo di inefficienza e di stupidità, di idiozia, di ottusità, di assurdità formalistiche<sup>147</sup>. Questo è vero perché il pubblico servizio, inteso sia nel senso di produzione di beni e di prestazione di servizi sia in termini di regolamentazione e di amministrazione della giustizia, non è soggetto ad alcuna corresponsività, non segue le logiche di mercato, non subisce il gioco della concorrenza e non può essere valutato sulla base degli schemi tipici della soddisfazione della propria clientela. L’organizzazione pubblica non è misurabile quindi in termini di corresponsività di soddisfazione di singoli individui, del *do ut des*, perché riguarda tutto il gruppo, tutta la società nel suo complesso.

Non si deve però cadere nell’equivoco che la burocrazia caratterizzi la sola sfera pubblica. In realtà essa, con le sue caratteristiche di gerarchia, di trasmissione dei comandi e di conseguente perdita di controllo, è riprodotta anche nell’universo privato, essa caratterizza in senso generale i gruppi sociali complessi, indipendentemente dalla loro connotazione di pubblici o privati. Naturalmente essa assume lineamenti diversi a seconda che interagisca con l’opinione pubblica, nel caso dell’amministrazione pubblica, o con il mercato nel caso di aziende. La burocrazia riproduce la

<sup>147</sup> Qualcuno ricorderà la scena del film *La Grande Guerra* di Mario Monicelli, in cui Gassman e Sordi andavano dall’ufficiale addetto alle pratiche burocratiche per ottenere “il bollo rotondo” senza il quale, in piena guerra mondiale, non avrebbero potuto ottenere una scopa per “ramazzare” la camerata, prima dell’imminente ispezione.



divisione in compiti che si trova anche nell'organizzazione aziendale. L'idea degli economisti del *principal* e dell'*agent* è un'idea che ripropone il mandato del mandante e del mandatario, gli incarichi che sono anche giuridici, ma l'organizzazione sociale/azienda è tenuta insieme dalla necessità di vendere sul mercato e l'organizzazione sociale/organizzazione pubblica è tenuta insieme dal consenso politico al governo, a un certo assetto dell'organizzazione pubblica della società. Le organizzazioni pubbliche e private sono cresciute perché il meccanismo dell'organizzazione funziona finché c'è un capo che mette tutti in riga; quando si va oltre e un capo identificato non c'è più scattano le competizioni di potere, le cordate, i partiti a cui tutti aspirano segretamente alla presidenza. Nelle organizzazioni private dove vi è un padrone, la burocrazia ha un editore di riferimento, perché il padrone è fisicamente individuato. La burocrazia pubblica non ha un interlocutore fisico e individuale con certezza, poiché risponde del suo operato all'opinione pubblica nel suo complesso; è come se fosse una grande public company, dove il potere dei dirigenti è molto forte, perché le autorità politiche sono mutevoli, a differenza dei padroni delle organizzazioni private che sono "a vita", poiché seguono il ciclo delle preferenze degli elettori. Una frase celebre è "i ministri passano, i direttori generali restano!".

*La  
somiglianza  
con le  
organizzazioni  
aziendali*

Anche le istituzioni di controllo fiscale sono gruppi sociali, che interagiscono con altri gruppi sociali, aziendali e collettivi, privati e pubblici. Le somiglianze con le aziende, sono molte, e le troviamo nelle ripartizioni di compiti, nelle gerarchie funzionali, nella proceduralizzazione, serialità, adempimenti ripetitivi, parcellizzazione del lavoro, esigenze di immagine istituzionale, comodità operativa, condivisione delle decisioni impegnative, e tante altre situazioni tipiche di ambienti in varia misura "spersonalizzati".

*E le  
differenze*

A differenza delle aziende, però, gli uffici tributari non hanno "clienti", e nemmeno "utenti", come le scuole o gli ospedali. Mentre nella sanità, o nell'istruzione, gli "utenti" vogliono un contatto con l'istituzione pubblica, per essere curati o educati, gli "utenti" degli uffici tributari sono tali loro malgrado. Il loro interesse, per usare il gergo del diritto amministrativo, non è pretensivo (desiderio di un servizio), ma oppositivo, di fronte ad una autorità pubblica che richiede una prestazione.

*Le rigidità  
interne degli  
uffici  
pubblici,  
indotte dal  
legalismo*

Mentre nelle aziende private spesso c'è un titolare, e comunque una proprietà, le istituzioni amministrative sono per definizione spersonalizzate, e in ultima analisi rendono conto al gruppo sociale; in un certo senso quindi, alla fine, sono di tutti e di nessuno, e al loro interno il rapporto gerarchico è molto più complesso di quanto possa essere per i manuali organizzativi interni delle aziende private; dove c'è un titolare, o un consiglio di amministrazione, che rapidamente possono recepire motivazioni di opportunità gestionale che contrastano con le procedure interne. L'azienda privata è insomma un gruppo sociale flessibile, mentre la rigidità della legge finisce spesso per ingessare le istituzioni pubbliche, paralizzandone di fatto un'azione socialmente utile; "in nome della legge", dell'equivoco concetto di "governo della legge", le organizzazioni pubbliche possono lacerarsi in piccole guerriglie interne, dove la gerarchia e il grado contano relativamente poco, e la legalità può essere utilizzata per "scavalcare" i propri immediati dirigenti, cercare coperture nel resto dell'organizzazione, mettere in difficoltà un ufficio diverso, resistere a tentativi di avocazione delle pratiche più delicate, difendere le proprie stupidaggini, spesso in modo pretestuoso. I rapporti interni degli uffici pubblici sono insomma molto più delicati di quelli esistenti nel settore privato, i cui operatori spesso guardano ingenuamente alle istituzioni pubbliche come se fossero aziende in

tutto uguali alle loro. La legge-feticcio non riduce la conflittualità, ma la esalta, in assenza di una riflessione comune sull'organizzazione sociale. Non è la legge a uccidere il buonsenso, ci mancherebbe altro, ma l'atteggiamento totalizzante verso la legge, che ne assolutizza la portata, o peggio la strumentalizza per lotte di potere o schermaglie avvocatesche; in questo modo le dispute diventano torbide, opache, dietro il paravento di disposizioni normative strumentalizzate per i fini più diversi. Se gestite con buonsenso, buona fede e riflessione, tutte le disposizioni legislative, anche quelle più contorte, come quelle anglosassoni o dell'unione europea, sono facilmente applicabili. Se mummificato in uno sterile formalismo, persino il codice civile italiano, generalmente scritto in modo fluido e gradevole, può dar luogo ad elucubrazioni da incubo.

*L'importanza  
del giudizio  
dell'opinione  
pubblica*

Le aziende private sono orientate al mercato, cui offrono prestazioni misurabili dietro corrispettivo, mentre le pubbliche istituzioni sono da un certo punto di vista più incardinate nel gruppo, ma proprio per questo la loro prestazione è meno facilmente misurabile, perché non hanno utili, né fatturato, né altri parametri precisi e omogenei. La misurazione della *performance* qualitativa e quantitativa delle istituzioni pubbliche è una delle maggiori sfide dell'organizzazione sociale, ma ai nostri fini essa si condensa nella percezione della collettività. L'interlocutore delle pubbliche istituzioni è quindi la società, quella stessa che esprime la politica, attraverso la mediazione dei mezzi di informazione e dei corpi sociali organizzati rappresentativi di settori della società<sup>148</sup>.

Rispetto ai servizi pubblici di erogazione, come sanità, istruzione e infrastrutture, le attività pubbliche di prelievo non possono essere valutate con riferimento alla soddisfazione dei clienti per il beneficio ricevuto, ma per come un sacrificio viene distribuito in modo uniforme. Altrimenti, il contribuente insoddisfatto è per definizione sospettato di essere "potenziale evasore". Per questo la valutazione reale sul funzionamento della macchina fiscale dipende relativamente poco dalla cronaca giornalistica di episodi di buon funzionamento o malfunzionamento degli uffici.

*L'opinione  
pubblica e la  
politica, non  
il mercato,  
come  
referenti  
delle  
istituzioni  
fiscali*

Mancando una consapevolezza sociale generale, ci si logora in polemiche riduttive e ci si disperde su aspetti mediatici e di consenso, generale e settoriale. Anche se l'agenzia non è certo "un esattore", un privato concessionario dell'esercizio di una funzione pubblica, remunerato in base ai risultati, i risultati, e la loro percezione mediatica, sono tuttavia importanti; sono importanti per la misurazione sociale della "performance" della specifica istituzione, secondo una regola generale delle organizzazioni pubbliche, il cui interlocutore è prima di tutto l'opinione pubblica, i cui sentimenti sono canalizzati dai mezzi di informazione. In questo contesto, per le istituzioni diventa fondamentale assecondare le immagini del problema percepite dall'opinione pubblica, e poter dire in relazione ad essa di aver fatto qualcosa. Per questo le spiegazioni moralistiche sui grandi evasori, le aziende come capri espiatori nell'inferno della ricchezza palese, oltre ad essere comode per gli uffici che vogliono "fare risultato" sono anche stimolate dai mezzi di informazione; perché le aziende più sono grandi più "fanno notizia", e non votano, mentre un autonomo "fa pena", non fa notizia e appartiene a categorie che votano numerose; chi formula un rilievo giuridico interpretativo verso tali soggetti asseconda questa tendenza mediatica, e centra gli obiettivi di statistiche cui è del tutto estranea la distinzione tra "evasione interpretativa" e ricchezza nascosta. Dimostrarsi perplessi verso le rettifiche interpretative alla grande azienda, contrasta

<sup>148</sup>) Confederazioni sindacali di lavoratori, imprenditori, professionisti, autonomi etc..

queste tendenze, e rischia di essere stigmatizzato con articoli scandalistici, magari intitolati “Evasione milionaria, l’Agenzia archivia”. Si creano così tutte le condizioni per pescare nel torbido, dove i corrotti insinuano sospetti su chi ha archiviato rilievi solo perché li riteneva giuridicamente infondati. In una situazione di schizofrenia sociale anche l’esercizio del potere si drammatizza, perché si indebolisce l’unico strumento per contrastarlo, cioè la consapevolezza sociale.

### **La struttura piramidale della burocrazia e la perdita di controllo**

Lo sviluppo e la natura della burocrazia hanno interessato prevalentemente i sociologi e gli psicologi; gli economisti si sono interessati si sono prevalentemente concentrati sullo studio delle **diseconomie di scala** che essa comporta. Al crescere delle dimensioni delle attività, infatti, la sovrastruttura amministrativa si espande, provocando difficoltà effettive per la preservazione dell’efficienza operativa.

La **struttura piramidale** della burocrazia costituisce un grave limite nell’operato della stessa. Da un lato in una struttura piramidale, come quella della burocrazia, “ciascun impiegato crea lavoro per gli altri”, mentre “un funzionario vorrà sempre moltiplicare i propri subordinati, non i rivali”. Questo complica non poco i rapporti con l’esterno e, in particolare, il rapporto di collaborazione tra il burocrate e il politico. Innanzitutto è difficile elaborare uno schema di analisi dei risultati adeguato alla misurazione dell’efficienza dei beni pubblici<sup>149</sup>.

Inoltre, il comportamento discrezionale del burocrate può ampliare o ridurre la perdita di controllo del superiore gerarchico che è insita in tutte le strutture piramidali. Una delle leggi di Parkinson si è occupata appunto della dilazione, definendola la forma più letale di diniego.

In realtà la perdita di controllo sull’operato del manager, sia esso pubblico sia esso privato è comune tanto nella burocrazia quanto nelle società ad azionariato diffuso<sup>150</sup>. È spesso estremamente difficile determinare chi sia un buon manager, sia nel settore pubblico sia nel privato. I risultati possono essere soggetti a differenti interpretazioni (un basso livello di profitti potrebbe essere attribuito a una cattiva gestione, oppure si potrebbe pensare che una buona conduzione ha salvato l’impresa evitando ancora profitti minori per cause esterne alla gestione). D’altro canto, poiché i voti individuali avranno molto probabilmente poco effetto sul risultato delle elezioni, i singoli cittadini avranno pochi incentivi ad acquisire informazioni necessarie per prendere decisioni razionali sulla conduzione economica e sugli amministratori, perché il loro guadagno individuale è solo una frazione irrilevante del guadagno sociale totale. Allo stesso tempo i cittadini non possono vendere “quote di capitale” o “quote di servizio” perché insoddisfatti del livello dell’efficienza dell’apparato pubblico, né hanno modo di valutare l’efficienza o dare un valore ai servizi ricevuti dal momento che la struttura dei prezzi dei servizi pubblici non comunica le corrette informazioni. I segnali di informazione relativi all’apparato burocratico sono differenti da quelli relativi alle aziende private. Più in particolare, i manager pubblici a differenza dei manager privati delle società per azioni, non sono soggetti al vaglio di proprietari di quote di capitale, che possono esercitare il loro controllo grazie al diritto di proprietà.

La perdita di controllo all’interno della burocrazia è aggravata dalle norme che regolamentano l’automatismo della carriera del burocrate. Esistono poi i burocrati di nomina politica, che seguono i desiderata della corrente politica a cui appartengono e quelli di carriera. Che appartengono alla cosiddetta “alta burocrazia”, estremamente differente dalla “bassa burocrazia”. È quest’ultima la

<sup>149</sup> Il ricorso all’analisi costi-benefici e dei loro prezzi ombra lascia ampissimi margini discrezionali dell’esaminatore, ma anche il ricorso a analisi più semplificate di prezzi efficienza o prezzi efficacia non sono scevri dei medesimi limiti discrezionali.

<sup>150</sup> Joseph E. Stiglitz Il ruolo economico dello stato, Il Mulino (1992)

controparte che anima lo scontro quotidiano dell'utente, semplice cittadino o imprenditore, con la pubblica amministrazione.

## Burocrazia e appartenenza all'istituzione

In un ordinamento democratico il governo esprime necessariamente la società a cui appartiene, perché, come accennato, passa per l'acquisizione del consenso. Tuttavia il Legislatore, anche fosse investito di poteri sovrumani, non può ideare l'organizzazione della convivenza sociale, salvo generare burocrazia e burocratizzazione.

*La burocrazia  
come  
degenerazione  
dell'atteggiamento  
o verso le regole*

Non è un problema di quantità di regole, o di loro formulazione, ma di atteggiamento verso di loro; il buonsenso, infatti, riesce a gestire anche normative molto di dettaglio, come quelle anglosassoni o comunitarie<sup>151</sup>. Da noi il problema è il rifiuto del ragionamento e della valutazione di fronte a regole disumanizzate, non inserite nel quadro di una organizzazione comunque gestita dagli uomini. Questa decontestualizzazione delle regole provoca intoppi e disquisizioni anche quando la legislazione è stringata e di principio, figuriamoci quando è casistica come quella comunitaria o anglosassone. L'applicazione acritica, acfala della regola rischia di trasformare qualsiasi regola in una burletta, mortificando le valutazioni, architrave di tutto il sapere umanistico sociale, compreso quello giuridico. Sono qui le radici di espressioni come "assumersi le proprie responsabilità", che invece di essere normale è visto, negli ambienti pubblici e parapubblici, come una larvata minaccia o un atto di eroismo. E' una disfunzione nazionale riguardante ogni forma di intervento pubblico in questo paese. Un buon titolo per occuparsene sarebbe "*La fossa del diritto...*". All'interno dell'organizzazione pubblicistica, all'aumentare della complessità delle procedure, aumenta il vantaggio a violare alcune regole, a forzare qualche procedura, per oliare alcuni meccanismi troppo farraginosi. Sono una sorta di "incertezza del diritto di ritorno". In un simile contesto, esulando da considerazioni di carattere morale, il meccanismo della tangente potrebbe essere uno strumento per far funzionare in un modo più efficiente il meccanismo burocratico.

Per molti versi il privato è una risposta individualista alla disfunzione della iper-burocrazia sociale

Un'altra caratteristica della burocrazia è il suo spirito di corpo. I burocrati, singolarmente possono anche criticare l'apparato a cui appartengono, proponendo alternative o miglioramenti, coerentemente con l'individualismo italico di cui abbiamo parlato, tuttavia quando viene messa in discussione l'importanza della loro agenzia o comunque la validità delle azioni dell'istituzione a cui appartengono, tutti si coagulano e fanno massa. La loro autostima dipende in gran parte dal fatto di essere funzionario o comunque dirigente di quell'istituzione o agenzia: il magistrato ha valore sociale fin tanto che siede sulla sua poltrona. Privato del suo ruolo smette di avere una importanza sociale a differenza del professionista o dell'imprenditore che hanno una valenza autonoma dalla quale deriva la propria stima o rispetto<sup>152</sup>. I latini dicevano *Faber est suae quisque fortunae*. Il burocrate privato del proprio ruolo nell'istituzione di appartenenza sente di non esser più nessuno. Da qui la delegittimazione dell'agenzia lede l'immagine non solo dell'agenzia stessa ma anche di tutto il corpo di burocrati che la compone. Ne discende anche un secondario aspetto.

<sup>151</sup> In quei contesti ci sono montagne di regole, tutti gli esercizi hanno sempre avuto minuziosi regolamenti e tutte le aziende hanno voluminosi manuali di comportamento, sempre filtrati però dal buonsenso, dalla ragionevolezza e dall'economicità, concetti che ci vengono ricordati a livello europeo.

<sup>152</sup> salvo il caso in cui produce un determinato tipo di prestazione che viene disprezzata per qualche ragione dalla società (si pensi ad esempio ai movimenti ambientalisti o animalisti che combattono la produzione di pellicce).

Quello della perdita di identità del burocrate che va in pensione, il quale privato di un ruolo sociale spesso perde anche un proprio equilibrio psicologico, e non è usuale vedere che i periodi di pensionamento si concludano precocemente nell'arco di pochi anni.

### **Lo sfruttamento privato della funzione pubblica e la corruzione**

La corruzione è un fenomeno tipico delle funzioni, cioè delle attività che comportino la gestione degli interessi altrui. Non esiste, infatti, la corruzione nella gestione dei propri interessi: chi acquista per conto proprio, chiede uno sconto, e solo chi lo fa per conto altrui ha interesse a chiedere una tangente; si spiega perché questo fenomeno possa ricorrere anche negli uffici acquisti di talune aziende private (corruzione privata).

Parlare serenamente di corruzione fa parte dello studio umanistico dell'organizzazione sociale, ed è una premessa per poterla contrastare. Anche la corruzione, come tutti gli altri aspetti della vita umana, è ostacolata dalla consapevolezza, e dalla discussione, mentre è agevolata dalla sua considerazione come un "argomento tabu". *Fare gli struzzi*, cioè nascondere la testa sotto la sabbia, sulla corruzione giova ai corrotti, e ai corruttori; ed il fatto che, in materia tributaria, il discorso su questi temi sia meno diffuso di quelli su argomenti del tutto settoriali della tassazione, come le perdite su crediti o le spese di manutenzione, la dice lunga su quanto essa sia una specie di "convitato di pietra", la cui presenza sullo sfondo ispira il comportamento di chi corrotto non è. E che, pur di non dare adito a sospetti, rifiuta persino di essere ragionevole. Come se una intransigenza spesso sciocca servisse ad esorcizzare la corruzione, come conferma la verosimile ipotesi che i più corrotti siano anche i funzionari più intransigenti verso chi non li corrompe. Prima di tutto perché devono costruirsi una immagine di incorruttibilità, e poi perché ai loro occhi la ragionevolezza non si regala, ma casomai "si vende".

Nell'esercizio delle ordinarie funzioni amministrative la corruzione trova un argine nella presenza dei controinteressati, che hanno interessi specifici a che un provvedimento non venga dato o che hanno interesse ad avere provvedimenti analoghi, e che pertanto che possono avanzare delle richieste o delle proteste.

In materia fiscale questo aspetto è del tutto secondario, nel senso che l'evasione fiscale incide in maniera solamente marginale, se non impercettibile su di una maggiore imposizione fiscale del singolo.

In un certo senso, la corruzione e la concussione sono compagne inseparabili dell'applicazione dei tributi, che si pagano "quando qualcuno li chiede", ma talvolta si riescono ad evitare "pagando quelli che li chiedono": in una fiscalità concettualmente confusionaria come la nostra, però, anche questo problema viene inevitabilmente drammatizzato, anziché affrontato con serenità. La criminalizzazione che avvelena i rapporti, ci pare insomma essere "il bandolo della matassa", mentre la corruzione rappresenta un frutto del clima avvelenato che si è creato e ne è una diretta conseguenza.

L'ossessione della corruzione, come spesso abbiamo scritto su queste pagine, è un surrogato moralistico delle spiegazioni basate sulla diversa determinabilità della ricchezza. Il clima di diffidenza e sospetto che caratterizza i rapporti tributari, rende più difficili quei ragionamenti per ordine di grandezza che sono indispensabili per recuperare la ricchezza nascosta al Fisco. Ma va anche chiarito che eliminare la criminalizzazione non significa giustificare l'evasione, ma eliminare la chiave di lettura che deforma la corretta visione del fenomeno. Solo conoscendo a fondo il fenomeno è possibile agire con efficacia.

Per poter interrompere il ciclo perverso criminalizzazione-corruzione, che si riverbera in fondo anche sul livello delle aliquote fiscali, occorre unicamente agire su tutti i fronti, allo stesso tempo e con egual intensità.

Se la corruzione è un problema generale, non si affronta allo stesso modo in tutto il mondo. L'International Revenue Service (l'Ufficio Internazionale delle Imposte, facente parte del Ministero del Tesoro degli Stati Uniti) sul tema della corruzione pone un'indicazione netta: il funzionario deve stare al gioco, accettare sempre quanto gli viene proposto e immediatamente informare il controllo interno e l'FBI. Così, al momento di pagare la "bustarella", il contribuente avrà sempre il dubbio che, al posto del funzionario apparentemente corrotto, possa arrivare la polizia. Nemmeno l'*escamotage* di farsi sostituire da un emissario alla consegna del denaro può essere risolutiva per il corruttore in quanto, da un lato, può essere sempre soggetto a eventuali ricatti ed estorsioni da parte dello stesso emissario, dall'altra, il mandatario può essere arrestato e confessare l'identità del mandante. Come sempre accade nelle scienze sociali, il meccanismo ovviamente non è scevro di imperfezioni e non mette al riparo da imprevisti di vario genere. È però senz'altro meglio che la rassegnazione all'andazzo del nostro Paese, ove in assenza di una procedura chiara e univoca il momento corruttivo è considerato e vissuto come un fastidio, come una grana: il pensiero nella mente del funzionario potrebbe essere simile a "Ma chi te lo fa fare? Il corruttore dirà che sei stato tu, Funzionario, a chiedergli i soldi...".

È essenziale, invece, disporre di linee guida per quanti, avendo individuato un fenomeno di questo tipo, lo vogliono denunciare senza essere considerati dei piantagrane all'interno della stessa struttura per cui lavorano. Per ora a quanto si può constatare, questi episodi – quando si verificano – creano solo scompiglio e tanto imbarazzo, confusione e gente che si volta dall'altra parte, nessuno vuole dare adito a dubbi, ma tutti sospettano di tutti, ed è una situazione paradossale di cui perlomeno sarebbe il caso di parlare.

In questa sede è essenziale un'ultima considerazione. La stessa incapacità di ragionare per ordine di grandezza che caratterizza la determinazione del reddito degli autonomi, riemerge nella gestione delle forme di corruzione. Anche nel caso della valutazione del momento corruttivo è vivo il desiderio formalistico di certezza, di "essere a posto", di copertura legislativa, di applicazione pedissequa delle regole, di ritrosia verso ogni assunzione di responsabilità, di avere sempre un manuale che ci dica cosa fare, senza mettersi in gioco per la scelta della soluzione più sensata (*summum ius...*). Tuttavia, le procedure dovrebbero essere e sono una guida per la valutazione, mentre il più delle volte sono intese come una forma di deresponsabilizzazione, di mantello magico per coprirsi le spalle. In ultima analisi, che ci siano o meno le procedure non fa tanta differenza, le aziende e gli stati anglosassoni sono pieni di procedure, vivificate però dal buon senso. In quei paesi, più che procedure esse consistono in linee guida e quello che fa realmente la differenza è lo spirito con cui ci si pone davanti alla procedura, al manuale. Ma se le procedure diventano feticci, si trasformano in un boomerang.

## Cap. V IL FINANZIAMENTO DELL'ECONOMIA PUBBLICA, LA TASSAZIONE ATTRAVERSO LE AZIENDE, GLI SQUILIBRI E LE SCHIZOFRENIE

### Il finanziamento dell'organizzazione pubblica, patrimonio, "beneficio" (tariffe), "sacrificio" (tributi) e sua residualità.

*Varietà di modi per finanziare la spesa pubblica*

L'organizzazione pubblica della convivenza sociale può finanziarsi in vari modi. Quelli basati sui corrispettivi, per i servizi pubblici "divisibili", come i trasporti, le comunicazioni, la sanità o l'istruzione, secondo quanto indicato al paragrafo precedente, sono i più somiglianti a criteri di mercato.

*Il profitto nella gestione di un servizio pubblico*

Una volta assicurata trasparenza, con una serie di autorità per i diritti degli utenti, negli ultimi anni molti servizi sono stati "privatizzati", ad esempio nelle comunicazioni e nell'energia, originariamente in regime di monopolio pubblico, poi sono divenuti un monopolio privato e, infine, il settore è stato aperto alla concorrenza di più gestori. C'è chi manifesta perplessità di fronte alla realizzazione di profitti nelle suddette attività di interesse pubblico, come se il profitto fosse sinonimo di "approfittarsi" dei bisogni pubblici, e la privatizzazione non fosse un modo per dare voce in capitolo agli utenti, in veste di "clienti", in un tentativo di coordinare organizzazione pubblica e privata della convivenza, nei modi indicati al paragrafo &&. Il rischio della gestione pubblica sono poi inefficienze, privilegi, gare truccate, assunzione di parenti e amici, clientelismo, appalti d'oro, menefreghismo generale, una volta venuto meno il vecchio inquadramento paramilitare, indicato al par.&&. Invece del profitto di una organizzazione razionale si rischia il profitto inteso come "diritto di saccheggio" personale di tutti gli addetti, ai vari livelli, ognuno dei quali cerca di portarsi a casa la propria quota di bottino sulla pelle degli utenti e dei contribuenti: dai dipendenti, ai sindacati, ai fornitori, agli appaltatori, ai politici che, come signori feudali, intrecciano scontri di potere sulla pelle della collettività.

*La molteplicità di possibili entrate pubbliche, anche non tributarie*

Un osservatore superficiale, che dimentichi la storia e si limiti al "qui ed ora", tenderebbe a considerare i tributi una caratteristica indefettibile di qualsiasi organizzazione sociale<sup>153</sup>; invece il vero dato indefettibile dell'organizzazione sociale è la spesa pubblica, per sostenere quella parte pubblica della convivenza, che –secondo quanto qui teorizzato- non può mancare. Questa spesa può però essere sostenuta in buona parte da entrate non tributarie, ed i tributi possono anche essere del tutto assenti in società dove la spesa pubblica sia finanziata solo sfruttando risorse comuni, come quelle terriere o minerarie; le concessioni di terre o di miniere, come oggi in molti stati produttori di petrolio, sono state la prima modalità di formazione di un patrimonio pubblico, che poteva alimentarsi anche con l'esercizio in proprio di attività economiche in regime di monopolio, alimentato dai più volte indicati corrispettivi e tariffe<sup>154</sup>. Qualche volta la spada sosteneva i commerci, o i

<sup>153</sup> Seguendo la battuta ad effetto di B. Franklin, secondo cui solo *due cose sono certe nella vita, la morte e le tasse*.

<sup>154</sup> Un esempio potrebbe essere oggi il tributo per la raccolta dei rifiuti solidi urbani, di cui diremo al paragrafo &&. Una analoga leggendaria entrata per pubblici servizi fu quella istituita sulle latrine da Vespasiano, rimproverato per

commerci richiedevano il sostegno della spada, ed i monopoli nel commercio finanziava i pubblici poteri, che fornivano questa copertura militare, in un gioco di squadra “pubblico-privato” sempre praticato dalle nazioni più organizzate<sup>155</sup>.

*Prestiti, confische  
requisizioni e  
sanzioni*

Potevano poi esserci entrate pubbliche a titolo di prestito, eventualmente forzoso nelle contingenze politiche più delicate o in caso di guerre. Abbiamo già indicato al paragrafo && gli interventi sul valore della moneta, perché entro certi limiti il gruppo sociale può influenzare i “valori economici”<sup>156</sup>, come indicato al par.&&.

Potevano esserci entrate coattive non tributarie come espropriazioni, requisizioni e confische<sup>157</sup>, magari collegate a persecuzioni<sup>158</sup>, bottini di guerra<sup>159</sup>, taglie e riscatti<sup>160</sup>; il gettito delle sanzioni al codice della strada ancora oggi alimenta del resto i bilanci comunali.

*Contributi di  
lavoro personale  
e spontaneo*

C'erano poi erogazioni spontanee in cambio di popolarità politica come nell'antica Roma l'organizzazione di spettacoli pubblici, o la costruzione di opere utili alla collettività<sup>161</sup>. L'organizzazione sociale poteva basarsi però anche su prestazioni in natura, come le *corvées* per la manutenzione dei boschi o delle strade, o il lavoro personale prestato, con vari gradi di coattività<sup>162</sup>, dalle piramidi alle cattedrali gotiche, fino alla coscrizione militare obbligatoria nei moderni “stati-nazionali”<sup>163</sup>.

*Differenza tra  
“fiscalità” e  
tassazione*

---

questo dal figlio Tito, cui rispose “non olet”, indicando una moneta, simbolo del gettito. Anche questa è una conferma dell'interdipendenza tra organizzazione pubblica e privata nella convivenza sociale.

<sup>155</sup> Si ricordino le varie compagnie di commercio, come quelle delle Indie, cui gli stati riservavano le relazioni mercantili con le colonie, con molteplici commistioni “pubblico-privato” ed un primo riflesso delle aziende come istituzione sociale “parapubblica”, nei termini indicati al capitolo secondo.

<sup>156</sup> Il titolare del potere politico aveva margini per “battere moneta”, imponendone la circolazione, e finendo così per provocarne la perdita di valore; la svalutazione monetaria, insomma, è una specie di imposta occulta, utilizzata tra l'altro nel tardo impero romano, con un graduale abbassamento della quantità di oro presente nelle monete.

<sup>157</sup> Le confische gravavano su appartenenti al gruppo che, in qualche modo, dovevano essere « puniti ». Si ricordino, nell'antica Roma, le liste di proscrizione del secondo triumvirato, e tanti altri episodi in cui illustri cittadini vennero perseguitati e giustiziati proprio perché i potenti di turno potessero appropriarsi delle loro ricchezze.

<sup>158</sup> Espulsioni di massa, come quelle degli ebrei o dei *moriscos* dalla Spagna, liste di proscrizione nell'antica Roma, grandi processi per eresia, come quello dei templari, e persino scismi religiosi, come quello anglicano sotto Enrico ottavo, servirono in buona parte al potere politico per incamerare i beni dei perseguitati.

<sup>159</sup> Il saccheggio, la razzia e il bottino di guerra avevano il vantaggio di gravare su gruppi sociali « alieni » rispetto a quelli che li effettuavano.

<sup>160</sup> A parte le riduzioni in schiavitù, di cui abbiamo già detto, le somme chieste per la liberazione di nemici catturati era una importante fonte di entrata nel medio evo, come ricorda la storia di Riccardo Cuor di Leone di ritorno dalle crociate, trattenuto dal duca d'Austria fino al pagamento di un riscatto (si dice anche a fronte dei danni arrecati dall'esercito crociato nei domini del duca, attraversati sulla via della terrasantà).

<sup>161</sup> ) Si pensi ai ludi gladiatori organizzati da Giulio Cesare, o al finanziamento delle infrastrutture dove il mecenate faceva scrivere “fecit de pecunia sua” (in proposito Zerbini, Pecunia sua. Munificenza privata ed utilità pubblica nelle città romane, Rubbettino, 2008).

<sup>162</sup> ) La categoria più estrema di prestazione personale coercitiva è quella schiavistica, connessa agli schiavi come *bottini umani di guerra*, frequenti nell'antichità.

<sup>163</sup> Mentre la polvere del tempo copre i ricordi delle guerre mondiali del ventesimo secolo, capire perché milioni di giovani si siano fatti uccidere per dovere, adempiendo una prestazione imposta (servizio militare) è una sfida interessante per i cultori del sapere umanistico sociale. E' però una conferma dell'importanza, nella spiegazione dei comportamenti umani, di quello in cui si crede, o in cui si viene indotti a credere, in una dialettica tra individuo e contesto sociale, pervaso da retoriche di forza e di potenza. Sono del resto atteggiamenti che ritroviamo nella varie forme di kamikaze di ieri e di oggi, a riprova, che l'“uomo razionale”, di cui gli economisti indagano i comportamenti con grafici e formule è, come vedremo, pura illusione.



Tutte queste entrate, non tributarie, confluivano alla formazione di un patrimonio pubblico, denominato fisco<sup>164</sup>, erario o “tesoro”, strutturale in qualsiasi gruppo sociale<sup>165</sup>, anche a prescindere dai tributi. Ogni collettività organizzata ha infatti una fiscalità, intesa come amministrazione del patrimonio pubblico<sup>166</sup>, o strumento per far fronte alle spese pubbliche. La fiscalità, come gestione delle risorse pubbliche, è ineliminabile, mentre i tributi potrebbero anche non esserci, o costituire una fonte di entrata relativamente secondaria e sporadica.

*La residualità dei tributi*

Una volta esaurite, o insufficienti, queste forme di entrata, eventuali ulteriori necessità di finanziare l'intervento pubblico costringono l'autorità politica all'introduzione di tributi, sempre impopolari, a parità degli altri fattori, sul piano del consenso, in quanto costringono gli individui a un pagamento a fronte di servizi ancora da vedere, sui quali hanno molta meno voce in capitolo di quella che hanno decidendo personalmente di cosa hanno bisogno e di cosa possono fare a meno. Dopo la sussidiarietà dell'intervento pubblico (paragrafo &&) assistiamo anche alla residualità del finanziamento dell'intervento pubblico tramite i tributi. Che appunto tutti i governi tendevano, nella storia, ad usare per integrare l'insufficienza di altre forme di entrata, a fronte di occasionali emergenze finanziarie, soprattutto militari.

*Tariffe, monopoli e imposte  
Criteri di finanziamento della spesa :  
beneficio e sacrificio*

Rispetto ad altre epoche storiche, oggi una quota significativa del finanziamento della spesa pubblica proviene dai tributi, secondo il principio del “sacrificio patrimoniale” a carico di chi è relativamente più ricco<sup>167</sup>, anziché del “beneficio” o della controprestazione a carico di chi riceve il servizio; in quest'ultimo caso, chiaramente, il finanziamento assomiglia un po' di più al prezzo, e l'ente pubblico assomiglia ad un operatore di mercato. Oggi gran parte della spesa pubblica è sostenuta dai tributi, ma “nulla è per sempre”, e già si osservano –con la crisi del “welfare”– ritorni di fiamma verso una combinazione di finanziamenti più basati su criteri di corrispettività. Il principio del sacrificio fa pagare chi è relativamente più ricco degli altri (sempre tenendo conto che la ricchezza complessiva e globale delle persone è un parametro ingestibile ai fini della tassazione), aumentando l'effetto “redistributivo” di cui diremo al prossimo paragrafo.

### **I tributi come collegamento dell'individuo a una determinata collettività.**

*Il pagamento del tributo come indice di appartenenza a una comunità.*

L'imposta fa leva sull'appartenenza dell'individuo a una determinata comunità, ai cui costi di gestione sarebbe logico contribuire in proporzione alle condizioni personali ed economiche di ciascuno, come se fossimo un enorme condominio, dove i servizi indivisibili sono pagati in proporzione al valore degli appartamenti.

<sup>164</sup> Sembra dal nome del cesto con cui si raccoglievano le somme, che era simile a quello usato nell'antica Roma per la raccolta dei fichi.

<sup>165</sup> L'erario e il *fiscus* dell'antica Roma altro non erano che il patrimonio pubblico, il primo nell'epoca repubblicana e il secondo in quella imperiale. Il Tesoro è un'espressione di cui oggi il ricordo resta nel nome di molti ministeri finanziari dei paesi sviluppati

<sup>166</sup> Una conferma di questa maggiore ampiezza della fiscalità rispetto alla tassazione, o ai tributi, si ha nel c.d. “federalismo fiscale”, ma che si riferisce prima di tutto alla allocazione delle entrate pubbliche tra i vari livelli di governo deputati a spenderle, e quindi rappresenta un fenomeno appunto, *più fiscale che tributario*.

<sup>167</sup> Più ricco non tanto in assoluto, quanto rispetto alle manifestazioni di ricchezza intercettabili dal fisco.

Peccato però che manchi un parametro simile agli appartamenti del condominio, salvo casi eccezionali di piccole comunità ad elevata conoscenza reciproca, svanita nelle società moderne, dove nessuno è in grado di valutare ai fini tributari la situazione economica complessiva delle persone.

*I riferimenti a  
segmenti di  
ricchezza*

E' quindi necessario far riferimento a situazioni economiche isolate, in relazione alle quali i poteri pubblici hanno sempre chiesto i tributi, come il trasporto al mercato di prodotti, il loro passaggio su ponti o attraverso porte di città, le caratteristiche delle coltivazioni, gli atti giuridici solenni a contenuto patrimoniale, come la liberazione degli schiavi.

*La necessità di  
una richiesta  
amministrativa .*

Abbiamo già rilevato che, nella contribuzione ai servizi pubblici indivisibili, nessuno si fa avanti spontaneamente, e una richiesta sufficientemente adeguata dei tributi è quindi necessaria perché li si paghi. Il tributo è quindi una manifestazione di potere amministrativo, e sullo sfondo prevede sempre una richiesta nel senso che in genere “i tributi si pagano quando qualcuno li richiede”, o più precisamente quando si intravede la probabilità che, se non li pagassimo, una autorità pubblica potrebbe verosimilmente presentarsi ad esigerli. Questa richiesta deve essere sufficientemente diffusa e non può essere troppo violenta, perché si rivolge a rispettabili produttori di reddito o legittimi titolari di patrimoni (naturalmente questo rispetto diminuiva quando il tributo veniva applicato verso gli appartenenti a categorie sociali subalterne, ed aumentava, fino alle esenzioni, verso i membri delle classi per varie ragioni dominanti). Il patto di convivenza che lega i contribuenti alla “comunità” che li riceve (tribù)<sup>168</sup> è magari imposto con la forza, ma comunque accettato, preferibile a mali peggiori. In nessuna comunità però gli individui pagano volentieri, proprio perché non percepiscono i benefici immediati del pagamento<sup>169</sup>, e resta quindi importante la necessità di una richiesta da parte delle gerarchie del gruppo<sup>170</sup>.

La richiesta dei tributi, non fondandosi sullo scambio, si fonda necessariamente sul potere pubblico, anche se mediato dal consenso politico. Insomma, *le tasse si pagano quando qualcuno ce le chiede, o si avverte la credibile possibilità che lo faccia*: non è necessario ricevere sempre una richiesta, ma bisogna vedere che le richieste vengono formulate, avendo la sensazione di un controllo del territorio da parte del fisco, verso il vicino, l'amico, il parente, il concorrente, la stampa e le statistiche, e i più diversi mezzi di circolazione delle informazioni.

Il parametro per la richiesta delle imposte è sempre stato una manifestazione di ricchezza, valutata da una autorità amministrativa, in una “giuridicità amministrativistica” del diritto tributario”, ignorata dal vacuo legalismo-processuale di cui diremo al par.&&.

*La diversa  
determinabilità  
della ricchezza  
Gerarchie sociali  
discriminazioni  
fiscali*

Le gerarchie sociali interne alla comunità determinano storicamente privilegi fiscali su ricchezze riconducibili a classi dominanti per stirpe, etnia, ceto, affiliazione politica o fede religiosa; bisogna evitare l'errore di pensare che gli altri pagassero *in quanto* plebei, cristiani od ebrei, ma in quanto questa condizione sociale si accompagnava a fenomeni economicamente valutabili, che in capo

<sup>168</sup> questo aspetto riguarda anche la tassazione degli stranieri, che si giustifica per via degli interessi economici o della residenza fisica nell'ambito di una determinata comunità.

<sup>169</sup> Solo in alcuni casi particolari, quando il tributo simboleggia la desiderata appartenenza al gruppo, il suo pagamento avviene volentieri. Una volta acquisito questo *status*, come in genere accade da noi per altri motivi, è difficile che i tributi si paghino spontaneamente, di propria iniziativa, solo perché si sente il bisogno di far fronte alle pubbliche spese.

<sup>170</sup> Il riferimento è alle varie tipologie di gruppi sociali, variamente interdipendenti, che si articolano all'interno della collettività, e di cui diremo più avanti, anche a proposito della pluralità degli ordinamenti giuridici.

alle classi dominanti erano esentati. Svolgendosi la tassazione su impulso dell'autorità politica<sup>171</sup>, un occhio di riguardo per le classi privilegiate, sempre nel quadro del patto di convivenza, con le sue fluide gerarchie, presente in ogni gruppo sociale<sup>172</sup>, non provocava lacerazioni sociali finché gli equilibri complessivi di potere “tenevano”, ma diventava scatenante in periodi di conflitto.

*Tassazione  
attraverso le  
aziende e suoi  
squilibri*

A parte questi profili, la necessità di determinare la ricchezza, di quantificarla in modo non troppo sperequato tra i membri del gruppo sociale, ha sempre caratterizzato la tassazione; dove la diversa determinabilità della ricchezza, la tendenza a tassare manifestazioni facilmente individuabili e quantificabili, anziché sfuggenti, è sempre stata temperata dall'intervento dei pubblici poteri, intrecciandosi con la tendenza a porre i tributi a carico di classi gerarchicamente subalterne, le cui proprietà, i cui contratti e le cui esistenze erano comunque garantite dal gruppo. Con la tassazione attraverso le aziende, usate come moderni esattori verso dipendenti, collaboratori, consumatori e risparmiatori, questa capacità di governo della tassazione parzialmente si indebolisce e si irrigidisce. Soprattutto se i poteri pubblici non riescono ad arrivare dove le aziende non ci sono, ad esempio nel settore degli “autonomi”, o dove i loro titolari possono comunque mentire –per se stessi e i loro più stretti collaboratori- pur tassando fino all'ultimo dipendenti, consumatori etc.. Senza queste correzioni dei poteri amministrativi, la tassazione attraverso le aziende provoca squilibri spontanei. Finendo per porre un carico fiscale relativamente maggiore a carico della parte più numerosa dell'elettorato, titolare di redditi di lavoro dipendente, tassati facilmente attraverso le aziende; i titolari di queste ultime hanno invece margini maggiori per ridurre i propri carichi fiscali (se si tassa “attraverso le aziende” è naturale che il titolare delle aziende abbia margini maggiori, per evitare il pagamento, rispetto a quelli dei propri dipendenti). Questa obiettiva maggiore facilità degli organizzatori della produzione per nascondere ricchezza al fisco, è stata utilizzata, peraltro legittimamente, dai sindacati dei lavoratori dipendenti, come per fare della lotta all'evasione una specie di surrogato della lotta di classe. Alimentando ancora di più quella confusione in cui, sull'argomento, è involupata come vedremo tutta la nostra opinione pubblica, comprese le classi dirigenti.

Vediamo quindi, al di là della descrizione del sistema tributario vigente qui ed ora, i concetti strutturali che occorre comprendere per orientarsi in materia fiscale.

## **Dalla tassazione attraverso gli uffici a quella attraverso le aziende**

*La necessità di  
una richiesta  
perché si paghino  
le imposte  
Valutazione di  
eventi economici  
come dovere  
giuridico delle  
autorità pubbliche*

La richiesta delle imposte da parte dei poteri pubblici si è svolta per secoli su manifestazioni elementari di ricchezza, come l'utilizzo o i trasferimenti di immobili, la coltivazione agricola, le merci importate o trasportate, gli atti giuridici solenni, le successioni per causa di morte, al limite l'esercizio di arti o mestieri.

*E l'utilizzazione  
dei gruppi sociali  
intermedi: il  
sistema del*

<sup>171</sup> ) Anche oggi l'amministrazione pubblica fa capo alla politica, ma nel passato l'immedesimazione degli scarni apparati pubblici con la politica era ancora maggiore (tanto è vero che neppure era stato teorizzato il concetto di “diritto amministrativo”, esistente solo nella vita concreta, ma non metabolizzato né oggetto di riflessione.

<sup>172</sup> Anche i patti di coesistenza e di convivenza dopotutto hanno le loro gerarchie tra chi vi partecipa.

*contingente o “a ripartizione”*

Alle comunità territoriali, alle articolazioni “di quartiere” di una cittadina, poteri pubblici di grado superiore richiedevano somme a titolo di tributo, che gli organi della comunità ripartivano all’interno della medesima, in base alla conoscenza diretta delle condizioni patrimoniali globali degli individui e dei nuclei familiari. Era il sistema “a ripartizione”<sup>173</sup>, di cui erano esempi il focatico e il testatico, imposte antichissime, prelevate in relazione al “focolare domestico” (riferito alla famiglia) oppure alla esistenza stessa delle persone come singoli (testatico). Già in queste piccole comunità la stima delle condizioni economiche comparative dei vari individui poteva comportare favoritismi, con recriminazioni e malcontento, a fronte dei quali si introdussero schedari della ricchezza familiare, da usare come parametro, che presero il nome di catasti<sup>174</sup>, che elencavano le notizie rilevanti per stabilire la condizione economica delle famiglie; era una specie di rilevazione di “capacità contributiva globale”, oggi impraticabile, e che non era facile neppure in società statiche e caratterizzate da una elevata conoscenza reciproca.

Già in quel periodo la richiesta delle imposte, comprensibilmente, avveniva da parte del fisco preferibilmente nei confronti degli operatori verso cui transitavano quote elevate di ricchezza, cioè organizzazioni aziendali. Era ad esempio più facile chiedere le imposte sui consumi ai pochi commercianti rispetto ai ben più numerosi consumatori. La tassazione dei consumi non si riferiva ad evanescenti corrispettivi, di cui era impossibile trovare traccia, ma alle merci, nelle fasi della loro produzione, della loro importazione o del loro trasporto con immissione nei mercati.

*La sufficienza del bagaglio culturale comune per la tassazione del passato*

Per gestire questi tributi non serviva una cultura giuridico economica specialistica; dopotutto si trattava di sorvegliare i transiti di merci, stimare la resa di una coltivazione, interpretare atti giuridici solenni (ma per quello molto si faceva col diritto civile), stimare valori immobiliari, e simili. I pubblici funzionari utilizzavano quindi cognizioni economico-giuridiche diffuse presso le classi colte, i funzionari, i possidenti o i loro ausiliari (intendenti); i tributi erano quindi solo uno dei settori cui erano dedite autorità pubbliche, come la guerra, la sicurezza, la sanità, il culto, le infrastrutture, l’urbanistica, cui poi si sono aggiunti ai giorni nostri la sanità, l’istruzione, i beni culturali, l’ambiente, etc..

*Il brusco avvento della tassazione attraverso le aziende*

Su questa millenaria e semplice cornice ha fatto irruzione in tempi abbastanza rapidi (circa 50 anni perché il processo fosse completo), la tassazione attraverso i gruppi sociali rappresentati dalle aziende, nel senso organizzativo-personale inteso al paragrafo &&<sup>175</sup>. Si tratta di un cambiamento epocale, perché il fisco smette di chiedere direttamente le imposte, e strumentalizza ai propri fini le rilevazioni della ricchezza

<sup>173</sup> Che poteva funzionare anche senza un’autorità politica di grado superiore che chiedesse le imposte, in relazione a esigenze interne del gruppo sociale, che rendevano necessaria una spesa.

<sup>174</sup> ) Il più famoso e studiato di questi catasti fu quello fiorentino del 1427, a seguire il catasto onciario settecentesco del regno delle due Sicilie, introdotto sotto il regno “illuminista” di Carlo terzo di Borbone. qui non interessava la determinazione della ricchezza in assoluto, ma quella comparativa, come nella tabella millesimale di un condominio, dove ad ogni famiglia, intesa come unità di riferimento della imposizione, e proporzionalmente al suo peso economico nel gruppo, desunto dai suddetti catasti, si chiedeva una quota delle spese comuni, o chieste da una autorità politica superiore. anche qui in base a confronti di floridezza economica di queste aree rispetto ad altre, variamente tenendo conto di benemerienze politiche, in quelle combinazioni tipiche della convivenza sociale.

<sup>175</sup> ) Le aziende, come gruppi di individui interdipendenti, sono “sempre” affidabili, ma quando sono troppo piccole, la loro flessibilità gestionale può indurre i proprietari a nascondere ricchezza al fisco.

effettuate dalle aziende; sostanzialmente il fisco impone alle aziende di prelevare le imposte verso consumatori, clienti, collaboratori, dipendenti, risparmiatori etc. Ne è derivato un forte aumento del carico tributario, distribuito però in modo squilibrato perché assai incidente dove le aziende arrivano con facilità, rispetto a dove non arrivano (lavoro autonomo), dando altresì ai titolari delle aziende, finché le loro dimensioni non sono eccessive, e la proprietà è coesa (capitalismo familiare), margini importanti per nascondere ricchezza al fisco.

*Il possibile parallelismo, nella tassazione analitico aziendale, tra concetti macroeconomici e capacità economica individuale*

Con la tassazione attraverso le aziende, il calcolo delle basi imponibili individuali presenta molte analogie con quello del reddito nazionale e del consumo. Da sempre le imposte, quali che siano, ed anche se non sono sui redditi, si pagano materialmente coi redditi, presenti, risparmiati in passato, o futuri<sup>176</sup>, ma nella tassazione attraverso le aziende le imposte sono “sul reddito”, ed è possibile un parallelismo con concetti economici generali, come reddito, consumo, investimento e patrimonio. L’analisi dei singoli rapporti giuridici in chiave economica, sulla base dei corrispettivi contrattuali, spesso accompagnati da una documentazione contabile, consente correlazioni tendenziali tra i dati tributari aggregati e le grandezze economiche generali, nonostante alcuni sfasamenti dovuti a coerenze interne dei rispettivi contesti<sup>177</sup>.

*L’esternalizzazione e sulle aziende della ricchezza delle imposte*

La tassazione attraverso le aziende ha avuto un discreto successo, perché buona parte dei redditi sono erogati, e buona parte dei consumi sono percepiti, da grandi istituzioni provviste di uffici amministrativi organizzati, come grandi imprese, banche, grande distribuzione commerciale, istituzioni pubbliche, etc.. In tutti i paesi l’autorità fiscale si è avvalsa verosimilmente della cooperazione (coattiva) delle aziende, ma la tassazione “analitico-ragionieristica”, ispirata alla contabilità aziendale, è stata generalmente coordinata, all’estero, col mantenimento del controllo fiscale sulle aree di economia dove le aziende non arrivavano. La tassazione attraverso le aziende è stata cioè inserita, a quanto mi risulta, nella matrice amministrativistica della tassazione. Oggi come ieri, le imposte si pagano quando qualcuno le richiede, solo che nel contesto italiano odierno la richiesta delle imposte utilizza, loro malgrado, le aziende; la mancanza di qualsiasi remunerazione alcuna per questa funzione oggettiva di “esattori del fisco” è dovuta forse all’idea che questo utilizza procedure che le aziende porrebbero in essere comunque, per la propria gestione amministrativa, descritta al par. 2&&; preoccupante, e sintomo della disorganizzazione del nostro intervento pubblico, è la mancanza di un’azione compensativa da parte della pubblica amministrazione dove le aziende non arrivano o i loro titolari mentono; a proposito di quest’ultimo aspetto, lo si potrebbe ritenere una forma di indennizzo autodeterminata, a fronte dell’obbligo di lavorare gratis per il fisco nella tassazione di consumatori, collaboratori, risparmiatori etc., dove l’imprenditore decide di prendersi una rivincita occultando una parte della ricchezza di sua spettanza<sup>178</sup>.

<sup>176</sup> Che serviranno a rimborsare i debiti assunti per pagare tributi, cosa frequente per i tributi straordinari o per quelli commisurati a capacità economica “non liquida”, ad esempio perché immobilizzata in beni reali.

<sup>177</sup> Ad esempio, la tassazione si applica anche a redditi non realizzati, o a vicende che non dimostrano in sé alcun arricchimento, ma si collegano ad altre vicende, che rendono opportuno prelevare in quel determinato momento l’imposta, a pena di non poterlo fare mai più. Altre forme di coerenza evitano di cumulare la tassazione su soggetti diversi o in momenti diversi (in entrambi i casi si tratta delle correlazioni intersoggettive e intertemporali della tassazione analitico aziendale, esposte al par. 2.9 e che torneranno di frequente, nel volume).

<sup>178</sup> ) Per la serie “tasso i terzi, ma faccio un po’ di cresta su quello che riguarda me”.

Definire questo meccanismo come “autotassazione”, anziché tassazione attraverso le aziende, è fuorviante, e conduce alle schizofrenie sociali di cui dicevamo sopra. Parlare di “autotassazione”, come se tutti rispondessero secondo il proprio senso civico ad una richiesta formulata dallo stato, e quindi fossero più o meno onesti e disonesti, è quantomeno fuorviante, e porta alla schizofrenia e alla lacerazione sociale. Evitabili solo avendo presente che la tassazione è come la procreazione, cioè è sempre “etero”, mai “auto”; nessuno si fa avanti per pagare le imposte se non vede qualcuno che potrebbe chiedergliele con sufficiente probabilità, ed oggi per questa richiesta sono utilizzati quei gruppi sociali costituiti dalle “aziende”; lo stato ne ha percepito, attorno alla metà del novecento, le rigidità amministrative e ha pensato di utilizzarle per riscuotere le imposte. Resta quindi fermo il filo conduttore dei paragrafi precedenti, secondo cui *le tasse si pagano quando qualcuno ce le chiede*, nel caso di specie le aziende, sostanzialmente incaricate di richiedere le imposte a dipendenti, consumatori, risparmiatori e altre tipologie di collaboratori. Il fisco ha cioè colto le opportunità di una tassazione « più precisa » e più agevole proprio riutilizzando ai propri fini le rigidità amministrative aziendali.

Era una opportunità che lo stato ha fatto benissimo a cogliere, per aumentare sia il gettito sia la precisione della tassazione; peccato però che sia stata trascurata la richiesta delle imposte dove le aziende non arrivano, parlando invece di deterrenza e controllo di quello che le aziende facevano, anziché di tassazione dove le aziende non arrivavano o individuazione di quanto i loro titolari nascondevano.

Questo sistema efficientissimo ed efficacissimo, grazie alle quali la pressione fiscale è stata facilmente raddoppiata nell'arco di un ventennio è stato però adottato in Italia con scarsissima consapevolezza. Le classi dirigenti non hanno trovato sponde soddisfacenti tra gli studiosi di economia e di diritto che si occupavano di tributi; l'accademia del diritto tributario, che pure aveva avuto amplissime aperture di credito nel sistema universitario, superando come numero di cattedre persino scienza delle finanze, si disperse su dettagli processualistici, di cui diremo al par. && senza cogliere, spiegandoli all'opinione pubblica, i punti di forza e di debolezza di quella tassazione attraverso le aziende che costituiva il vero elemento di novità rispetto al passato. Nessuno è riuscito a individuare quali aspetti della vecchia tradizione valutativa della tassazione andavano fusi con la metodologia contabile-documentale tipica della tassazione attraverso le aziende. Per richiedere le imposte dove le aziende non arrivano bisogna infatti valutare la ricchezza, utilizzando varie segnalazioni amministrative, contrasti di interessi, tracciabilità bancarie, spese personali, e altri elementi a prima vista “documentali” e contabili, ma che in realtà sono basi di partenza per una stima demandata agli uffici tributari, non per quel calcolo analitico contabile, preciso al centesimo, che viene svolto dalle aziende, anche ai fini della tassazione. La richiesta delle imposte, anche quando si basa su “indizi contabili” partecipa di una sua strutturale caratteristica “estimativo-valutativa”.

I margini per portare la tassazione documentale e contabile dove le aziende mancano sono scarsissimi; illusorio e demenziale è imporre scritture contabili ai negozianti, agli artigiani e simili, che –non essendo vincolati dalle rigidità aziendali- possono scrivere sui libri contabili i ricavi che vogliono; qui la ricetta

sarebbe quella indicata sopra, della “valutatività”, della stima in base alle caratteristiche esteriori della bottega, oggi formalizzata negli studi di settore, vista la ritrosia degli uffici tributari verso le valutazioni. Potrebbe aggiungersi anche la segnalazione degli autonomi da parte dei loro clienti-azienda, in una procedura analoga a quella delle ritenute d’acconto, ma senza questa anticipazione finanziaria, insopportabile per attività a modesto, o comunque variabile, valore aggiunto.

*Il contrasto  
di interessi*

Stesso meccanismo ispirerebbe il c.d. “contrasto di interessi”, di cui si parla immancabilmente nei dibattiti sul fisco, e che consentirebbe a consumatori finali di “scaricare” fiscalmente una quota dei loro consumi, e non certo costi, come fanno gli operatori economici; l’obiettivo è indurre i clienti a far emergere i propri fornitori, con la contropartita di una deduzione fiscale. Il meccanismo potrebbe funzionare, per le spese di un certo importo, dove il contrasto di interessi esiste effettivamente, come tra proprietario e inquilino, oppure tra meccanico e cliente a proposito della garanzia per lo svolgimento del lavoro, come la detrazione per ristrutturazioni edili. Visto che ci sono in ballo IVA (20%), imposte sui redditi (media 30%) e contributi (media 10%), il fornitore può offrire comunque un congruo sconto al cliente, e quindi il fisco dovrebbe fare leva su qualche stimolo in più rispetto alla detrazione, come una modesta sanzione per chi non richiede fattura, oppure il divieto di far valere in giudizio eventuali responsabilità del fornitore. Comunque l’utilizzazione di centri contabili e di professionisti per la predisposizione delle dichiarazioni potrebbe contribuire a portare un po’ di tassazione aziendale, in questo modo, anche dove le aziende non arrivano. Senza illudersi però di intercettare, in questo modo, acquisti di generi di abbigliamento, di alimentari, consumazioni in pizzeria, piccoli trasporti (taxi) e altre prestazioni a corrispettivo modesto.

*Fallimento  
dell’accademia  
a  
processualist  
a confusione  
sociale*

L’accademia non è riuscita a spiegare il fenomeno all’opinione pubblica, non avendolo capito neppure lei stessa, inseguendo fantomatiche spiegazioni processualisti che; nessuno ha spiegato che, dove le aziende non arrivano o i loro titolari mentono, la determinazione contabile da parte delle aziende deve coesistere con la strutturale valutazione per ordine di grandezza, secondo le proprie tradizioni storiche; con una valutazione che non avrebbe dovuto avvenire in chiave deterrente-dissuasiva, come se si trattasse di reprimere dei devianti, ma secondo l’istituzionale e storica funzione di richiedere le imposte. L’accademia processual-tributaria ha trascurato che il primo problema della tassazione è “determinare la ricchezza”; davanti a tale disorientamento, l’accademia del “commento dei materiali” si aspettava dai politici le soluzioni sulla determinazione della ricchezza ai fini tributari, dove sono invece i politici i primi ad avere bisogno di aiuto, anzi addirittura a richiederlo; peccato che la tecnica, al seguito dell’accademia in un programma “positivistico”, si sia prefissa, nel suo appiattimento del diritto sulla legislazione, di spiegare cosa dicono i “materiali”, auspicando da loro una soluzione di tutti i problemi. La deriva processualistica dell’accademia, con le sue varie imprecisate vincolatezze, una concezione “non valutativa” e meccanicistica del diritto, le fantomatiche “indisponibilità tributo, ha assecondato le deresponsabilizzazioni latenti in tutte le burocrazie, e gli immobilismi di un fisco che in pochi decenni ha perso il controllo del territorio dovunque le aziende non arrivano, o sono inaffidabili. L’accademia è insomma stata la causa inconsapevole degli squilibri e delle lacerazioni sociali di cui diremo. Questo non tanto per idee sbagliate, ma per la confusione di idee nel combinare la matrice amministrativistica della tassazione, che veniva intuita, con la concezione del processo come luogo ideale del diritto. Per il pregiudizio della settorializzazione del diritto e del suo appiattimento sulla legislazione e gli altri materiali, di cui diremo all’ultimo capitolo, dove parleremo anche del disorientamento sulla scientificità stessa delle riflessioni sull’organizzazione sociale. L’idea del diritto come commento dei materiali (infra, paragrafo && sulla scienza giuridica nel quadro del sapere umanistico sociale) nonché lo sbilanciamento sul processo, anziché sullo studio dell’azione amministrativa, avrebbero comunque impedito questa fusione tra fiscalità del passato e del futuro, a prescindere dalle caratteristiche personali, magari egregie e generosissime, di quanti ne hanno fatto e ne fanno parte.

*Improvvisazione  
schizofrenie di  
un’opinione*

*pubblica senza guida*

Rimasta senza guida, l'opinione pubblica ha assolutizzato quello che vedeva. La tassazione attraverso le aziende è stata inconsapevolmente elevata a modello totalizzante dell'applicazione dei tributi, anche dove le aziende non ci sono, o sono in varia misura inaffidabili. La vecchia omogeneità della tassazione attraverso gli uffici è stata incrinata dalla difficoltà di coordinarne l'ineliminabile valutatività con la precisione contabile ragionieristica della tassazione attraverso le aziende. E' sorta una serie di equivoci che ha fatto perdere al fisco il controllo del territorio dove le aziende non arrivano, o sono inaffidabili, a causa dei margini di cui i loro titolari dispongono per sottrarre ricchezza alla tassazione.

*Le sperequazioni casuali senza spiegazioni*

Opinione pubblica, istituzioni, classi dirigenti, hanno dovuto spiegare per proprio conto sperequazioni fiscali casuali, politicamente non volute, e ingovernabili a differenza di quelle un tempo elargite ai nobili, al clero, ai fondatori di nuove città o ad altri soggetti ritenuti meritevoli. Da queste sperequazioni involontarie, e proprio per questo più laceranti, anche perché molto elevate, deriva la schizofrenia fiscale dilagante nella società civile. Lasciata sola davanti a queste sperequazioni, la società civile è andata per proprio conto, volgarizzando un concetto grossolano di autotassazione<sup>179</sup>, secondo cui "i privati adempiono" e "il fisco controlla". Una concezione grossolana e schizofrenica, che non capisce il ruolo delle aziende in veste di esattori, e tende invece a definire "onesto" chi paga (ancorché coattivamente tramite le aziende) e "disonesto", chi non lo fa, sulle somme che nessuno gli richiede. Rispetto alla vecchia tassazione attraverso gli uffici, politicamente molto più omogenea e governabile, dove tutti erano ugualmente soggetti alle richieste del fisco, e le discriminazioni fiscali erano volute, per precisi obiettivi politici, oggi si hanno discriminazioni fortuite, dove si avvantaggiano casualmente le ricchezze più lontane dalle suddette rigidità aziendali.

*Le schizofrenie sociali*

L'esternalizzazione del prelievo fiscale in capo alle aziende complica le vecchie spiegazioni della tassazione secondo lo schema dove "Il fisco chiede, tu paghi oppure protesti nelle forme che la società ti consente"; la cultura generale delle classi dirigenti giuridico-politico amministrative<sup>180</sup>, non basta più, come è avvenuto per secoli, a capire e gestire i tributi. Questa semplicità è svanita, e gli elevati livelli di tassazione sui redditi hanno accentuato le lacerazioni sociali connesse a queste sperequazioni involontarie e casuali il sistema crea sperequazioni di cui la cultura generale, economica e giuridica, si rende conto, ma non riesce a spiegarsi. E' difficile infatti capire perché, in una stessa azienda, possano esserci procedure amministrative su cui il fisco può fare affidamento e zone grigie, in cui è facile nascondergli la ricchezza<sup>181</sup>.

Davanti a queste affannose spiegazioni, fatte di laceranti esercizi di onestà, disonestà e simili, dentro una parte politica si tende a vedere la lotta all'evasione come il moderno sostituto della "lotta di classe"; anzi, per qualcuno la lotta all'evasione è proprio uno strumento di coesione sociale dei loro frammenti di opinione pubblica di riferimento, come accade per i sindacalisti rispetto a lavoratori dipendenti e pensionati. Dall'altra parte, vista la mole di ricchezza nascosta al fisco, le aliquote su quella palese inevitabilmente salgono, dando ad altre parti politiche l'opportunità di ricercare a loro volta coesione sociale compatando i loro simpatizzanti contro "una tassazione esosa"; chiaramente ciascuna parte compatta i suoi simpatizzanti, ma la coesione sociale ne risente, i discorsi si drammatizzano senza che l'attività di controllo, sottoposta a spinte e contropunte quasi isteriche, diventi davvero efficiente sulla ricchezza nascosta.

*Inevitabile stallo delle istituzioni amministrative*

<sup>179</sup> Vedremo che lo stesso concetto di "autotassazione" esprime l'illusione di generalizzare un meccanismo che richiede invece l'intermediazione di qualcuno, nella persona delle aziende. Anche qui, al di là delle apparenze, la tassazione non è mai "auto", ma è sempre "etero": le tasse si pagano quando qualcuno le richiede.

<sup>180</sup> ) Sostanzialmente quelle "classi dirigenti" della convivenza sociale, cui si dirige questo libro, o almeno molte sue parti.

<sup>181</sup> Quest'incomprensione è anche aggravata dal deficit di cultura aziendale nell'opinione pubblica e nelle classi dirigenti, come abbiamo rilevato al paragrafo &&.



In questa situazione di *impasse* si trovano anche i vertici delle nostre autorità amministrative, senza dubbio le più consapevoli della tassazione attraverso le aziende; anch'esse tuttavia, relazionandosi con l'opinione pubblica e la politica, subiscono i pregiudizi delle suddette grossolane spiegazioni della tassazione in termini di onestà e disonestà. Gli uffici periferici, inevitabilmente, sono invece assorbiti dalla routine e dalle urgenze; soprattutto quelle, come vedremo, di fare risultato e di coprirsi da possibili censure, guardando comprensibilmente più al legalismo che al buonsenso.

*Riformismo e conservatorismo sociale in materia di tributi*

L'insoddisfazione ed i malesseri sociali verso l'attuale tassazione attraverso le aziende spinge a richieste di riforma fiscale, ma se non si capiscono i meccanismi della tassazione si ritorna sempre dalla padella nella brace. Il malessere esprime, e rende "politicamente vendibili", progetti di riforma, che si intrecciano con un sensato e strutturale conservatorismo, in cui una tassa collaudata, come una scarpa comoda, trova in questo vantaggi rispetto a un nuovo tributo da sperimentare. Spesso i cambiamenti opportuni si bloccano per il timore di ricadute mediatiche negative, mentre si fanno cambiamenti inopportuni solo perché "politicamente vendibili". In materia di tributi, la gestione del consenso non obbedisce ai canoni dell'"uomo razionale", su cui gli economisti costruiscono grafici e modelli: è molto più probabile la protesta per un inasprimento fiscale che il ringraziamento per una diminuzione, perché manifestare gratitudine sarebbe come una ammissione di aver avuto abbastanza, e quindi impedirebbe ulteriori richieste. Persino una manovra perequativa, all'insegna dello slogan, pagare meno pagare tutti, in apparenza così suadente, può rivelarsi passiva quanto a consenso, perché chi ne è avvantaggiato è indifferente, mentre chi ne è penalizzato si oppone rumorosamente. Come si vede, è difficile introdurre elementi di razionalità nella tassazione partendo dalla gestione del consenso, ed è sensata la presa di posizione, secondo cui bisogna "fare solo le innovazioni dove pagano in pochissimi e possibilmente che non votino".

*Insostituibile valutatività della richiesta delle imposte*

La richiesta delle imposte, dove le aziende non arrivano, è indispensabile, e deve essere personale, valutativa, senza essere sostituibile con comandi astratti, proclami o decreti. Neppure l'accanimento punitivo può supplire alla scarsità di richieste da parte del fisco, perché qui non si tratta di "criminali", ma di legittimi detentori di ricchezza, o di operatori economici che producono reddito e danno lavoro; certo, i nostalgici della lotta di classe proporranno una lotta all'evasione basata sul "colpirne uno per educarne cento", ma è una strada che non porta da nessuna parte. Se il titolare di una ricchezza pensa che il fisco non sia in grado di individuarla, gli viene subito il sospetto che sarebbe stupido pagare le imposte, e questo sospetto travalica l'astratto compiacimento di essere onesto, soprattutto davanti ad immagini di sperpero del pubblico denaro. Se si vuole davvero la coesione sociale, bisogna sostituire una "lotta all'evasione", solo verbale e di facciata, con una serena richiesta delle imposte, con qualcuno che si presenta fisicamente dove le aziende non arrivano; questo qualcuno deve compiere una valutazione, per la quale occorrono vari compromessi tra precisione, semplicità, certezza, cautela fiscale, parità di trattamento, oltre che gettito. Servono quindi valutazioni di economicità-opportunità, tipiche dell'utilizzazione del pubblico potere e che non possono essere irrigidite dalla legge. E' un segmento particolare dell'attività dei poteri amministrativi, dove il contribuente non è né un delinquente, né "un utente" né "un cliente", ma un rispettabile proprietario, e operatore economico, che non va di propria iniziativa a pagare le imposte, come andrebbe a chiedere, in qualità di utente, un servizio pubblico, educativo o sanitario; il settore del pagamento delle imposte non è uno di quelli dove sono i cittadini ad andare dal fisco, ma uno di quelli dove è invece il fisco a dover andare dagli individui; per richiedere le imposte, dove non basta richiedere alle aziende di riscuoterle loro. Se non si capisce questo, neppure si comprende cosa accade in questi ultimi casi, e da dove nasce il malessere fiscale che serpeggia nel nostro paese. Solo così si potrà recuperare la serenità tributaria, rompendo il circolo vizioso delle recriminazioni reciproche, tra

“dipendenti” e “indipendenti”, calando nella nostra modernità aziendale le tradizioni secolari della tassazione. E’ l’unico modo per superare discriminazioni sociali casuali, non previste e per questo laceranti, dovute a deficit di comprensione, soprattutto da parte degli studiosi.

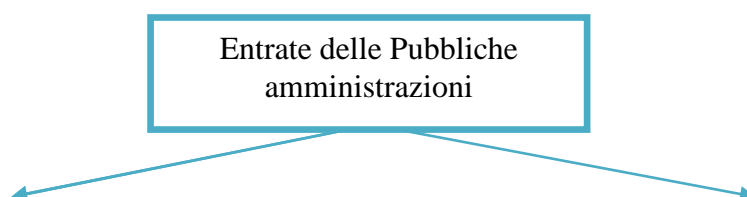
*Le diverse reazioni  
di convenienza al  
disorientamento  
fiscale*

Ogni categoria, ogni istituzione, cerca di sopravvivere alla meglio in questa confusione generale, ad esempio i più fortunati dei tributaristi, operanti con grandi clienti, accrescono il fatturato, pur condividendo i malesseri lavorativi di tutti; perché anche per loro le elevate parcelle si accompagnano a un lavoro difficile, imprevedibile per una serie di incomunicabilità; massimizzare la soddisfazione dell’avvocato, cioè essere pagati, oltre certi livelli non ripaga dalla cattiva qualità del lavoro. Le istituzioni pubbliche giustamente di legittimarsi agli occhi della politica e dell’opinione pubblica, loro strutturali referenti, mediando tra le varie spiegazioni che essi offrono del fenomeno evasivo, sostanzialmente senza infierire sui tanti piccoli evasori, e concentrandosi sull’“evasione interpretativa”, soprattutto delle aziende, che è facile da individuare, poco imbarazzante da valutare, essendo tutte questioni di diritto, e molto redditizia in termini statistici, tanto più che le grandi aziende non commuovono nessuno, e non votano. La politica, anch’essa disorientata, reagisce come rileveremo in un prossimo paragrafo. Chi può trarre vantaggi collaterali da un sistema che avevo definito “paradiso della ricchezza nascosta, ed inferno di quella palese<sup>182</sup>”, ne approfitta. I giudici sono solleticati dalla centralità loro attribuita in un ambiente che concepisce il diritto tributario, anziché come l’azione di una autorità pubblica, come due parti in lite, tra cui il giudice decide a chi dare ragione. Il legislatore, la politica e i mezzi di informazione cavalcano uno scontento che non riescono a eliminare, cercando ciascuno di volgerlo a proprio vantaggio; una parte della politica utilizza la “lotta all’evasione” come un sostituto della “lotta di classe”, cercando di intercettare il consenso dei dipendenti, un’altra cavalca il malcontento verso una tassazione elevata, come se le aliquote alte potessero giustificare chi profitta dei margini per nascondere ricchezza al fisco (e lo farebbe anche con aliquote inferiori!).

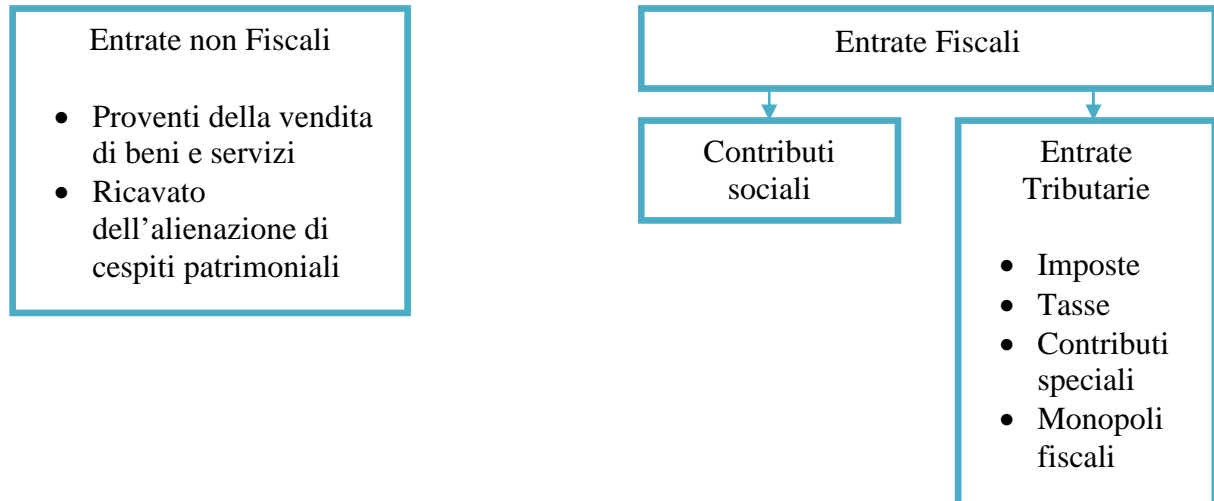
## Schema delle entrate pubbliche

I volumi di scienza delle finanze di solito si dilungano in interminabili classificazioni come quelle che seguono. In realtà tali classificazioni, se intese in modo rigido, trascurando le sfumature tra i concetti delle scienze sociali, sono scolastiche, più dannose che utili; le riportiamo nel glossario solo per dovere di cronaca.

Secondo il solito gradualismo dei fenomeni politico-sociali, le tariffe sono le entrate pubbliche più simili ai corrispettivi di mercato, poi troviamo le entrate connesse all’esercizio di funzioni istituzionali pubbliche (tasse in senso stretto, collegate ad esempio a certificazioni, autorizzazioni, etc.) poi le imposte connesse ai consumi e agli atti giuridici, infine le imposte sui redditi. In questo gradualismo l’Irpef, è più lontana dal prezzo di un servizio di quanto non lo sia la tassa di concessione governativa sul passaporto, o la tariffa per la raccolta dei rifiuti. Non è questione di compartimenti stagni, sui cui confini inutilmente polemizzare, ma di una continua serie di ipotesi che scivolano l’una nell’altra. Comunque, con tutte le attenzioni ad evitare i compartimenti stagni e solo per chiarezza espositiva, le entrate possono essere schematizzate come segue:

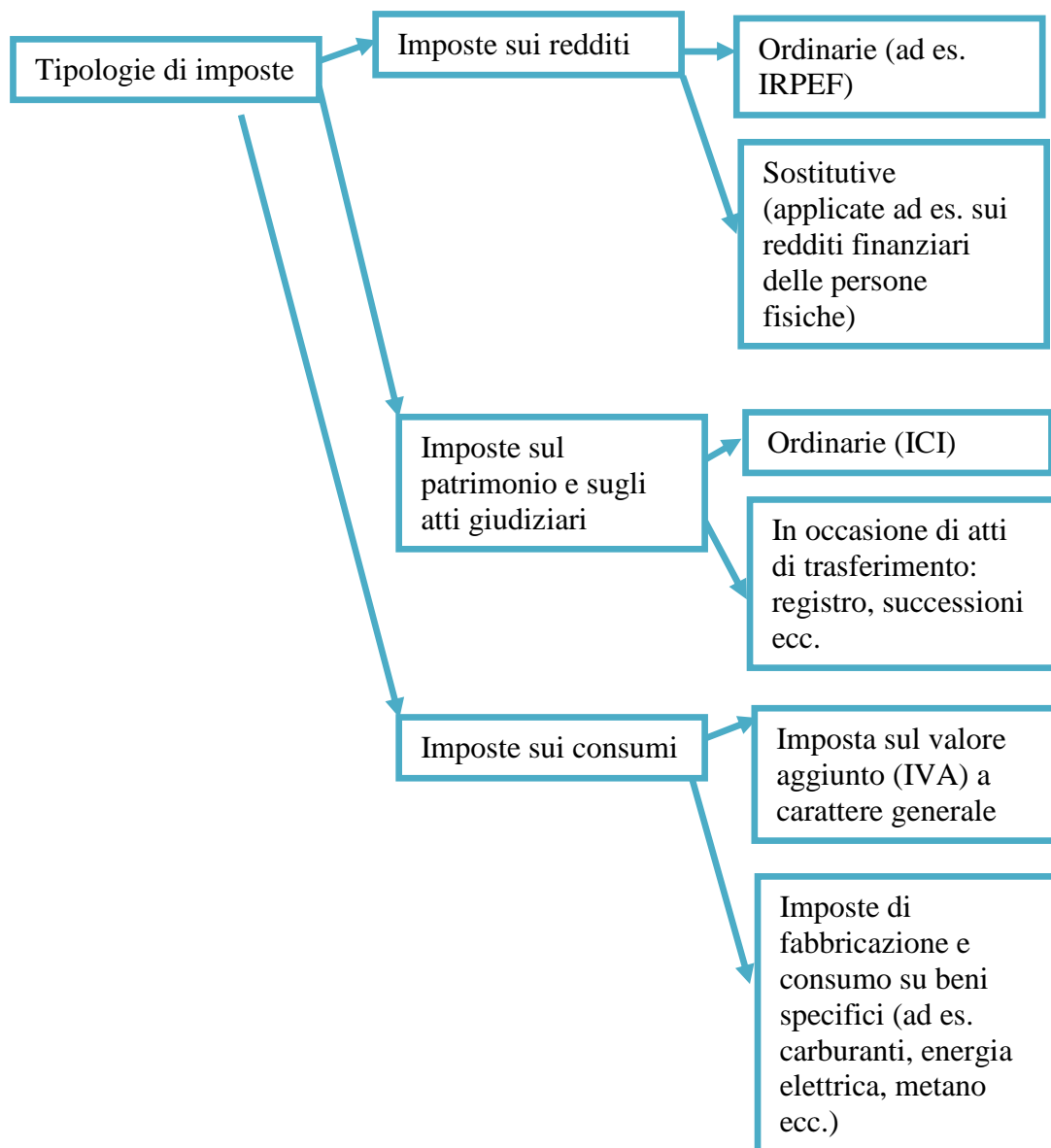


<sup>182</sup> ) Lupi, evasione fiscale, paradiso e inferno, Ipsa, 2008.



## Omogeneità di tipologia delle imposte, come riflesso dell'omogeneità tipologica della ricchezza

Veniamo quindi ai tributi più importanti, cioè le imposte. Nelle grandi linee, la tipologia dei principali tributi vigenti nei paesi sviluppati non è molto dissimile. Grossomodo, infatti, tutti i sistemi fiscali si basano su una combinazione di tributi conforme allo schema che segue:



Naturalmente queste imposte si presentano sotto forme e strutture diverse, ma è difficile che una delle suddette tipologie astratte di prelievo non faccia capolino, magari per ipotesi limitate, nei grandi sistemi fiscali<sup>183</sup>.

È raro, infatti, che i paesi sviluppati e di vaste dimensioni basino la struttura delle proprie entrate fiscali solo su una tipologia di tributi, ad esempio quelli sui redditi o sui consumi, anche se l'importanza delle singole famiglie di tributi sopra indicata può essere diversa da paese a paese e mutevole nel tempo.

Nel complesso le entrate tributarie ammontano a circa 412 miliardi di euro (v. la seguente tabella del bilancio dello stato).

<sup>183</sup> Nel sistema fiscale dei grandi paesi sviluppati è difficile che ricorrano tributi estranei alle tipologie sopra indicate; tanto è vero che l'imposta IRAP (di cui diremo nella sezione L) è stata fortemente criticata proprio per la sua atipicità rispetto ai modelli fiscali abituali.

Tabella 1.1 - Bilancio dello Stato – LEGGE DI BILANCIO 2011-2013 (competenza) - Saldi differenziali

COMPETENZA	Esercizio 2011	Esercizio 2012	Esercizio 2013
<b>ENTRATE</b>			
Tributarie	412.186	435.023	453.439
Extra tributarie	36.940	34.685	35.969
Alienazione ed ammortamenti di beni patrimoniali e riscossione di crediti	1.077	1.081	1.087
<b>Entrate finali al netto delle regolazioni contabili</b>	<b>450.203</b>	<b>470.789</b>	<b>490.495</b>
<b>SPESE</b>			
Correnti al netto degli interessi	364.509	362.535	366.367
Interessi	84.243	89.897	93.586
In conto capitale	42.091	40.427	44.503
<b>Spese finali</b>	<b>490.843</b>	<b>492.859</b>	<b>504.456</b>
Rimborso prestiti	209.985	248.495	222.347
<b>Spese complessive al netto delle regolazioni contabili</b>	<b>700.828</b>	<b>741.354</b>	<b>726.802</b>
<b>RISULTATI DIFFERENZIALI</b>			
Risparmio pubblico (Saldo corrente)	374	17.276	29.456
Saldo netto da finanziare	-40.640	-22.070	-13.961
Avanzo primario	43.603	67.827	79.625
Indebitamento netto	40.635	22.103	14.003
Ricorso al mercato	261.931	273.897	239.457

Tabella 1.2 – Bilancio dello Stato – LEGGE DI BILANCIO 2011-2013 (cassa) - Saldi differenziali

CASSA	Esercizio 2011	Esercizio 2012	Esercizio 2013
<b>ENTRATE</b>			
Tributarie	383.878	404.379	420.163
Extra tributarie	26.323	23.367	23.882
Alienazione ed ammortamenti di beni patrimoniali e riscossione di crediti	1.078	1.081	1.087
<b>Entrate finali al netto delle regolazioni contabili</b>	<b>411.279</b>	<b>428.827</b>	<b>445.132</b>
<b>SPESE</b>			
Correnti al netto degli interessi	374.669	372.535	376.383
Interessi	84.243	89.897	93.586
In conto capitale	41.603	40.407	43.265
<b>Spese finali</b>	<b>500.516</b>	<b>502.838</b>	<b>513.235</b>
Rimborso prestiti	209.985	248.495	222.347
<b>Spese complessive al netto delle regolazioni contabili</b>	<b>710.501</b>	<b>751.333</b>	<b>735.582</b>
<b>RISULTATI DIFFERENZIALI</b>			
Risparmio pubblico (Saldo corrente)	-48.711	-34.685	-25.924
Saldo netto da finanziare	-89.237	-74.011	-68.103
Avanzo primario	-4.994	15.886	25.483
Indebitamento netto	89.142	74.044	68.145
Ricorso al mercato	310.528	325.838	293.600

Tabella 2.1 - Bilancio dello Stato per il triennio 2011-2013 (dati in milioni di euro)

	Disegno di Legge di Bilancio 2011-2013 Esercizio 2011		Note di variazioni		Legge di Bilancio 2011-2013 Esercizio 2011	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
<b>1 - ENTRATE TRIBUTARIE</b>	<b>412.115</b>	<b>383.849</b>	<b>+ 71</b>	<b>+ 29</b>	<b>412.186</b>	<b>383.878</b>
1.1 - Entrate correnti	411.004	382.733	- 102	- 144	410.902	382.589
1.1.1 - Imposte dirette	237.475	218.772	- 628	- 652	236.847	218.120
1.1.1.1 - IRE	182.351	170.112	- 692	- 709	181.659	169.403
1.1.1.2 - IRES	40.087	33.591	+ 16	+ 9	40.103	33.600
1.1.1.3 - Imposte sostitutive	11.326	11.326	-	-	11.326	11.326
1.1.1.4 - Ritenute a titolo di imposta e d'acconto	1.025	1.025	-	-	1.025	1.025
1.1.1.5 - Altri introiti diretti	2.686	2.718	+ 48	+ 48	2.734	2.766
1.1.2 - Imposte indirette (*)	173.529	163.961	+ 526	+ 508	174.055	164.469
1.1.2.1 - IVA	98.015	88.959	+ 190	+ 172	98.205	89.131
1.1.2.2 - Altre imposte sugli affari	23.612	23.100	+ 156	+ 156	23.768	23.256
1.1.2.3 - Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	28.673	28.673	-	-	28.673	28.673
1.1.2.4 - Monopoli	10.884	10.884	-	-	10.884	10.884
1.1.2.5 - Lotto, lotterie ed altre attività di gioco	12.345	12.345	+ 180	+ 180	12.525	12.525
1.2 - Entrate in conto capitale	1.111	1.116	+ 173	+ 173	1.284	1.289
1.2.1 - Imposte dirette	651	646	-	-	651	646
1.2.1.1 - Condoni, sanatorie ed introiti straordinari	651	646	-	-	651	646
1.2.2 - Imposte indirette	460	470	+ 173	+ 173	633	643
1.2.2.1 - Imposte sulle successioni e donazioni	456	456	-	-	456	456
1.2.2.2 - Condoni, sanatorie ed introiti straordinari	4	14	+ 173	+ 173	177	187
<b>2 - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE</b>	<b>33.757</b>	<b>23.468</b>	<b>+ 3.183</b>	<b>+ 2.855</b>	<b>36.940</b>	<b>26.323</b>
2.1 - Entrate correnti	32.719	22.430	+ 776	+ 448	31.295	20.678
2.1.1 - Proventi speciali	714	714	-	-	714	714
2.1.2 - Contributi sociali	308	308	-	-	308	308
2.1.3 - Vendita beni e servizi	2.656	2.562	-	-	2.656	2.562
2.1.4 - Redditi da capitale	4.751	2.906	-	-	4.751	2.906
di cui - Dividendi	2.093	2.093	-	-	2.093	2.093
- Interessi relativi a multe, ammende e sanzioni in materia tributaria	1.988	139	-	-	1.988	139
- Somme dovute da enti ed istituti di credito	10	10	-	-	10	10
2.1.5 - Poste correttive e compensative	8.011	7.983	-	-	5.811	5.783
di cui: Risorse IVA U.E.	2.200	2.200	-	-	2.200	2.200
2.1.6 - Trasferimenti	16.279	7.957	+ 776	+ 448	17.055	8.405
2.1.6.1 - Da enti mutuo-previdenziali	3.092	3.092	-	-	3.092	3.092
2.1.6.2 - Da Regioni	2	2	+ 150	+ 150	152	152
2.1.6.3 - Da Comuni e Province	3	3	-	-	3	3
2.1.6.4 - Da Cassa DEPOSITI e PRESTITI	211	211	-	-	211	211
2.1.6.5 - Da Enti S.P.A.	-	-	-	-	-	-
2.1.6.6 - Da Famiglie	5.510	887	+ 330	+ 193	5.840	1.080
di cui - Multe, ammende e sanzioni in materia tributaria	3.465	192	+ 212	+ 75	3.677	267
2.1.6.7 - Da imprese	6.761	3.062	+ 296	+ 105	7.057	3.167
di cui - Multe, ammende e sanzioni in materia tributaria	3.723	420	+ 296	+ 105	4.019	525
- R.C. auto	1.800	1.800	-	-	1.800	1.800
2.1.6.8 - Da estero	700	700	-	-	700	700
2.1.6.9 - Da Stato	-	-	-	-	-	-
2.2 - Entrate in conto capitale	1.038	1.038	+ 2.407	+ 2.407	3.445	3.445
2.2.1 - Condoni, sanatorie ed introiti straordinari	60	60	-	-	60	60
2.2.2 - Altre entrate in conto capitale	977	977	+ 2.407	+ 2.407	3.384	3.384
2.2.3 - Trasferimenti da Stato	1	1	-	-	1	1
<b>RISCOSSIONE DI CREDITI</b>	<b>1.077</b>	<b>1.078</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1.077</b>	<b>1.078</b>
3.1 - Entrate correnti	155	155	-	-	155	155
3.1.1 - Rimborso di anticipazioni e riscossione di crediti	155	155	-	-	155	155
3.2 - Entrate in conto capitale	922	923	-	-	922	923
3.2.1 - Ammortamento di beni	910	910	-	-	910	910
3.2.2 - Altre entrate in conto capitale	12	13	-	-	12	13
<b>TOTALE ENTRATE FINALI</b>	<b>446.949</b>	<b>408.395</b>	<b>+ 3.254</b>	<b>+ 2.884</b>	<b>450.203</b>	<b>411.279</b>
Regolazioni contabili:	30.445	30.445	-	-	30.445	30.445
- Rimborsi IVA	30.445	30.445	-	-	30.445	30.445
- Fondo ammortamento titoli di Stato	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE ENTRATE FINALI LORDE</b>	<b>477.394</b>	<b>438.840</b>	<b>+ 3.254</b>	<b>+ 2.884</b>	<b>480.648</b>	<b>441.724</b>

(\*) Le previsioni risultano al netto della quota IVA da destinare alla U.E. (mln. di euro 2.200); tali somme sono considerate tra le "poste correttive e compensative".

I « contributi sociali », sono senz'altro « prestazioni patrimoniali imposte » ma tradizionalmente non considerati “tributi” in quanto caratterizzati da una contropartita, consistente in future prestazioni pensionistiche<sup>184</sup>.

Peraltro la logica *solidaristica* del c.d. « stato sociale » ha fortemente influenzato i criteri di determinazione dei contributi pensionistici e delle stesse pensioni, facendo in parte smarrire la correlazione tra contributi pagati e trattamento pensionistico ricevuto<sup>185</sup>.

Principali aggregati del conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche – anni 1980-2009

Valori assoluti in milioni di euro			
	Entrate correnti	Entrate c/capitale	Totale entrate
1980	69.464	474	69.938
1981	83.067	827	83.880
1982	104.830	2.398	107.228
1983	127.840	4.025	131.866
1984	143.840	1.913	145.753
1985	161.562	1.224	162.786
1986	183.190	1.408	184.598
1987	199.437	1.216	200.653
1988	227.880	1.527	229.407
1989	254.658	2.184	256.842
1990	251.659	1.596	293.255
1991	326.443	2.598	329.041
1992	347.467	17.047	364.534
1993	379.392	7.220	386.612
1994	388.871	3.502	392.373
1995	421.557	7.922	429.479
1996	454.078	4.283	458.361
1997	489.815	10.105	499.920
1998	496.829	7.497	504.326
1999	517.334	5.622	522.956
2000	536.377	5.044	540.421
2001	558.872	3.469	562.341
2002	571.231	5.667	576.898
2003	579.569	22.290	601.859
2004	607.047	12.180	619.227
2005	625.682	6.285	632.967
2006	656.614	4.383	680.997
2007	719.882	4.534	724.416
2008	728.355	3.706	732.061
2009	701.955	15.099	718.054

Fonte: elaboraz. da Istat (conti naz.li) 28/6/10

Il sistema pensionistico pubblico, gestito per decenni con il criterio c.d. « a ripartizione », dove i contributi non erano investiti per pagare in futuro la pensione a chi li versava, ma utilizzati per pagare chi era già in pensione<sup>186</sup>, è infatti entrato in crisi con l'invecchiamento della popolazione e la diminuzione della forza lavoro attiva che (tramite i contributi) fornisce le somme necessarie a pagare le pensioni. I passaggi al sistema “a capitalizzazione”, saggiamente utiizzato all'estero (soprattutto in area anglosassone) sono ormai tardivi, rispetto agli squilibri tra pensionati, popolazione anziana e lavoratori attivi.

Osservando oggi le entrate contributive, pari a circa 210 miliardi, contro i 254 di spese, già si osserva un notevole squilibrio, che andrebbe aumentato con i 30 miliardi di uscite classificate sotto la voce “assistenza”; il deficit della previdenza, nato negli anni imprevedenti delle *pensioni baby*, elargite per consenso politico, è stato fiscalizzato, il che vuol dire messo a carico di un sistema tributario che, come rilevato più volte, già è sovraccaricato non solo di oneri, ma di squilibri, forieri di lacerazioni sociali.

### **Evasione fiscale in senso materiale, ed evasione interpretativa.**

Quando le aziende mancano o possono essere scavalcate dal titolare, la tassazione attraverso di esse entra in crisi e si profila l'evasione. La forma più elementare consiste nell'omessa registrazione degli incassi, come nel caso dei lavoratori indipendenti operanti con consumatori finali, a titolo ad esempio di falegnami, elettricisti, piccoli commercianti, carrozzieri, etc.. In questi casi resta la possibilità di un controllo esteriore di credibilità di quanto dichiarato rispetto alle caratteristiche esteriori dell'attività, confermando che “le tasse si pagano su quello che si vede”, e quindi un artigiano che gira di casa in casa a riparare televisori, secondo il giro delle proprie conoscenze, potrà anche operare del tutto in nero, mentre un parrucchiere o un elettrauto, la cui attività è visibile sulla pubblica via, dovranno dichiarare qualche cosa.

Questi controlli di credibilità esteriore sugli “autonomi” diventano sempre meno credibili man mano che le dimensioni aziendali crescono, e l'azienda dichiara cifre sufficienti per una decorosa esistenza del titolare; neppure quest'ultimo, come tutti, ama pagare le imposte, ma si

<sup>184</sup> I prelievi per contributi previdenziali, cioè pensionistici, ammontano a circa 154 miliardi di euro l'anno (dato 2010).

<sup>185</sup> Tanto è vero che sono state correttamente rilevate notevoli affinità tra il prelievo previdenziale e quello tributario (PURI, *Destinazione previdenziale e prelievo tributario*, Giuffrè, 2005).

<sup>186</sup> Il sistema « a capitalizzazione », tipico delle assicurazioni private, comporta invece l'accantonamento dei contributi e il loro investimento in attività finanziarie (o immobiliari), dal cui rendimento dipende la pensione che in futuro sarà erogata al lavoratore.

trova condizionato sia da possibili conflitti di interessi (coi dipendenti) sia dalla visibilità del denaro manovrato (conti bancari), sia dalla necessità di ricordare i propri crediti e debiti, garantendosi verso negligenze o frodi di dipendenti o terzi. Scavalcare queste procedure (“evasione sopra l’azienda”) per occultare ricchezza al fisco è certe volte possibile, ma crea disorientamento, ricattabilità da parte dei dipendenti, perdita di controllo, fino ad essere abbandonato col tempo; l’“evasione sopra l’azienda” resta possibile, ma col crescere delle dimensioni alle vendite in nero si affiancano le omesse registrazioni di documenti emessi, ma soprattutto i costi fittizi. Si tratta comunque di occultamenti individuabili solo con una analisi dei rapporti di produzione, e non direttamente con la comune esperienza, come invece avviene per gli “autonomi”. Man mano che l’azienda cresce, e rileva tutte le circostanze relative ai rapporti con i terzi, si pone spesso il problema della pluralità di regimi tributari applicabili a vicende che vengono comunque rilevate e palesate: sorgono problemi di “natura giuridica” di vicende palesi, ad esempio il regime IVA di certi introiti, o la deducibilità di certi costi, tutti comunque rilevati nella contabilità e nel bilancio. Ci si avvia in questo modo alla c.d. “evasione interpretativa” relativa al regime giuridico di ricchezza comunque palese, fino a sconfinare nell’elusione fiscale, tutti argomenti per cui rinvio al programma di diritto tributario.

*Accorpamento  
o aziendale e  
riduzione  
dell’evasione*

A parità di reddito nazionale complessivo, passare da tante piccole attività a poche aziende organizzate, riduce quindi le possibilità di nascondere ricchezza al fisco; se venti salumieri chiudono e vengono rimpiazzati da un supermercato, l’evasione del suo titolare sarà minore della somma di quelle delle imprese precedenti, e lo stesso vale per i falegnami rispetto ai mobilifici, per i sarti rispetto all’industria tessile e per i pasticceri rispetto a quella dolciaria. Se gli artigiani si trasformano in operai, i salumieri in cassieri, etc., la rigidità aziendale fa emergere i loro stipendi nonché i consumi dei clienti. Anche se le maggiori dimensioni aziendali creano rapporti internazionali meno controllabili dal fisco, in cui possono celarsi nuove possibilità di evasione, la quantità di ricchezza nascosta tende verosimilmente a diminuire. Anche perché diminuiscono i soggetti in grado di nascondersela, in quanto sostanzialmente titolari dell’azienda: invece di tanti “padroncini”, con notevoli esigenze familiari, avremo pochi grandi operatori, per cui l’utilità marginale del denaro, risparmiabile attraverso l’evasione, sarà inferiore rispetto ai rischi che essa comporta in termini di immagine per soggetti nella loro posizione<sup>187</sup>.

*Saturazione  
dei bisogni  
personali  
come limite  
all’evasione*

A parte la riduzione delle possibilità di evasione, per la complessità dell’azienda, a un certo punto i bisogni personali, da soddisfare con l’evasione, si saturano, non tanto in assoluto, ma per il desiderio di non perdere il controllo e di non avere scheletri nell’armadio; in un quadro di utilità marginale decrescente del denaro personale, salve imponderabili passioni costose, l’ingordigia di chi è un minimo dedito all’azienda si satura; una volta soddisfatti abbondantemente i propri bisogni primari, il naturale egocentrismo di chi si occupa dell’azienda finisce per concentrarsi su di essa, dove si sfoga l’eventuale rispettabile megalomania dell’imprenditore. Che in essa si sente realizzato, un po’ perché è quanto di meglio ha imparato a fare, e un po’ perché sarà il pezzo di se stesso che lascerà ai posteri. A questo punto occultare ricchezza al fisco diventa persino stressante, rispetto a una certa libidine dell’onestà, dell’immagine pubblica rispettabile, di una qualche visibilità politica come importante esponente del gruppo sociale, dove scattano persino – come se

<sup>187</sup> Gli economisti direbbero che il bisogno soggettivo di evadere deriva dall’utilità immediata del denaro risparmiato, comparata con la gestione dei rischi, economici e di immagine, qualora l’evasione venga scoperta.



fossero un lusso – il senso civico e il desiderio di tranquillità e rispettabilità<sup>188</sup>. Sono lussi, per chi può permetterseli, mentre per gli autonomi, i piccoli operatori economici, la visibilità pubblica è meno importante, mentre il bisogno personale, quantunque agiato, si fa sentire, e tutto comporta spinte all'evasione relativamente maggiori.

*I limiti non fiscali all'occultamento della ricchezza al fisco*

Da noi invece, conformemente alla generale crisi del modello amministrativo “gerarchico-militare”, al desiderio di “quieto vivere”, di “non valutare”, riflesso di una generale disorganizzazione dell'apparato pubblico, la tassazione è stata economicamente appaltata a terzi, cioè alle aziende, senza alcun corrispettivo. O meglio, pagando un corrispettivo politico, inconsapevole, spontaneo, nato dalla forza delle cose. Cioè quello di poter occultare al fisco tutta la quota di ricchezza compatibile con la rispettiva struttura organizzativa aziendale; fino ad arrivare ad un contesto in cui i limiti all'evasione fiscale non sono fiscali, ma di organizzazione aziendale. Nel senso che cresce l'importanza, come deterrente rispetto all'occultamento di ricchezza al fisco, di fattori indipendenti dal controllo, come le complicazioni interne sull'assetto amministrativo dell'azienda; chi riesce a gestire queste complicazioni interne ha spazi di evasione dove la resistenza, da parte del fisco, è debolissima.

*frammentazione della proprietà aziendale e riduzione della percentuale di evasione*

Inoltre, la crescita dell'azienda e la divisione della proprietà, innesca un controllo reciproco tra i soci, e i dirigenti che ne sono espressione. Ciò può verificarsi sia rapporti tra più familiari, sia con l'ingresso di investitori istituzionali, partners industriali o finanziari nella compagine sociale. Questo ostacola la possibilità di mentire al fisco, perché, anche se lo si facesse di comune accordo, potrebbe diventare un'arma di ricatto, da parte di alcuni, ove sopravvenissero liti societarie; col fantasma, inoltre, di reati diversi da quelli tributari, dall'appropriazione indebita al falso in bilancio etc..

Del resto, è naturale che la tassazione aziendale, funzioni meglio quanto più le aziende sono strutturate e rigide. Eppure pare che l'ambiente mediatico, nella sua chiave di lettura moralistica, basata su “onesti e disonesti” non lo abbia affatto capito, pensando evidentemente che le aziende, in quanto “mirano al profitto” non possano essere oneste, neppure verso il fisco.

### **L'equivoco dell'“autotassazione” e dell'evasione interpretativa**

Nella versione italiana della tassazione attraverso le aziende il fisco è sparito, la matrice amministrativistica della tassazione si è diluita, porta solo grane sul regime giuridico di ricchezza palese, ma non è in grado di individuare quella nascosta. E' una conferma che l'evasione fiscale dipende dai modi di circolazione della ricchezza e dalla percezione del controllo del territorio da parte del fisco (<sup>189</sup>).

<sup>188</sup> ) Che magari spinge a “fare le cose perbene”, cercando di “pagare il giusto”, alla luce del sole, ed esponendosi alle rettifiche interpretative di cui diremo al paragrafo 3.8, vera e propria doccia fredda per chi “esce dalla clandestinità” e non si prende rivincite nell'ombra.

<sup>189</sup> Quando sento criminalizzare intere categorie di piccoli commercianti e artigiani per redditi (effettivamente) risibili, mi viene da pensare che chiunque, al posto loro, si comporterebbe nello stesso modo, a cominciare da tanto polemica contro l'evasione di queste categorie. E mi viene da pensare che, nella storia, le imposte si pagavano quando qualcuno le chiedeva, ed oggi si pagano solo quando è forte la prospettiva che qualcuno lo faccia, come accade per chi, attraverso i grandi sostituti di imposta, è segnalato al fisco. C'è poco da rimproverare a chi “non è segnalato al fisco”,: non è colpa loro se non sono stati elaborati modelli impositivi ragionevoli, non vessatori, adeguati alle caratteristiche della loro capacità economica, e che ne valorizzino gli indizi esteriori, che pure esistono. Quando gli studiosi elaboreranno simili modelli, la politica, e quindi il legislatore li seguirà. In assenza di questi modelli assisteremo solo alla canizza di polemiche moralistico-sociologiche, effimere, ricorrenti e inconcludenti.

*La necessità di valutare la ricchezza non intercettata dalle aziende*

Conformemente a una generale disorganizzazione dell'intervento pubblico nella convivenza sociale, in Italia manca un fisco che individui e valuti la ricchezza che sfugge al circuito della tassazione attraverso le aziende. Questa carenza non è contrastata, nel settore della tassazione, da quelle "pressioni dal basso", dalla società civile, che possono esserci per altri settori dell'organizzazione pubblica della convivenza sociale, come la sanità, l'istruzione, i trasporti. Anzi, quei settori economici dove è facile nascondere la ricchezza, sono indirettamente interessati ad un cattivo funzionamento della richiesta delle imposte da parte degli apparati pubblici. Insomma, se dilagano scippi e rapine, se si accumulano i malati nelle corsie, se il treno tarda per ore ed ore, fioccano le vibranti proteste sui mezzi di informazione. Se invece la richiesta delle imposte non funziona, beh...le tasse si pagano quando qualcuno ce le chiede, e quindi chi non riceve la richiesta è ben contento di non pagare. Chi la riceve attraverso le aziende, e quindi viene tassato dal loro intervento, viene indirettamente danneggiato, e non ha la percezione di esserlo. Quindi la reazione politico-mediatica davanti al cattivo funzionamento della richiesta delle imposte è molto debole, non per manovre oscure ed egoismi settoriali, quanto per la debole consapevolezza diffusa sul funzionamento complessivo dell'organizzazione sociale. Molte forze politico-sindacali poi, utilizzano, legittimamente per carità, questo larvato malcontento dei "dipendenti" come strumento di lotta politica, dove una imprecisata "lotta all'evasione" diventa un sostituto della vecchia "lotta di classe", ostacolando la richiesta delle imposte; si inseriscono in questo quadro anche le grossolane spiegazioni in termini di onestà e disonestà, con le retoriche rappresentazioni del "dipendenti buoni" e "padroni cattivi", col solito acefalo teatrino napoletano di invidia sociale. Nessuno capisce che la tassazione attraverso le aziende deve necessariamente essere coadiuvata da una tassazione su richiesta del Fisco, nel cui ambito esso ritorna al proprio ruolo primitivo di "controllore" e "valutatore". Nessuno capisce che "i padroni", gli organizzatori della produzione, non vanno criticati e dileggiati, ma semplicemente tassati come tutti gli altri. E per farlo non possiamo incaricare paradossalmente proprio loro, senza che nessuno a loro volta li controlli su quello che nascondono: ciò conferma quanto sia fuorviante questa degenerazione del concetto di autotassazione, e quanto sia necessario il fisco, come apparato amministrativo, sia "dietro le aziende" sia per arrivare dove esse non arrivano o sono, diciamo così, "svogliate" perché si tratta di tassare i loro padroni (a conferma che "le tasse si pagano quando qualcuno ce le chiede").

*Il comodo palliativo della lotta all'evasione interpretativa*

Un Fisco valutatore non rappresenta, infatti, altro che il recupero di una funzione che è stata la sua caratteristica strutturale, svanita negli anni della tassazione attraverso le aziende. Rispetto a questo, le contestazioni fiscali sul regime giuridico della ricchezza rilevata dalle aziende sono un grande diversivo e un grande palliativo. Inutile e dannoso. Il grande problema dell'evasione si riferisce a ciò che è nascosto non al regime giuridico di ciò che è visibile. Però la verifica fiscale sulla ricchezza palese è comoda, si esaurisce in un lavoro interpretativo di questioni giuridiche, in cui è sufficiente interpretare le regole legislative e accertarsi che il regime giuridico utilizzato sia corretto, indagare sul sommerso in mancanza di una teoria della tassazione può risultare molto più "imbarazzante".

*La natura discrezionale della richiesta delle imposte*

L'individuazione e determinazione della ricchezza non rilevata pone, infatti, di fronte a una questione per così dire "empirica", che esige un'azione da condurre sulla base di riflessioni personali, comunque opinabili, verso le quali il funzionario del fisco si deve "mettere in gioco". Deve cercare la ricchezza nascosta, e valutarla, fronteggiando le mille blandizie dei contribuenti e i mille sospetti indotti, senza potersi nascondere dietro la foglia di fico della legge e della sua interpretazione; la determinazione della ricchezza è infatti intimamente discrezionale, non certo perché si debbano contemperare interessi pubblici e privati di tipo diverso, ma perché occorre gestire una controversia potenziale, valorizzare le informazioni disponibili in un modo che induca il contribuente a convergere su una determinazione condivisa della ricchezza, rinunciando a strumenti contenziosi che farebbero perdere tempo, e distoglierebbero energie amministrative dalla richiesta delle imposte; gli uffici tributari devono quindi trovare un equilibrio tra precisione, tempi, prospettive del contenzioso ed acquisizione del consenso del contribuente; in quanto in ultima analisi la tassazione è stata sempre, nei secoli "concordata", nel senso che il potere del fisco diventava per il contribuente un elemento "virtuale", da considerare ai fini di una eventuale adesione; tutte circostanze che il processualismo legalistico dell'accademia ha fatto finta di non vedere svuotando ogni riflessione sulla tassazione attraverso le aziende, e svuotando la stessa capacità analitico progettuale e propositiva dell'accademia.

*La facilità di  
corruzione*

La individuazione e la valutazione della ricchezza partono infatti da un'iniziativa e da un'intuizione propria del verificatore, secondo il consueto empirismo probabilistico delle questioni di fatto; su questo quadro si deve svolgere una valutazione, una stima, un giudizio di verosimiglianza in modo sereno, senza drammatizzazioni connesse ai sospetti di corruzione. Sulla quale la "politica dello struzzo" alimenta ipocritamente un sistema rovinoso e foriero di distorsioni, e che avvantaggia quella percentuale di funzionari, sempre più sparuta, che usa l'impiego come un bancomat intascando o proponendo bustarelle, se e quando se ne presenti l'occasione, e al tempo stesso essendo intransigentissima verso chi non le paga.

## **Le schizofrenie sociali davanti alle sperequazioni della tassazione attraverso le aziende**

*sperequazioni e  
schizofrenie  
indotte dalla  
tassazione  
attraverso le  
aziende*

Il prezzo sociale pagato per la facile tassazione, attraverso le aziende, di collaboratori, consumatori, risparmiatori, e titolari delle aziende, è stata la più volte commentata sperequazione involontaria della tassazione, dove le aziende non ci sono, o non sono amministrativamente rigide, o sono parzialmente rigide, e quindi tassano fino all'ultimo contesimo i dipendenti e i consumatori, mentre tassano un po' meno loro stessi, come già rilevato. Usare le aziende come strumento di tassazione ha fatto paradossalmente odiare le aziende dall'opinione pubblica, come "moderno esattore", quasi che fossero loro a intascare i soldi delle imposte, anche perché le aziende incarnavano la figura del "padrone" dello "sfruttatore", diventato rapidamente "evasore", capro espiatorio per le categorie che recriminavano di essere "tassate attraverso le aziende" fino all'ultimo centesimo. Sembra esserci, nell'opinione pubblica, la sensazione che, per i padroni delle aziende, la possibilità di nascondere ricchezza al fisco per sé stessi, debba essere una specie di corrispettivo della funzione, loro gratuitamente imposta, di fare da esattori del fisco su collaboratori, consumatori, risparmiatori etc..

*Il legittimo  
sfruttamento*

*politico del  
malessere*

Ne è nata una grande confusione, che è stata legittimamente utilizzata, in senso politico, dai sottogruppi sociali che coesistono nella nostra società. I sindacati dei lavoratori dipendenti hanno cercato di presentare i loro associati, tassati attraverso le aziende, come “gli onesti”, forti anche della carenza di altre spiegazioni della tassazione moderna. Gli imprenditori e i professionisti hanno lamentato l’erosità del carico fiscale, degli adempimenti e di molte tipologie di controlli, vessatori rispetto ai “diritti dei contribuenti”; la società si è lacerata nel pregiudizio che tutti gli “autonomi”, ossia i professionisti esclusi dal meccanismo del sostituto d’imposta, fossero “evasori”, accompagnato dalla consapevolezza che, al loro posto, chiunque si sarebbe comportato grossomodo analogamente. Si è dimenticato poi che tutti, anche “gli evasori” pagano una importante quota di imposte veste di consumatori finali, risparmiatori, utenti di energia o altre forniture, acquirenti di benzina, altri idrocarburi o sigarette. Anche azzerando le imposte sui redditi, gli “autonomi” restavano comunque incisi da altri tributi, rendendo parzialmente infondati i vecchi slogan del tipo “io pago le tasse, e tu?”.

*L’uso  
propagandistico di  
una carenza  
dell’organizzazione  
e pubblica*

Magari alcuni settori della politica hanno chiamato “partito degli evasori” l’insieme di quelli che evitano di criminalizzare le categorie sociali in cui si raggruppa la “minoranza attiva” di chi organizza la produzione e il mercato; sono gli “operatori economici” che, avendo nella tassazione attraverso le aziende, margini maggiori di nascondere la ricchezza al fisco, li utilizzano come farebbe chiunque altro al loro posto. Restano minoranze determinanti per l’organizzazione produttiva del “mercato”, e per la nostra convivenza; non ha senso accusare di devianza e di essere “come ladri”, chi ci vende da mangiare, ci rimette a posto la macchina, ci taglia i capelli, ci ottura le carie, accorre quando ci si è allagata casa, o comunque –passando al capitalismo familiare- crea ricchezza e dà lavoro. Parlare di “lotta” all’evasione non ha alcun senso, è più corretto dire che le imposte devono essere richieste. Si può dire lotta al contrabbando, perché si vuole eliminare il contrabbando, o alla prostituzione perché si vuole eliminare la prostituzione. Ha senso parlare di lotta all’immigrazione clandestina perché si vuole eliminare il flusso clandestino immigratorio. Essendo l’evasione strettamente connessa con la produzione di beni e servizi utili alla collettività voler “lottare” contro l’evasione è come dire voler eliminare ogni occasione di produzione e di creazione di ricchezza del paese. In questo senso esiste un’unica via efficace per ridurre l’evasione, aumentando la richiesta diretta delle imposte. Solo dopo averle richieste è possibile procedere direttamente nei confronti di chi non le paga, caso per caso.

*La schizofrenia  
indotta da  
sensazioni  
apparentemente  
diverse .*

Mettere una fantomatica lotta all’evasione nella posizione della “lotta alla droga” o di quella “alla mafia” coerentemente dovrebbe provocare gioia davanti a un capannone chiuso o una fabbrica dismessa; questi ultimi sono simboli di un luogo dove prima c’era l’evasione, e adesso non c’è più, ma neppure gli ispirati profeti della “lotta all’evasione” arrivano a tanto, e preferiscono invece, se hanno un briciolo di sale in zucca, una fabbrica attiva con centinaia di dipendenti, dove magari si evade un po’, ad una fabbrica chiusa i cui ex dipendenti nascondono del tutto quanto deriva dai lavoretti occasionali con cui sbarcano il lunario.

L’opinione pubblica da una parte percepisce il tetro grigiore di tanti moralizzatori del fisco, con la faccia truce e la lamentosa aria di rimprovero, di castigamatti, di biasimo di imprecise categorie di disonesti (cui i dipendenti si aggregano volentieri non appena ne hanno la possibilità). Dall’altra parte l’opinione pubblica capisce che gli organizzatori della produzione fanno quel che farebbero tutti al loro posto, ma capisce anche di pagare proporzionalmente più di loro, o meglio che loro hanno scappatoie precluse ai più. Sorge quindi spontanea una domanda sul perché di tutto questo, e senza risposte più convincenti, che la comunità scientifica dei tributaristi è incapace di dare, ci si arrangia con laceranti esercizi di onestà, disonestà e simili, dove la lotta all’evasione è una soluzione di ripiego rispetto al

superamento del vecchio concetto di “lotta di classe”; anzi, per qualcuno la lotta all’evasione è proprio uno strumento di coesione sociale dei loro frammenti di opinione pubblica di riferimento, come accade per i sindacalisti rispetto a lavoratori dipendenti e pensionati.

In questa confusione nascono tanti profili moralistici che giovano solo a chi nasconde ricchezza al fisco, drammatizzano l’analisi, ed ostacolano, anziché agevolare, la comprensione e la soluzione del fenomeno, oltre che la serenità dei controlli. Tutti potrebbero diventare evasori, in tutto o in parte, se svolgessero personalmente prestazioni al consumo finale, ovvero cessare di esserlo una volta assunti in un impiego pubblico. I discorsi moralistici possono subentrare all’interno di una categoria, magari tra il negoziante che dichiara il 70 per cento del proprio giro d’affari, e moralmente appare relativamente onesto, rispetto a quello che ne dichiara il quaranta per cento, e senza dubbio è più spregiudicato. È però del tutto fuori luogo confrontare la capacità economica che ruota attorno ai grandi sostituti d’imposta, come sopra li ho definiti, e quella che invece giunge direttamente e personalmente al consumo finale.

*L’illusione di portare la tassazione aziendale dove le aziende mancano*

La mancata comprensione della richiesta delle imposte attraverso le aziende, renderà sempre difficile comprendere quella attraverso gli uffici. Questi ultimi non riescono certo a gestire milioni di determinazioni mensili personalizzate, calcolate al centesimo. Non si possono portare gli uffici ragioneria dove le aziende non ci sono, e il “contrasto di interessi”, la deduzione di spese personali in chiave “segnaletica”, oltre a provocare complicazioni amministrative, ancorché gestibili, non può estendersi su larga scala. Anche le forfetizzazioni sono politicamente accettabili solo se non ci rimette nessuno, o ci rimettono in pochissimi, perché, appena ci rimette un numero consistente di contribuenti, quelli che ci guadagnano, invece di ringraziare, protestano anch’essi, perché le modifiche, richieste da chi ci rimette, li farebbero guadagnare ancora di più<sup>190</sup>. Ci sono certamente i margini per estendere le segnalazioni delle aziende strutturate verso gli “autonomi”, d’impresa o professionali che siano, ma poi occorrono delle istituzionali tassazioni con stime indicative e personalizzate; ne potrebbero derivare franchigie fiscali connaturate alle stime potrebbero essere ridotte, rendendo più accurate le valutazioni, ma non certo eliminate. Quindi occorrerebbe far capire a chi è tassato con molta più precisione, attraverso le aziende, che si tratta di una differenza di trattamento derivante dalla forza delle cose, che la politica può solo gestire e ridurre, ma non eliminare.

*Esagerazioni sugli scambi “voti” possibilità di evadere*

Sarebbe anche l’occasione per fare piazza pulita della spiegazione dell’evasione come uno scambio in termini elettorali: possibilità di evadere contro voto. E’ una dietrologia sciocca, una ricaduta della mitologia dell’onnipotenza legislativa, secondo cui “tutto sarebbe politica” e solo “questione di volontà politica”; affermazione che forse è anche vera, ma nella misura in cui dietro alla volontà politica ci sono consapevolezza, convinzione e coesione sociale. I tira e molla della politica sul fisco sono solo un corretto tentativo di tamponare il problema di un disorientamento diffuso nella società e di cui anche la politica è espressione. Oppure le espressioni del genere appartengono allo strumentario propagandistico di parti politiche intenzionate a sfruttare il malessere fiscale per allargare la propria area di consenso a danno di altri settori della politica. Accusati appunto di “connivenza con gli evasori”, forse perché non adottano gli stessi toni da crociata utilizzati da altri. Comunque la ricchezza nascosta al fisco riflette la crisi dell’organizzazione pubblica di richiedere le imposte dove le aziende non arrivano (Altro che “evasori ladri”), e quindi la tendenza a non pagare ciò che difficilmente qualcuno potrebbe chiedere. Non è una questione di scelta politica, ma di un riflesso di quell’idea distorta di “legalità”, che finisce per mortificare le iniziative e il buonsenso, spingendo gli apparati pubblici a “non avere grane” ed “essere formalmente a posto”. Insomma, a non “mettersi in gioco” per svolgere una attività di richiesta delle imposte dove le aziende non arrivano.

<sup>190</sup> È il paradosso delle forfetizzazioni, in un contesto di tassazione documentale e ragionieristica, indicato anche per gli studi di settore di artigiani e piccoli commercianti. Per questo tutte le tassazioni “forfetarie”, dal catasto agli studi di settore “si tengono basse”, in modo da ridurre proteste e recriminazioni “interne” ai settori della società su cui sono applicate simili tassazioni (sostanzialmente il popolo degli autonomi); la tassazione forfetaria dovrebbe poi valorizzare gli elementi di redditività generali, coordinandosi con la tassazione attraverso le aziende quando essa può scattare grazie alle segnalazioni dei clienti (si pensi agli autonomi con pochi grandi clienti organizzati, che pagano importi notevoli e quindi segnalati al fisco, per non dire della tracciabilità bancaria).

Sulla premessa di una tassazione delegata alle aziende, la possibilità di nascondere ricchezza al fisco non è una elargizione politica in cambio di voti, ma una opportunità oggettiva facile da cogliere per chi sfugge alle segnalazioni delle aziende o può manipolarle. Costoro semplicemente intravedono la possibilità di nascondere una quota di ricchezza e “se la prendono”, senza aver bisogno di riceverla in termini di voto di scambio. A meno che sia tacciato di “voto di scambio” chiunque non insulti e minacci tutti gli operatori economici di questo paese, investiti loro malgrado dell’applicazione delle imposte, senza alcun compenso, e quindi tentati di prendersi qualche rivincita a titolo personale. Certo, una soluzione per eliminare l’evasione ci sarebbe: chiudere le aziende, statalizzare tutti i mezzi di produzione, e percorrere la radiosa via tributaria al defunto socialismo reale. Che casomai avrebbe invece ben altre giustificazioni, di cui qui sarebbe troppo lungo parlare. Limitiamoci a concludere che sarebbe assurdo un “voto di scambio” con industriali e autonomi contro la parte maggioritaria dell’elettorato, fatta inevitabilmente di lavoratori dipendenti. Una chiave di lettura è che industriali e autonomi, investiti dell’onere di autodeterminare le imposte, si accorgono che dove loro non arrivano lo stato non è in grado di riscuotere quasi nulla. E quindi si prendono da soli una specie di indennizzo, “autoriducendosi” le imposte dove intravedono meno rischi. Quando si chiede a chi organizza la produzione di prelevare le imposte sostituendosi gratis al fisco, è normale che costui abbia un occhio di riguardo per se stesso. Perché la sua personale ricchezza è spesso anche quella più sfuggente, molto più di quella che passa attraverso di lui, provenendo dai consumatori o dirigendosi a collaboratori e risparmiatori: le tasse si pagano su quello che si vede, e la ricchezza di terzi è in genere più visibile rispetto a quella personale dell’imprenditore o del suo entourage, ma non è certo colpa sua, anche se la tentazione di profittarne è forte. Anche perché un fisco che non sa chiedere le imposte, e va a rimorchio di terzi, dopotutto forse non le merita. Tante variabili si confondono in un contesto sociale non illuminato, e anzi disorientato, dai discorsi processualistico-avvocateschi dell’accademia.

## **Simmetrie della tassazione attraverso le aziende e condizionamenti internazionali sulla politica tributaria**

La ricchezza rilevata nella tassazione attraverso le aziende è spesso ordinata secondo gli stessi criteri di simmetria concettuale che caratterizzano il calcolo di numerose grandezze macroeconomiche, ad esempio il PIL, il consumo, il valore aggiunto. Le duplicazioni devono essere eliminate, ma il conteggio deve essere tendenzialmente completo, salve le ricchezze disperse, insignificanti e quindi trascurabili. A livello individuale il regime giuridico tributario dei fenomeni economici emerge quindi come risultante di una serie di tassazioni e deduzioni tra loro collegate, effettuate in tempi diversi e da soggetti diversi. Ad ogni ricavo aziendale corrisponde un costo di un’altra azienda, o un consumo individuale. Attraverso queste correlazioni è possibile seguire la formazione dei flussi reddituali, e ricostruire il carico fiscale complessivo tra le controparti negoziali, tra società e soci, non solo per le imposte sui redditi, ma anche e soprattutto per l’IVA e per l’IRAP<sup>191</sup>).

Queste simmetrie sono la chiave di lettura, ovviamente tendenziale, della moderna tassazione attraverso le aziende. L’oggetto economico del diritto tributario emerge dalla sintesi tra “ciò che è imponibile” in capo a qualcuno (di solito il fornitore) e “ciò che è deducibile” come costo, o imponibile come consumo finale (attraverso l’IVA) in capo alla controparte. Mentre la fiscalità di un tempo considerava ogni contribuente in modo isolato, la fiscalità di oggi valorizza una serie di relazioni economiche tra soggetti diversi, in una trama in cui, sempre più spesso, le vicende di un contribuente sono regolate in un determinato modo perché l’ordinamento presuppone che un altro contribuente adotterà un comportamento correlato. La fiscalità della ricchezza palese è fatta di queste tendenziali correlazioni, mentre quella nascosta è fatta di stime e presunzioni; in questi ultimi casi, di piccolo commercio, artigianato e servizi a consumatori finali, il

<sup>191</sup> Per una serie di esempi vedasi LUPI, *Società Diritto e tributi*, in *Ilsole24 ore*, 2005, 235 ss., dove ho teorizzato, naturalmente senza assolutizzarli, quei principi di “simmetria” che costituiscono il modello esplicativo fondamentale dell’attuale fiscalità analitica.

problema non è quello della “simmetria nella capacità economica emersa”, ma quello dell'individuazione di una ricchezza che tende a restare sommersa.

*simmetrie e  
rischio di  
arbitraggi fiscali*

Restando nell'ambito della fiscalità dell'emerso, e del suddetto intreccio di flussi reddituali con segno diverso, è comprensibile che i contribuenti cerchino di canalizzare il reddito sul regime tributario meno oneroso. Spesso, infatti, una volta deciso di far emergere il reddito, ci si trova davanti ad una pluralità di regimi giuridici in cui inquadrarlo. In questo testo troveremo numerosi regimi fiscali, con diversa onerosità, dalle plusvalenze delle persone fisiche, tendenzialmente non tassate, salvo che si tratti di beni determinati, alle rendite finanziarie, alle imprese agricole tassate forfettariamente, alle società con perdite da riportare in avanti, alle società ammesse a regimi agevolati. In un contesto in cui il reddito di qualcuno diventa un costo per qualcun altro <sup>(192)</sup>, si cercherà di “pilotare” ricavi e costi in modo che i redditi siano tassati in capo a chi fruisce di un regime fiscale meno oneroso. Alla fine il reddito è soltanto uno, ma può essere canalizzato in molti modi attraverso le suddette simmetrie: ad esempio il titolare di una società di capitali può farsi remunerare come amministratore, come percettore di dividendi, come finanziatore percettore di interessi, ovvero come cedente di beni (ad esempio una partecipazione, in operazioni c.d. di “leverage”). La scelta tra questa pluralità di regimi tributari, alla ricerca del più vantaggioso, solleva le tematiche dell'abuso del diritto, dell'elusione fiscale e dell'arbitraggio, descritte nel volume di diritto tributario.

*simmetrie fiscali  
rapporti  
internazionali*

Queste simmetrie devono operare anche quando il dante causa realizza un reddito in altri paesi, coperti da convenzione contro le doppie imposizioni o facenti parte dell'unione europea, visto l'inserimento dell'Italia, come della maggior parte dei paesi sviluppati, in organismi internazionali ed in mercati che non conoscono frontiere.

I condizionamenti internazionali sono, per ragioni facilmente intuibili, relativamente deboli sulle attività maggiormente radicate al territorio statale: si pensi al settore immobiliare, al commercio al dettaglio o all'artigianato, la cui clientela spesso non supera le dimensioni cittadine o regionali. Non solo è difficile che queste attività si collochino all'estero, ma è anche complesso attribuire loro elementi di costo, a fronte di ricavi assoggettati a tassazione in paesi con fiscalità più vantaggiosa. La tassazione dei redditi finanziari di impresa è invece facilmente trasferibile, sia per impiegarla in investimenti borsistici, sia per utilizzarla in finanziamenti a società operative dei gruppi multinazionali, collocate nei più vari paesi del mondo.

*la concorrenza  
fiscale  
internazionale ed  
paradisi fiscali*

Nel quadro sopra descritto si colloca la tendenza dei diversi stati ad attirare, con regimi tributari di favore, investimenti finanziari o produttivi esteri; ciò anche destreggiandosi tra le raccomandazioni dell'Unione Europea e degli organismi internazionali, che cercano di limitare le distorsioni provocate dalla diversità di regimi fiscali sulla collocazione degli investimenti e delle imprese.

Infatti l'Unione Europea sta cercando di limitare, considerandole fattori distorsivi della concorrenza, numerose agevolazioni concesse dagli stati membri ad iniziative produttive insediate sul loro territorio (per questo motivo sono state tra l'altro soppresse le agevolazioni sui redditi prodotti nel mezzogiorno).

*paradisi fiscali e  
legislazione sulle  
società controllate  
estere*

Il caso limite di questa tendenza è rappresentata dai cosiddetti « paradisi fiscali » (ad esempio le Bahamas, Montecarlo, Liechtenstein etc.), che consentono la costituzione di società esenti da imposte, le quali successivamente effettuano, anche grazie alle moderne tecnologie, investimenti finanziari sulle piazze più diverse, oppure percepiscono compensi per l'uso di brevetti, marchi o diritti di licenza. Ma anche paesi di maggiori dimensioni, come Svizzera, Olanda, Lussemburgo, possono offrire agli stranieri — accanto ai regimi fiscali ordinari — trattamenti fiscali privilegiati (spesso difficili da percepire in quanto gestiti in via amministrativa anziché legislativa) che hanno poco da invidiare a quelli presenti nei tradizionali « paradisi » sopra indicati.

<sup>192</sup> Purché non derivi, come ripetiamo, da una prestazione resa al consumo finale (o meglio verso aziende di erogazione, siano esse famiglie o enti pubblici).

Nella competizione fiscale internazionale, e nell'ordinamento comunitario, possono coesistere paesi ad elevata tassazione, con elevata spesa pubblica, e paesi a bassa tassazione con modesta spesa pubblica. Nel primo caso esiste una forte presenza dell'organizzazione sociale pubblica, nel secondo ci si affida maggiormente al consenso e al "mercato"; l'ordinamento comunitario, e quello internazionale, pur fissando standards di tutela minima dei diritti e della dignità delle persone, non impone combinazioni predeterminate tra "stato" e "mercato": se lo stato preleva molte risorse, ma i suoi servizi sono efficienti, il paese sarà competitivo, come pure potrebbe esserlo con poco stato e molto mercato. Se invece abbiamo una pressione fiscale Danese con servizi congolese, le cose si complicano, e sarebbe meglio avere una pressione fiscale congolese con servizi Danesi.

Vincoli comunitari sussistono invece solo per le imposte che potrebbero ostacolare la libera circolazione delle merci, dei capitali, delle persone o dei servizi, come le imposte doganali intracomunitarie; sono anche vietate discriminazioni fiscali a danno di soggetti esteri; questa saggia enunciazione di principio deve armonizzarsi con la necessità di mantenere, di fronte alle simmetrie della tassazione attraverso le aziende, una coerenza del sistema fiscale. Certe volte infatti determinate esenzioni o tassazioni dipendono dal regime previsto per le controparti delle relative operazioni e non è facile mantenerli sempre (senza creare rischi di arbitraggi) quando la controparte è estera. Misura inversa alle discriminazioni è invece l'aiuto di stato, che può verificarsi anche con agevolazioni tributarie in grado di alterare la concorrenza tra le imprese.

### **Gli sfasamenti tra erogazione della spesa e acquisizione dei tributi (federalismo fiscale)**

*Le difficoltà degli  
enti locali nella  
tassazione  
attraverso le  
aziende*

Anche il rapporto tra tributi statali e tributi locali è un aspetto di organizzazione sociale dove l'intervento politico-legislativo è determinante, per coordinare l'acquisizione delle entrate (fenomeno "tributario") e l'erogazione delle spese, in un sistema "fiscale" in senso ampio. Il c.d. "federalismo fiscale" è quindi solo in parte un problema tributario, come ricorda la già indicata distinzione tra fiscalità e tassazione. Ai tempi della tassazione su iniziativa della pubblica autorità, gli enti locali erano anche ottimi acquirenti di imposte (<sup>193</sup>); quando le relazioni di vicinato erano solide e coese, le comunità locali avevano, nella tassazione, un vantaggio competitivo, oggi svanito in aree urbane sempre più spersonalizzate, con la tassazione demandata alle aziende, con cui gli uffici tributari degli enti locali, poco attrezzati in quanto operanti su piccola scala, interagiscono difficilmente rispetto ad autorità tributarie centrali. Le aziende stesse, a dimensione anche multinazionale, preferiscono un interlocutore statale unico (<sup>194</sup>). Ne derivò il tramonto del ruolo tributario degli enti locali, a loro volta ben lieti di presentarsi ai loro elettori solo col volto benefico degli erogatori di spesa, finanziata mediante trasferimenti statali.

La vicinanza al territorio degli enti locali si è quindi trasfusa in una maggiore attitudine all'erogazione delle spese, rispetto all'acquisizione di entrate; funzione che comporta poi grane e impopolarità, mentre spendere il gettito di tributi acquisiti da altri, per gestire spesa pubblica, invece porta consenso.

<sup>193</sup> Dato che "si tassa quello che si vede" i comuni avevano occhi migliori del potere centrale, perché nella comunità il controllo reciproco funziona, tutti si conoscono, e conoscono anche le botteghe di successo e il tenore di vita delle persone. C'era addirittura, ai tempi della tassazione per contingente (paragrafo 6.6), dei catasti anteriori all'unità d'Italia, un flusso di gettito "dalla periferia al centro"; nel senso che le comunità locali acquisivano risorse da trasferire al potere centrale, mentre inevitabilmente, con la tassazione attraverso le aziende, accade l'opposto.

<sup>194</sup> Ad esempio, le banche o le società di grande distribuzione commerciale, con punti vendita sparsi un po' dappertutto. Non è solo una questione di complessità nel controllare le aziende, ma anche di complicazioni a carico dei contribuenti; interagendo con tanti enti locali, imprese sparse sul territorio dovrebbero ripartire il gettito tra i vari enti locali interessati. Basti ricordare le complicazioni della ripartizione del gettito IRAP tra varie regioni oppure l'ICI, dove per ogni comune bisogna utilizzare un autonomo bollettino di versamento.



*Relativi  
inconvenienti  
anche in termini  
di determinazione  
della ricchezza  
sfuggente alle  
aziende*

Questo complesso di circostanze ha trasformato gli enti locali, anche per loro colpa, in gestori di spese, mortificando quello di acquirenti di entrate. Sono quindi diminuiti i margini di scelta delle collettività locali nella ricerca del migliore equilibrio tra spesa pubblica e prelievo fiscale sui loro amministrati (<sup>195</sup>). Il gettito tributario degli enti locali si è ridotto, ed è stato in buona parte affidato ad “addizionali” ai tributi statali, soprattutto l’irpef<sup>196</sup>, ovvero a tributi che di “locale” hanno abbastanza poco, come l’Irap (paragrafo &&).

Si perse quindi l’occasione di utilizzare gli enti locali, più ramificati sul territorio, nella l’individuazione e determinazione della ricchezza dove le aziende non arrivano, soprattutto nel piccolo commercio, artigianato, locazioni immobiliari, e tutte le piccole attività che richiedono un controllo capillare del territorio.

*Gli squilibri  
regionali e le  
polemiche*

Inoltre, attraverso il centralismo fiscale passava anche la redistribuzione territoriale, come cinghia di trasmissione attraverso cui il gettito dalle regioni “ricche”, dove erano ubicate le aziende, arrivava a quelle ancora basate sull’agricoltura, sui servizi, sul turismo, sui sussidi, sull’emigrazione, e un pochino anche sulla spesa pubblica. Alla lunga, distribuzione a pioggia dei trasferimenti statali, oltre a deresponsabilizzare tutti i governi locali, ha anche infastidito le regioni provviste di maggiore “capacità fiscale”, di maggiori attività economiche, il cui gettito tributario finiva però per essere indirizzato altrove, con la sensazione che fosse anche speso male; la sensazione diffusa era che questo gettito non andasse “ai poveri delle regioni povere”, bensì ad alimentare l’affarismo clientelare delle loro classi politiche, se non delle loro criminalità organizzate. Col massimo rispetto per la solidarietà interregionale su spese importanti come la sanità, l’educazione, la sicurezza, etc., era meno accettabile l’idea che *un milanese dovesse pagare per lo stadio di Bari*, secondo una azzecata espressione di Giulio Tremonti. Qui però il discorso sconfinava troppo nella politica e nell’ambiguità<sup>197</sup>, con lo squilibrio territoriale suddetto che alimentava forze politiche antistataliste e antiburocratiche, almeno nei propositi. Ne sono nate, a partire dal 1993, discussioni politico sociali genericamente indicate con l’espressione “federalismo fiscale”, inteso come esigenza di avvicinare le entrate locali alle spese locali, garantendo i servizi essenziali alle regioni più deboli, ma stimolandone l’efficienza amministrativa.

*Il federalismo  
come problema di  
sfasamento tra  
acquisizione delle  
entrate e decisioni  
sulle spese*

In questo contesto, la legge del 2009 sul federalismo fiscale, si presenta giustamente più *fiscale*, cioè dedicata all’allocazione complessiva dei trasferimenti, che tributaria. L’obiettivo è assicurare una serie di

<sup>195</sup> Che possono meglio scegliere gli equilibri tra « più spese e più tasse », o « meno spese e meno tasse. La consapevolezza che le maggiori spese dovranno essere finanziate, almeno in parte, con un inasprimento dei tributi, anziché con risorse provenienti dallo stato centrale, comporta una maggiore responsabilizzazione degli enti locali nella decisione dei livelli di spesa pubblica.

<sup>196</sup> Con le addizionali, l’ente locale si accoda alla tassazione statale, e acquisisce una quota della ricchezza determinata attraverso le aziende, ma non coopera nel diverso obiettivo di individuare la ricchezza che sfugge al circuito della tassazione aziendale.

<sup>197</sup> Anche la stessa espressione « federalismo fiscale » è ambigua: essa è infatti nata in un contesto statunitense dove per fiscalità *federale* si intende quella del governo centrale, in contrapposizione a quella dei singoli stati dell’unione e degli altri poteri locali. Quindi “federalismo” e tassazione federale significa, riportando i concetti al nostro contesto, tassazione statale. Bisognerebbe comprendere il rapporto tra tributi statunitensi “federali”, cioè statali (gestiti dall’IRS, una specie di agenzia delle entrate) e quelli dei singoli stati, dall’Alabama al Vermont (in ordine alfabetico). Tuttavia la sensazione è di un forte peso relativo delle imposte erariali, tanto più che la spesa pubblica americana è molto sbilanciata, rispetto alla nostra, su difesa, sicurezza e infrastrutture, rispetto a Sanità, educazione e “welfare”.

servizi pubblici essenziali non più col criterio della copertura centralizzata da parte dello stato della c.d. “spesa storica” in precedenza effettuata dagli enti locali; per capire il problema bisogna ricordare, come già rilevato, l’attuale sproporzione tra una spese pubbliche, in buona parte a cura degli enti locali, e entrate, in buona parte raccolte, attraverso le aziende, dallo stato centrale (Agenzia delle Entrate).

*L’opacità dei criteri di finanziamento degli enti locali*

Come già rilevato, finora il finanziamento degli enti locali avveniva in modo pasticciato, mortificando criteri di efficienza ed economicità. Allo scopo di stimolare una buona amministrazione da parte degli enti locali, la proposta attuale, contenuta dalla legge delega sul federalismo fiscale, è di parametrare i trasferimenti ad una stima dei costi standard dei servizi pubblici, tenuto conto del fabbisogno per abitante; tale stima, a quanto è dato sapere, dovrebbe avvenire a cura della “Sose”, la società per gli studi di settore, emanazione del ministero dell’economia e della Banca D’Italia, con una *governance* in buona parte espressione dell’Agenzia delle Entrate. L’erogazione dei trasferimenti agli enti locali in base a questi costi standard consentirebbe di stimolare l’efficienza, premiando le regioni virtuose, capaci di ottimizzare la spesa. Una serie di servizi – base , socialmente più importanti, sarebbero finanziati in questo modo, con criteri solidaristici, a valere su tutto il gettito tributario, indipendentemente da quello proveniente dalle singole regioni. I gettiti tributari regionali, ovvero le “capacità fiscali” delle varie regioni, dovrebbero essere un parametro per il finanziamento di servizi meno importanti.

*La rivitalizzazione dei tributi locali sulla ricchezza non tassata attraverso le aziende*

Lo squilibrio tra acquisizione centrale delle entrate ed erogazione locale delle spese dovrebbe poi attenuarsi, sul piano tributario, utilizzando gli enti locali per “portare i tributi” dove la tassazione attraverso le aziende non arriva; il progetto della legge delega sul federalismo è infatti l’attribuzione di tributi autonomi sulla ricchezza fortemente legata al territorio, come gli immobili o beni mobili registrati, con smantellamento dei residui tributi immobiliari, allargandosi a ricchezza altrimenti destinata a sfuggire alla tassazione attraverso le aziende. Si tratterebbe cioè di valorizzare le possibilità di controllo degli enti locali su attività o beni troppo frammentati e sfuggenti per essere intercettati dagli uffici periferici dell’amministrazione centrale, come piccolo commercio e artigianato, sui quali le strutture locali interferiscono fortemente, locazioni immobiliari tra privati (cedolare fissa attorno al 20 per cento), valorizzazione del territorio (in parole povere piccola speculazione edilizia, miglione immobiliari); gli enti locali sarebbero insomma importanti per realizzare le indicazioni contenute nella chiave di lettura della tassazione, secondo cui le tasse si pagano quando qualcuno le richiede, e su una ricchezza che, in un modo o nell’altro (materiale, contabile o giuridico) deve essere direttamente o indirettamente “visibile” da parte di pubbliche autorità. molto utili nell’intercettare la capacità economica che sfugge al circuito della tassazione attraverso le aziende, ma per questo serve una teoria della valutazione della ricchezza ai fini tributari.

*la difficoltà di gestire grandi tributi a livello locale*

Andrebbe quindi recuperata, e valorizzata, anche ai fini della tassazione, la maggiore vicinanza agli individui degli enti locali; non a caso le comunità locali sono state, per secoli, con la loro capillarità, un importante esattore delle imposte, anche a beneficio dello stato centrale; insomma, le comunità locali erano una collettività intermedia, che svolgeva un ruolo simile a quello oggi ricoperto dalle aziende<sup>198</sup>. Anche oggi enti locali, pur impacciati nell’interagire con le grandi organizzazioni aziendali, hanno un’ottima posizione per interagire con gli individui, gestendo per motivi extratributari una serie di contatti per piccole attività commerciali, locazioni abitative, residenze anagrafiche, licenze di costruzione e ristrutturazione, passi carrabili, occupazioni di aree pubbliche, la gestione dei rifiuti, fino ad arrivare alle cure mediche. Il federalismo fiscale è una opportunità per la determinazione della ricchezza non individuata attraverso le aziende, partendo dal presupposto che le tasse si pagano quando qualcuno le richiede. Lo stato gestirebbe infatti la tassazione attraverso le aziende, dove basta chiedere attraverso la gazzetta ufficiale, e poi

<sup>198</sup> ) Si ricordi il sistema di tassazione c.d. “a ripartizione”, indicato al paragrafo &&.

controllare. Gli enti locali invece potrebbero gestire meglio la tassazione diffusa, dove le richieste di pagamento devono arrivare agli individui senza il tramite delle aziende. In questo quadro dovrebbe inserirsi il decentramento a livello comunale del catasto, attualmente gestito dall'agenzia del territorio: se la fiscalità immobiliare dev'essere la prima fonte di finanziamento dei comuni, è logico attribuire loro anche il monitoraggio dei cespiti imponibili.

*compartecipazione  
al gettito di  
imposte statali*

Il coordinamento tendenziale a questo punto è chiaro: la ricchezza non visibile attraverso le consuete rigidità aziendali, dovrebbe essere attribuita agli enti locali. Il che non impedisce di dirottare, all'occorrenza, il gettito di parte della tassazione aziendale statale sugli enti locali, dando loro una leva di autogoverno tramite addizionali e sovrainposte a ricchezza già determinata a fini statali<sup>199</sup>).

Ci sono poi varie forme intermedie tra "tasse" e "tariffe" (raccolta rifiuti, occupazione suolo, servizi idrici e depurazione acque, di alcuni dei quali si dirà più avanti). Molti di questi tributi non sono però facilmente gestibili, in quanto altamente frammentati sul territorio, riferiti a un gran numero di contribuenti, ciascuno debitore di importi modesti, e quindi con notevoli difficoltà gestionali di riscossione; per questo la logica della "tariffa", della tassa in senso stretto, cioè del principio del "beneficio", anziché di quello dell'imposta, sarebbe di un certo aiuto, invogliando i cittadini a richiedere i servizi, effettuandone un parziale finanziamento.

*Difficoltà dei  
comuni nella  
gestione di  
ricchezze ad  
elevata  
frammentazione*

Quando si tratta di imposte, come ad esempio l'ICI, i comuni sono soli di fronte a una massa enorme di contribuenti, ciascuno dei quali deve corrispondere, di solito, importi trascurabili. Per questo i costi di riscossione, anche attribuendo l'attività di recupero ad appositi concessionari, rischiano di essere molto alti rispetto alle somme incassate. Anche il semplice incrocio dei dati catastali con le dichiarazioni e i bollettini di pagamento può essere defatigante visto il numero dei contribuenti coinvolti. Certo, se l'azione amministrativa fosse meno rigida, meno incardinata in procedure uniformi, omogenee su tutto il territorio, non sarebbe difficile far bussare i vigili urbani periodicamente, per raccogliere informazioni sul pagamento dell'ICI. Il modello formalistico di rigida legalità, affermatosi in materia di tassazione, ostacola anche qui la richiesta delle imposte e la flessibilità organizzativa degli enti locali. La procedura sarebbe molto efficace, e senza dubbio una altissima percentuale di individui farebbe vedere le ricevute, ma le devianze, magari percentualmente modeste, sarebbero imprevedibili e spesso difficilmente gestibili, specie dove la legalità ha oscurato il buonsenso. La vincolatezza dell'azione amministrativa, la legalità, l'indisponibilità del credito tributario, possono anche conciliarsi con le grandi strutture amministrative esterne agli uffici tributari, che "fanno un lavoro pulito": quando però occorre fronteggiare una moltitudine di individui eterogenei, occorre riconoscere all'amministrazione qualche margine di scelta, se si vuole che svolga un'attività investigativa su larga scala. Altrimenti la difficoltà di comportarsi in modo omogeneo, di agire nello stesso modo per tutti, di inseguire minuziosamente ogni euro di imposta, sono ottimi pretesti per bloccare l'attività di richiesta delle imposte; ecco perché alla fine la verifica diventa meramente cartolare, basata su lettere raccomandate, spedite a destinatari magari trasferiti da anni, perdendo il controllo fisico del territorio, proprio come è già avvenuto per la fiscalità statale di piccoli commercianti e artigiani, dove i problemi sono grossomodo gli stessi; per questo pullulano interi quartieri senza riscontro nelle dichiarazioni ICI, a conferma della necessità di una organizzazione capillare per la richiesta delle imposte in modo personalizzato, ove mancano le più volte citate strutture amministrative-aziendali. Invece proprio a queste ultime, anche nella fiscalità locale, diventano oggetto primario di controllo, sui loro stabilimenti, sui loro ipermercati, sui loro uffici; a questi immobili particolarmente visibili si rivolgono di preferenza le scarse capacità di controllo dei comuni per l'ICI o la tassa raccolta rifiuti; a conferma che dirigersi verso pochi immobili a grande visibilità non crea imbarazzi di omogeneità di trattamento rispetto alle centinaia o migliaia di immobili posseduti da privati cittadini-elettori; in questi casi una "campagna di recupero" su larga scala, che coinvolge innumerevoli immobili, è invece molto più difficile da gestire, per le molteplicità di valutazioni, cioè di

<sup>199</sup> Attribuire invece agli enti locali il gettito di tributi erariali, in base a parametri predeterminati come gli abitanti o i consumi di una certa regione, non realizza un'effettiva autonomia impositiva, perché non consente all'ente locale di incidere sul prelievo, aumentando o diminuendo le aliquote, introducendo esenzioni, etc. In altri termini il trasferimento di una quota-parte di tributi erariali mortifica l'autonomia tributaria degli enti locali, bloccando la possibilità di scegliere tra « più servizi più tasse » e « meno servizi meno tasse ».

“grane”, nella gestione di formalismi, puntigli e altri casi umani che comporta; dove le astratte prescrizioni legislative, sacrosante espressione di una astratta parità di trattamento, ostacolano una azione amministrativa pragmatica nell’ottimizzare le scarse risorse di uomini e mezzi a disposizione. Anche qui si conferma che la legislazione, nata per indirizzare le valutazioni e agevolare l’organizzazione sociale, può addirittura ostacolarla, diventando uno strumento di frammentazione delle scelte e delle responsabilità; dove il legislatore “fa le leggi, ma non le applica” e l’amministratore “applica solo le leggi”, con uno scaricabarile che costituisce un filo conduttore della nostra analisi, diventando particolarmente pericoloso quando i livelli di decisione si moltiplicano, come tra stato ed enti locali.

### **Altri luoghi comuni: aliquote fiscali, sviluppo ed evasione.**

*Il mito della riduzione delle aliquote come fonte di sviluppo*

Tra i luoghi comuni che circondano la tassazione c’è il rapporto tra aliquote fiscali e sviluppo. Sostenere che ridurre le imposte libera risorse per lo sviluppo è sensato, ma riduttivo, e come al solito spiega qualcosa della convivenza, ma non spiega tutto, e forse nel caso particolare spiega abbastanza poco. Appare infatti forzata la tesi estrema secondo cui la perdita di gettito connessa alle diminuzioni di aliquota fiscale sarebbe autofinanziata grazie al maggiore sviluppo economico provocato appunto da tale riduzione, nonché dal recupero dell’evasione; è verosimile, infatti, la perdita di gettito sulla ricchezza già rilevata eccederebbe il maggior gettito derivante dalle attività economiche aggiuntive, e dal recupero dell’evasione.

*Prevalenza di variabili non tributarie sugli investimenti*

Semplicemente perché a lanciare una nuova impresa, o ad innovarne una vecchia, non basta la riduzione delle imposte. Servono invece le idee, il mercato di sbocco e i finanziamenti, e se mancano queste caratteristiche una riduzione delle imposte serve a poco. Questo perché anche gli investimenti, lo sviluppo, come tutti i fenomeni della convivenza umana, dipendono da una combinazione di più variabili, magari difficili da esprimere in una formula matematica. Se l’impresa risponde ad un bisogno di organizzazione sociale, né la riduzione delle aliquote fiscali, né il denaro a basso costo, né lo snellimento delle procedure burocratiche possono far nascere artificialmente un bisogno organizzativo che la società non avverte. Prima di porsi il problema delle aliquote fiscali, o anche dei vincoli burocratici in genere, chi si propone di avviare un’attività si chiede prima di tutto «a cosa dedicarsi», e quali siano i margini di mercato per avere un minimo di successo, di rispondenza a un bisogno, vero o artificioso, dei consumatori. Chi avvia una azienda deve pensare a come risolvere questo bisogno, in un modo migliore rispetto a soluzioni alternative o sostitutive. Prima di tutto si pensa cioè a «cosa produrre» e a «come venderlo». Solo dopo ci si pone il problema del denaro a buon mercato, o delle aliquote d’imposta, onerose o modeste, o persino del costo del lavoro, nonché di tutte le altre variabili che incidono, simultaneamente, sulla decisione di «fare impresa», come la certezza del diritto, la snellezza burocratica e i mille adempimenti burocratici connessi, spesso con risvolti bizzarri (privacy, sicurezza, antinfortunistica, ecc.), la velocità della giustizia, ecc. Più in generale, l’integrazione e la comprensione tra l’organizzazione sociale aziendale e l’organizzazione sociale statale burocratica è determinante sull’allocazione degli investimenti <sup>(200)</sup>. Se poi la riduzione delle aliquote è modesta, come il passaggio dal 30 al 27% può al massimo essere letta come un incoraggiamento politico, senza essere determinante sulla decisione di fare o non fare impresa; nessun imprenditore con una buona idea si ferma davanti a una aliquota del 30, né si determina ad investire, se è disorientato, quando l’aliquota scende al 27.

<sup>200</sup> Sotto questo profilo l’Italia «il paese dalle mille leggi temperate da una pressoché generale inosservanza» (Zanardelli) è meno ospitale del Burkina Faso, perché l’ottusità burocratica è il primo killer dell’organizzazione aziendale.

*Aliquote fiscali  
come parametro  
per la collocazione  
di investimenti giusti  
decisi*

Per questo è verosimile che la variabile tributaria non sia decisiva per le allocazioni di azienda, almeno finché non si arriva ad aliquote da esproprio, o non si tratta di imprese multinazionali già esistenti, che tengono conto anche della pressione fiscale per collocare in un territorio o in un altro investimenti che avrebbero fatto in ogni caso. In questo caso l'aliquota modesta non contribuisce però a «far nascere» una impresa, ma ad attrarne una che già esiste. E' quindi verosimile che di solito la riduzione delle aliquote sia una momentanea boccata d'ossigeno, che induce ad anticipare investimenti che si sarebbero fatti comunque.

*Aliquote fiscali,  
famiglie e imprese*

Sulla discussione relativa alla riduzione delle aliquote per incentivare lo sviluppo si inserisce sempre qualcuno che propone di ridurre invece le aliquote per incentivare le famiglie ed i consumi. Nasce così la dialettica artificiosa tra «famiglie e imprese» dove sembra che i sindacalisti tirino la coperta corta da un lato, e gli industriali dall'altro. Ma confrontare produzione e consumo non ha molto senso, perché le aziende sono i luoghi in cui si produce la ricchezza delle famiglie. Casomai sarebbe il caso di paragonare le famiglie degli imprenditori e quelle dei lavoratori.

*Eccessività delle  
aliquote come  
strumento di  
propaganda*

Davanti agli involontari squilibri della tassazione attraverso le aziende, l'eccessività delle aliquote diventa uno strumento politico-mediatico per recuperare coesione sociale, utilizzato anche da chi nasconde la ricchezza, sostenendo che se pagasse per intero le imposte rischierebbe la chiusura dell'attività economica, il licenziamento dei dipendenti, ecc. Il discorso sull'eccessivo livello delle aliquote è però un diversivo per le istituzioni e i media, di fronte alle schizofrenie sociali indicate al paragrafo &&.

Spiegare l'evasione con il livello delle aliquote è però pur sempre un palliativo rispetto all'individuazione delle sue cause reali, già indicate nella diversa visibilità della ricchezza e nella previsione di esposizione ai controlli. La rilevanza della percezione della possibilità di controllo è confermata dal diverso comportamento della stessa persona con riferimento a ricchezze diversamente «visibili» dal fisco; magari si dichiarano i redditi pagati da un sostituto di imposta e si evadono quelli pagati da privati; si paga l'ICI, ma si percepisce l'affitto in nero, si dichiara il compenso pagato con assegni, e si evade quello percepito in contanti. Il commerciante sa che il negozio «si vede» e apre la partita IVA, il fisioterapista che lavora nelle abitazioni dei clienti sa di non essere altrettanto visibile e magari non la apre.

*La confusione tra  
difficoltà di  
determinare la  
ricchezza e le  
aliquote*

In questo quadro (3) va inserito il livello delle aliquote, che può considerarsi secondario non nel senso di «poco importante», ma nel senso che «viene dopo» la percezione del livello dei controlli, ed è influenzato dalla misura della sanzione. Secondo uno degli aforismi riportati sul sito della Fondazione Studi Tributarie, «le imposte si pagano quando qualcuno le richiede». Questa formula sintetica si riferisce ad ogni forma di richiesta da parte del Fisco, sia effettiva, sia potenziale; il contribuente infatti paga «spontaneamente» quanto più sa che il Fisco è in grado di richiedere il pagamento (6). L'abbassamento delle aliquote induce ad adempiere solo i pochi che si sentono già in qualche modo «nel mirino» del Fisco. L'effetto è però ben poco sulla massa dei contribuenti, che vede i controlli come un evento lontano e del tutto ipotetico. La bella pensata secondo cui sarebbe possibile ridurre il gettito abbassando le aliquote appare illusoria, come molte diete miracolose secondo cui si potrebbe dimagrire mangiando più di prima. Sono ragionamenti molto efficaci in termini di immagine mediatica, specie se collegati all'accattivante tematica della diminuzione dell'intervento dello Stato nell'organizzazione sociale, ma mischiano aspetti diversi.

## Finanziamento delle spese pubbliche e “redistribuzione”.

*Tri buti tra  
copertura della  
spesa e  
redistribuzione  
della ricchezza*

Tutte le volte che si parla di tributi si rischia di intrecciare il piano di indagine relativo a “come lo stato deve trovare i mezzi per finanziare i propri compiti” rispetto a “quali compiti deve svolgere lo stato. Come se questi rischi di confusione non bastassero, si affianca, in seguito alle tensioni sociali connesse alla produzione aziendal-tecnologica (paragrafo &&), anche il diverso profilo della “redistribuzione della ricchezza”. Si affaccia cioè l’idea che la tassazione non serva quindi a distribuire il costo dell’intervento pubblico, ma a ridurre le differenze sociali.

*Diversità di punto  
di vista tra  
redistribuzione e  
tassazione*

In prima battuta viene da rispondere che, se mancano spese pubbliche da suddividere, la tassazione non ha senso. La ricchezza può essere distribuita in modo sperequato rispetto all’assetto dei valori del gruppo, che garantisce pur sempre le proprietà e le forme di appartenenza; in questo caso, anche se mancano spese pubbliche da suddividere, ha senso l’espropriazione di una parte delle eccedenze. Solo a fini di redistribuzione, per un assetto più equo della proprietà, a prescindere da spese pubbliche da finanziare, un po’ come si fece secoli fa per le c.d. “riforme agrarie”; la redistribuzione insomma non è un tabù, ma è un problema diverso dalla “tassazione” e dalla gestione pubblica e privata di certi settori dell’organizzazione sociale.

*L’organizzazione  
pubblica con  
scarsa  
redistribuzione*

L’organizzazione pubblica della convivenza sociale può avvenire in certi casi anche senza alcuna redistribuzione, ma essere tuttavia utile in quanto si dà carico, con un intervento pubblico “autofinanziato” di compiti cui i privati non assolverebbero con certezza. Si pensi ad esempio all’uso indifferenziato, per difesa, giustizia o infrastrutture, di risorse pubbliche minerarie o derivanti dallo sfruttamento di terre, diritti di pesca e altri cespiti “pubblici”; si pensi pure all’organizzazione forzata, da parte del potere pubblico, di assicurazioni obbligatorie contro gli infortuni oppure per vecchiaia, invalidità e simili; in questo caso i poteri pubblici obbligano la stessa collettività dei lavoratori ad assicurarsi per eventi negativi che potrebbero loro capitare, in una logica parzialmente di matrice assicurativa, senza alcun effetto “redistributivo”; effetto redistributivo che manca anche nell’organizzazione di infrastrutture “a pagamento”, come autostrade, porti e linee aeree o ferroviarie, che nessun privato avrebbe per proprio conto finanziato. In linea generale, come vedremo, il finanziamento delle spese pubbliche col principio del beneficio, in cui paga chi utilizza servizi pubblici, è meno redistributivo del pagamento di servizi pubblici gratuiti da parte di chi è relativamente più ricco degli altri (sempre tenendo conto che la ricchezza complessiva e globale delle persone è un parametro ingestibile ai fini della tassazione).

*L’intreccio tra  
redistribuzione e  
tassazione*

L’organizzazione pubblica della convivenza sociale può quindi avere anche un tasso molto modesto di “redistribuzione”, che però s’intreccia spesso con la tassazione secondo quei collegamenti tra profili diversi tipici delle riflessioni sui comportamenti umani e sulla convivenza

sociale <sup>(201)</sup>. Prima di tutto può accadere che una diversa distribuzione della ricchezza crei esigenze di spesa pubblica, perché la coesione sociale richiede di assistere, curare, istruire, coloro che non hanno le risorse per provvedervi da soli. Ciò secondo un principio di solidarietà che non obbedisce solo a criteri di altruismo, ma allontana anche ribellioni e ritorsioni, e che come tale veniva probabilmente esercitato utilitaristicamente anche ai tempi dell'assistenzialismo religioso e caritatevole, a prescindere dall'intervento statale. Questo intervento a favore dei più deboli ha quindi una portata debolmente redistributiva, anche se fosse finanziato interamente con risorse proprie del gruppo, come i proventi dell'estrazione del petrolio. Maggiormente redistributivo è anche il pagamento di questi servizi pubblici con risorse prelevate da chi possiede di più. Inoltre, le condizioni sociali dei ricchi determinano alcuni bisogni dei poveri, cui ha senso che lo stato faccia in una qualche misura fronte, finanziando questo intervento a carico dei ricchi.

*Il paradosso di robin hood alla rovescia.*

La redistribuzione non è però un fine in sé, ma un effetto, indotto da processi sociali di altro tipo. Compreso quello stesso di alleviare la sorte dei meno abbienti, cui è assurdo dare con una mano e poi riprendere con l'altra, attraverso i tributi. Tuttavia può accadere che per la difficoltà di individuare la ricchezza, tipica della tassazione attraverso le aziende, categorie relativamente più povere, tassate facilmente attraverso le aziende, paghino per servizi pubblici fruiti gratuitamente anche da categorie relativamente più ricche, ma che sfuggono alla tassazione attraverso le aziende. E' il paradosso di Robin Hood alla rovescia, che prende al povero per dare al ricco.

*Disfunzioni dell'incapacità di individuare in modo perequato la ricchezza.*

Non è certo un fenomeno generalizzato, né certamente voluto politicamente, anzi è una vera e propria assurdità; essa però si verifica per una serie di meccanismi sociali spontanei, cioè non governati, soprattutto quando mancano le condizioni economico, politico amministrative per una individuazione perequata delle diverse forme di ricchezza, ai fini tributari. Per questo è bene non confondere redistribuzione e perequazione tributaria, o se proprio lo si deve fare, occorre verificare la capacità statale di individuare con precisione le ricchezze sottostanti. Perché quello della redistribuzione è un passaggio più complicato rispetto alla perequazione nel finanziamento delle spese pubbliche.

## **Il finanziamento dell'organizzazione pubblica attraverso il debito**

---

<sup>201</sup> Sono intrecci e collegamenti tra questioni accessibili, che fanno la complessità di queste discipline, dove occorre prima di tutto "destrutturare" e "ristrutturare", secondo quanto diremo all'ultimo capitolo.

## Debito pubblico ( Anni 1984-2009 )

	Debito pubblico in milioni di euro	Debito pubblico in rapporto al PIL
1984	284.825	74,4
1985	346.005	80,5
1986	401.499	84,5
1987	460.418	88,6
1988	522.732	90,5
1989	589.995	93,1
1990	663.831	94,7
1991	750.798	98,0
1992	847.956	105,2
1993	959.111	115,6
1994	1.069.415	121,8
1995	1.151.489	121,5
1996	1.213.508	120,9
1997	1.238.270	118,1
1998	1.254.386	114,9
1999	1.282.062	113,7
2000	1.300.341	109,2
2001	1.358.333	108,8
2002	1.368.512	105,7
2003	1.393.495	104,4
2004	1.444.563	103,8
2005	1.512.753	105,8
2006	1.582.067	106,5
2007	1.599.790	103,5
2008	1.664.204	106,1
2009	1.761.229	115,8

Fonte: Banca d'Italia

Se uno Stato ricorre in modo persistente all'indebitamento per finanziare la spesa, può sorgere un problema di sostenibilità prospettica.

In altre parole, mano a mano che il debito si accumula, cresce allo stesso tempo la spesa per interessi sul debito. Se tali spese non sono coperte da altre entrate pubbliche, lo Stato dovrà emettere in misura crescente nuovo debito non solo per finanziare il disavanzo, ma anche per pagare gli interessi sul debito accumulato. Per questa via, il debito dello stato tende quindi ad autoalimentarsi.

Si pone ad un certo punto il problema della sostenibilità del debito, vale a dire che esiste un limite oltre il quale uno stato può non essere più in grado di ripagare il debito regresso o di rifinanziarlo attraverso altro debito. Tale limite però è puramente teorico e non esiste un calcolo esatto per stabilire quale sia la soglia, oltre la quale uno stato sarà costretto a dichiarare fallimento ( c.d. *default* ) .

La capacità di indebitamento di uno stato viene genericamente misurata

in relazione alla solidità della sua economia e alla fiducia che riscuote nei mercati. Il debito pubblico, per molti versi, si paga anche in credibilità politica, però quando le cifre sono sproporzionate, e San Marino dovesse avere migliaia di miliardi di euro di debito pubblico non c'è credibilità politica che tenga. Insomma, anche qui si intrecciano diverse variabili, compresa quella secondo cui un debito di mille euro complica la vita al debitore, mentre un credito di miliardi di euro la complica anche ai creditori. Che spesso cercano di concertare con il debitore procedure di recupero, da cui si conferma ancora una volta l'interdipendenza della moderna organizzazione sociale, nonché le riflessioni che avevamo svolto sul "denaro come credito" al paragrafo &&; in cui a un certo punto il debito di un soggetto, compresa una organizzazione sociale, può essere sproporzionato rispetto alle sue possibilità di lavoro future. Qualcuno, come l'Argentina negli anni novanta, ha dichiarato fallimento, autodecurtandosi i debiti di circa il 70 per cento, ma ovviamente compromettendo le proprie possibilità di ottenere credito in futuro.

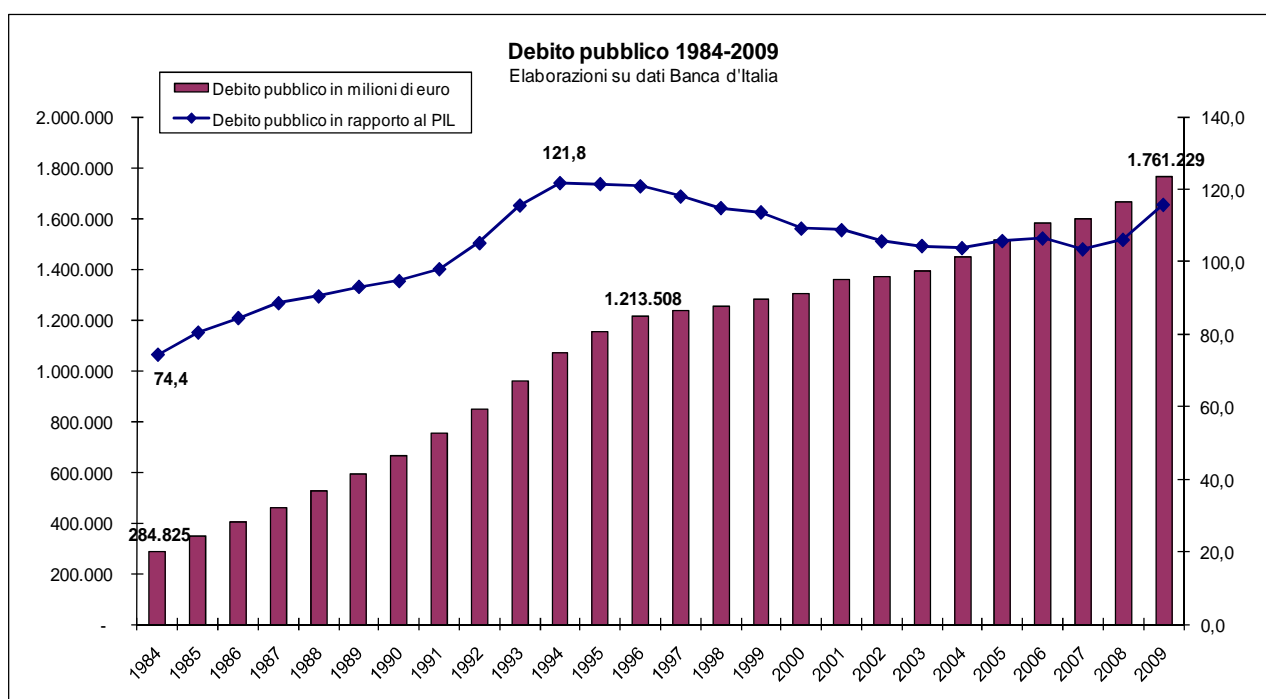


Esistono delle società dette di *rating* che hanno il compito di valutare appunto la solvibilità degli stati e attribuiscono ai vari debiti pubblici un punteggio riconosciuto internazionalmente. Punteggi bassi o decrescenti comportano che sempre meno titoli di quel paese saranno domandati, e i tassi di interesse che esso dovrà pagare per indurre gli investitori a sottoscrivere i propri titoli aumenteranno, incidendo ulteriormente sul costo del debito. Oltre tale soglia teorica lo Stato sarà obbligato ad abbandonare la strategia di finanziamento mediante indebitamento e dovrà attuare una rigida politica fiscale restrittiva per generare avanzi primari e riuscire a ridurre l'esistente stock di debito. Nel peggiore dei casi lo stato può arrivare al consolidamento e alla ristrutturazione del suo debito, ossia alla decisione da parte dello Stato di non restituire più il denaro che gli è stato prestato (default) oppure di restituire solo i debiti a scadenza più lunga, ovvero di ridefinire completamente tempi ed oneri per la restituzione del debito contratto.

Per valutare la capacità di indebitamento e la sostenibilità del debito pubblico dei vari stati dell'Unione europea è stato preso in considerazione un parametro iscritto nel Trattato di Maastricht sottoscritto nel febbraio del 1992 dai dodici paesi membri dell'allora Comunità Europea oggi Unione. Tale parametro è costituito dal rapporto debito/ PIL. La stabilità nel tempo del rapporto debito/PIL indica che il debito cresce nella stessa proporzione del PIL e che il paese ha la capacità di creare le risorse per ripagare il debito contratto.

Il secondo parametro preso in considerazione dal Trattato è il rapporto tra il deficit ed il pil. Se il disavanzo primario aumenta, allora possono esistere problemi di crescita e insostenibilità del debito contratto dallo Stato. In tal caso, la contemporanea presenza di un disavanzo primario e di un tasso d'interesse reale maggiore del tasso di crescita del PIL comporta che l'economia del paese non è in grado di creare le risorse necessarie per ripagare neppure i soli interessi sul debito. Pertanto, anche se solo in linea teorica, il debito pubblico non sarà più sostenibile.

Tuttavia, la contemporanea presenza di un avanzo primario e di un tasso d'interesse reale superiore al tasso di crescita dell'economia hanno caratterizzato l'economia italiana negli ultimi due decenni e nonostante ciò le ultime valutazioni di *rating* continuano ad essere piuttosto positive.



## Cap VI CONCLUSIONI: QUALE STUDIO “SCIENTIFICO” DELLA CONVIVENZA SOCIALE

### La necessità di studi specifici a seguito della maggiore complessità dell’organizzazione sociale

*Soggettività delle riflessioni sull’uomo come singolo ed assenza di bisogni di scientificità*

Siamo arrivati alla fine di questa breve riflessione sui concetti fondamentali dell’organizzazione sociale. Dietro i quali c’erano le scale di valori umani, che danno ai singoli il senso della propria vita, aspetto che non può essere dimostrato col rigore sperimentale delle scienze della materia. A livello individuale ognuno è libero di costruire, nella sua mente, le proprie personalissime scale di valori. Ciascun individuo si trova qualcosa in cui credere mentre sta al mondo, e se non lo trova subentra la depressione. Però è una scelta individuale, e ciascuno può capire la propria, anche senza bisogno di convincere gli altri, e di comprendere le loro scelte, altrettanto personali. Finché non si tratta di interagire con gli altri, ognuno può trovare la propria strada, che potrà essere l’amore, l’amicizia, il denaro, il potere, la solidarietà, la natura, la violenza, la moda, la riflessione, il misticismo, l’ironia, la tenerezza, la compassione, la solidarietà, e la combinazione che preferisce tra queste e altre ragioni di vita. Con scelte soggettive per ciascuno, nel tempo che gli è dato, in attesa di andare tutti dove non sappiamo. Non c’è bisogno di mostrarci scientifici, né di convincere gli altri in queste riflessioni individuali sull’esistenza, sulle emozioni, sui sentimenti, e per questo le scienze umane riferite ai singoli, come la poesia, la letteratura, l’espressione artistica, parlano al cuore e non sentono bisogno di oggettività, di scientificità, di dimostrazione. In questi settori, come dicevamo da ragazzi, non è bello ciò che è bello, ma ciò che piace, senza bisogno dell’approvazione del gruppo sociale; per il percorso interiore, diretto alla ricerca della felicità per quanto possibile, dobbiamo rendere conto soltanto a noi stessi. Qui non serve una organizzazione delle idee nella comunità, anche se naturalmente i sistemi di valori individuali, nel loro insieme, hanno un riflesso sul comportamento esterno, e quindi indirettamente sull’organizzazione sociale. Per questo sono sempre esistiti una serie di controlli del gruppo sulla manifestazione delle opinioni e sul proselitismo delle ideologie, e delle religioni.

*Bisogno di oggettività per le riflessioni sulla convivenza sociale*

Già questo spiega perché nelle riflessioni sull’organizzazione del gruppo si è invece un po’ più condizionati, un po’ meno liberi, con necessità di interazione, vincoli derivanti dalla necessità di agire assieme. Nella convivenza sociale, infatti, ognuno interagisce con gli altri, da e riceve, fa qualcosa per gli altri e riceve qualcosa dagli altri (come ricordava la famosa frase di Kennedy “*non pensare a quello che il tuo paese può fare per te, pensa a cosa tu puoi fare per il tuo paese*”<sup>202</sup>).

L’interazione con gli altri può avvenire attraverso fatica o abilità proprie o di chi è venuto prima di noi, o di chi verrà dopo, quando si sopravvive “facendo debiti”. Quale che sia la combinazione tra organizzazione pubblica e privata, i suoi problemi richiedono una notevole dose di riflessione condivisa, cioè di spiegazione, per una maggior dose di benessere collettivo (non a caso l’espressione “economia del benessere” sottintende la massimizzazione dell’utilità collettiva, intesa come somma di quelle individuali, nella solita logica dell’“ottimo paretiano” e dell’utilitarismo Benthamiano). Su questi terreni è importante quello che pensano gli altri, la nostra possibilità di convincerli o di esserne convinti, e la condivisione di punti fermi comuni, ancorché variabili nel tempo. Per quanto riguarda l’economia, il diritto, la politica, e forse la morale, emerge un bisogno

<sup>202</sup> ask not what your country can do for you — ask what you can do for your country.

di condivisione, di punti comuni, perché sono temi su cui gli individui interagiscono e , riprendendo il titolo di questo libro, devono organizzarsi , anche senza saperlo.

*Il problema della scientificità*

Per l'organizzazione sociale si pone quindi il problema della scientificità, della ricerca, reso scottante dalla rottura dell'antica unitarietà del sapere, e dal prestigio delle scienze della materia, come la fisica, la chimica, la biologia, e le loro ricadute tecnologiche, a loro volta cristallizzate in altre "scienze". Davanti all'oggettività di queste discipline, i cultori dell'organizzazione sociale non potevano che sentirsi spiazzati dalla relatività storica delle loro stesse discipline, che un tempo annoveravano pratiche, come la schiavitù, che adesso consideriamo ripugnanti. Tuttavia senza un'organizzazione sociale che funzioni e quindi senza un'analisi della sua complessità, non procedono nemmeno le scienze fisiche, e la conoscenza, nella sua completezza regredisce<sup>203</sup>.

*L'autosufficienza della fisica*

Le scienze sociali ancora devono metabolizzare i complessi verso quelle fisiche, riprendendosi dal trauma della separazione e dal desiderio di imitazione, come vedremo distruttivo. Al limite, le scienze della materia, come l'astronomia, la fisica, la chimica, la biologia e via dicendo possono procedere senza neanche chiedersi cosa sia la scienza: non c'è neppure bisogno che si chiedano in che consista la scientificità, in quanto sono considerate scientifiche per antonomasia; visto che le loro scoperte si autolegittimano<sup>204</sup>, e si impongono al gruppo come tali. Le riflessioni sulla convivenza sociale, invece, hanno bisogno di legittimarsi attraverso una condivisione nel gruppo, di avere un consenso. I valori personali hanno qui una valenza sociale e il sapere umanistico diviene quindi sociale, dove è importante quanti approvano o disapprovano quello che fanno gli altri. .

*Il fascino delle scienze fisiche e la loro imitazione*

Davanti al bisogno di "convincere" tipico delle riflessioni sull'organizzazione sociale, gli individui hanno preso come punto di riferimento le scienze della materia, con i loro successi. Del resto l'immagine comune delle scienze fisiche tranquillizza, presentandosi ordinatamente classificatoria, in modo che piace alla gente, il che spiega il successo di Aristotele, delle sue classificazioni, categorizzazioni, tranquillizzanti sistematizzazioni, mentre piace meno la fluidità e lo spiritualismo di Platone e dei neoplatonici, il panteismo, Dio che pensa se stesso pensante, ma non divaghiamo. Il risultato dell'imitazione delle scienze fisiche, il passaggio dalle "leggi della natura" alle leggi dell'uomo, non è stato esaltante, anzi mi sembra addirittura deprimente. Fallimentare e e per certi versi disumano, sotto i profili che vedremo più avanti distintamente, soprattutto per l'economia e il diritto.

*Il problema di dimostrare i valori*

Prima dobbiamo però affrontare una riflessione comune e diffusa, tanto da essere attribuita al filosofo settecentesco inglese Hume, intuibile comunque in via autonoma da chiunque rifletta sul tema, confrontando le riflessioni sull'uomo e la società con lo studio della materia. Un altro modo di chiamare questa riflessione è "l'impossibilità di derivare i valori dalla natura", o di "ricavare il dover essere dall'essere", oppure il "valore", cioè "la scala di valori", da esperimenti e da dimostrazioni. Questa tematica è stata denominata anche "fallacia naturalistica", come derivazione di prescrizioni da descrizioni. Si coglie in questo modo che il fondamento dei valori è sempre stato "indimostrabile", poggiandosi non su una evidenza empirica, bensì su una approvazione o una disapprovazione ; alcuni teorici del sapere umano hanno considerato le convinzioni morali, religiose, politiche, e quindi anche economico-giuridiche come "non scientifiche"; Queste

<sup>203</sup> Tanto è vero che c'è stato un tempo in cui molti hanno creduto nella prospettiva marxista di abolire la divisione del lavoro, come se un meccanico potesse improvvisarsi chirurgo il giorno successivo ...

<sup>204</sup> Un osservatore esterno si rende conto facilmente che la maggior parte delle scoperte scientifiche non hanno avuto bisogno di una filosofia della scienza (epistemologia). Che in ultima analisi riguarda pur sempre la condizione umana.

riflessioni si tradussero, in importanti circoli culturali del primo dopoguerra, sulla scorta del trionfo delle scienze della materia, in posizioni filosofiche secondo cui la morale, la politica, ovviamente la religione, e tutte le discipline non basate sull'esperienza, sulla verificabilità o sulla falsificabilità, non potevano essere considerate "scienze", ma "credenze". Non furono attacchi violenti, o particolarmente critici, verso queste forme di sapere, ma si inserirono su complessi di inferiorità latenti del sapere umanistico davanti al trionfo della fisica e delle sue applicazioni tecnologiche. Persino Marx sentì il bisogno di definire "socialismo scientifico" le proprie teorie economico filosofiche.

Non c'era alcun astio, né rancore, verso il sapere umanistico da parte dei filosofi del positivismo logico, come Wittgenstein, Carnap, etc., che anzi (pur essendo in buona parte dediti anche alle scienze fisiche) si comportavano qui anch'essi come umanisti, prendendo atto giustamente delle debolezze di questo sapere, di queste "scienze deboli", rispetto alla fisica in senso ampio, intesa come scienza della materia. Quello che consideriamo importante o meno importante, in relazione al nostro senso della vita, cui ci attacchiamo per dare un senso alla nostra vita, veniva definito "credenza"; cioè un qualcosa che esiste perché qualcuno ci crede, un po' come si diceva degli antichi Dei<sup>205</sup>. Venivano in questo modo allo scoperto riflessioni che anche in passato apparivano e scomparivano, e si prendeva atto sempre più della già menzionata *rottura della tradizionale unità del sapere, all'inizio antropomorfo, basato sulla condizione umana, che poi aveva cercato di estendersi alla natura, alla materia, ma sempre partendo dalle sensazioni umane*; la scuola di Vienna era un'ulteriore presa d'atto che la materia è una cosa, rispetto all'uomo, anch'esso *aggregato di materia*, con in più qualche altra cosa che non sappiamo cosa sia.

*Le possibili  
reazioni costruttive  
e pragmatiche*

Erano constatazioni inconfutabili, che però davano luogo a reazioni diverse: davanti ad esse ci si sarebbe dovuti rassegnare all'impossibilità di comprendere i misteri dell'uomo riflettendo sull'uomo, speculando sulle nostre sensazioni, sulle nostre riflessioni, come si faceva nella tradizione umanistica; quest'ultima andava però salvaguardata<sup>206</sup> per organizzare la nostra esistenza individuale e collettiva, nei tempi lunghissimi che ci sarebbero voluti per indagare attraverso le scienze fisiche gli interrogativi ultimi della nostra condizione umana. In questo modo, una società più organizzata e consapevole avrebbe potuto, tra l'altro, accelerare ricerche fisiche molto specializzate e costose, possibili solo in contesti sociali molto sofisticati.

Considerazioni sulla convivenza sociale senza fine numerosissime, spunti e collegamenti. Invece di essere accompagnate da numeri della società reale sono accompagnate da grafici relative ad un fantomatico uomo razionale...La fortuna dell'economia è che tutti questi modelli sono del tutto incomprensibili, e quindi gli economisti, quando si rivolgono ..io possiedo qualcosa di incomprensibile, sulla base della quale vengono avvalorate riflessioni comprensibili e per certi versi ragionevoli...I giuristi invece possono proporre direttamente le loro riflessioni, espresse nel linguaggio comune, ma la cui tecnicizzazione (imitativa delle scienze della materia) fa perdere loro mordente, rispetto a quelle degli economisti,

*L'indifferenza  
dell'umanesimo  
individuale*

Le reazioni furono invece essenzialmente imitative del sapere fisico, che appariva più prestigioso, affascinante, esoterico. Invece di costruire un umanesimo più consapevole, che potesse fare da pragmatico contenitore delle nuove scienze, i cultori delle scienze umane si sono in buona parte inutilmente contaminati con una imitazione esteriore delle scienze fisiche.

*Le reazioni  
imitative di diritto  
ed economia*

<sup>205</sup> Di queste convinzioni si sarebbe potuto verificare solo che alcune persone, appunto, ci credevano, senza però dare una base scientifica, sperimentale, a queste loro "credenze".

<sup>206</sup> ) All'insegna del socratico "conosci te stesso".

Per le discipline dell'organizzazione sociale, invece, la “non scientificità” era un problema di prestigio, perché interferiva con la possibilità di spiegare, di dare consigli, di suggerire ricette, di fare consulenze, di elaborare piani economici. Di accreditarsi, insomma, agli occhi di un mondo che aveva bisogno di queste forme di sapere, che quindi pensavano di dover fare qualcosa, nella massima buona fede, per la propria scientificità. Questo problema restava invece del tutto indifferente alle articolazioni *individuali* del sapere umanistico, come la letteratura, la poesia, le arti figurative, il cinema, e tutte le discipline che si rivolgevano ai sentimenti umani, immutabili o appena scalfiti dalla produzione industriale di massa e dalle complessità organizzative della società moderna; che anzi, come abbiamo rilevato al paragrafo &&, aveva aggravato i problemi esistenziali che l'uomo si era da sempre posto. Senza quindi alcun bisogno che le discipline artistico letterarie dedite a questi temi dovessero sforzarsi di acquisire uno *status* di scientificità.

### **La scientificità “umanistica”: economia, diritto, politica,**

*Economia e diritto hanno un rapporto problematico con le scienze della materia*

Entrambi le discipline, l'economia e il diritto, come abbiamo visto hanno un rapporto problematico con le scienze della materia, ed avvertono molto il problema della scientificità delle riflessioni sulla condizione umana nella convivenza sociale. La riflessione sulla condizione umana, finché essa riguarda l'esistenza dell'uomo come singolo, non sente il problema della scientificità: pensare al senso della vita, all'amore, agli affetti, all'ironia, all'amicizia, alla morte, all'eternità, alla bellezza, all'arte, riguarda ognuno in una dimensione individuale, nel proprio sistema di valori, nel proprio senso estetico-letterario, senza porre il problema di un rapporto con le scienze della materia, le tecnologie, le riprove sperimentali. Però l'uomo, ancorché interdetto davanti a questi interrogativi, deve pur organizzarsi, per soddisfare meglio i propri bisogni, in quanto “animale sociale”; quando le riflessioni umanistiche diventano “sociali”, cioè riguardano l'organizzazione della convivenza, sentono maggiormente il problema della “scientificità”. Esiste la facoltà di “scienze politiche”, ma le materie che sentono maggiormente il problema del rapporto con la trionfante metodologia fisico-matematica sono quelle economico – giuridiche, e proprio queste ci interessano particolarmente<sup>207</sup>. Il diritto e l'economia; fatto sta che entrambe hanno fortemente sentito la competizione con le scienze della materia, e aspirato, con strumenti diversi, a porsi su di un piano analogo, con risultati che vedremo. Hanno cominciato a ipotizzare, accanto alle leggi della natura, la presenza di “leggi dell'uomo”, dell'economia e del diritto, come se anche in questi settori ci fosse qualcosa di ontologicamente dato, esistente a prescindere dal pensiero umano, come la materia che, aggregandosi, dà vita all'uomo stesso.

Gli avvocati fanno più soldi, senza visione di insieme, gli economisti hanno una visione di insieme troppo generale, ma guardano agli uomini, non ai materiali, gli avvocati fanno più soldi gli economisti riescono ad andare in TV e fanno soldi, ma nessuno ha una capacità dispiegare quello che accade....nessuno si chiede qual è il compito del ricercatore sociale...

*Il diritto concentrato nello “studio della legislazione”*

<sup>207</sup> Il problema si pone comunque anche per la storia, l'archeologia, la morale, l'etica, il giornalismo, il linguaggio, la moda e il costume, e tante altre articolazioni del sapere umanistico.

Questi tentativi di darsi un oggetto sono sfociati per il diritto, come accennato, nello “studio della legislazione” e degli altri materiali (sentenze, atti di varie istituzioni governative, la stessa dottrina che analizza sé stessa); anche se il diritto individua e utilizza il linguaggio normale, ancorché talvolta tecnicizzato, pone come proprio oggetto di studio le creazioni dell’uomo (le leggi, i regolamenti, le consuetudini, le tradizioni le opere della dottrina) trattandole con l’asetticità dello studio della natura; i comportamenti arrivano in seconda battuta, attraverso lo specchio deformante dei “materiali”, della sovrapposizione e della contraddizione tra “materiali diversi”. La vera teoria pura del diritto è quella che si occupa dell’organizzazione sociale senza partire da un valore, e prendendo come un dato esogeno i valori esistenti nei vari gruppi...senza imporre ciò che è bene e ciò che è male, iniziando a costruire da lì un’architettura destinata a essere comunque un castello di carte, perché poggiata su fondamenta basate su sentimenti, emozioni, preferenze. Che vanno considerati oggettivamente e relativamente, in quanto sono il dato cui lo scienziato sociale deve applicare schemi stabili, anche se ovviamente flessibili, in quanto siamo scienze deboli. Il tecnicismo paradossalmente arriva prima del senso stesso del diritto che, in ultima analisi, dovrebbe riguardare le relazioni tra gli uomini.

La segmentazione e la parcellizzazione hanno danneggiato tutte le scienze sociali. Altre materie possono ancora fingere che la legislazione, e i materiali in genere, non siano strumenti di previsione delle decisioni delle istituzioni, da vagliare con buonsenso. E non feticci. I materiali servono a comprendere le decisioni delle istituzioni. La fossa del diritto è la legislazione, soprattutto dove la legislazione è talmente variabile da non consentire illusioni...e quindi non ci si può illudere, con quella qualità di materiali, che la loro esegesi sia il diritto.

Nelle riflessioni sulla convivenza sociale non è possibile riservare il discorso solo a accademici col patentino. Se c’è bisogno di parlare di tributario se ne parla, e lo fa chiunque abbia un palcoscenico, sia esso il sole<sup>24</sup> ore, una rivista, una associazione di categoria.

### **La reazione imitativa del diritto: l’appiattimento sulla legislazione e gli altri “materiali**

*L’oggetto del diritto rispetto all’organizzazione sociale*

Il diritto analizza i comportamenti con cui i gruppi sociali, e le loro istituzioni, contribuiscono all’organizzazione sociale, prevenendo o risolvendo le controversie; anche l’economia studia comportamenti umani, ad esempio dei produttori, dei consumatori, dei lavoratori, dei risparmiatori etc., ma il diritto studia i comportamenti delle istituzioni che esprimono “potere”, nel senso di “autorità” proveniente dal gruppo<sup>208</sup>. Il suo riferimento alle istituzioni comporta quel certo formalismo del diritto rispetto ad altri profili di studio dei comportamenti umani: non è tanto questione di “sanzione”, cioè coercitività, spesso intesa come caratteristica del diritto, ma che potrebbe anche mancare. Piuttosto, l’autoritatività del diritto deriva dalla valutazione formale dei comportamenti, cui può seguire spesso, ma non necessariamente, una attuazione coattiva di tale valutazione.

*Istituzioni giurisdizionali e controllo tra istituzioni*

L’intervento più elementare del gruppo o delle sue istituzioni riguarda le controversie tra privati, che caratterizzano la convivenza indipendentemente dal regime politico, dai sistemi di valori, perché comunque la gente deve alimentarsi, vestirsi, coprirsi, lavorare, amarsi, far dei figli, curarsi e morire. Le decisioni pubbliche sono invece in prima battuta una questione politica del gruppo sociale, ma in una società complessa può essere concepibile anche un “diritto dei poteri pubblici”,

<sup>208</sup> ) Oppure, nei casi di gruppi elementari, del gruppo sociale stesso come istituzione.

dove istituzioni diverse intervengono su conflitti tra diverse articolazioni dei poteri pubblici, o tra privati e pubblici poteri. La gestione politica dell'organizzazione sociale, pur svolgendosi secondo un sistema di valori, un indirizzo politico, può infatti presentare delle deviazioni, delle strumentalizzazioni, delle quali la più semplice è il classico "abuso di potere" (cioè abuso di potere pubblico per fini privati, che in diritto amministrativo potrebbe chiamarsi "vizio della funzione"). E' concepibile quindi che la politica affidi a un organo della collettività il compito di indagare su eventuali patologie dell'esercizio del potere pubblico, anch'esso però già "giuridico" in virtù dei doveri comportamenti dell'autorità amministrativa, e dove il giudice comporta casomai un ulteriore livello di controllo. La versione più elementare, ma anche più sperimentata, del diritto, è quella dove una istituzione risolve una controversia tra due privati, mentre quella più sofisticata, permeata di politica, è quella in cui istituzioni controllano il corretto esercizio di poteri di altre istituzioni<sup>209</sup>.

*Le aspirazioni  
del positivismo  
verso una  
teoria  
giuridica non  
contaminata  
dalle credenze*

Questa concezione istituzionalista del diritto, nel solco della sua tradizione umanistica, si è invece scontrata col suddetto problema della "scientificità" del sapere umanistico sociale. La risposta del positivismo giuridico, tra i cui autori citiamo Kelsen<sup>210</sup>, era opportunamente quella di espellere dal diritto la metafisica, cioè le sovrastrutture religiose, ideologiche e politiche, collocate su un altro piano dell'organizzazione sociale. Era questo il senso della teoria "pura" del diritto, che era "pura" nel senso di non essere contaminata dalle credenze, come avrebbe potuto essere un diritto "religioso", un diritto "liberista", un diritto "nazionalista", un diritto "solidarista", un diritto "socialista".

*E la cruda  
volgarizzazione  
e  
dell'appiattime  
nto sui  
"materiali"*

Questa condivisibile tendenza a separare il diritto da quelle "credenze" non dimostrabili scientificamente è però stata travisata nell'appiattimento del diritto sulla legislazione e gli altri materiali. Era la scorciatoia più deresponsabilizzante, e maggiormente imitativa delle scienze della materia, ed in quest'ottica il "dato normativo" è stato collocato al posto del dato materiale della fisica. Al centro del diritto non sono quindi stati collocati i comportamenti umani, ma i "materiali", prima di tutto la legislazione, ma poi qualsiasi altro "prodotto dell'autorità", reificato e disumanizzato. E' un corollario del preconconcetto secondo cui il prezzo da pagare per acquisire "rigore scientifico" fosse "lo studio del dato"; imitando gli studiosi del "dato fisico", i giuristi hanno quindi cominciato a dedicarsi al "dato normativo", prima quello legislativo, poi quello giurisprudenziale, poi quello stesso dottrinale, con la dottrina che commenta se stessa, dimentica la realtà, stratifica "libri sui libri".

E' una scorciatoia sterile e dispersiva per varie ragioni. Prima di tutto perché i "materiali" sono creati con obiettivi contingenti, ivi comprese le leggi, per non dire delle sentenze, o dei testi di dottrina. La sterilità deriva anche dal numero enorme di persone che hanno svolto riflessioni sulla convivenza sociale, il che rende impossibile darsi una base scientifica citandoli tutti (anche qui il criterio metodologico del "qualcuno ha detto che" si dimostra sterile).

Dopo essersi insterilita marciando su queste interminabili lande la dottrina, quando si rivolge di nuovo alla realtà, manca di visione d'insieme, di respiro, e finisce per produrre le consuete

<sup>209</sup> Sull'incapacità di spiegare il controllo tra istituzioni si è infatti arenato sul nascere il diritto tributario, come abbiamo visto nell'apposito paragrafo, restando per ora "legislazione fiscale".

<sup>210</sup> ) Fortemente ispirato dalle riflessioni del circolo di Vienna, citato al precedente paragrafo.

riflessioni di senso comune, magari appensantendole col tono paludato, la prosopopea e quella certa tortuosità ritenute necessarie a presentarsi come “scientifici”.

*...segue:  
materializzazione  
e  
frammentazione*

Appiattendosi sui *materiali*, il diritto si è anche frammentato, perdendo la capacità di una riflessione unitaria sul ruolo delle istituzioni della convivenza sociale, dalla politica, alla magistratura, alla pubblica amministrazione nelle sue varie articolazioni. Nell'ordinamento universitario, il diritto è ripartito addirittura in 21 settori scientifico disciplinari, contro i sei dell'economia generale /politica economica e i sei della gestione aziendale. In questa segmentazione del sapere giuridico è normale diventare professori di diritto, in qualsiasi campo, avendo magari scritto monografie relative ad aspetti specialistici di un settore specialistico, ma senza essersi neppure chiesti cos'è il diritto, né aver riflettuto sui rapporti tra diritto, economia, politica, morale e altri settori del sapere umanistico; raramente, da una delle abituali monografie da concorso universitario in materie giuridiche emerge dimestichezza dell'autore con i concetti generali del diritto, rispetto al comprensibile desiderio di mostrarsi “documentato conoscitore” dei materiali vicini alla sua opera, e noti a coloro che dovranno valutarla (in un contesto di comunità scientifiche dove la cooptazione ragionata e trasparente è l'unica forma di selezione, ma dove –se la comunità scientifica non ha idea del proprio ruolo- inevitabilmente prevale la spartizione nepotistica, deleteria rispetto al contributo insostituibile che la società attendeva da quel gruppo di studiosi).

*Perdita di  
unitarietà e  
separazione  
dallo studio  
della  
convivenza*

Questo riflesso imitativo delle scienze fisiche conferma che ci si è dimenticati della strutturale unitarietà del diritto, dei suoi rapporti esterni con la politica e l'economia, nonché delle ripartizioni interne tra i vari settori di questo scibile umano. Alla perdita dell'unitarietà del diritto, sulla scia di una specializzazione che imita le scienze fisiche, si accompagna il suo disorientamento interno e la perdita dei collegamenti con gli altri profili di studio dell'organizzazione sociale. Questa segmentazione produce autoreferenzialità, incapacità di cogliere le attese della società, passività, separazione dagli altri punti di osservazione della convivenza sociale.

*I riflessi  
negativi sulla  
pubblicistica e  
la società*

I generi letterari giuridici, accademici e pratici, hanno risentito di queste pigrizie mentali, di questa mancanza di contenuti. Essi sembrano comprensibili solo nella cerchia intima dell'autore, incapaci di rivolgersi non dico alla società civile, ma neppure alle sue classi dirigenti, ai cultori di materie parallele e simili. La pubblicistica è un continuo “dire che qualcuno dice”, e preoccuparsi di quello che potrebbero dire altri: il legislatore si preoccupa di quello che potrebbero scrivere i giornali, e quindi preferisce un testo magari un pò equivoco<sup>211</sup>, ma difendibile in conferenza stampa. Anche le aspirazioni professionali di molti giuristi si sono dirette verso la politica, come se in quella sede, diventando in prima persona redattori di “materiali”, si potesse recuperare quella progettualità che, come studiosi, sembrava perduta.

*La perdita di  
trasparenza*

<sup>211</sup> ) A conferma che la preoccupazione legislativa non è la ricerca della perfezione, ma la intercettazione del consenso e il mantenimento della coesione sociale. Se per questi obiettivi si crede occorra una legislazione contraddittoria, si pensa di farlo a fin di bene.



Anche le decisioni giurisprudenziali, e delle altre istituzioni, sono spesso basate sulle indicazioni di altre istituzioni, in una specie di rimpallo reciproco, che opacizza le ragioni vere delle scelte. Che quasi mai sono viziate da favoritismi, discriminazioni o altre forme di abuso di potere, magari per simpatia o antipatia valoriale, ideologica. Di solito invece sono ragioni puramente concettuali, neutre, appartenenti alla sfera di valutazione istituzionale dell'organo che decide. Che però teme di esplicitarle per una serie di imbarazzi, perché non è sicuro di saper rendere l'idea dei percorsi logici da lui stesso seguiti, come se preferisse presentarsi più passivo di quanto sia in realtà, "teleguidato" da una volontà altrui.

*La  
deresponsabili-  
zzazione e  
l'opacità delle  
scelte*

L'appiattimento sui materiali aumenta le decisioni motivate "per relationem", spesso con formule stereotipe, che non entrano nel merito del problema, ineffabili e anche un po' ipocrite, anche se giustissime nel merito. L'appiattimento del diritto sui "materiali", infatti, non è una ideologia<sup>212</sup>, ma una metodologia, una tecnica per decidere sbilanciandosi il meno possibile. Fingendo di non accorgersi che il diritto è ineliminabilmente "valutativo", la tecnica può essere usata anche per i fini più nobili, anche se, visto che poggia sull'ipocrisia, sulla pigrizia mentale e la mancanza di trasparenza, è più probabile il contrario.

A prescindere dai fini per cui viene usata, è una metodologia che disumanizza il diritto in un freddo tecnicismo, mette in secondo piano il buonsenso, perché impedisce di discutere dei contenuti e del merito, opacizzando la valutazione dei vantaggi e degli inconvenienti delle varie soluzioni e, in ultima analisi, ottundendo il pensiero e la riflessione.

*Gli inutili  
richiami dei  
teorici del  
diritto*

Quest'appiattimento del diritto sui *materiali* è rifiutato dalla teoria del diritto, che come linea generale di tendenza non ha mai abbandonato, negli ultimi decenni, una concezione comportamentale ed umanistica della disciplina; in una segmentazione generale del sapere giuridico poco importa però che i teorici<sup>213</sup>, comunque bisticciando tra loro su altri profili, intendano il diritto come studio dei comportamenti delle istituzioni, perché anche se i teorici del diritto pensano questo non riescono a comunicarlo, nella consueta frammentazione. La concezione istituzionalistico-umanistica, compatibile con le più diverse ideologie<sup>214</sup>, resta in ombra, e tutti i cultori di altri aspetti del diritto credono istintivamente che esso coincida con quello che esce sulla gazzetta ufficiale o è prodotto da qualche autorità.

*La diversità  
dei danni a  
seconda delle  
condizioni dei  
settori*

Questa materializzazione del diritto, come se ciascun comma o ciascuna sentenza esprimesse una briciola di una sapienza universale<sup>215</sup>, è relativamente inoffensiva finché si riferisce a settori inquadri, sereni, di sperimentata tradizione, con una certa stabilità normativa. Dove queste caratteristiche mancano appiattare il diritto sui materiali è invece devastante, perché i materiali sono confusionari e magmatici proprio per la mancanza di una visione di insieme del settore. Dove il legislatore, le istituzioni dovrebbero ricevere aiuti e spunti, invece ricevono invocazioni e

<sup>212</sup> ) Colorita cioè con qualche visione del mondo, qualche scala di valori, qualche tipologia di organizzazione sociale, qualche forma di fede.

<sup>213</sup> ) Comunque per altri versi neppure d'accordo tra loro.

<sup>214</sup> .Oltre a non avere alternative, è proprio per il fatto di venire dalla forza delle cose, la concezione istituzionalistica del diritto non ha neppure precise paternità, potendo essere intuita da qualsiasi osservatore riflessivo della convivenza sociale, senza bisogno che qualcuno gliela spieghi.

<sup>215</sup> ) un po' come se i segreti della materia fossero rinchiusi in una goccia d'acqua, da esaminare al microscopio.

appelli. Nei settori dove la società è disorientata, anche le istituzioni lo sono, da quelle parlamentari, a quelle associativo-sindacali, alle classi dirigenti in genere, agli esponenti dei mezzi di informazione.

*Il diritto tributario come esempio dei danni dell'appiattimento sui materiali*

Diritto tributario è stato l'esempio paradigmatico dei danni che un'idea di scientificità connessa al "dato normativo", anziché al "dato istituzional-comportamentale", può provocare in una materia giuridica. L'entusiasmo iniziale non è approdato a concezioni condivise di sorta, ed è venuto meno prima della sedimentazione di concetti condivisi dalla società. Con effetti dirompenti sul patto fiscale, sulla coesione sociale, sulle lacerazioni tra ceti produttivi che si sono prodotte in materia, come abbiamo visto al par. &&. Quando poi, a forza di ripetere materiali, la capacità di riflettere si assottiglia, non c'è più rimedio per risalire la china. Come appunto in diritto tributario, passato, visto che siamo in tema di welfare state, dalla culla alla bara, in pochi decenni. Corrispondenti, nell'arco della vita di un individuo, ad una vera e propria morte nella culla.

*Il vero "dato" del diritto e del sapere umanistico*

L'unico modo per uscirne, per evitare che questi inconvenienti si producano anche in settori del diritto più incardinati, meno trasversali tra discipline diverse, più radicati nel tempo, è riferire il diritto all'organizzazione della convivenza, cui anche il diritto contribuisce. Il diritto, come pure l'economia, interagiscono con l'organizzazione sociale perché determinano il grado di consapevolezza di essa da parte degli individui. Il diritto contribuisce all'organizzazione sociale occupandosi della previsione, prevenzione e gestione dei conflitti tipici di una società complessa. Il *dato* cui si rivolge il giurista, come studioso sociale, sono le stesse istituzioni, giurisdizionali, amministrative e politiche: sono nell'ottica di queste istituzioni, e dell'integrazione tra esse e l'opinione pubblica, possono essere compresi i suddetti "materiali", su invece ci si appiattisce come se venissero da Marte; ridurre tutto alla norma, al "materiale" decontestualizzato, impedisce invece persino di capire davvero questo stesso "materiale"; la "scienza giuridica" si esibisce quindi in una passerella di commenti che rapidamente scade in un'arida casistica di apparenti contraddizioni senz'anima. Con grande nocimento del relativo settore di riferimento della convivenza sociale, la cui confusione ha però tra l'altro alimentato le fortune professionali dei giuristi in qualità di consulenti, avvocati, magistrati, e simili; l'altra faccia di questa fortuna è stato l'aumento della deriva dell'avvocato, a danno di quella del giurista, spesso degradata a strumento promozionale per la prima, come visibilità e prestigio, finalizzato alle relazioni pubbliche fondamentali per la professione. Intendiamoci, giuristi e avvocati coesistono nella maggior parte degli operatori del diritto, il cui appiattimento rispetto alla legislazione ha però un po' mortificato la prima figura, rispetto alla seconda, ancorché intrecciate nella medesima persona. Ne è derivata una perdita di prestigio, agli occhi dell'opinione pubblica, dei giuristi come studiosi della convivenza sociale. Anche l'idea stessa di "studioso", negli ambienti giuridici, non si porta dietro, considerata da sola, quell'aureola di prestigio di cui gode in materia economica. Alla deriva praticistico banalizzante si accompagnano disquisizioni compiaciute della propria tortuosità, con personalismi in buona fede e patetici tentativi individuali di contrastare tendenze collettive (<sup>216</sup>).

*L'isolamento nel tempo e nello spazio*

<sup>216</sup> potrei citare generosi e sterili tentativi di formalizzare visioni personalistiche e definitive del diritto, come una perdita di energie preziose, ma non è questa la sede. Cmq un esempio è Ferrajoli ed i suoi principia juris

*della cultura  
dei "materiali"*

Il generale inaridimento degli studi giuridici e la passività intellettuale provocata da questo appiattimento sui "materiali" è confermata da vari fattori. A partire dall'incapacità di calare nel tempo, nella storia, e nello spazio, con confronti internazionali, un diritto appiattito sui "documenti".

*La prevalenza  
metodologica  
degli studi  
economici*

Un secondo indizio è la prevalenza dell'iniziativa degli economisti negli esercizi di riavvicinamento di queste due discipline: L'analisi economica del diritto sembra una sorta di colonizzazione, del tutto legittima, del territorio giuridico da parte di un sapere economico che, sia pure in modo astratto e con i complessi di cui diremo, ha saputo mantenere una visione d'insieme della convivenza sociale. Ma questa prevalenza dell'economia, invece di una giusta combinazione economia-diritto, è un danno per la convivenza sociale, e in ultima analisi per la stessa economia, che perde di vista la concretezza del diritto. Una concretezza che emerge dalla realtà sociale esistente dietro ai suddetti "materiali", commentati, ordinati come in una parata, dove alcuni sfilano davanti al palco in un effimero momento di gloria; ma restano scollegati tra di loro, senza una cornice concettuale che li tenga insieme. Cornice che invece cercando di elaborare, come vedremo, gli economisti, che finalmente non parlano di "qualcuno che dice che", non parlano di "materiali", non parlano di "commi e capoversi", ma di *cosa potrebbe fare qualcuno* in una certa situazione; questo qualcuno sono investitori, lavoratori, consumatori, capitalisti, proprietari di immobili e via enumerando, come vedremo al prossimo paragrafo; dove vedremo che sono comportamenti concepiti in modo forse un po' asettico e astratto, pieno di grafici e formule.

### **L'economia come disciplina umanistica mascherata da scienza fisica**

*Il forte impatto  
dell'analisi  
economica dei  
comportamenti*

Se il diritto è appesantito, come capacità di lettura dell'organizzazione sociale, dal peso della legislazione e degli altri materiali, l'interpretazione economica della convivenza, cui abbiamo accennato anche sopra, è riuscita a darsi una veste di scientificità, venendo allo stesso tempo compresa dai più. Vista dall'esterno, in un banale volume di economia politica, essa veramente si presenta come una *gioiosa macchina da guerra*<sup>217</sup>, un insieme di simboli suggestivi, quasi cabalistici, ma rigorosi, espressivi di un sapere esoterico; un sapere che però fa appello alla simbologia della matematica, quasi fosse una versione moderna, atomica, degli antichi sortilegi e riti propiziatori.

*I due tempi  
della  
comunicazione  
economica*

Un vantaggio ulteriore di queste forme "rigorose" era l'impossibilità di essere capite come tali, con la conseguenza che l'autore doveva tradurli nel linguaggio comune delle classi dirigenti. L'economia si presentava quindi in due momenti distinti. Il primo ammantato di scientificità esteriore, e come tale suggestivo, anche se incomprensibile ai più nei suoi grafici e nelle sue equazioni, che però svolgevano anche una importante funzione selettiva per l'ingresso nella comunità scientifica degli economisti. Il secondo passaggio era la riflessione discorsiva delle implicazioni delle formule suddette, che restavano sullo sfondo, a dare serietà e scientificità a tutto il ragionamento. Si abbinavano così riti matematici suggestivi, con tutto il loro fascino, a spiegazioni efficaci e comprensibili, in linguaggio corrente, asciutto e privo di enfasi retorica. Sul piano della comunicazione era una accoppiata vincente, che grazie ai modelli rigorosi si

<sup>217</sup>) La metafora, che non portò fortuna, fu una uscita del segretario dei democratici di sinistra prima delle elezioni del 1994, primo trionfo di Silvio Berlusconi.

distanziava nettamente dalle riflessioni di senso comune, ma le selezionava, e successivamente le riproponeva come fossero davvero “leggi di natura”, grazie a questo poderoso apparato dimostrativo.

*Una versione formale del sapere umanistico*

L'economia matematica, insomma, ripresenta il sapere umanistico, la filosofia morale, nelle forme esteriori della scienza della materia. Formule e grafici applicati a “operatori razionali”, imitazioni dell'uomo, senza altre incertezze, emozioni e perplessità che non potessero essere espresse dal modello economico matematico. Un modello che si presenta un po' come le “curve di indifferenza” e le schede IS LM, di cui qualcuno avrà un ricordo dall'esame di economia<sup>218</sup>. Sono schemi didattici elementari, che si complicano in modelli molto sofisticati.

*La difficoltà dei modelli di dare un peso alle variabili qualitative*

Il punto debole è la difficoltà di inserirvi quelle che gli economisti chiamano “variabili qualitative”; ad esempio scale di valori individuali, le perplessità e i dilemmi ineffabili del comportamento umano davanti ai sentimenti<sup>219</sup>, all'infinito, al dolore, alla morte e all'eternità, ai problemi esistenziali; a prescindere da quello che accade nelle grandi prove della vita, i comportamenti umani cambiano persino nell'importanza data, a seconda delle mutevoli ispirazioni del momento, alle vicende della vita quotidiana; ovviamente i valori non si stravolgono, come se si passasse da dr. Jekyll a mr Hyde, ma variano le sfumature a seconda dei momentanei stati d'animo delle persone. Rispetto a queste variabili, il fantomatico “operatore razionale” dei modelli economico-matematici è inadeguato, semplicemente perché davanti ad esse alla razionale comparazione dei costi e dei benefici si affiancano questioni di priorità esistenziale, imprevedibili a priori, persino dallo stesso interessato. Le decisioni umane sono influenzate anche dalle abitudini, dall'ambiente, dai bisogni, dalle priorità, dalle prospettive future<sup>220</sup>, dal vissuto personale di uomini che interagiscono con l'ambiente di altri uomini, con i valori precedenti, le loro trasformazioni e le prospettive future. I modelli possono cogliere i valori, ma sono inadeguati ad esprimere le variazioni nei loro dosaggi, che sono in gran parte una variabile qualitativa individuale, a seconda di come il contesto interferisce con le persone, e con il loro modo di porsi davanti al resto del creato.

Inoltre, l'uomo razionale dell'economia appare come un'astrazione “fuori dal tempo”, vista la comprensibile tendenza ad espellere dai modelli economico-matematici le variabili “qualitative”, rappresentate dalle “scale di valori”, e a maggior ragione le loro relativizzazioni storiche, addirittura più complesse da inserire nel modello.

*Il lato positivo dei modelli*

Tuttavia i modelli dell'economia matematica sono utili rispetto alla principale complicazione del sapere umanistico sociale, cioè servono a mettere ordine nelle riflessioni, altrimenti disordinate, sull'uomo e sulla convivenza<sup>221</sup>; almeno i modelli servono a “mettere in fila” le variabili, anche se il peso di ciascuna di esse è attribuito in maniera convenzionale e molto soggettiva. Almeno la

<sup>218</sup> ) L'obiezione non è tanto per quello che prendono in considerazione questi modelli, ma per le variabili che trascurano, come se gli investimenti dipendessero solo dal tasso di interesse e non dalle opportunità di mercato, dalle capacità inventive dei prodotti, dal costo della manodopera, dalle relazioni burocratiche, dalle infrastrutture, dai rischi politici e da altre variabili che sarebbe troppo lungo persino immaginare.

<sup>219</sup> Scherzando, mi verrebbe da chiedere a qualche valente economista matematico di calare in un modello *le leggi dell'amore*, Teorema di Marco Ferradini <http://www.youtube.com/watch?v=wU1v2VaaGb0>

<sup>220</sup> ) Fino a trovarsi sull'orlo dell'abisso, con conversioni e catarsi, abituali nella letteratura, come quella dell'Innominato ne “i promessi sposi”, che difficilmente si sarebbe potuta inserire in un modello matematico.

<sup>221</sup> ) Devo questa riflessione ad Alessandro Santoro, economista, durante una delle nostre piacevoli discussioni sulla scientificità di queste discipline.

modellistica economica prende atto che i comportamenti umani dipendono da una pluralità di variabili simultanee, ciascuna delle quali ha una importanza da armonizzare con le altre. I modelli economico-matematici costituiscono una specie di inventario contro il rischio di essere riduttivi, di non considerare qualche variabile importante o di attribuire troppa importanza ad una secondaria. Rispetto ai “materiali normativi”, su cui si appiattisce il diritto, i modelli economico-matematici hanno il vantaggio di avere una struttura aperta rispetto all’inserimento di nuove variabili. Mentre i materiali normativi sono un “dato esogeno”, proveniente in genere da una autorità, politica, giurisdizionale o accademica, i modelli economico matematici sono un frutto del ragionamento, e sono fondamentalmente liberi. Casomai, è poi il metodo a mortificare il ragionamento, facendo trascurare le variabili per le quali manca una convenzione sufficiente ad inserirle nel modello, stabilendo “quanto pesino”. E’ un passo avanti rispetto ad un diritto passivamente appiattito sul principio di autorità dei “materiali”, che escludono altre fondamentali cause dei comportamenti; la modellistica economico-matematica cerca invece tutte le chiavi di lettura rilevanti, per le azioni umane, ma le formalizza nell’imitazione delle scienze fisiche; in questo l’economia è disumana nel metodo, tanto è vero che le recenti crisi economiche hanno provocato una perdita di prestigio notevole per i modelli econometrici, anche nel gruppo sociale e nell’opinione pubblica. Questo non vuol dire che si tratti di un approccio da respingere, ma solo che non lo si deve mitizzare, e si deve restare consapevoli della natura umanistica dell’economia, non a caso partita come “filosofia morale”, titolo della disciplina insegnata all’università di Glasgow da Adamo Smith. Bisogna piuttosto fare i conti con le variabili qualitative, che sono le più umane, come l’impegno lavorativo, molto dipendente dalla nostra scala di valori, le crisi di fiducia, che ricorrentemente affossano le borse, le mode che condizionano pesantemente produzioni e consumi. L’importante è non sacrificare elementi importanti di percezione e spiegazione dell’organizzazione sociale, della vita in comune tra gli uomini, alla precisione formale del modello matematico.

### **La combinazione diritto/economia nell’importanza economico sociale dei comportamenti giuridici**

*Elementi  
comuni tra  
economia e  
diritto*

Questo libro non vuole essere interpretato come il contrattacco di un giurista verso il modo quantitativo e formale con cui gli economisti impostano l’analisi economica del diritto. Anzi l’approccio degli economisti indica la necessità che gli scienziati sociali si dedichino allo studio dei comportamenti, indispensabile, anche per i giuristi che vogliano capire davvero i “materiali normativi”; si tratta piuttosto di coordinarsi costruttivamente con le riflessioni degli economisti, dando un po’ di concretezza e prendendo un po’ di sistematicità. L’organizzazione sociale ha bisogno infatti di capire e di rasserenarsi, riducendo la confusione, a costo di una riduzione delle controversie e del lavoro professionale degli avvocati. Perché i disorientamenti diffusi sull’organizzazione sociale sono nocivi all’interesse generale, al bene comune, al cammino stesso della civiltà.

Oggi c’è uno sfasamento tra l’approccio giuridico e quello economico allo studio dell’organizzazione sociale. I giuristi mancano la sostanza, occupandosi dei materiali anziché degli uomini, mentre gli economisti colgono la sostanza, data dai comportamenti umani, ma per molti aspetti sbagliano la forma, incasellando questi comportamenti umani nei modelli matematici di un fantomatico “operatore razionale” lontano dalla realtà. In ultima analisi sia il diritto sia l’economia parlano di uomini, ma la degenerazione del positivismo giuridico li vede indirettamente, attraverso i materiali, gli articoli “che recitano” e gli “arresti giurisprudenziali”. L’economia sistematizza direttamente comportamenti degli uomini, senza lo specchio deformante dei “materiali”, però usa generalizzazioni molto sfocate rispetto alla realtà.

Nel complesso c'è una enorme dispersione, economicamente *inefficienza* dello studio profuso nelle scienze sociali rispetto al valore da esse aggiunto all'organizzazione collettiva. E' una inefficienza dovuta alla presenza di un invitato di pietra, di un ospite scomodo che non si può esorcizzare, ed è assente nelle scienze fisiche, rappresentato dai sistemi di valori dell'unico essere consapevole di dovere un giorno morire, e che si chiede –a differenza degli animali, delle piante e dei sassi- quale sia il senso della propria vita. Le variabili qualitative spiegate dai sistemi di valori vanno prima di tutto evitate come forme di “metafisica”, cioè di pretesa di spiegare la natura con le “credenze” indicate al paragrafo &&, comportamento del tutto legittimo a livello individuale, ma che non è ragione, né scienza, bensì fede<sup>222</sup>, reazione individuale ai dubbi dell'esistenza, che non si dovrebbe imporre agli altri nell'organizzazione sociale.

Il primo modo per rilanciare gli studi dell'organizzazione sociale è abbandonare i complessi di inferiorità. Prendere atto della nostra natura di “scienze deboli”, dalle quali non arriveranno mai risposte ai misteri della psiche, dell'esistenza, della materia, dell'eternità, del nulla, di Dio e del senso della vita. Se a questi interrogativi una mente umana darà gradualmente qualche risposta, essa verrà dallo studio della materia. Bisogna rassegnarsi, prenderne atto, e cercare di costruire una scientificità di queste *scienze deboli*, in funzione di quella organizzazione sociale senza la quale lo sviluppo delle scienze della materia è destinato a bloccarsi. Perché per sopravvivere e crescere bisogna stare assieme, e per stare bene assieme ci vuole qualcuno che rifletta sulle modalità organizzative della società, economiche e giuridiche.

A questo scopo occorre smettere di esorcizzare il problema della scientificità, smettendo di competere con scienze fisiche che *non ci vedono neppure*, perché non è imitandole che otterremo credito. Anzi, avverrà il contrario. Perché i cultori delle scienze sperimentali hanno bisogno di una organizzazione sociale che funzioni, che parli di queste cose, dei costi e dei benefici, delle direzioni in cui può dirigersi l'interazione tra gli uomini.

Bisogna avvicinare economia e diritto riportando quest'ultimo sui “comportamenti”, e considerando i “materiali legislativi” secondo il loro ruolo di variabile, importante ma non esclusiva, che influisce sui comportamenti. In questo modo sarà possibile “de-tecnicizzare” il diritto dalle sue contingenze accidentali, sui rapporti esteriori tra un capoverso, un comma e un aggettivo<sup>223</sup>, facendogli riassumere un “volto umano”, collegato agli altri punti di osservazione della convivenza sociale. I grafici e i modelli dell'economia matematica restano un utile inventario delle variabili comportamentali, come dicevamo al paragrafo precedente, ma non possono oscurare la geografia delle valutazioni della convivenza; quest'ultima non è tanto nelle formule dei modelli econometrici, ma nei numeri che aiutano a capire le circostanze dell'organizzazione sociale, la disponibilità di risorse, la quantità di bisogni e di sprechi. Socrate diceva “conosci te stesso”, e questa esortazione, formulata in prima battuta per l'individuo, vale a maggior ragione per l'organizzazione sociale, bisognosa a vari livelli di consapevolezza di sé.

Alle riflessioni sulla condizione umana e la convivenza sociale non sembrano infatti affiancarsi adeguate conoscenze sui dati sociali che ci circondano. Che poi sono la vera “geografia economica” per capire il passato e cercare di organizzare il futuro, contemperando le varie possibilità sul tappeto. Il suggerimento per gli economisti, con tutta la modestia del caso, è di

<sup>222</sup> ) Non necessariamente fede religiosa, ma anche in una ideologia trascendente, nei luminosi destini del proletariato, oppure della Grande Germania, oppure dell'ebbrezza consumistica, come esempi di tutte le trascendenze nazionalistiche, razziste o mercatistiche, che hanno dato brevemente un senso ad una umanità disorientata dai soliti eterni interrogativi.

<sup>223</sup> Di solito incidenti di percorso, da cui il giuspositivismo degenerato pensa di poter ricavare il senso dell'universo.

ridimensionare qualche sofisticazione econometrica, aggiungendo indicazioni sul peso economico sociale degli elementi sociali da analizzare. Altrimenti si rischiano di avere scienziati sociali sovrimpressionati dalla propria esperienza personale, sprovvisti di un dato sociale veramente rappresentativo per consentire analisi e previsioni anche di quel mondo da cui emergono i comandi giuridici, e che esprime le istituzioni da cui emerge il relativo “enforcement”, secondo una infinita varietà di sfumature tra l’effettività puntuale del comando giuridico e le grida di manzoniana memoria. La cultura economica, senza una idea della variabile giuridica rischia di sottovalutarla o di sopravvalutarla, come determinante dei comportamenti; in particolare rischia di confondere il diritto e la legislazione, concetti non coincidenti, come pensiamo di aver ripetuto varie volte in questo testo. Entrambe le discipline, poi, senza osmosi, si settorializzano in mille rivoli, senza una adeguata visione di insieme, che sia veramente “di sintesi”, e per questo abbiamo cercato di proporre in questo testo, un diritto senza legislazione ed una economia senza grafici, ma con numeri. Che poi si chiami, analisi giuridica dell’economia o analisi economica del diritto, poco importa. Certo è che c’è molta strada da fare sullo studio dei comportamenti, riportando in un alveo umanistico concetti come le “asimmetrie informative”<sup>224</sup>, il principal e l’agent, il dilemma del prigioniero, le teorie dei giochi, i costi transattivi, l’equità-efficienza e tante altre, che dovrebbero tornare ad essere fruibili per l’organizzazione sociale nel suo complesso. Senza questa conoscenza della routine organizzativa dell’azione pubblica e privata, la cultura giuridica resta “avvocatesca”, non progetta l’organizzazione sociale, ma al massimo progetta la lite, il suo accomodamento, e al limite il rito giudiziario per gestirla; la cultura degli avvocati può progettare il processo, ma serve molto di più per progettare la normalità e la auspicabile serenità della convivenza.

## Avvertenze metodologiche sulla scientificità delle riflessioni sull’organizzazione sociale e la condizione umana

*L’accettazione  
dell’indeterminazione  
del linguaggio*

Per svincolarsi dall’imitazione delle scienze della materia, una metodologia della ricerca sociale deve prendere atto di utilizzare il linguaggio umano<sup>225</sup>, con le sue indeterminatezze, sfumature e gradualità, flessibilità, zone grigie, equivoci e ambiguità, con cui bisogna convivere; rassegnandosi a espressioni linguistiche (“segni”) che spiegano qualcosa, ma non tutto, il cui significato in parte varia a seconda del contesto in cui il termine viene utilizzato. Il linguaggio *vive senza confini*, ed il suo ordine è fatto da zone grigie, sfumature intermedie, che ci consentono lo stesso di distinguere, di comunicare, facendo tranquillamente a meno di compartimenti stagni. Senza rincorrere definizioni e classificazioni, ispirate a una visione (tra l’altro superata) delle scienze fisiche, queste caratteristiche del linguaggio vanno gestite a seconda dei livelli di discorso, contestualizzando le ambiguità quanto basta per eliminare gli equivoci che potrebbero ostacolare la comunicazione nei singoli casi particolari. Non ha senso liquidare il problema del linguaggio con la sua convenzionalità, come se potessimo usare qualsiasi termine per indicare qualsiasi cosa, perché il vincolo proviene proprio dalla necessità di comunicazione, e di circolazione, che caratterizza il sapere umanistico sociale, come vedremo nel seguito di questo paragrafo.

*L’accessibilità  
delle riflessioni  
sull’organizzazione  
e sociale*

Rispetto ai misteri specialistici e arcani della materia e della fisica, la condizione umana e la convivenza sociale sono sotto gli occhi di tutti, “accessibili”, permeabili, esposte a un “controllo

<sup>224</sup> ) Dopotutto le scene della commedia all’italiana, dove l’effetto comico derivava dall’utilizzazione di una stessa parola in sensi diversi, facevano uso, senza saperlo, di “asimmetrie informative”.

<sup>225</sup> non a caso una parte dominante della filosofia moderna (filosofia analitica) è filosofia del linguaggio, e persino la meditazione, il socratico “conosci te stesso” si realizza attraverso il linguaggio.

sociale” di ragionevolezza; gli scienziati sociali non hanno esclusive o zone franche, ma tutti possono fare riflessioni su tutto<sup>226</sup>. Le riflessioni degli studiosi sono valutabili, in termini di scientificità, proprio per il loro grado di penetrazione e condivisione in ambienti contigui. La condizione umana ha sempre ispirato, ispira e ispirerà riflessioni simili, in tempi e luoghi diversi, a persone che non hanno avuto alcuna conoscenza l’una dell’altra, senza brevetti, né scoperte clamorose di cui attribuirsi il merito<sup>227</sup>.

Lo studioso sociale non scopre nulla, ma mette semplicemente ordine nelle riflessioni dei suoi simili, con cui bisogna interagire senza chiudersi nelle caste chiuse e nelle torri d’avorio delle scienze della materia; il sapere umanistico esiste nella misura in cui è compreso, e per il quale la comunicazione, l’interazione, la condivisione del pensiero, il confronto, sono fondamentali<sup>228</sup>.

*I guasti di voler spiegare troppo (addirittura tutto)*

Una parte dell’imbarazzo delle scienze sociali, rispetto a quelle della materia, deriva anche dalle delusioni per i tentativi passati di spiegare tutto partendo dall’uomo, di rispondere a quale sia il senso della vita, dell’universo, del tempo, e ad altre domande su cui ognuno deve trovare da solo i propri equilibri.

*Il dato umano come oggetto delle riflessioni sulla convivenza*

Bisogna invece accettare la limitatezza delle riflessioni sull’organizzazione sociale, che non potranno mai spiegarci tutto, ma ci consentono di organizzarci quanto basta, ed in questo senso sono “pratiche”. E servono soprattutto quando la condizione umana si complica, in una convivenza sociale che spazia dalla sanità, all’istruzione, al commercio e industria, alle opere pubbliche, alla sicurezza, alla giustizia o alla tassazione. Ognuna di queste parti, però, si inquadra in un tutto, di con alcuni collegamenti e punti comuni, che stiamo cercando di cogliere, come l’accessibilità, il gradualismo, il relativismo, la stabilità e la fluidità dei valori, l’interdipendenza tra riflessioni diverse.

*Il coordinamento tra le riflessioni come parametro di scientificità*

I parametri di scientificità del sapere umanistico appaiono quindi diversi rispetto a quelli delle scienze della materia, dove si può parlare di verifiche e sperimentazioni empiriche; per valutare le riflessioni sull’uomo e la convivenza sociale l’unico parametro sono le conoscenze ed esperienze degli interlocutori cui si rivolgono; il fondamento delle riflessioni sui nostri temi esiste, a prescindere da verifiche empiriche, nella misura in cui gli interlocutori “ci si ritrovano”; si può superare così uno dei complessi latenti verso le scienze della materia, cioè quello di chiedersi quale sia il fondamento del sapere umanistico sociale. Non è detto che le conoscenze degli interlocutori costituiscano un limite alle riflessioni sulla convivenza sociale, perché l’interlocutore non ha bisogno di capire tutto, ma può fare le sue verifiche di scientificità utilizzando quello che conosce. La difficoltà è quella di scomporre le interdipendenze dell’organizzazione sociale, anche se è un lavoro senza fine, perché i possibili collegamenti tra variabili diverse, e scale di valori che influiscono sul comportamento sono innumerevoli. E c’è da capire in proposito perché, davanti a questo processo “senza fine” gli economisti, moderni filosofi sociali, si siano dedicati alle formule, ed i giuristi ai

<sup>226</sup> ) I cultori delle scienze sociali possono rivendicare molto meno di altri studiosi un diritto di esclusiva su quello di cui si occupano, proprio per questa accessibilità e questo “controllo sociale”. Anche per questo la comunicazione è un elemento importante di queste discipline.

<sup>227</sup> Non si “inventano”, per fare esempi di diritto tributario, la neutralità delle fusioni, la participation exemption, l’elusione fiscale, la continuità dei valori di bilancio, la differenza tra prova e motivazione, etc.. Sono tutti concetti latenti negli interlocutori, che lo scienziato al massimo fa venire allo scoperto e “organizza”. E’ quindi ridicolo atteggiarsi a saccenti portatori di chissà quali segreti, con la prosopopea geniale dello scienziato pazzo tedesco (Chissà perché gli scienziati pazzi dei film comici sono sempre presentati come tedeschi!)

<sup>228</sup> Non c’è il discepolo non c’è l’allievo, perché quando si riflette su questi aspetti ciascuno al tempo stesso è un po’ tutt’e due le cose.



“materiali”, come dicevamo ai paragrafi precedenti. Però gli studiosi della convivenza sociale devono convivere con un lavoro senza fine, perché anche le scienze fisiche si trovano nella stessa situazione. Anche il loro lavoro sarà probabilmente senza fine, a meno che un giorno non scoprano chissà quale segreto, cui forse l’insondabile spirito umano tende da sempre.

*Dall’autoconvincimento all’imbroglio*

La scorciatoia, per mostrarsi scientifici nel frattempo, è quella di disorientare l’interlocutore, fingendo di saperla lunga, di essere depositari di un sapere misterioso e arcano, che lo mette a disagio. E’ un atteggiamento che molti assumono in buona fede, pensando di avere dietro le spalle la fatica di tanti ricercatori, oppure una razionalità universale, che deve essere espressa in qualcosa di complesso, di difficile da capire, perché altrimenti si farebbe torto alla sua scientificità. Perché altrimenti si riconoscerebbe di essere “solo chiacchiere”. Perché forse lo stesso lettore sente il bisogno di riti esteriori di vario tipo gli danno anche quella tranquillità che rappresenta pur sempre un bisogno umano, anche se paralizza la riflessione e la capacità critica. Fin qui siamo nella buona fede di chi si autoconvince che solo ciò che è arcano e indecifrabile è scientifico. Anche se si fa strada l’idea che sia tutta esteriorità, e pian piano ci si trovi in una zona grigia tra la scientificità e l’imbroglio, finché altre volte la mala fede è addirittura palese, ed ha gioco facile quanto più crescono il disorientamento e la confusione.

*Stabilità e mutamento nelle riflessioni sull’organizzazione e sociale*

Le riflessioni sulla condizione umana e la convivenza sociale sono però numerosissime, anzi infinite, come i sogni, i bisogni e i valori che si affacciano nella nostra mente. Il ricercatore sociale deve cercare di organizzarne e coordinarne il più possibile, per qualità e quantità, approssimandosi nel modo migliore al peso di ciascuna, come dicevamo sopra per i modelli dell’economia matematica.

Anche la stessa idea di progresso, dovuto allo stratificarsi delle conoscenze della materia, non può essere trasferita nelle ben più fluide scienze umane, dove le riflessioni sulla condizione umana, e per certi versi sociale, ricorrono, appaiono e scompaiono, influenzate dal contesto economico, dai sistemi di valori, ma con una buona dose di omogeneità<sup>229</sup>. Gli equilibri individuali e organizzativi della società muoiono con gli uomini e non bastano i libri a trasmetterli alle nuove generazioni, che al massimo possono essere aiutate a riformarsi, mentre le vecchie generazioni vengono ingoiate dal tempo. Non sono sensibilità trasmissibili in via ereditaria<sup>230</sup>, e anche per questo il sapere umanistico sembra sempre un po’ al punto di partenza. Per questo, riuscire ad astrarci dalle contingenze, serve a non far ripartire da zero chi ci seguirà.

*scientificità come coordinamento tra riflessioni diverse*

Nei nostri settori la scientificità, se proprio vogliamo usare questo termine, significa individuare, organizzare, scomporre<sup>231</sup>, ricomporre e coordinare riflessioni sulla condizione umana e la

<sup>229</sup> Ci sono forti convergenze tra le riflessioni sulla condizione umana e la convivenza sociale di Epitteto, Marco Aurelio, Seneca (vedi il riferimento in nota al par.&&), Socrate, Shakespeare, Omar Kayyam, Albert Einstein, le riflessioni dei pensatori orientali e persino dei nativi del nordamerica reperibili su <http://www.acssia.it/saggezza%20RIFLESSIONI.htm> (*Grande Spirito, concedimi la serenità di accettare le cose che non posso cambiare, il coraggio di cambiare le cose che posso cambiare, e la Saggezza di capire la differenza*). Ci sono filoni costanti che si intrecciano nelle riflessioni di chi, avendo la fortuna di essere libero dal bisogno immediato, rifletteva sull’uomo e la convivenza sociale. Dove non c’è bisogno di scoprire, ma di coordinare libere riflessioni diverse. Si scopre solo un coordinamento, che richiede una reinterpretazione, una rielaborazione, un collegamento, secondo le caratteristiche del sapere umanistico che stiamo indicando nel testo..

<sup>230</sup> ) E questa, se si vuole, è un’altra differenza rispetto alle scoperte delle scienze fisiche, molto più facilmente trasmissibili.

<sup>231</sup> ) Derrida dice “decostruendo”, evocando concetti simili in modo compiaciutamente iniziatico. Se si può dire “scomporre”, non c’è motivo di dire “decostruire”, visto che i concetti non vanno moltiplicati senza motivo (è la nota

convivenza sociale; è una teoria della pratica, dove lo scienziato, il ricercatore sociale, organizza quanto i suoi simili intuiscono, vivono e devono risolvere. Lo scienziato sociale è pagato per pensare, organizzando le riflessioni dei suoi simili, che invece devono lavorare. L'organizzazione di tante riflessioni individualmente accessibili diventa quindi articolata e complessa, e magari si può anche chiamarla scientifica, rispetto a considerazioni più riduttive, ancorchè sensate<sup>232</sup>. Abbandonando inutili complessi verso la scientificità, e imitazioni della fisica, si vive meglio, sia come individui sia come organizzazione sociale.

---

---

espressione di Occam, ma sarà venuto in mente, o poteva venire in mente a molti, secondo la solita "accessibilità" del sapere umanistico sociale).

<sup>232</sup> ) Come in tutte le riflessioni sulla condizione umana e i rapporti sociali, non c'è un confine netto oltre il quale si entra nel campo della scienza, se proprio si vuole usare questo termine.