

SUDEUROPA

Quadrimestrale di civiltà e cultura europea

Seconda serie – Anno di fondazione 1978 | ISSN 2532-0297 | n. 3 settembre/dicembre 2018

NUMERO MONOGRAFICO

L'ECONOMIA NEL DIRITTO

GIORNATA DI STUDI IN MEMORIA DI DOMENICO DA EMPOLI

3

Centro di documentazione europea
Istituto Superiore Europeo di Studi Politici
Rete dei CDE della Commissione europea

SUDEUROPA

Quadrimestrale di civiltà e cultura europea

Seconda serie – Anno di fondazione 1978 | ISSN 2532-0297 | n. 3 settembre/dicembre 2018

NUMERO MONOGRAFICO

L'ECONOMIA NEL DIRITTO

GIORNATA DI STUDI IN MEMORIA DI DOMENICO DA EMPOLI

3

**Centro di documentazione europea
Istituto Superiore Europeo di Studi Politici
Rete dei CDE della Commissione europea**

Direttore responsabile

Daniele M. CANANZI

Comitato scientifico

Giorgio BARONE ADESI (Un. Catanzaro), Maria Stella BARBERI (Un. Messina), Andrea BELLANTONE (Un. Toulouse), Daniele M. CANANZI (Un. Mediterranea, ISESP), Felice COSTABILE (Un. Mediterranea), Gabriella COTTA (Un. Sapienza), Giovanni D'AMICO (Un. Mediterranea), Nico D'ASCOLA (Un. Mediterranea), Faustino DE GREGORIO (Un. Mediterranea), Luigi DI SANTO (Un. Cassino), Massimiliano FERRARA (Un. Mediterranea, CRIOS-Bocconi), Fabio FRANCESCHI (Un. Sapienza), Tommaso GRECO (Un. Pisa), Attilio GORASSINI (Un. Mediterranea), Paolo HERITIER (Un. Torino), Marina MANCINI (Un. Mediterranea), Francesco MANGANARO (Un. Mediterranea), Marco MASCIA (Un. Padova), Francesco MERCADANTE (Un. Sapienza), Maria Paola MITTICA (Un. Urbino), †Antonio PAPISCA (Un. Padova, ISESP), Giuseppe PIZZONIA (Un. Mediterranea), Antonio PUNZI (Un. Luiss di Roma), Carmela SALAZAR (Un. Mediterranea), Giuseppe TROPEA (Un. Mediterranea), Giuseppe VERDIRAME (ISESP)

Comitato redazionale

Angela BUSACCA (Un. Mediterranea), Pietro DE PERINI (Un. Padova), Andrea MASTROPIETRO (Un. Mediterranea), Roberto MAVILIA (ICRIOS-Un. Bocconi), Maria Giovanna MEDURI (Un. Mediterranea), Serena MINNELLA (Un. Mediterranea), Claudia PIVIDORI (Un. Padova), Ettore SQUILLACE (Un. Mediterranea), Angelo FERRARO VIGLIANISI (Un. Mediterranea)

Direzione, redazione e amministrazione di SUDEUROPA sono presso l'ISESP – Istituto superiore europeo di studi politici, proprietario della testata, Via Torrione, 101/F – 89127 Reggio Calabria; email cde@isesp.eu, sito internet www.isesp.eu

**LARUFFA
EDITORE**

via dei Tre Mulini, 14
89124 Reggio Calabria www.laruffaeditore.it
tel.: 0965.814954 segreteria@laruffaeditore.it

La casa editrice Laruffa cura la stampa e la distribuzione

Registrato presso il Tribunale di Reggio Calabria, n. 7 del 10/11/2016
ISSN 2532-0297

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

La rivista è pubblicata dal *Centro di documentazione europea* dell'ISESP
e fa parte delle pubblicazioni della rete CDE della Commissione europea.



SUDEUROPA viene realizzata anche con il contributo scientifico di



Osservatorio Politiche Pubbliche
per le Autonomie



Centro di Ateneo
per i Diritti umani

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

LIBERA UNIVERSITÀ INTERNAZIONALE DEGLI STUDI SOCIALI
LUISS Guido
Carli



CRIOS. Center for Research
Innovation Organization and Strategy

SOMMARIO

L'ECONOMIA NEL DIRITTO GIORNATA DI STUDI IN MEMORIA DI DOMENICO DA EMPOLI

7 NOTIZIE DEL CONVEGNO

9 SALUTI

11 S.M. ZIMBONE, *Pro-Rettore vicario*

13 R. CANANZI, *Presidente ISESP*

17 F. MANGANARO, *Direttore DIGIES*

19 G. D'AMICO, *Direttore Scuola per le Professioni Legali*

5

21 RICORDO DI DOMENICO DA EMPOLI

23 U. LEANZA

29 RELAZIONI

31 F. FORTE, *Domenico da Empoli, apostolo di Public Choice in partibus infidelium*

45 E. GALLI, *Domenico da Empoli: economista delle scelte pubbliche*

53 A. TROMBETTA, *Il contributo di da Empoli alla storiografia calabrese*

63 CONCLUSIONI

65 D.M. CANANZI, *L'economia nel diritto*

71 RINGRAZIAMENTO DELLA FAMIGLIA

73 S. DA EMPOLI, *Un breve ricordo intellettuale di mio padre*

77 FOTO GALLERY

83 CRITERI EDITORIALI E NORME REDAZIONALI

85 INDICE DELL'ANNATA 2018

NOTIZIE DEL CONVEGNO

L'ISESP ha organizzato la Giornata in memoria del prof. Domenico da Empoli dal titolo *L'Economia nel diritto* per onorare e ricordare la figura di chi ha ricoperto per tanti anni il ruolo di Direttore dell'Istituto ed è stato una della figure più significative che il territorio reggino e calabrese ha espresso negli ultimi anni.

Economista dal profilo internazionale, da Empoli lascia una traccia importante non solo in quanti hanno avuto il privilegio di conoscerlo ma nel territorio stesso, per il quale non ha mai smesso di spendersi in prima persona come economista, docente, studioso e uomo di cultura appassionato di storia patria.

La Giornata in sua memoria ha cercato di ricordarne il profilo umano e scientifico, facendo intervenire alcuni di quanti hanno avuto modo di conoscere meglio Domenico da Empoli e di lavorare con lui.

La Giornata si è svolta il 27 febbraio 2018 presso l'Atelier dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria.

Dopo i saluti istituzionali dei rappresentanti dell'ISESP e dell'Università è seguito un ricordo personale tratteggiato dal prof. Umberto Leanza e le relazioni dei professori Francesco Forte, Emma Galli, Agazio Trombetta. Ha tirato le conclusioni il prof. Daniele Cananzi. Chiude il volume un breve intervento del prof. Stefano da Empoli anche a nome della famiglia.

SALUTI

Santo Marcello Zimbone

Pro-rettore vicario dell'Università Mediterranea

Il Magnifico Rettore avrebbe molto voluto essere qui e per tante ragioni, alcune personali – sono noti i suoi rapporti col compianto prof. da Empoli, altre istituzionali, dai i rapporti di da Empoli con questo Ateneo e la levatura scientifico accademica che lo contraddistingue. Un impegno fuori sede non gli ha permesso di prendere parte ai lavori ed ha chiesto a me come prorettore vicario di portare i saluti dell'Università.

E' importante per noi che si svolga qui all'Università Mediterranea questo tributo alla memoria del prof. Domenico da Empoli, per quello che ha rappresentato e ha fatto. Io personalmente l'ho conosciuto qualche anno fa, ieri seri ho dato una scorsa al suo curriculum; non mi occupo di questi temi e lungi da me volervi entrare, ma ho potuto apprezzare e cogliere la corrente di pensiero che ne esce, ho potuto osservare il contributo che ha dato al dibattito pubblico e alla Scienza delle Finanze, soprattutto in un ambito in particolare che è quello della *Public choice*.

Un ringraziamento va a tutti coloro che sono accorsi qui per questo tributo e che anche oggi ci consentiranno di mantenere alto il dibattito scientifico, anche a uso dei nostri studenti che sollecitiamo sempre a frequentare occasioni formative come questa. Speriamo che la memoria del prof. da Empoli, che nasce qui, venga mantenuta in futuro, tra quanti hanno collaborato con lui e attraverso la sua Scuola che ci auguriamo continuerà a crescere.

E ringrazio l'ISESP. Istituto Superiore Europeo di Studi Politici che sta mantenendo alta l'attenzione su questi temi con una serie di eventi che organizza, spesso in un rapporto di collaborazione che si è negli anni sempre più strutturato soprattutto col DIGIES.

Lasciatemi concludere con un ringraziamento a Daniele Cananzi che è stato il principale motore di questa iniziativa e organizzatore della Giornata di studi di oggi. Si dà il caso che il prof. Cananzi proprio tra qualche giorno prenderà definitivamente servizio presso questo Ateneo, in questi anni si è molto impegnato con l'attività didattica e di ricerca che

ha svolto, attraverso le attività che ha organizzato, ma ora si chiude la procedura che fa acquisire una risorsa molto importante per l'Ateneo. Io lo ringrazio a nome della comunità scientifica per quello che ha fatto e per quello che farà.

Tanti auguri a tutti, ai relatori e ai partecipanti e buon lavoro.

Raffaele Cananzi

Presidente dell'ISESP

Anche se in questo momento sto vivendo un momento particolarmente difficile, non ho voluto mancare a questo appuntamento per rivolgere un saluto sia pure breve a tutti voi convenuti e ai relatori che a nome dell'ISESP ringrazio per aver accettato il nostro invito. Un saluto speciale rivolgo alla moglie, sig.ra Maria Cristina, e al figlio Stefano che ci onorano con la loro presenza.

Non potevo comunque mancare a questo appuntamento per dare testimonianza del tratto squisitamente signorile del Prof. da Empoli, del suo valore come uomo di scienza e come accademico, del suo attaccamento alla terra d'origine e a questa città di Reggio in particolare, del suo attaccamento alla famiglia, al lavoro e al senso del dovere.

Di tutto ciò autorevolmente parleranno gli illustri relatori che hanno accettato con slancio il nostro invito, perfino rendendosi presenti con un loro scritto nella materiale impossibilità di raggiungerci, come nel caso del professore Umberto Leanza al quale estendo la mia gratitudine.

A Mimmo ero legato da uno stretto vincolo di amicizia di antica data. Siamo stati compagni di classe alle scuole medie. Lo ricordo ancora come fosse ora nel suo banco a biposto di seconda fila; gli sedeva accanto suo cugino, Vittorio, purtroppo deceduto molto prematuramente. Mimmo era un ragazzo particolarmente dedito allo studio, sempre preparato, compito e, per noi tutti suoi compagni, esemplare per compostezza e diligenza.

La nostra amicizia si è ancor più consolidata quando gli proposi di accettare il ruolo di direttore dell'ISESP. Lo sapevo super impegnato in Italia e all'estero e tuttavia lo sollecitai ad accettare l'incarico facendo leva sul fatto che egli era solito venire a Reggio con una certa periodicità per essere il più vicino possibile alla propria mamma, oltre che per il fatto che Reggio stava nel suo cuore. “ Non sarà per te un compito molto gravoso”, gli dicevo. Avuto il suo assenso lo proposi all'Assemblea dei Soci che naturalmente lo votò all'unanimità.

Il Prof. da Empoli ha dato ulteriore lustro all'ISESP. Abbiamo operato in tandem per lungo tempo, in perfetta sintonia. Riservato com'era, sebbene fosse consapevole della gravità della sua malattia non me ne fece parola; continuammo a sentirci per telefono e a mantenere la sintonia sulla gestione dell'istituto.

Il mio ultimo incontro de visu avvenne nel mese di Giugno del 2016 quando lo andai a trovare a Roma; mi aveva dato appuntamento alla Sapienza, la sua Università che seguì a frequentare pure da prof. emerito, continuando a tenersi in contatto con gli allievi e a loro disposizione, pur sapendosi seriamente ammalato, come poi io ricostruii. Ci abbracciammo e alla mia domanda "Mimmo come stai, come va?" lui subito sviò il discorso sulla sua salute, capii subito che quello era un tasto da non toccare e, per sviarmi, entrò subito in tema parlando dell'ISESP. Mi rinnovò il suo compiacimento per il proficuo rapporto di collaborazione che si era stretto fra l'istituto e la Mediterranea, questa Università.

14

Per dire del suo senso del dovere, del rispetto della parola presa, del puntuale adempimento degli impegni assunti: ricordo quando fummo chiamati come correlatori in un convegno nella nostra rispettiva veste di presidente e di direttore dell'ISESP, convegno che si svolgeva a Catanzaro. Mimmo era da giorni a Reggio per dare assistenza alla sua mamma le cui condizioni di salute si erano aggravate e si temeva il peggio. Quando giunse il momento per la nostra partenza per Catanzaro, a me è sembrato doveroso invitarlo insistentemente a non venire, "Andrò solo io e troverò il modo per far ritenere scusata la tua assenza". "No - mi disse - abbiamo preso l'impegno e siamo attesi entrambi; non possiamo mancare". Naturalmente non immaginava imminente la dipartita della sua cara genitrice. Partimmo. Tutto andò bene. Ma lungo il viaggio di ritorno con la mia automobile squillò il suo cellulare. Una voce di donna - credo fosse una sua cugina - gli disse qualcosa e istantaneamente il suo volto si rigò di lacrime. Capii che era successo l'irreparabile. Anch'io fui preso da immediato nodo alla gola pensando che fatalità volle che Mimmo, per essere ligio al senso del dovere, non fu presente al momento del trapasso della sua genitrice. Me ne faccio cruccio ancora ad oggi.

Anche se emotivamente scosso per altro verso, come avrei potuto assentarmi io in questa circostanza in cui l'ISESP fa memoria in onore di Mimmo da Empoli?

Il suo esempio e i suoi insegnamenti resteranno un punto di riferimento fermo per noi dell'istituto. Una speciale sezione della nostra biblioteca custodirà gelosamente le sue opere e i suoi scritti - generosa-

mente offerti dalla signora da Empoli e dal figlio Stefano ai quali rinnovo la nostra gratitudine li terremo a disposizione degli studiosi che abbiano voglia di approfondire, dal prof. Domenico da Empoli, il suo pensiero, le sue idee, i valori in cui ha creduto e per i quali visse, e di attingere al suo sapere e alla sua sapienza.

Francesco Manganaro

Direttore del DIGIES

Porto i saluti del Dipartimento parlando dopo che l'avv. Cananzi con le sue parole ha portato sul livello alto dei sentimenti e dell'affetto il discorso. Un livello che, a diverso titolo e con diversi gradi di conoscenza, tutti noi condividiamo e siamo qui oggi uniti al ricordo del prof. da Empoli.

Saluto la sig.ra da Empoli e il figlio e tutti gli amici che qui sono giunti.

Anche io non parlerò degli aspetti scientifici, ricorderò invece che il prof. da Empoli ha contribuito col suo sostegno anche alla creazione del Dipartimento di Giurisprudenza ed Economia. Quando a Reggio per la prima volta pensammo di portare la Facoltà di Giurisprudenza non esisteva ancora il Corso di laurea in Economia che poi venne istituito anche attraverso il suo contributo. E' questa una eredità che noi portiamo anche con soddisfazione all'interno di questa Giornata di studi col ricordo del contributo dato all'attivazione del Corso di laurea economico.

Non dimenticando poi, la colleganza scientifica che c'è stata per tanti anni, seppur in settori scientifici diversi, con Emma Galli e con tutta la Scuola che il prof. da Empoli ha creato.

Anche io ringrazio Daniele Cananzi che organizza incontri assolutamente importanti per ricordare persone che hanno dato a Reggio Calabria un grande contributo.

Personalmente ho conosciuto il prof. da Empoli all'ISESP quando sono stato chiamato a collaborare tanti anni fa e poi nel suo ruolo di docente. Ma ciò che voglio ricordare è il suo tratto umano che mi ha sempre colpito per la sua semplicità e per la sua onestà. Questo va ricordato perché nonostante le qualifiche internazionali che il professore ha assunto e gli alti impegni accademici ricoperti, non ha mai smesso di essere disponibile e semplice nei rapporti personali, sempre disponibile al dialogo.

Voglio poi sottolineare un altro aspetto, più legato alla dimensione locale. Quello che oggi viene imputato alla borghesia cittadina, ovvero di aver fatto un passo indietro e non aver contribuito allo sviluppo del territorio, non può certo essere rimproverato a da Empoli che ha mantenuto con la sua terra e soprattutto attraverso l'ISESP un rapporto importante.

Nonostante abbia avuto riconoscimenti e incarichi internazionali importanti non ha mai smesso di lavorare sul e per la crescita del territorio. Ed è questo uno dei tanti elementi che mi piace qui ricordare e che fanno di questa Giornata di studi un evento particolarmente significativo. Grazie all'ISESP, grazie al prof. Cananzi che ha organizzato la Giornata, grazie alla famiglia da Empoli qui presente e a tutti buon lavoro.

Giovanni D'Amico

Direttore della Scuola per le Professioni Legali

La mia presenza qui è dovuta non tanto ad un dovere istituzionale, quanto all'esigenza di testimoniare l'amicizia e la stima per il prof. da Empoli.

Come ricordavo poco fa alla sig.ra da Empoli, ho conosciuto il Professore nel 1975 quando lui arrivava, fresco vincitore di concorso, a Messina ed io a mia volta entravo all'Università come matricola. Ho avuto la fortuna di seguire le sue lezioni e fare gli esami con lui studiando sul libro del suo Maestro Cesare Cosciani.

Poi mi è capitato negli anni successivi di incontrarlo tante volte, e in particolare di parlare con lui spesso all'ISESP, da Lui per diversi anni diretto con esemplare impegno e grande passione.

La Facoltà di Giurisprudenza anche oggi onora un docente reggino; lo ha fatto in precedenza per Rodolfo De Stefano, per Domenico Farias, per Vincenzo Panuccio, tutti docenti che, pur non avendo al pari di da Empoli mai insegnato a Reggio Calabria (la cui Facoltà di Giurisprudenza ha una storia molto recente) hanno tuttavia lasciato un'impronta molto precisa anche nella nostra Università. Ed è importante che questa memoria e questo insegnamento, seppur indiretto, vengano custoditi, affinché non vadano persi. La Facoltà di Giurisprudenza ha ricordato qualche anno fa con un Convegno Attilio da Empoli, economista e padre di Domenico, ed è con lo stesso sentimento di gratitudine che mi permetto di salutare la sig.ra da Empoli, il figlio e tutti i presenti per questa Giornata in ricordo di Domenico da Empoli.

Grazie.

RICORDO DI
DOMENICO DA EMPOLI

Ricordo del Professor Domenico da Empoli

*Umberto Leanza**

Non potendo essere presente di persona alla Giornata di studi in memoria del Prof. Domenico da Empoli, in ragione della mia età ormai avanzata, che sconsiglia repentini trasferimenti in luoghi non prossimi, desidero tuttavia far pervenire ai partecipanti a questa giornata di studi un mio personale ricordo dell'Onorato, a testimonianza del lungo e saldo vincolo di amicizia che per molti anni della mia vita mi ha legato a Domenico da Empoli. Limiterò il mio ricordo ai rapporti intercorsi tra noi, sul piano sia umano che professionale, che sono rimasti vivi ancora oggi nella mia memoria.

Ho incontrato Mimmo da Empoli per la prima volta all'Università di Napoli Federico II nell'anno accademico 1970-80. Egli era stato appena chiamato all'insegnamento di Scienza delle Finanze nella Facoltà di Scienze Politiche, ed io mi apprestavo, di lì a poco, a lasciare definitivamente la Facoltà stessa, di cui in precedenza ero stato Preside per appena un biennio, perché chiamato all'insegnamento del Diritto internazionale nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma Tor Vergata, allora in via di istituzione.

Il periodo di coabitazione tra noi nella stessa Facoltà fu dunque molto breve, ma più che sufficiente per me ad apprezzare le particolari doti, sia umane che professionali, di Mimmo, che mi indussero ad intrecciare con lui una salda amicizia, destinata a durare nel tempo. Sul piano umano mi attiravano, oltre alla nobiltà del suo animo, la varietà dei suoi interessi e la vivacità della sua cultura. Sul piano professionale, la sua preferenza per Finanza pubblica, ed in particolare per la teoria delle Scelte pubbliche, ne facevano un economista delle istituzioni, dotato di una salda cultura giuridica, il che non poteva che attirarmi.

Siccome abitavamo entrambi a Roma, decidemmo dunque di continuare a frequentarci anche dopo la mia partenza da Napoli. Ma nei primi anni, essendo entrambi oberati dai rispettivi impegni accademici e

*Emerito di Diritto internazionale nell'Università Tor Vergata di Roma.

professionali, le occasioni per stare insieme a parlare dei nostri comuni interessi non furono in verità molte. In quegli anni Mimmo preparava il lancio della sua Rivista Scelte Pubbliche, destinata a diventare, nella sua edizione inglese *Journal of Public Finance and Public Choice*, ed io, eletto Direttore del Dipartimento di Diritto pubblico della mia Facoltà, preparavo la pubblicazione dell'Annuario del Dipartimento, per altro anch'esso in lingua inglese. Il da fare quindi non ci mancava.

Ma gli eventi ci riservavano un lungo periodo di comune lavoro a stretto contatto. A questo punto è però necessario effettuare una digressione, di cui mi scuso, per illustrare l'importanza di questi eventi.

In quegli anni, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, consapevole del fatto che la soluzione dei problemi ancora irrisolti nel diritto internazionale marittimo richiedesse necessariamente la formazione di un reale consenso tra gli Stati, decise di affidare agli stessi il compito di elaborare un nuovo testo convenzionale di codificazione globale, chiamandoli a confrontare direttamente le rispettive posizioni per comporre, al tavolo della terza Conferenza sul diritto del mare, i conflitti di interesse che ancora li contrapponevano sulla materia.

24

La prima fase di questa Conferenza, iniziata nel 1974, durò ben otto anni, culminando nella firma, alla fine del 1982, della Convenzione di Montego Bay, che disciplinava per intero il nuovo diritto del mare. La Parte Undicesima di questa Convenzione disciplinava, per altro, un regime di comunione internazionale sul letto del mare libero, dichiarato Patrimonio comune dell'Umanità, delegando ad una apposita istituzione Autorità internazionale dei fondali marini profondi la disciplina dello sfruttamento economico del letto del mare. Ma, proprio le norme, per così dire avveniristiche, contenute in quest'ultima parte della Convenzione, che si ispiravano decisamente ai principi del così detto Nuovo ordine economico internazionale, determinarono l'approvazione del testo convenzionale con il solo voto, per altro determinante, dei Paesi in via di sviluppo, sostenuti dai Paesi del Blocco comunista, ma con la decisa astensione dei Paesi industrializzati del Blocco occidentale, che si dichiararono non disponibili a ratificare la Convenzione stessa, nei termini in cui era stata approvata, considerati discriminatori nei loro confronti.

Fu necessario quindi prevedere una seconda fase della Conferenza per tentare di riconsiderare i termini dell'ultima parte della Convenzione, in modo da consentirne la ratifica della Convenzione, anche da parte degli Stati industrializzati, consentendo in tal modo l'entrata in vigore della Convenzione.

Questa seconda fase della Conferenza, iniziata nel 1983, era destinata a durare ben dodici anni, fino al 1994, e si sviluppò in tre sedi alternative: Ginevra, New York e Kingston (Giamaica). Essa fu caratterizzata dalla istituzione della Commissione preparatoria dell'Autorità internazionale dei fondali marini e del Tribunale internazionale del diritto del mare, in cui la stessa Conferenza consisteva.

Il nostro Ministero degli Affari Esteri, per la partecipazione a questa Commissione, e quindi alla Conferenza, costituì un'apposita delegazione, diretta da un Ministro plenipotenziario, che però veniva sostituito ogni tre o quattro anni, ed il cui nucleo essenziale e permanente era costituito da ben tre professori universitari: due internazionalisti: Tullio Treves dell'Università di Milano Statale ed il sottoscritto Umberto Lenza dell'Università di Roma Tor Vergata, ed un economista finanziario: Domenico Da Empoli dell'Università di Roma La Sapienza. Veniva così a ricostituirsi il nostro sodalizio. Sottolineo immediatamente che il ruolo dell'economista, ed in particolare di un'economista delle istituzioni, era fondamentale ed indispensabile per espletare il lavoro che ci attendeva. Infatti, mentre il lavoro preparatorio del Tribunale internazionale era piuttosto agevole per noi giuristi, perché si trattava di predisporre il Regolamento di procedura del Tribunale, non previsto nello Statuto del Tribunale stesso, allegato al testo convenzionale, ben più difficile ed impegnativo era il lavoro preparatorio dell'Autorità internazionale. Poiché si trattava di modificare l'intero regime economico dello sfruttamento di fondali marini, eliminando il suo carattere discriminatorio e riportandolo ai principi dell'economia di mercato, rendendolo così plausibile per gli Stati industrializzati; modifica alla quale, per altro, i Paesi in via di sviluppo si opponevano strenuamente.

Si trattava, innanzi tutto, di apportare sostanziali modifiche al sistema di finanziamento delle attività di sfruttamento, eliminando gli oneri finanziari incombenti sugli stati industrializzati membri dell'Autorità. In secondo luogo, si trattava di eliminare dalla disciplina relativa all'Impresa internazionale dipendente dall'Autorità ogni elemento incompatibile con le regole dell'economia di mercato, facendo perdere a quest'ultima la posizione di privilegio prevista dalle disposizioni della Parte Undecima della Convenzione. In terzo luogo, si trattava di eliminare il principio dell'obbligatorietà di trasferimento delle tecnologie dai Paesi industrializzati a quelli in via di sviluppo, sostituendolo con un più generico obbligo di cooperazione diretto a rimuovere gli eventuali ostacoli che potessero impedire a questi ultimi, e quindi all'Autorità, di acquisire

gli strumenti tecnici necessari allo sfruttamento. Infine, occorreva introdurre innovazioni relative ai vari organi dell'Autorità internazionale, con riguardo: sia alla rispettiva composizione di ciascuno, che ai sistemi di votazione nell'ambito di essi, prevedendo, tra l'altro, un sistema di votazione per camere, in modo da eliminare qualsiasi discriminazione nei confronti degli Stati industrializzati occidentali.

Nella realizzazione di questi obiettivi, il ruolo della delegazione italiana, nell'ambito del gruppo europeo, fu estremamente attivo, e nella delegazione stessa il contributo di Domenico da Empoli, in quanto economista finanziario delle istituzioni, fu determinante, non solo per le sue profonde conoscenze teoriche, ma anche, e forse soprattutto, per la sua straordinaria capacità di convincimento, nei confronti dei delegati restii a riportare la disciplina del sistema di sfruttamento dei fondali marini ai principi dell'economia di mercato.

Nei primi anni della seconda fase della Conferenza internazionale, la resistenza alle modifiche da parte dei Paesi in via di sviluppo si dimostrò insuperabile. Ma, all'inizio degli anni 90, il crollo dei regimi comunisti determinò il repentino passaggio dei Paesi dell'Europa dell'Est, compresa la nuova Federazione Russa, dal campo dei Paesi in via di sviluppo a quello dei Paesi industrializzati occidentali, provocando un mutamento dei rapporti di forza nell'ambito della Commissione preparatoria. La nuova situazione creatasi portò alla conclusione, con la mediazione del Segretario generale delle Nazioni Unite, di un Accordo integrativo di attuazione della Parte undecima della Convenzione, che modificava le posizioni di quest'ultima ed era destinato a prevalere su di essa, in caso di incompatibilità o di contrasto, realizzando così gli obiettivi perseguiti dagli stati industrializzati occidentali, e consentendo la ratifica di entrambi gli strumenti da parte di essi, in modo da rendere possibile l'entrata in vigore dell'intera Convenzione di Montego Bay.

Al suo rientro dalla Conferenza, la delegazione italiana venne, innanzi tutto, applicata nella preparazione del Disegno di Legge per la ratifica ed esecuzione della Convenzione e del suo Accordo integrativo con relativa Relazione, sfociata poi nella Legge 2 dicembre 1994 n°689, che ne determinò l'entrata in vigore per l'ordinamento italiano. Successivamente, il Ministro degli Esteri del tempo, il messinese Antonio Martino, designò il sottoscritto a Capo del Servizio del contenzioso diplomatico e dei Trattati del Ministero, carica che mantenne per ben dieci anni fino al 2003; il Prof. Treves a giudice italiano nel Tribunale internazionale del diritto del mare, con sede ad Amburgo; e il Prof. da Empoli a rappresentante italiano

negli organi dell'Autorità internazionale dei fondali marini, con sede a Kingston. Ciò anche a titolo di riconoscimento per l'ottimo lavoro da noi svolto nei lunghi anni del negoziato.

Il sodalizio tra me e Mimmo da Empoli sembrò quindi destinato a sciogliersi. Ma in realtà continuò a sopravvivere, perché nel corso degli anni che seguirono, Mimmo da Empoli, al termine di ciascuna sessione degli organi dell'Autorità, veniva al Ministero degli Esteri per presentare la relazione scritta sul suo operato. Ciò costituiva per noi l'occasione per rinnovare il nostro rapporto di amicizia e di lavoro, trattenendoci a lungo sugli argomenti di nostro comune interesse. Per altro, Mimmo da Empoli continuò il proprio lavoro di rappresentante italiano negli organi dell'Autorità per lunghissimi anni, fino a poco tempo prima della sua immatura scomparsa, e ad un tale alto livello che, per i suoi indiscutibili meriti, da membro del Comitato finanziario dell'Autorità a partire dal 1995, fu eletto dapprima Presidente del Comitato stesso nel 1998, per cinque anni, e successivamente rieletto nel 2001; ed infine, nel 2003 venne eletto Presidente del Consiglio dell'Autorità per quattro anni.

Anche dopo la cessazione del mio incarico di Capo del Contenzioso diplomatico nel 2003, continuammo a vederci al Ministero degli Esteri, in occasione delle sue periodiche visite, perché il Ministro degli Esteri del tempo mi aveva nominato consulente giuridico del Ministero. E ricordo con grande nostalgia i nostri incontri, che mi rallegravano e proseguirono fino a quando Mimmo si ammalò e poi ci lasciò creando un grande vuoto nel mio animo. Credo che la nostra lunga e profonda amicizia abbia costituito un esempio non comune di come due colleghi abbiano saputo trasferire il loro rapporto, in origine professionale, sul piano umano e direi fraterno.

Abstract

L'articolo è un ricordo personale del prof. Domenico da Empoli con specifica attenzione all'attività svolta in tema di diritto del mare.

Parole chiave: mare, economia, Convenzione di Montego Bay.

Abstract

The article is a personal reminder of prof. Domenico da Empoli with specific attention to the activity carried out on the subject of the law of the sea.

Keywords: sea, economy, Montego Bay Convention.

RELAZIONI

Domenico da Empoli, apostolo di Public Choice in partibus infidelium

Francesco Forte*

1. Domenico da Empoli ha svolto un ruolo fondamentale per lo sviluppo della scuola di *Public Choice* in Italia. Esso è tanto più importante, in quanto Domenico lo ha attuato anche *in partibus infidelium*, ossia negli ambiti accademici della scuola scientifica a cui egli apparteneva, quella autorevolissima a cui egli originariamente apparteneva, quella di Cesare Cosciani cui prevaleva un'impostazione del tutto differente, basata sul principio per cui gli economisti, in sede di analisi positiva lasciano alla scienza politica e alla sociologia il compito di esaminare come si formano le scelte pubbliche riguardanti le regole del gioco e le decisioni nel gioco e le assumono come un dato, onde esaminare le leggi economiche che ne conseguono.

In sede di analisi normativa gli economisti di questa scuola aderiscono alla metodologia anche attualmente prevalente, quella per cui lo studioso assume come un dato ipotetico i fini che suppone che l'operatore pubblico desideri perseguire e, conseguentemente, assume come dato di partenza una funzione del benessere sociale che il governo dovrà massimizzare.

Gli intrecci fra i vari centri decisionali, ossia il corpo elettorale, i gruppi di interesse organizzati, i politici ai vari livelli di governo, la burocrazia, le imprese fornitrici del governo ed i vincoli e gli indirizzi posti dalle regole del gioco e nel gioco, posti dalle istituzioni, che riguardano i processi decisionali, su cui l'indirizzo "eretico" di *Public Choice* si focalizza, sono fuori dal campo dell'indagine dell'economista, nella metodologia predominante dell'economia pubblica, della politica economica e finanziaria e della politica fiscale, che non si contaminano con le ricerche interdisciplinari.

Ci si può chiedere come mai Domenico da Empoli sia uscito fuori dal coro, a cui apparteneva, assumendo una posizione così coraggiosamente indipendente, che lo poneva in una situazione minoritaria nella scuola di appartenenza originaria.

* Emerito di Diritto internazionale nell'Università Tor Vergata di Roma.

Una spiegazione dell'interesse di Domenico per questo indirizzo, allora decisamente minoritario negli USA ed anche in Italia, nonostante il suo riferimento alla tradizione della "Scienza delle finanze" italiana, sta nel fatto che egli perfezionò i suoi studi di finanza pubblica nell'università di Chicago nel 1966, dopo aver frequentato quella dell'Illinois nel 1965. Invero a Chicago nel 1966, la Scuola di Virginia di *Public Choice*, allora nel suo massimo sviluppo originario, era ben nota, anche se ancora non si chiamava con quel nome. I suoi leader, James Buchanan e Gordon Tulloch, erano entrambi allievi della Scuola di Chicago. Inoltre anche gli altri due principali esponenti della Scuola di Virginia che non facevano parte del gruppo iniziatore di *Public Choice*, ossia Warren Nutter e Ronald Coase erano rispettivamente allievi e autori di saggi riconducibili agli indirizzi allora prevalenti nella scuola di Chicago, quello di economia industriale sulla base delle impostazioni di Frank Knight e quella di analisi economica del diritto che allora si sviluppava a Chicago con la nuova rivista di *Law and Economics*.

32

Tuttavia *Public Choice* non apparteneva agli indirizzi allora prevalenti a Chicago, dunque rimane il quesito del perché Domenico abbia scelto questa impostazione collaterale eterodossa. Una prima risposta può essere trovata nella sua concezione antropologica di indirizzo liberale che comportava e comporta la demitizzazione della razionalità illimitata, del governo che si comporta come se fosse "Dio", nelle scelte pubbliche, la fiducia nel mercato come espressione delle scelte individuali libere e così via. *Public Choice* in effetti muoveva da principi come questi per analizzare le decisioni del governo nello stesso tempo l'analisi interdisciplinare propria di maestri di Chicago come Frank Knight comportava di dare una particolare rilevanza nell'economia pubblica al nuovo approccio virginiano. Va aggiunto a ciò il fatto che Domenico conosceva gli stretti legami che c'erano tra la scuola economica italiana della finanza pubblica e le teorie che andava sviluppando James Buchanan, con esplicito riferimento a questo.

Non va dimenticato infatti il ruolo fondamentale che ha giocato il lascito paterno di Attilio da Empoli, economista di grande levatura, nel settore della finanza pubblica, nella scelta di Domenico di diventare anche egli un economista finanziario.

Benchè Attilio non si fosse mai occupato dei processi di decisione della finanza pubblica, ma si fosse dedicato all'economia finanziaria, soprattutto allo studio degli effetti economici delle imposte in rapporto all'equilibrio economico generale, tuttavia era stato in stretto collegamento con Luigi Einaudi, allora capo scuola dell'indirizzo italiano di Scienza

delle finanze come fenomeno economico retto da criteri analoghi a quelli dell'economia di mercato. Inoltre nei Miti e paradossi della giustizia tributaria, Einaudi aveva approfondito il tema delle scelte pubbliche. D'altra parte Attilio da Empoli aveva avuto rapporti intellettuali anche con la scuola scientifica di Benvenuto Griziotti, caratterizzata dall'analisi interdisciplinare tra economia, politica e diritto. Domenico certamente conosceva il libro da poco pubblicato da James Buchanan, contenente un lungo saggio sulla tradizione italiana sulla Scienza delle finanze, quale base del suo nuovo approccio metodologico. Penso però che lo stimolo maggiore a fare questa sua drastica scelta di campo di economista profeta *in partibus infidelium* fu per Domenico la lettura dell'antologia a cura di Francesco Forte e Gianfranco Mossetto *Economia del benessere e democrazia* edito da Angeli, Milano nel 1972 in cui erano in grande evidenza i contributi di *Public Choice*, con particolare riguardo a quelli di Buchanan.

2. I primi scritti riguardanti la teoria di *Public Choice* di Domenico da Empoli però sono della fine degli anni 70, quando egli oramai era titolare della cattedra di Scienze delle finanze all'Università di Napoli.

Si tratta dei due saggi : “La libertà programmata” pubblicata nella rivista “La biblioteca della libertà”, nel 1977 e del saggio introduttivo del volume da lui curato insieme a Salvatore Carruba “*La scuola di Public Choice. Costi della politica e controllo democratico*” nella collana della fondazione Luigi Einaudi per Studi di politica e economia. Il primo di questi due lavori fa riferimento agli studi di James Buchanan sulle scelte pubbliche che si contrappongono al mito del governo che persegue l'interesse pubblico mediante un processo decisionale guidato essenzialmente dalla “funzione del benessere sociale”, come retaggio della concezione organicistica dello Stato argomentando che ciò è in palese contrasto con il fatto che sia i bisogni privati che i bisogni collettivi sono bisogni individuali anche se la diversa natura dei beni privati rispetto a quelli pubblici rende consigliabile che i primi siano offerti nell'ambito dell'economia di mercato e i secondi nell'ambito della finanza pubblica. Il titolo del saggio di Domenico esprime la tesi di fondo che esso contiene, ossia che la libertà di scelta che è alla base della democrazia che si esprime con il risultato del voto, così come del mercato che si esprime con l'incontro fra domanda ed offerta, che genera il prezzo non possono essere sostituite da processi di decisione del governo effettuati sulla base di proprie formulazioni stabilite a priori perché i risultati delle scelte libere non sono conoscibili a priori, ma possono essere solo osservati, in quanto i costi di opportunità

delle scelte individuali e le preferenze individuali sono soggettivi e i processi da cui emergono nel sistema democratico e in quello del mercato sono estremamente complessi.

Nel secondo di questi saggi del 1979, Domenico da Empoli riprende questa tematica nell'ambito d'una impostazione di ampio respiro nella quale individua, con grande acume, alcuni dei principali caratteri distintivi della nuova scuola di *Public Choice* - spesso attualmente confusa con quella della "*Political Economy*" con cui presenta somiglianze ma anche fondamentali diversità. Uno di questi caratteri distintivi è individuato, giustamente da Domenico nel riferimento costante di *Public Choice* alla teoria dei giochi in cui i vari giocatori interagiscono fra loro con le proprie decisioni per ottenere il risultato che appare a ciascuno il più vantaggioso.

Il dilemma del prigioniero ha qui un ruolo fondamentale, in quanto dimostra che in assenza di regole del gioco appropriate, in certe situazioni, le decisioni prese singolarmente da ciascun giocatore senza possibilità di comunicare con gli altri possono portare al risultato per tutti più dannoso. Emerge così la ricerca di corrette regole del gioco che consentano di far convergere gli interessi individuali in un interesse comune massimo, sulla base di criteri di riparto che assicurano un equilibrio di lungo termine condiviso.

Da qui emerge la rilevanza di un altro carattere distintivo della scuola di *Public Choice*, quello del riferimento a un sistema gerarchico di regole dell'assetto politico istituzionale della finanza pubblica e dell'economia pubblica in rapporto al mercato in cui, mediante le norme di rango superiore, di natura costituzionale, è possibile tenere conto della numerosità dei soggetti che, in un sistema democratico, basato sul suffragio universale, fanno parte dei processi decisionali.

Da Empoli fa riferimento al saggio di James Buchanan, "*Ethical rules, expected values and large numbers*" (in *Ethics*, 1965), tradotto in italiano nell'antologia da me curata con Gianfranco Mossetto, "*Economia del benessere e Democrazia*" in cui si contrappongono il gioco con un piccolo numero di giocatori e quello con un grande numero.

Nel primo caso è abbastanza facile il reciproco controllo delle mosse dei singoli giocatori, mentre nel secondo caso esso è estremamente difficile. "Ne consegue che, quando i giocatori sono pochi, vi sono discrete probabilità che il comportamento sia corretto. Quando, invece, essi sono numerosi, non è possibile fare affidamento solamente sul loro reciproco controllo, ma è necessario che si prevedano interventi coercitivi per scoraggiare le eventuali violazioni". A questo punto Domenico fa un'inte-

ressante contrapposizione tra l'assetto liberale dell'800 e dei primi anni del 900, in cui i giocatori del processo decisionale pubblico erano pochi, in quanto espressione di una élite dovuta al suffragio elettorale ristretto in una struttura economico sociale gerarchica e l'assetto della società di massa in cui i giocatori sono numerosissimi e quindi vi è la necessità di un assetto in cui esistano regole costituzionali rivolte ad evitare i risultati perversi di un assetto in cui prevale il dilemma del prigioniero.

3. Un saggio di ampio respiro che caratterizza il percorso intellettuale e l'apostolato di Domenico all'indirizzo scientifico di *Public Choice* è l'introduzione del 1989 alla traduzione italiana, da lui curata, del libro di James Buchanan *State, Market and Freedom (Stato, Mercato e Libertà)*, edito da Il Mulino), in cui egli mette in evidenza un altro elemento fondamentale che caratterizza l'impostazione buchiana di *Public Choice*, per quanto riguarda le scelte pubbliche, ossia il contrattualismo che le rende conformi alle scelte del mercato. Il contrattualismo, precisa giustamente Domenico, presuppone la regola dell'unanimità, non quella della maggioranza, che viene comunemente sostenuta come la regola decisionale di base della democrazia, mentre non lo è affatto, in quanto implica il possibile sfruttamento della maggioranza sulla minoranza e la impropria dilatazione della spesa pubblica, della pressione fiscale e del deficit e del debito pubblico, con i costi a carico della minoranza. Essa viola il criterio di Pareto dell'incremento del benessere collettivo che si ha solo se quando la soluzione considerata che aumenta il benessere di una parte, anche rilevante, di soggetti non genera una diminuzione di quello dei restanti o se i soggetti avvantaggiati compensano quelli danneggiati e dopo di ciò hanno ancora un beneficio netto. Dunque l'unica vera regola di decisione democratica corretta è quella dell'unanimità, adottata da Knutt Wicksell nel suo celebre saggio del 1900 sul giusto principio di tassazione, che si rifà ampiamente agli studiosi precedenti di Scienza delle finanze italiani, come de Viti de Marco e Mazzola che teorizzano l'imposta come prezzo dei servizi pubblici e individuano il criterio ottimale nel principio per cui l'onere marginale del tributo deve esser eguale al beneficio marginale della spesa. Ciò può esser assicurato solo dalla regola dell'unanimità.

Questa formulazione si contrappone a quella che Arrow adotta, nella sua opera seminale *Social Choice and Democratic Values* per la presentazione teorica del funzionamento del sistema di votazione a maggioranza per le scelte sociali. Considerato come ottimale in democrazia, in quanto non favorisce lo status quo, a differenza di quello dell'unanimità e quindi non

favorisce i ricchi echi, ha privilegi dannosi ai più. Ma con la regola della maggioranza emerge il teorema dell'impossibilità di ottenere sempre un risultato coerente. Si tratta del paradosso della intransitività e delle maggioranze cicliche instabili, già messo in luce da Duncan Black.

Si considerino tre votanti amici, Mario, Mino e Clara che debbono scegliere a maggioranza dove passare assieme la prossima vacanza. Ci sono tre scelte: andare al mare, andare in montagna, restare a casa.

Mario preferisce andare al mare che in montagna e andare in montagna che stare a casa.

Mino preferisce andare in montagna che stare a casa e stare a casa anziché andare al mare.

Clara preferisce stare a casa che andare al mare e andare al mare che in montagna.

Ponendo in votazione il mare contro la montagna, il mare ottiene i 2 voti di Mario e di Clara contro quello di Mino per la montagna.

Ponendo in votazione la montagna contro lo stare a casa, la montagna ottiene i due voti di Mino e di Mario contro quello di Clara che preferisce stare a casa all'andare al mare o in montagna.

36 Sembrerebbe che la scelta di stare a casa sia fuori gioco. Ma non è così.

Infatti ponendo in votazione lo stare a casa contro l'andare al mare, la prima di queste due scelte ottiene i 2 voti di Mino e di Clara contro quello di Mario che allo stare a casa preferisce l'andare al mare o almeno in montagna.

La proprietà transitiva che vale per le preferenze di due votanti per cui chi preferisce il mare alla montagna e la montagna allo stare a casa, razionalmente preferisce a fortiori lo stare a casa e chi preferisce la montagna al mare e il mare per lo stare a casa non si applica al gruppo dei tre votanti perchè il terzo, cioè Clara che preferisce lo stare a casa ha come alleato Mino per il quale il mare è all'ultimo posto. Ma questa scelta non è quella definitiva, se si ammette che la votazione possa essere ripetuta modificando l'ordine di votazione delle tre soluzioni. Invero, se si ripete la votazione, ponendo lo stare a casa contro l'andare al mare o contro l'andare in montagna, la scelta di stare a casa verrebbe sconfitta in ambo i casi.

In Buchanan, a cui da Empoli dà ragione, ciò non desta alcuna preoccupazione, perché quel che ad Arrow appare razionale, a Buchanan appare razionale anche perché conferma che non vi è una "volontà del gruppo", ma solo un insieme di volontà delle parti che, solo contrattando fra di loro, ossia con lo scambio e, cioè col mercato - e pertanto nel caso di scelte pubbliche con il mercato politico - possono raggiungere un ac-

cordo, che dà luogo al consenso: che è la base della “volontà del gruppo” come persona giuridica di natura democratica.

Se il teorema del paradosso di Arrow, che gli ha valso il premio Nobel dell'economia, valesse solo per la regola delle decisioni a maggioranza, per altro si potrebbe sostenere che sostituendo a questa regola quella dell'unanimità, in quanto non ci possono essere situazioni in cui fra Mario, Mino e Clara uno dei tre è contrario alla soluzione scelta dagli altri due. Dunque in questo caso non può emergere un contrasto fra il gruppo e i singoli che dà luogo ad irrazionalità nelle decisioni a livello di gruppo. Da ciò si può desumere che solo il sistema di voto all'unanimità è razionale dal punto di vista procedurale.

Per di più, come si è già visto, da Empoli, sulla scia di Buchanan, solo il sistema di votazione all'unanimità corrisponde al principio di Pareto dell'incremento del benessere collettivo che viene soddisfatto soltanto se la soluzione accolta migliora la situazione di alcuni senza peggiorare quella di nessun altro.

Per altro, nel mio libro di *“Principi di economia pubblica”* del 1993, ho dimostrato che la tesi, comunemente accolta, secondo cui il teorema della impossibilità di Arrow non vale nel caso di voto all'unanimità è errata, sicché non è vero che esso è proceduralmente razionale. Invero si può facilmente dimostrare che il teorema di Arrow necessariamente vale anche con la regola dell'unanimità, quando si ammetta oltre al giudizio di preferenza quello di indifferenza, ovvero il voto con scheda bianca e, in genere, l'astensione dal voto. L'esempio fatto sopra vale anche sostituendo il voto contro uno dei tre amici con l'astensione, sicché il difetto sta nella procedura di decisione mediante il voto, adottata da Arrow in cui ciascun votante fa le sue scelte senza contrattare con gli altri.

Il che non avviene né nelle assemblee costituenti, ove i tempi per raggiungere una decisione non sono ristretti, né in quelle dei governi democratici ai vari livelli, ove sono delimitati dalla necessità di deliberare tempestivamente, ma c'è comunque pur sempre spazio per contrattazioni con compromessi fra i vari gruppi assembleari e all'interno di ciascun gruppo.

Ma, ovviamente, compete alle norme che regolano i lavori delle assemblee adottare regole che favoriscono l'uno o l'altro modello, quello “arrowiano” o quello contrattulista “buchaniano”.

4. A questo punto Domenico introduce una nuova complicazione. Adottando la regola dell'unanimità può emergere il dilemma del prigioniero con riguardo alla convenienza di nascondere la propria preferenza,

da parte di soggetti minoritari che affermano che essi non sono interessati a una certa spesa pubblica, che dà benefici generali, che la maggioranza vorrebbe effettuare e che pertanto non desiderano pagare al riguardo alcuna imposta. O, quanto meno, vi sono interessati, per una dimensione minore, sicchè fanno sapere che intendono pagare meno degli altri.

Wicksell, osserva giustamente Domenico, non presenta alcuna soluzione per il problema da lui sollevato, mentre essa si trova nella formulazione gerarchica dei sistemi di votazione, adottato da Buchanan con Tullock nel libro seminale *“The Calculus of Consent”*.

Va precisato che, però, una via di uscita Wicksell la prevede, per evitare il dilemma del prigioniero, ma essa sta nell'adozione della regola della maggioranza qualificata, che, in generale, egli propone, anche per la soluzione del problema dell'ostruzionismo, che si ha, con la regola dell'unanimità, che consiste in un gioco simile al dilemma del prigioniero, ma con una strategia opposta, quella del gioco del pollo, che consiste nello scontro fra le due parti, in cui se una delle due non si ritira, entrambi si schiantano, perché –ad esempio- si tratta di due motociclisti che muovono da due punti di partenza opposti su una pista unica, alla medesima velocità, sicchè se uno dei due non esce di strada, per evitare lo scontro, si faranno entrambi molto male. Uscirà il meno coraggioso, il “pollo” oppure quello che ha meno da perdere, come nel caso della grande maggioranza che indennizza la piccola minoranza con un beneficio per essa gradissimo, il cui onere unitario risulta modesto per i singoli numerosissimi membri della stragrande maggioranza. Ma nel gioco del pollo una delle due parti può esser più forte dell'altra e può costringere la seconda a ritirarsi, “vedendo” il suo bluff: dunque la regola dell'unanimità non è attuabile in pratica.

Ed ecco, appunto, la formulazione di Buchanan e Tullock, nel loro libro sul *“Calcolo del consenso”*, per cui la regola della maggioranza qualificata vale per le scelte costituzionali, come la regola per cui il bilancio corretto per tenere conto dell'*output gap*, mentre per le scelte al livello inferiore, come quelle del bilancio pubblico riguardanti le entrate e le spese vale la regola della maggioranza semplice.

5. Qui giunto, Domenico opportunamente delinea come Buchanan concepisca la “Costituzione” con particolar riguardo a quella economica e confronta tale concezione con quella di Hayek dell'ordine spontaneo e quella di Rawls la etica come un dato, che condiziona le scelte costituzionali.

Domenico ricostruisce gli “elementi essenziali” del “costituzionalismo economico” di Buchanan prendendo come principale riferimento la sua Lezione per il Premio Nobel in cui egli li raccoglie in tre componenti: l’individualismo metodologico, per cui solo gli individui sono il dato reale, che va costantemente preso come riferimento anche quando ci si riferisce alla collettività e allo stato o agli altri governi, l’*homo economicus* che consiste negli interessi economici dell’individuo, che hanno un ruolo dominante, ma non esclusivo, con riguardo alla costituzione economica, e la politica come scambio, che differisce in alcuni aspetti dal mercato come scambio, ma è inerente all’impostazione contrattualistica, che riguarda le regole, senza cui la società non può operare, perdurare e svilupparsi.

Come si nota e come Domenico mette giustamente in risalto, ciascuno di questi tre elementi essenziali per Buchanan non va preso in modo grezzo ma ha bisogno di qualificazioni. In particolare, il riferimento all’*homo economicus* non implica che, anche per la costituzione economica non abbiano rilevanza altre motivazioni della condotta individuale, oltre agli interessi economici personali. Questi, però, sono i più importanti. I saggi di Buchanan raccolti in *Stato, Mercato e Democrazia* risalgono al periodo dal 1948 al 1962. Quando Domenico scrisse la sua Introduzione alla traduzione in Italiano di questo volume, aveva di fronte a sé il percorso intellettuale di Buchanan sino alla fine degli anni 80. Negli anni 90 Buchanan rivolse una crescente attenzione alla rilevanza dei temi etici, il “*capitale morale*”, riprendendo e rielaborando l’impostazione del suo Maestro alla scuola di Chicago, Frank Knight.

Comunque, anche nei suoi saggi dedicati all’etica nell’economia in cui egli assegna un grande ruolo alle “virtù vittoriane” fra le quali campeggiano l’etica del risparmio e l’etica del lavoro e il rispetto del contratto, l’*homo economicus* rimane centrale.

Domenico delinea nitidamente il rapporto fra il costruttivismo contrattualista di Buchanan e l’evoluzionismo culturale adottato da Hayek, con riferimento al saggio di Buchanan “Evoluzione culturale e riforma istituzionale” (capitolo 13 del volume “Stato, Mercato e Democrazia”), riprendendo un proprio scritto nel “Il Mulino” del 1986 “*Libertà economica e Costituzione da Hayek Buchanan*”. Egli, citando Buchanan, argomenta che vi è una certa contraddizione fra l’impostazione dell’ordine spontaneo e la teoria della costituzione che, successivamente, egli presenta nel libro in più volumi “*Law and Order*”, che ha rilevanti elementi costruttivi. Il punto è che, mediante i giochi evolutivi, si formano delle convenzioni,

che sono dei veri e propri costrutti, per altro empirici e realistici, non sempre razionali, ma molto spesso migliori, sul piano operativo, di costrutti astrattamente razionali, che falliscono nell'applicazione pratica. I due approcci, quello dei giochi evolutivi che danno luogo a convenzioni, cioè regole non scritte costantemente osservate e quello costruttivista Buchaniano, a mio parere, dovrebbero andare assieme e ne ho a lungo discusso con Buchanan senza persuaderlo, salvo per la rilevanza della componente etica, il capitale morale che vi è nelle società migliori e a cui Einaudi dedica bellissime, concise pagine nei *"Miti e Paradossi della Giustizia Tributaria"* con riferimento all'Atene dei tempi di Pericle.

40 Domenico poi, riprendendo il suo saggio su *"La libertà programmata"*, delinea il dissenso di Buchanan rispetto alla formulazione del contratto costituzionale di Rawls, il quale lo desume dal riferimento ai beni principali morali, che emergono a mente fredda dalla riflessione sulla posizione originaria delle parti contraenti, beni morali che egli individua, sotto il velo dell'ignoranza sulla propria identità, che lo dovrebbe rendere imparziale. Essi sono la libertà, che Rawls pone al primo posto e in parti eguali per ciascuno, le diseguaglianze che derivano dai propri meriti conseguiti nelle posizioni e cariche, quando danno un beneficio alla società e la giustizia come equità, che avrebbe come suo criterio centrale il "principio di differenza", che implica un trattamento preferenziale per i meno favoriti. Principio che, per altro, applicato sistematicamente, comporta l'egualitarismo e contraddice il criterio del compenso in base al merito, proprio della società liberale, secondo Rawls. .

Buchanan argomenta che la formulazione di Rawls non è frutto di una logica imparziale, ma riflette le preferenze personali del filosofo; analogamente si comportano gli economisti che teorizzano e individuano il massimo benessere collettivo sulla base di una funzione del benessere sociale da loro elaborata. Per Domenico la libertà di Rawls è alquanto limitata, essendo programmata secondo le sue personali preferenze, cioè è in sostanza una versione in chiave filosofica soggettiva di una funzione del benessere sociale, con una propensione egualitarista, come molte di quelle adottate dagli economisti del benessere, che danno un valore scientifico a loro preferenze, mediante formule da loro costruite a tavolino. Domenico, significativamente, completa questa riflessione critica con il riferimento al saggio di Buchanan "Il potenziale di tirannia della politica come scienza", che costituisce il Capitolo 11 della Antologia da lui curata, in cui Buchanan argomenta che vi è una pericolosa versione tecnocratica della concezione organistica dello Stato in cui la politica

non è rivolta a risolvere un conflitto di interessi, ma un conflitto di “verità” e pertanto il comune cittadino che non è in grado di risolverlo per mancanza di competenze tecniche adeguate sarebbe escluso dalle decisioni che lo riguardano. E’ facile arguire che se ciò vale per le “verità economico-sociali” di cui sono esperti i tecnocrati, a fortiori vale per le “verità filosofiche” come quelle di Rawls.

6. Domenico da Empoli ha ricoperto per parecchi anni una carica internazionale molto importante nell’autorità che, sotto gli auspici delle Nazioni Unite, dal 1982, presiede alla tutela dei minerali del letto marino libero, stabilendo la natura e la titolarità dei diritti di proprietà sui beni in questione e sulla loro eventuale appropriazione ed uso da parte di singoli soggetti.

Domenico ha dato altresì un contributo teorico originale fondamentale alla teoria di tale Autorità indipendente, nell’era della globalizzazione, nell’ambito della teoria delle Autorità internazionali, in particolare nel saggio *“Public Choice Analysis of a New International Organization: The International Sea-Bed Authority”* pubblicato nel 2000 nella rivista *Constitutional Political Economy*.

Questa Autorità Internazionale, ISBA, argomenta Domenico, ha come compito fondamentale quello della tutela di “beni comuni” simili a quelli della Luna e a quelli dell’Antartico, entrambi proclamati “eredità comune del genere umano”. L’Assemblea dell’ISBA (come molte altre delle Nazioni Unite), - annota Domenico - è composta da tutti gli stati che vi aderiscono e ciascuno, grande o piccolo, ha solo un voto, nonostante che il bilancio dell’ISBA sia finanziato soprattutto dai maggiori stati industriali con i criteri di riparto stabiliti per le Nazioni Unite. Inoltre, ogni utente di porzioni di queste risorse minerarie è obbligato a trasferire il know how delle tecnologie impiegate per il loro utilizzo all’ISBA, a disposizione di tutti gli stati.

Ecco, così tre questioni, che Domenico tratta nel suo saggio.

Le risorse minerali del letto marino sono beni pubblici o privati o beni di possesso comune “*common pool goods*”?

I problemi decisionali dell’ISBA derivanti dalla sua peculiare natura e struttura. I peculiari aspetti di Public Choice di istituzioni internazionali come ISPA, le risorse minerali del letto marino sono beni di possesso comune, se per tali si intendono i beni suscettibili di uso da parte di molti soggetti, con accesso aperto potenzialmente a chiunque, ma con elevato effetto di sottrazione, nel senso che l’uso degli uni riduce la possibilità

di utilizzo degli altri. In sostanza il loro uso genera diseconomie esterne ambientali, tanto più rilevanti in quanto non si tratta di beni riproducibili, come la flora e la fauna marina, ma di origine esogena. Vi sono dunque buoni motivi per una regolamentazione internazionale di questi beni.

I due principali problemi che emergono dalla struttura di ISPA sono la difficoltà di controllo della sua burocrazia da parte degli stati membri, che, hanno, ciascuno, un potere ristretto, data la loro numerosità e il fatto che il principio “ogni stato un voto” dà un potere eccessivo sul bilancio agli stati in via di sviluppo che gli stati che contribuiscono in minima parte al suo finanziamento. Ai difetti che ciò crea si fa fatica rimediare con regole che richiedono che le delibere finanziarie siano prese con ampie maggioranze.

Il primo problema di Public Choice che emerge è un problema di agenzia che emerge nel rapporto fra gli stati membri e i delegati che li rappresentano, di solito diplomatici di carriera. Mentre gli stati che finanziano l'ISPA vorrebbero evitare che essa ampli il suo bilancio, i delegati che li rappresentano hanno l'interesse opposto, perché un bilancio maggiore dà loro maggiori impegni di lavoro e maggiori connessi benefici pecuniari e non. Ma i delegati dei paesi sviluppati essendo dei diplomatici hanno un frequente turnover e pertanto il loro interesse in questione e la loro influenza sul bilancio dell'Agenzia è limitata.

Non così per i diplomatici dei paesi meno sviluppati che hanno un minor turnover e la burocrazia dell'Agenzia, che vi lavora stabilmente e soprattutto per quella dei paesi meno sviluppati, che collude con i propri delegati per l'espansione del bilancio e dei poteri dell'Agenzia.

I paesi più attivi riescono a nominare nella burocrazia dell'Agenzia propri connazionali e poiché l'Agenzia si avvale della consulenza di esperti esterni che essa stessa sceglie, anche i consulenti sono scelti fra gli esperti dei paesi più influenti o sono, comunque, individuati fra le figure a loro più favorevoli, sicché questi paesi sono favoriti sia dalla burocrazia dell'Agenzia, sia dai contenuti dei Rapporti redatti dagli esperti.

D'altra parte se un paese è molto interessato ad influenzare una Agenzia internazionale, spesso chiede l'appoggio di un altro paese e ricambia tale favore con una operazione di “log rolling” sostenendo le ragioni dell'altro paese in un'altra Agenzia internazionale a cui esso è particolarmente interessato

UNA ANNOTAZIONE CONCLUSIVA.

In un recente contributo sulla globalizzazione per la Fondazione Luigi Einaudi di Roma, Domenico ha scritto:

“Avendo avuto modo di osservare i processi decisionali mediante cui operano i consessi internazionali (incluse le organizzazioni internazionali) credo che la globalizzazione renda per certi versi maggiormente necessario l'intervento degli Stati, che sono, e rimangono, le unità decisionali, in base al principio “uno Stato, un voto”....

“Considerando che molte attività che nel passato (anche recente) erano decise a livello nazionale, sono adesso di competenza delle organizzazioni internazionali, si comprende come sia importante che in quest'ambito gli Stati siano adeguatamente rappresentati”.

“Questa situazione, di cui ho potuto verificare la validità nei molti anni in cui, come “diplomatico di complemento”, ho rappresentato l'Italia in riunioni internazionali, può piacere o meno, ma credo che non sia saggio ignorarla.

Perché dice che questa situazione “può non piacere”?

“Le risposte sono numerose. La prima, che è anche quella più vicina al quadro culturale nel quale s'inserisce questo scritto, è che la constatazione della permanenza (e per certi versi del rafforzamento del potere degli Stati, nel ruolo di “grandi elettori” dei consessi internazionali) può far venir meno la magica illusione di un “mondo liberale”, nel quale contano soltanto le capacità dell'individuo”.

“Una seconda considerazione (in parte collegata con la precedente) è quella di coloro che, in un'ottica di Public Choice, vedono nell'azione pubblica, anche a livello statale, motivazioni e interessi contrari per definizione ai principii del libero mercato. Si aggiunge anche la preoccupazione che le burocrazie delle organizzazioni internazionali siano addirittura “agenti” più dispotici di quelli nazionali, perché meno “controllate” dal “principale” (a livello di organizzazione internazionale, i “padroni” sono tanti, e gli abili funzionari riescono a trovare spazi di discrezionalità più ampi di quelli usualmente disponibili ai funzionari nazionali)”.

“Infine, un ulteriore aspetto spiacevole, una volta che si sia preso atto della situazione, è la necessità, anche per Paesi che non hanno mai dato il peso necessario al loro ruolo nelle organizzazioni internazionali, di dotarsi in tempi brevi di uno stuolo di funzionari preparati, rinunciando magari alle loro prestazioni a livello interno”.

Una analisi lucida, incisiva, densa di contenuto, con una coerente impostazione metodologica, dotata di rigore scientifico, ma anche dell'am-

pio respiro ideale che derivava a Domenico dal suo credo nei valori liberali e nell'approccio metodologico della scuola di *Public Choice* nell'indirizzo virginiano di James Buchanan. E, nello stesso tempo, una indipendenza di giudizio che lo porta a sostenere tesi "fuori dal coro", come quella che l'era della globalizzazione comporta, proprio per chi si batte per il libero mercato anche a livello globale, di dover propugnare un rafforzamento dei compiti degli stati sovrani, onde controllare i poteri e i bilanci delle tecnocrazie e delle burocrazie delle Organizzazioni internazionali.

Rimpiangiamo che non sia ancora qui con noi.

Abstract

L'articolo approfondisce la posizione che il pensiero di Domenico da Empoli ha assunto nel panorama della riflessione economica nazionale e internazionale. In particolare per quanto riguarda l'introduzione e la diffusione del pensiero di Public choice.

Parole chiave: Public choice, Domenico da Empoli, Scienza delle Finanze

Abstract

The article explores the position that Domanico da Empolii in the panorama of national and international economic reflection. In particular with regard to the introduction and diffusion of the public choice thought.

Keywords: Public choice, Domenico da Empoli, Public Finance

Domenico da Empoli: economista delle scelte pubbliche

Emma Galli*

1. Il profilo biografico e scientifico di Domenico da Empoli¹

Nel dicembre 2016 è scomparso a Roma Domenico da Empoli, professore Emerito di Scienza delle Finanze presso l'Università di Roma Sapienza dove si era laureato in Giurisprudenza con una tesi di cui era stato relatore Cesare Cosciani. In Sapienza aveva iniziato la sua carriera accademica ricoprendo il ruolo di assistente ordinario di scienza delle finanze dal 1967 al 1974. Nel 1975 diventa professore straordinario all'Università di Messina e successivamente professore ordinario all'Università di Napoli nel periodo 1979-83. A partire dal 1984 e fino al pensionamento, avvenuto di recente, ritorna in Sapienza come professore ordinario presso la Facoltà di Scienze Politiche dove svolge la sua attività accademica raccogliendo la tradizione di Maffeo Pantaleoni, e dove, per venti anni circa, coordina il programma di Dottorato in "Analisi economica, matematica e statistica dei fenomeni sociali".

Domenico da Empoli era nato il 24 settembre del 1941 a Reggio Calabria in una famiglia di notabili di origini toscane e alla sua città natale era particolarmente legato da un affetto profondo, prima ancora che da una serie di impegni accademici ed istituzionali.

Il professore era un illustre studioso di scienza delle finanze e principale esponente della scuola di *public choice* in Italia, oltre che un appassionato cultore della storia del pensiero economico. Fedele custode della tradizione italiana di scienza delle finanze di fine '800 di Maffeo Pantaleoni, Antonio de Viti de Marco, Ugo Mazzola, ne aveva condivi-

* Ordinario di Scienze delle Finanze – Università Sapienza di Roma.

Per ulteriori tributi alla figura del professor da Empoli si veda E. GALLI, G. GARZARELLI, "The Past and Present of the Journal of Public Finance and Public Choice", in *Public Finance and Public Choice*, 33(1), 2018, pp.3-4; E.GALLI, G. GARZARELLI, *Domenico da Empoli (1941-2016)*, in "Homo Oeconomicus: Journal of Behavioral and Institutional Economics", 34(2-3), 2017, pp. 253-255; E. GALLI, G. GARZARELLI, M. VILLANI, *Domenico da Empoli, In Memoriam*, "Rivista di Diritto Tributario Internazionale-International Tax Law Review", Numero Unico, 2016, pp. 9-15.

so l'interesse anche con il Professor James M. Buchanan, Premio Nobel in Scienze Economiche, conosciuto durante il suo periodo di formazione all'Università di Chicago e amico di lunga data. Quest'ultimo infatti in più occasioni aveva richiamato l'eccellenza della tradizione italiana di scienza delle finanze nel coniugare l'economia con il diritto e la scienza della politica evidenziandone la complementarietà con il suo nuovo paradigma di ricerca sulla base dell'utilizzo del paradigma dell'*homo oeconomicus* e della teoria marginalistica dell'utilità nell'analisi delle scelte pubbliche che i due approcci condividevano².

Da Empoli era stato Presidente per molti anni del Consiglio scientifico della Fondazione Luigi Einaudi, socio della *Mont Pélerin Society*, la principale associazione liberale nel mondo, socio e vicepresidente (dal 1994 al 2000) della Società Italiana di Economia Pubblica. E' stato anche illustre membro della *European Public Choice Society* e della *Public Choice Society*.

Aveva inoltre ricoperto numerosi e prestigiosi incarichi nelle istituzioni internazionali. All'OCSE era stato vicepresidente del *Joint Committee for Trade and Cooperation*, e all'ONU membro della commissione preparatoria per l'istituzione dell'Autorità Internazionale dei Fondali Marini, di cui era stato anche presidente.

46

Di modi garbati e signorili, il professor da Empoli era una persona erudita e di notevole spessore intellettuale, eclettico nell'attività scientifica e sempre alla ricerca di un legame tra ipotesi teoriche e realtà empirica, rigoroso e profondo nel suo pensiero, amante del dialogo con i colleghi, con gli allievi, con gli studenti, che alimentava costantemente, pacato ma combattivo nel sostenere le proprie idee, mai ideologico, sempre attento al dibattito politico locale, nazionale ed internazionale.

I suoi interessi hanno riguardato la storia, il diritto, la scienza della politica e soprattutto l'economia, sua disciplina di elezione, e sono confluiti in numerosi lavori che hanno riguardato i temi più tradizionali della scienza delle finanze (la teoria della tassazione³, la teoria dei beni

² J.M. BUCHANAN, 'La scienza delle finanze': *The Italian Tradition in Fiscal Theory*, in J. M. BUCHANAN, *Fiscal Theory and Political Economy: Selected Essays*. Chapel Hill, 1960, pp. 24-74.

³ *Note critiche sull'imposizione degli incrementi di valore patrimoniali*, in "Rivista di diritto finanziario e Scienza delle finanze", 1964; *Analisi critica di alcuni effetti dell'imposta generale sulle vendite*, Giuffrè', 1966; *Alcuni precedenti del teorema del Barone*, "Rivista di politica economica", 1966; *Imposte e benessere*, "Studi economici", 1966; *Implicazioni di politica tributaria della teoria dell'ammortamento dell'imposta generale sul reddito*, in *L'imposizione dei plusvalori patrimoniali*, 1970.

pubblici⁴, l'impresa pubblica⁵, la finanza locale e il federalismo fiscale⁶), le politiche fiscali⁷, i rapporti tra Stato sociale e democrazia⁸, la concorrenza fiscale internazionale⁹, la storia del pensiero economico¹⁰.

2. L'incontro con la Public Choice e gli sviluppi del suo pensiero

Ricostruire l'attività scientifica di Domenico da Empoli non è impresa facile, vista la molteplicità dei suoi interessi di ricerca e la numerosità dei contributi che ci ha lasciato. In questa sede mi concentrerò maggiormente sugli aspetti del suo pensiero che ne hanno delineato la forte connota-

⁴ *Beni pubblici e democrazia*, in *Teoria dei sistemi economici*, UTET, Torino, 1989; *Some remarks on preference revelation for public goods*, in "Journal of Public Finance and Public Choice", 2012.

⁵ *Giovanni Montemartini (1867-1913)*, in V. A. MORTARA (a cura di), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Milano, 1983; *Impresa pubblica*, voce *Dizionario del Liberalismo Italiano*, Soveria Mannelli, 2011.

⁶ *Riforma tributaria e finanza locale* in "Tributi", 1971; *Effetti congiunturali della finanza degli enti locali in Italia (1951-1970)* in "Rivista internazionale di studi sociali", 1972; *Finanza Locale*, voce in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, 1988; *Federalismo fiscale e scelte pubbliche* in G. TRUPIANO (a cura di), *Attualità del federalismo fiscale: Effetti Economici e Sociali*, Cassino, 1996; *On federalism and government size - The Leviathan hypothesis after three decades*, in *Journal of Public Finance and Public Choice*, 2013; *The introduction of federalism in unitary states: The case of Italy*, in *Journal of Public Finance and Public Choice*, 2014.

⁷ *Debito pubblico, imposte e saggio d'interesse*, Giuffrè, Napoli, 1974; con V. SIESTO, P. ANTONELLO, *Finanza pubblica e contabilità nazionale su base trimestrale: 1954-1975*, Padova, 1979; con P. DE IOANNA E G. VEGAS, *Il Bilancio dello Stato-La finanza pubblica tra Governo e Parlamento*, Sole-24 Ore, 1988, 3rd ed. 2000; con M. BORDIGNON (a cura di), *Politica fiscale, flessibilità dei mercati e crescita*, Milano, 2001.

⁸ *Stato sociale e democrazia*, in "Rassegna Economica del Banco di Napoli", 1983; con S. CARRUBBA (a cura di), *Scelte Pubbliche*, Firenze, 1984; con G. MURARO (a cura di), *Verso un nuovo Stato sociale-Tendenze e criteri*, Milano, 1997; *Welfare state and income redistribution in democracy*, in "Review of Economic Conditions of Italy", 2000; (a cura di) J. BUCHANAN, *Stato, mercato e libertà*, Bologna, 2006.

⁹ *Linee per una legislazione antimonopolistica in Italia*, in "Diritto ed Economia", 1988; *The Italian Law for the protection of competition and the market*, in "Journal of Public Finance and Public Choice", 1990; con M. BORDIGNON (a cura di), *Concorrenza fiscale in un'economia internazionale integrata*, Milano, 1999; *Harmful tax competition*, in "International Tax Law Review", 1999.

¹⁰ Con C. J. GOETZ, *La teoria dell'illusione finanziaria di Amilcare Puviani*, in *Problemi di finanza pubblica*, Milano, 1976; *Libertà e costituzione: da Hayek e Buchanan*, in "Il Mulino", 1986; *A science for liberty: public finance according to Luigi Einaudi's Thought*, in "Journal of Public Finance and Public Choice", 1986; (a cura di), *Le Vie della Libertà - Il Liberalismo come teoria e come politica negli anni novanta*, Fondazione Luigi Einaudi, 1993.

zione di “economista delle istituzioni” e che è stato il profilo di studioso che ho conosciuto agli inizi della mia carriera accademica. E’ stato proprio questo suo orientamento a leggere il funzionamento della politica, dell’economia e delle istituzioni con la lente della *public choice* (anche quando ne sperimentava in prima persona il funzionamento a livello locale, nazionale ed internazionale¹¹) a rendere lo studio dell’economia pubblica così vitale e proficuo.

Il primo contatto del professor da Empoli con le idee della *public choice* avviene nella seconda metà degli anni ‘60 durante un periodo di studio trascorso negli Stati Uniti all’Università dell’Illinois nel 1965 e all’Università di Chicago nel 1966 con una borsa di studio “Bonaldo Stringher” della Banca d’Italia. Da Empoli coglie immediatamente l’aspetto profondamente innovativo di questo approccio che analizza i processi decisionali della finanza pubblica e le scelte degli elettori, dei politici, dei burocrati utilizzando gli strumenti tradizionali dell’analisi economica ossia l’individualismo metodologico e il paradigma della razionalità dell’individuo che massimizza il proprio interesse individuale qualunque sia il ruolo che ricopre nella società, nella politica e nell’amministrazione pubblica. Il suo background scientifico, radicato nella tradizione italiana di scienza delle finanze, rappresenta un terreno fertile che favorisce questo incontro intellettuale in quanto nei lavori degli scienziati delle finanze italiani di fine Ottocento erano presenti in nuce gli stessi fondamenti della *public choice* e molte delle sue idee. Tra queste, la classificazione di assetti istituzionali alternative quali lo stato assoluto e la democrazia, corrispondenti alle diverse forme mercato, ossia il monopolio e la concorrenza; il fenomeno dell’illusione fiscale, considerato l’origine del frequente ricorso all’indebitamento; il concetto di elettore mediano; il *self interest* nel settore pubblico; il fenomeno del *rent seeking*.

Il professore approda dunque alla *public choice* dopo un lungo processo di maturazione del pensiero: inizialmente il suo atteggiamento verso un paradigma che contrappone ai fallimenti del mercato delineati dall’economia del benessere i fallimenti dello Stato fu caratterizzato infatti da una grande cautela, mossa dal timore della sfiducia nelle istituzioni politiche che tale approccio potesse generare. Successivamente però da Empoli si persuase dell’importanza della *public choice* nell’individuare i limiti e le imperfezioni delle istituzioni rispetto all’uso delle risorse pub-

¹¹ Ne è un esempio calzante il lavoro *A Public Choice Analysis of the International Sea-bed Authority, Constitutional Political Economy*, 2000.

bliche e al restringimento delle libertà individuali, e delle sue potenzialità nell'analizzare, in un'ottica positiva, il funzionamento della politica, delle istituzioni, della regolamentazione e, in una chiave normativa, nel migliorare i processi decisionali prospettando soluzioni di tipo procedurale. E' a lui che spetta il merito di aver introdotto la *public choice* nell'ambiente accademico degli economisti italiani a partire dagli anni Settanta¹² e di essere stato tra i primi, se non il primo, a portare queste idee nei suoi corsi di scienza delle finanze e di politica economica, laddove oggi in molte università sono offerti insegnamenti di Economia delle scelte pubbliche e interi corsi di laurea di *Political Economy*. Il professore era solito arricchire la didattica con stimoli provenienti dalle sue ricerche e faceva lezioni anche un po' provocatorie mettendo in discussione il concetto stesso di interesse pubblico come bene comune, diverso e superiore rispetto agli interessi individuali, in anni in cui l'approccio dominante in scienza delle finanze era l'economia del benessere.

La posizione della *public choice* rispetto alla concezione organicistica del governo, considerato un'entità benevolente, era infatti minoritaria in quegli anni nell'accademia italiana e anche all'estero, laddove oggi ha cambiato il modo in cui si pensa al governo e alle politiche pubbliche. L'approccio di economia del benessere e di governo benevolente, da un lato, e la teoria della finanza pubblica funzionale di derivazione keynesiana che propugnava l'utilizzo del bilancio pubblico in funzione anticongiunturale e il raggiungimento del bilancio in pareggio su base ciclica, dall'altro, erano le posizioni dominanti negli anni Sessanta e Settanta. Fu poi alla fine degli anni Settanta, quando la programmazione economica cominciò a dare i primi segnali di fallimento, che il professor da Empoli, pur consapevole di far parte di una minoranza accademica e scientifica, considerò i tempi maturi per favorire la diffusione del nuovo paradigma in Italia ed affrontare in modo propositivo la sfiducia verso lo Stato e il "riflusso verso il privato" di quegli anni¹³. Al professor da Empoli va anche riconosciuta la lungimiranza di aver colto le potenzialità di queste teorie del fallimento dello Stato nel disegnare, in collaborazione con i giuristi e

¹² Bruno Leoni aveva svolto un ruolo analogo incoraggiando la diffusione in Italia nella comunità scientifica di scienza della politica il *Calculus of Consent* di J.M. BUCHANAN e G. TULLOCK (1963), uno dei lavori fondanti della *public choice*, evidenziando i vantaggi analitici della teoria economica del comportamento razionale applicata alla politica.

¹³ Su questi aspetti si vedano «Do ideas have consequences», *Journal of Public Finance and Public Choice*, 1992; «Public Choice in Italy», *Public Choice*, 1993. «Do ideas have consequences», *Journal of Public Finance and Public Choice*, 1992.

gli scienziati politici, riforme costituzionali che ponessero dei limiti all'azione della mano pubblica a tutela della libertà individuale, potenzialità che, soprattutto negli ultimi anni, gli sono sembrate mal perseguite.

3. Domenico da Empoli e il federalismo fiscale

Il federalismo fiscale è stato uno degli interessi di ricerca cui Domenico da Empoli ha dedicato le sue energie intellettuali negli ultimi anni. A suo avviso, il processo di globalizzazione e, in particolare, il trasferimento di poteri dai governi nazionali all'Unione Europea era stato all'origine della diffusione del decentramento in molti paesi europei, tra cui l'Italia. Questi avevano di converso attribuito maggiore autonomia ai livelli di governo sub-nazionali, capaci, almeno in teoria, di interpretare le esigenze dei territori a costi decisionali più bassi e di alimentare un meccanismo concorrenziale virtuoso nell'offerta delle politiche pubbliche¹⁴. Se da un punto di vista teorico il professore sembra riconoscere all'architettura istituzionale del federalismo fiscale un ruolo importante nel controllare il potere di spesa e di prelievo dall'interno¹⁵ attraverso il meccanismo della concorrenza orizzontale e verticale tra livelli di governo, dal punto di vista della sua valenza empirica, a cui peraltro la letteratura ha dedicato molta (secondo il professore, troppa) attenzione, individua alcune rilevanti criticità. Moderato sostenitore della concorrenza nel mercato e nella politica, da Empoli ha tuttavia sempre manifestato notevoli perplessità rispetto al funzionamento della concorrenza fiscale tra i governi locali, soprattutto se in presenza di una elevata dipendenza finanziaria dal centro. In tal caso infatti il federalismo da competitivo si trasforma in "collusivo o di cartello", da policentrico in monocentrico, in quanto i livelli di governo sub-nazionali colludono per ottenere maggiori risorse dal governo centrale, alimentando l'espansione del settore pubblico. In particolare la scelta di percorrere in Italia la strada del federalismo, scelta a suo parere già *ex ante* poco congeniale al dualismo dell'economia del nostro paese che necessariamente richiede l'impegno di ingenti risorse pubbliche del governo centrale per finalità perequative, ha manifestato

50

¹⁴ La sua riflessione scientifica sul federalismo fiscale è sviluppata in due lavori pubblicati di recente nel *Journal of Public Finance and Public Choice* e citati nella nota 7.

¹⁵ Sulla scia del pensiero di J.M BUCHANAN e G. BRENNAN, *The power to tax: Analytical foundations of a fiscal constitution*, Cambridge, 1980, secondo cui il federalismo fiscale viene considerato come una delle istituzioni capaci di limitare il potere esercitato dal governo Leviatano di massimizzare il gettito.

una serie di limiti: la crescita dell'apparato amministrativo e di fenomeni di ricerca di rendite di posizione; l'aumento delle competenze condivise tra livelli di governo che hanno rallentato l'attività pubblica e i conseguenti conflitti di attribuzione da dirimere; l'abolizione dei controlli da parte del governo centrale; la sub-cultura della classe politica locale, per decenni legata a interessi strettamente territoriali; la diffusione della corruzione a livello locale, sempre più collusa con le organizzazioni criminali. Un quadro negativo dunque, a dispetto delle predizioni della teoria di *public choice* e del liberalismo classico che hanno rappresentato il background su cui il professor da Empoli ha fondato il suo pensiero, e da cui su questo tema si distacca in virtù di un sano pragmatismo.

4. L'eredità intellettuale del professor da Empoli

La gradualità e al tempo stesso la perseveranza e tenacia con cui, attraverso numerosi scritti anche di natura metodologica, il professore ha lavorato per introdurre e dare un riconoscimento scientifico alla *public choice* nell'accademia italiana mi ha fatto riflettere su alcuni aspetti importanti della sua personalità che hanno avuto un riflesso molto significativo sulla sua attività scientifica: un'autentica curiosità ed apertura verso le novità provenienti dal mondo anglosassone, senza perdere di vista le diversità dei contesti istituzionali di applicazione di queste idee; un atteggiamento culturale di attenzione al contesto normativo, legato anche alla formazione giuridica propria della sua generazione di studiosi di scienza delle finanze; un notevole rigore nella lettura e nell'utilizzo dei dati; una certa ritrosia a sviluppare analisi fondate su fatti stilizzati o caratterizzati da un livello di aggregazione molto elevato, in cui a suo avviso la stessa *public choice* era scivolata, sostituendo la minore capacità di generare nuove idee con un eccesso di formalizzazione e di uso di tecniche econometriche; infine la valorizzazione dell'apporto di discipline come la storia, il diritto, la scienza politica, la sociologia, in un atteggiamento autenticamente multidisciplinare che aveva evidentemente giocato un ruolo centrale nel suo interesse per la *public choice* e che ha sempre rappresentato un tratto incisivo del suo approccio all'economia. Il suo profondo interesse per l'analisi economica delle istituzioni politiche, declinato sia in chiave normativa che positiva, costantemente condiviso con noi allievi, è confluito in un progetto a quel tempo audace, la fondazione nel 1983 della prima rivista europea di *public choice*, *Economia delle scelte pubbliche/Journal of Public Finance and Public Choice*, che ha ospitato

contributi di illustri studiosi italiani ed internazionali, di tre Premi Nobel per l'economia Ronald Coase, James Buchanan e Maurice Allais e di tanti giovani ricercatori. La rivista, che insieme al figlio Stefano e al collega Giampaolo Garzarelli continuiamo a pubblicare con la Bristol University Press, rimane oggi per noi, insieme all'onestà intellettuale, alla passione per lo studio e alla nobiltà d'animo del gentiluomo che il professor da Empoli era, tra le sue eredità più preziose. Ne custodiamo sempre la memoria, con profondo affetto e infinita gratitudine.

Abstract

Il lavoro delinea il profilo di economista delle scelte pubbliche del professor Domenico da Empoli ricostruendone il pensiero alla luce della sua attività scientifica. Si concentra in particolare sul contributo che il professore ha dato alla diffusione della *public choice* nell'accademia italiana, nel solco della tradizione ottocentesca di scienza delle finanze, e alle sue riflessioni sui limiti del federalismo fiscale in Italia cui ha dedicato la sua attività di ricerca dell'ultimo periodo.

Parole chiave: Domenico da Empoli, economia delle scelte pubbliche, tradizione di scienza delle finanze, fallimenti dello Stato, federalismo fiscale.

Abstract

The article designs the profile of Professor Domenico da Empoli as economist of the institutions illustrating his wide scientific activity. The author concentrates especially on da Empoli's contribution in spreading the ideas of the School of Public Choice in the Italian academia in the wake of the XIX tradition of public finance, as well as on his view of the limits of fiscal federalism in Italy, which was the focus of his research in the last part of his life.

Keywords: Domenico da Empoli, public choice, Italian tradition of public finance, Government failure, fiscal federalism.

IL CONTRIBUTO DI DA EMPOLI ALLA STORIOGRAFIA CALABRESE

Agazio Trombetta*

Nel momento in cui mi accingo a tracciare un breve profilo del prof. Domenico da Empoli, in occasione della sua commemorazione, sono consapevole del prestigioso ruolo da lui svolto nel contesto delle Istituzioni accademiche ed economiche italiane e internazionali, attraverso l'importante impegno scientifico relativo ai temi della "globalizzazione" delle attività economiche e alle implicazioni politiche della "scelta pubblica".

Io mi limiterò a fornire alcuni elementi di riflessione sui suoi scritti inerenti la storia del nostro territorio, essendo Egli appartenuto, tra l'altro, per lunghi decenni, alla Deputazione di Storia Patria per la Calabria in qualità di Deputato, svolgendo il suo ruolo con stile e pacatezza, sempre supportato da profonda dottrina scientifica e da grande capacità comunicativa e didattica, fornendo altresì contributi di indubbio spessore nel contesto della produzione storiografica calabrese.

La vivace curiosità culturale di Domenico da Empoli, sempre presente in ogni aspetto della sua vita professionale, lo spinse infatti a percorrere ambiti di ricerca apparentemente estranei alla sua formazione di economista. Infatti, già nel 1962 pubblicò sul n° 15-16 della prestigiosa rivista "Klearcos" l'articolo *Per una storia del Museo Nazionale di Reggio Calabria*¹, che si può considerare come una delle prime espressioni del suo interesse per la storia calabrese. Erano anni ancora lontani dal clamore mediatico internazionale che i Bronzi di Riace diedero successivamente a questa importante Istituzione della nostra Città, e proprio per questo lo sforzo di da Empoli, volto a tracciare le complesse vicende legate alla nascita del Museo Nazionale, assunse un valore quanto mai augurale, nel tentativo di dare corpo ad una analisi storiografica dei fatti di cronaca che si intrecciarono con la nascita del Museo Civico prima e di quello Nazionale poi.

53

* Storico, deputato della Deputazione di Storia Patria della Calabria

¹ D. DA EMPOLI, *Per una storia del Museo Nazionale di Reggio Calabria*, in "Klearcos", 1962, n. 15-16.

Sotto questo aspetto, la Storia del Museo da lui auspicata avviò un nuovo percorso conoscitivo e documentale, ancora non adeguatamente approfondito, in cui tante verità sostanziali sono state spesso tralasciate negli anni, in favore di una sommaria ricostruzione degli eventi trattati.

Il rigoroso metodo di ricerca archivistica che anima questo scritto di da Empoli emerge sin dalle prime battute, quando egli, dopo averlo rinvenuto presso un fondo privato, riporta per la prima volta il testo autografo pronunciato dall'allora Sindaco della città, Fabrizio Plutino, in occasione della inaugurazione della sede del "Museo Civico", avvenuta domenica 18 giugno 1882, alla presenza delle massime Autorità. Appare opportuno sottolineare che Fabrizio Plutino, figlio di Agostino e nipote di Antonino, protagonisti dell'Unità d'Italia, una volta consolidati i risultati economici e politici conseguiti dalla sua famiglia, venne nominato Deputato Nazionale, Senatore del Regno, Prefetto ed insignito dal Sovrano del titolo nobiliare di "Conte di Straorino", sobborgo reggino dove egli possedeva estese proprietà terriere. Per conoscere meglio il personaggio e inserirlo nel contesto della nascita del Museo Civico cittadino, del quale egli si riteneva il legittimo proprietario, è utile anche ricordare che dal suo primo matrimonio con Donna Francesca dei baroni Sacco nacque Fabio, anch'egli impegnato nella politica sabauda. In seconde nozze il Conte Fabrizio sposò invece la di lui nipote, Evelina Giuffré, più giovane di oltre 60 anni, molto impegnata nel sociale fino agli anni del "Secondo dopoguerra" conosciuta in città come la "Contessa Plutino".

Dunque da Empoli, nel definire un momento storico in cui collocare la sua attività di ricerca, pone giustamente l'attenzione sulla figura di Fabrizio Plutino che, nel 1879 era divenuto Sindaco di Reggio ed aveva voluto da subito legare il suo nome alla fondazione del Museo Civico, volendone anticipare l'inaugurazione anche contro il parere della Commissione di Storia Patria ed Antichità della quale facevano parte i maggiori eruditi locali, presieduta da Domenico Spanò Bolani al quale il Museo stesso venne poi intitolato. L'idea della Costituzione di un Museo Civico, che rappresentò il primo nucleo di raccolta museale pubblica in città, era nata in effetti intorno al 1850, quando l'allora Sindaco Antonio Maria Labocchetta, cominciò a raccogliere monete e reperti archeologici, senza però riuscire mai, nei suoi cinque anni di sindacatura (1850-1855), a disporre la custodia in un locale idoneo. L'iniziativa del Sindaco Labocchetta venne ripresa pochi anni dopo dai reggini Demetrio Salazar del Museo Archeologico di Napoli, Fabrizio Plutino, Mons. Antonio Maria de Lorenzo, Domenico Spanò Bolani e altri eruditi del tempo quando, verso il 1870, nel corso dei primi lavori

per la costruzione della ferrovia Reggio-Eboli, furono rinvenuti alla foce del torrente Annunziata, alcuni mosaici di una villa di epoca romana, che trovarono collocazione lungo le pareti della Biblioteca Comunale, ospitata allora al piano terra del Palazzo Arcivescovile di Piazza Duomo.

Continuando a ripercorrere le vicende storiche tracciate da Empoli apprendiamo che nel giugno 1873 l'insigne romanista Mommsen visitò Reggio probabilmente attratto dalle testimonianze archeologiche che stavano emergendo dalla millenaria storia della città, episodio cui fa cenno Fabrizio Plutino nel suo discorso inaugurale. Dunque già in quegli anni il tessuto politico ed amministrativo del territorio, supportato, come accennato, dagli interessi culturali di alcune famiglie reggine, era pronto ad avviare la costituzione di una raccolta museale stabile. Il 18 giugno 1882, allora festa dello Statuto, venne dunque fondato a Reggio il "Museo Civico" per raccogliervi le testimonianze archeologiche della Città, che ebbe sempre grande cura di questa sua Istituzione, cresciuta d'importanza sia per le acquisizioni volute dall'Amministrazione Comunale sia, e soprattutto, per le cospicue donazioni artistiche da parte di eminenti reggini. Con delibera del Consiglio Comunale del 22 giugno 1882, vennero nominati i vertici responsabili del Museo Civico nelle persone del Cav. Domenico Spanò Bolani, Direttore onorario; del prof. sacerdote Antonio Maria de Lorenzo, Vice Direttore onorario. Successivamente, con nota del 20 settembre 1882 il Sindaco ff. *"comunicava al direttore del Museo Civico che, accogliendo la di lui richiesta, aveva stabilito, a favore del portinaio del Seminario, Giuseppe Vazzana, un assegno mensile di lire otto per la vigilanza che presta alla porta d'ingresso del Museo ed alle sue adiacenze. La durata di tale assegno rimane limitata a tutto il volgente anno, salvo le determinazioni che, pel tempo avvenire, crederà adottare questo Consiglio Comunale"*. Infine, alcuni anni dopo, la Giunta Comunale, con delibera del 14 giugno 1886, nominò l'avvocato Giuseppe Caminiti Segretario Onorario del Museo Civico. Il lungo percorso fondativo che da quel primo nucleo condusse, molti decenni più tardi, al Museo Nazionale della Magna Graecia, era stato dunque avviato.

Tornando allo scritto di Domenico da Empoli, ritengo importante sottolineare come l'attenzione da lui prestata alle fonti archivistiche d'epoca costituisca un significativo tentativo di rivisitare, tra i primi, le fonti storiche relative ad una delle più articolate vicende amministrative dell'epoca, che ebbe riflessi importanti anche sotto il profilo sociale in città. Del resto, la figura dello stesso Plutino, le cui ambizioni travalicavano la semplice attività amministrativa locale, appare proiet-

tata ad affermare il proprio potere attraverso operazioni “di immagine”, se egli stesso, come riporta da Empoli, affermava nel suo discorso inaugurale “la grandezza della Patria è nostra grandezza e non bisogna trasandarla”.

Collocare le fasi iniziali della fondazione del Museo di Reggio nel giusto contesto storico risulta quindi essenziale per meglio comprendere altri aspetti del dibattito politico dell'epoca, in una città che voleva affermare il suo glorioso passato nel più generale contesto dell'Italia sabauda. L'attenzione dell'Amministrazione comunale per lo sviluppo del Museo Civico, come emerge dalla lettura delle fonti archivistiche, si rifletteva anche in aspetti più operativi, legati alla necessità di meglio organizzare la collocazione delle collezioni museali. Ad esempio, in data 29 febbraio 1888 il Ministro dei LL.PP., a firma Fiorelli, impartiva istruzioni all'Ingegnere capo del Genio Civile di Reggio Calabria affinché “permetta al Signor Giuseppe Vazzana, custode del locale Museo Civico di assistere ai lavori di scavo di codesto porto” e, in data 22 maggio 1888 “l'Ufficio del Genio Militare ha autorizzato lo stesso Signor Giuseppe Vazzana ad assistere alla demolizione della parte della Caserma Sant'Agostino espropriata per l'ampliamento della Via Marina”².

56

Il Vazzana, da portinaio del Seminario, attiguo a piano terra del neonato Museo Civico, divenne in breve tempo il vero custode delle attività culturali reggine. Egli conservava infatti le chiavi del Museo Civico, dove abitava assieme alla sua famiglia, le chiavi degli armadietti, delle vetrine, dei cassetti delle scrivanie, ed era stato anche autorizzato da Ministero a partecipare alle locali campagne di scavo archeologiche. Era notorio che egli fosse un sensale coinvolto nel commercio di monete antiche, che scambiava anche con i fratelli collezionisti Bruno e Pietro Larizza di Bova, e che aveva frequentazione con il gioielliere reggino Longobardi, come confermato dai risultati di successive inchieste comunali amministrative, in base alle quali “il custode Giuseppe Vazzana, riuscì a carpire la massima fiducia dei preposti alla Direzione del detto Istituto e poscia, approfittando della grave malattia del Direttore, prof. Pasquale Cuzzocrea e, dopo la morte di quest'ultimo, della mancanza di un Direttore, mise a soqqadro tutto ciò che formava la dote del Museo Civico” [...] Tra il materiale mancante la Commissione d'inchiesta si accorse di alcune monete moderne che, pur non essendo di pregio, erano state regolarmente

² Nota Ministero per i beni culturali e ambientali. Soprintendenza Archeologica Calabria, Piazza De Nava, Archivio Museo Civico Reggio Calabria, Lavori di manutenzione del Museo Civico, 1912-18, Posizione 2, Fasc. 3

classificate e collocate nella vetrina dove non vennero più rinvenute. Le monete mancanti, tra cui il “Napoleone d’oro” e altre monete moderne erano state donate al Museo Civico da un diplomatico reggino, il Console Domenico Palumbo, mentre il custode Vazzana si giustificò dicendo di non averle mai viste, benchè egli stesso avesse trascritto la relativa cartella di deposito in possesso del Console Palumbo. Per questa e molte altre irregolarità il Console Palumbo sparse denuncia che portò alla costituzione della Commissione d’inchiesta sul Museo Civico³.

L’inchiesta amministrativa, richiesta con deliberazione del 24 agosto 1901 dal Commissario Prefettizio del Comune, Ernesto Flores, intendeva verificare la responsabilità di quanto denunciato dal Console Domenico Palumbo, ma anche accertare se altre sottrazioni fossero avvenute a danno di materiale del Museo Civico. La commissione, composta dall’avvocato Pietro Lopresti, dal prof. Ferdinando Scappatura, dal prof. Luigi Priolo e dal segretario Antonino Donato, esperite le proprie indagini, rimise al Commissario Prefettizio copia dei verbali delle indagini e una dettagliata relazione nella quale così si legge: “Accanto ai benemeriti cittadini donatori, malauguratamente fu posto l’attuale custode, il signor Giuseppe Vazzana, il quale carpì la massima fiducia dei preposti alla direzione del detto Istituto. [...] La responsabilità della mancanza ricade tutta sul custode Giuseppe Vazzana”⁴. Da quanto esposto, risulta evidente la complessità di quelle prime fasi che videro la nascita del Museo Civico reggino, di cui Domenico Spanò Bolani fu il primo Direttore onorario con nomina della Giunta Comunale. Successivamente il titolo, sempre onorifico, venne conferito a Domenico Carbone Grio, quindi a Pasquale Cuzzocrea alla cui morte, avvenuta nell’aprile del 1901 la direzione del Museo venne affidata per breve tempo al vice direttore Giuseppe Caminiti, al quale succedette Vittorio Spinazzola. Questi, tra l’altro, promosse la ricatalogazione con criteri più moderni delle collezioni museali e, in una conferenza tenuta il 15 agosto 1906 al Palazzo del Comune (allora era il Convento dei Domenicani), in occasione dell’inaugurazione del riordinato Museo Civico, suscitò le gelosie del prof Francesco Morabito Calabrò, perito tecnico giudiziario e impiegato presso l’Ufficio Tecnico Provinciale.

Dopo Vittorio Spinazzola la direzione venne conferita al prof. Nicola

³ Nota Municipio di Reggio Calabria, Biblioteca Comunale, Relazione dell’inchiesta sul Museo Civico, Direzione del Museo Civico di Reggio Calabria, Reggio Calabria, Stab. Tipografico di Francesco Morello, via dei Bianchi, 1902

⁴ Nota Municipio di Reggio Calabria, Biblioteca Comunale, Relazione dell’inchiesta sul Museo Civico, op. cit.

Putortì che diffuse la conoscenza delle raccolte del Museo Civico in una serie di articoli pubblicati su prestigiose riviste: “La Zaghera”, “Neapolis”, “L’Italia Antichissima” e la rivista “Indo-greco-italica”. A seguito del sisma del 28 dicembre 1908, il Museo Civico trovò temporanea sistemazione nei baraccamenti sorti in “Piazza delle Acacie” (nell’area dell’attuale Scuola Media Spanò Bolani da dove parte del materiale venne trasferito a pian terreno dell’Istituto Tecnico “Raffaele Piria” sulla via Marina).

Le dinamiche sociali e le tensioni politiche emerse dall’analisi di Domenico da Empoli in relazione alla organizzazione del Museo Civico si acuirono negli anni successivi al sisma, anche seguito della maggiore importanza culturale assunta dalla città che nel 1907 era stata designata quale sede della Soprintendenza Archeologica per la Calabria, inizialmente associata a quella di Siracusa diretta dall’insigne archeologo prof. Paolo Orsi. Infatti, durante il primo periodo post-sismico la Soprintendenza reggina era stata trasferita a Siracusa, unitamente ad alcune delle collezioni archeologiche. Nel 1915 i reperti furono restituiti al Museo reggino, trovando una loro temporanea collocazione nei locali a piano terra della “Scuola Normale” in Via Marina alta, poi “Istituto Magistrale”. Da qui, dopo pochi mesi, passarono nei locali del nuovo “Istituto d’Igiene e Profilassi” intanto costruito con nuove norme antisismiche lungo la via Tommasini, in un’area attigua al vecchio baraccamento di Piazza delle Acacie. Questa fase di transizione non fu tuttavia priva di polemiche, come si evince da un carteggio tra il Soprintendente per la Calabria prof. Paolo Orsi ed i responsabili del Museo reggino. In una missiva riservata del 3 aprile 1913, proveniente dalla Sede di Siracusa, l’insigne archeologo così scriveva al prof. Mons. De Lorenzo: *“Caro Professore, il contegno dell’ottimo Senatore (si tratta del Senatore Fabrizio Plutino, in quel tempo nuovamente Sindaco di Reggio), comincia a diventare irritante, nulla ho da ridire se parlerà della mia negligenza al Re, al Ministro od al Senato. Dopotutto egli non sa che io servo la Calabria gratis, cioè senza stipendio, e poiché siamo senza personale, io, in un momento o l’altro, seccato e tediato anche dalle lagnanze senatoriali, oltre che da tutto il resto, rassegnerò le dimissioni da codesta Soprintendenza [...] Il Senatore sarà stato un magnifico Prefetto, ma non sa un fico secco di Musei e Scavi. [...] Ad ogni modo sarò costà, credo, sabato sera. Grazie delle sue comunicazioni sulla epigrafe sismica, e saluti di tutta fretta, dal suo aff.mo Paolo Orsi”*. I toni con cui il prof. Orsi esprimeva il suo disappunto in merito alle difficoltà insorte nella gestione del nuovo polo museale si fecero successivamente più duri ed egli così scriveva ancora a de Lorenzo il 12 agosto 1914: *“Comincio ad avere le tasche così piene delle beghe calabresi,*

che sto ventilando l'idea di andarmene; così Ella ed i reggini saranno arcicontenti! Ne ho parlato anche a Roma. Né mancano gli aspiranti; il Ducati p.e. ambisce la cattedra di Messina colla direzione del Museo di Reggio. [...] In tanto fervore di guerra chiudo, augurando pace a Lei ed ai Reggini. Dev.mo suo Paolo Orsi”.

Le vicende che ho riassunto e che Domenico da Empoli ebbe il merito di delineare nelle loro fasi iniziali, ponendo le basi per una successiva riflessione storiografica, trovarono il loro compimento con la realizzazione del grande Museo Nazionale della Magna Grecia, progettato da Marcello Piacentini e divenuto oggi una delle più prestigiose istituzioni museali italiane. L'imponente edificio venne concesso allo Stato dal Comune di Reggio Calabria con delibera del 21 gennaio 1944 mentre nel luglio del 1945 veniva ceduto ed accorpato al Museo Nazionale il patrimonio artistico ed archeologico già di proprietà del Museo Civico.

Un ulteriore argomento di interesse storico di Domenico da Empoli fu quello legato ai moti risorgimentali in Calabria ed, in particolare, alla figura di Vincenzo Saccà di cui egli curò un'accurata rilettura apparsa nel 1958 sul numero 5 della rivista di cultura “Historica”. Saccà era nato nel 1825 a San Lorenzo, in provincia di Reggio, e, come riporta Da Empoli, dopo la laurea in giurisprudenza presso l'Università di Napoli ove respirò “idee di libertà e di giustizia”, tornò nella sua terra avvicinandosi ai movimenti liberali del tempo ed aderendo alla Giovane Italia. Di particolare interesse è il carteggio intercorso nel 1860 con Antonino Plutino in prosimità dello sbarco dei garibaldini in Calabria, volendo egli, come riporta da Empoli “iniziare nella nostra Provincia un movimento prima che altri generosi venissero in nostro soccorso”, affermando ancora “le nostre popolazioni per agire hanno bisogno di un nome magico quale è oggi quello del prode nostro Garibaldi”.

È singolare che, molti anni dopo la pubblicazione di questo articolo, lo stesso Domenico da Empoli volle curare la prefazione di un mio volume intitolato “*Ai confini del nuovo Regno: le radici dell'Unità d'Italia nella storia reggina*”, in cui ebbe modo di tornare sui temi relativi al periodo risorgimentale in Calabria unitamente ad un'accurata analisi delle dinamiche economiche scaturite dai moti unitari.

Come scrive da Empoli nella prefazione, “*L'arrivo di Garibaldi a Reggio e gli eventi che rapidamente portarono alla fine del Regno di Napoli con la sua annessione al Regno di Sardegna, diedero avvio ad una svolta epocale nella vita economica e culturale dell'Italia meridionale*”.

Camillo Benso di Cavour, il grande artefice dell'Unità d'Italia, parlando delle condizioni del Sud, affermava: “*La rigenerazione di Napoli dipende in gran parte*

dalla forza e dall'onestà del governo”, ma la sua scomparsa, tuttavia, non permise di affrontare sul piano politico ed operativo una questione così importante e complessa per le sorti del Paese. L'applicazione della legislazione piemontese a tutto il Regno da parte dei governi succeduti a quello di Cavour, disposta a Reggio dal Governatore Antonino Plutino, comportò notevoli oneri e determinò effetti negativi sull'economia meridionale. Infatti, non venne presa in considerazione, come avvenuto un secolo dopo con il Mercato Comune Europeo e successivamente con l'Unione economica e monetaria europea, la necessità di una graduale integrazione delle diverse economie destinate a confluire nel mercato unico italiano. Tale condizione comportò gravi danni per la debole economia meridionale, che tuttavia si avvantaggiò per tutto il periodo di governo della Destra storica, della libertà degli scambi commerciali che Cavour aveva introdotto. In tal modo, i prodotti agricoli del Sud poterono trovare sbocchi nei mercati esteri.

60

Peraltro, con il passaggio del potere, nel 1876, dalla Destra alla Sinistra, la politica commerciale subì profonde modifiche, divenendo sempre più protezionistica e favorendo il rafforzarsi delle industrie del Nord, che temevano la concorrenza estera, con un conseguente contraccolpo sull'economia meridionale. A partire dalla “guerra dei vini” tra l'Italia e la Francia, iniziò così per il Sud un lungo periodo di depressione economica per il quale, ancor oggi, i meridionalisti accusano la politica voluta dal Settentrione. E la provincia di Reggio ne soffrì fortemente, dato che i suoi vini, e il suo bergamotto, oltre agli altri prodotti agricoli, non ebbero facile accesso ai mercati internazionali. Gli storici sono divisi sull'opportunità della scelta protezionistica della Sinistra. Mentre alcuni sostengono che se fosse continuata la politica commerciale liberista il Sud avrebbe rafforzato la sua economia e il divario con il Nord si sarebbe attenuato, altri sostengono che sia stata più conveniente per l'Italia la politica protezionistica, che ha permesso la crescita di una struttura industriale che nel corso del tempo è diventata competitiva con quella del Nord Europa. Al di là di queste discussioni, sulle quali sono stati scritti interi libri, si può certamente dire che l'unione del Sud al resto dell'Italia ha significato l'avvio verso una modernizzazione dell'economia e della cultura meridionali”.

Un secondo contributo di Domenico da Empoli, a me tanto caro, ad un mio ulteriore lavoro del 2003 venne pubblicato nel volume “Reggio ricordi? 1940 - 1944 . “La Storia ritrovata tra documenti e mutamenti” , nel quale egli torna su tematiche economiche relative al periodo post-bellico reggino, inserite nel più ampio contesto storico nazionale.

Così egli scriveva: “Dalla fine della seconda guerra mondiale, l'economia italiana (che già durante il fascismo aveva conseguito risultati significativi, ponendo l'Italia nel novero delle nazioni industrialmente avanzate) è cresciuta prodigiosa-

mente. Purtroppo, come è ben noto, questa crescita ha soltanto lambito la Calabria: il tenore di vita della popolazione è molto migliorato, ma non si può dire altrettanto delle attività produttive, che languono, facendo assumere alla Calabria le caratteristiche tipiche dell'economia assistita (si dovrebbe forse dire, "sussidiata").

Bisogna poi aggiungere che la posizione di Reggio Calabria nell'ambito della stessa Regione è oggi meno rilevante di quella che la città aveva prima della guerra. Le speranze di decollo industriale della nostra economia si sono rivelate infondate, mentre lo stesso turismo, malgrado le tante attrazioni, ristagna (si consideri quanto poco ha influito la presenza dei "Bronzi di Riace") e l'unica importante attività economica esistente (che caratterizzava Reggio, elevandola quasi al rango di "distretto agro-industriale"), la tradizionale industria delle essenze, è da tempo in grave crisi, assieme all'intero settore agrumario.

Non è certo il caso, in questo breve scritto, di soffermarsi sugli altri aspetti che pure danno un quadro cittadino molto inferiore, fatte le debite proporzioni, a quello dell'anteguerra. Non si può non accennare, tuttavia, al fatto che anche sotto il profilo burocratico la città ha perso rilevanza, non solo per la questione del capoluogo, ma anche per lo smembramento di uffici, come quelli delle ferrovie, che un tempo erano quasi patrimonio intangibile della città. Auguriamoci che in un'epoca, come l'attuale, nella quale le polemiche ideologiche hanno fatto il loro tempo, sia finalmente possibile una discussione pacata e approfondita sul futuro della nostra città. Il capitale umano di cui Reggio tuttora dispone, arricchito con il fiorire di attività di formazione universitarie e post-universitarie, fa bene sperare sui futuri sviluppi, che però presuppongono un vero e proprio "progetto" alla cui elaborazione e conseguente attuazione, dovrebbero collaborare tutte le forze disponibili"⁵.

Mi sia infine consentito concludere questa rievocazione del prof. Domenico da Empoli, richiamando la personale esperienza di un'amizizia maturata nell'arco di alcuni decenni, cresciuta in un'atmosfera di sincerità, mai disgiunta da profondo rispetto ed interesse per l'impegno profuso nella ricerca archivistica, che è stata per me motivo di arricchimento umano e culturale.

Riconoscevo in lui la naturale, comune inclinazione a cercare, nell'arida successione degli eventi storici, il palpito della vita, la traccia seppur nascosta dei «vinti», il ruolo spesso ignorato degli oscuri militanti che sono l'anima della «grande storia», il tessuto su cui convergono la vicenda dei leader e il lavoro dei ceti dirigenti. Da Empoli, oltre che insigne economista, è stato allo stesso tempo storico serio e valoroso, onesto e

⁵ A. TROMBETTA, *Reggio ricordi? 1840-1944*, Reggio Calabria, 2003.

geloso della sua autonomia di pensiero. Me lo ricordo così, rigoroso nella ricerca, pronto e attento nella battaglia delle sue idee, lucido, pacato, sereno e mai fazioso, di animo generoso e profondamente legato ai valori della sua famiglia ed alla amata consorte Signora Cristina.

A buon diritto Domenico da Empoli occupa un suo posto ben definito tra gli studiosi che la morte non potrà mai cancellare.

Abstract

Domenico da Empoli si è occupato anche di storia patria, in uno scirtto del 1962 ha approfondito alcuni passaggi della fondazione del Museo civico di Reggio Calabria. L'articolo è dedicato al contributo fornito da Domenico da Empoli alla storia calabrese.

Parole chiave: Museo civico, Reggio Calabria, storia patria.

Abstract

Domenico da Empoli was also involved in the history of the homeland, in a document dating back to 1962 he studied some passages of the foundation of the Civic Museum of Reggio Calabria. The article is dedicated to the contribution provided by Domenico da Empoli to the Calabrian strip.

Keywords: Civic Museum, Reggio Calabria, homeland history.

CONCLUSIONI

L'Economia nel diritto

*Daniele M. Cananzi**

Sono particolarmente contento della giornata che stiamo vivendo, tutti insieme. Ricordare una figura come quella di Domenico da Empoli è un piacere non senza emozioni, di vario tipo. Per me, significa ricordare una di quelle figure della mia infanzia nei confronti delle quali ho maturato negli anni un sentimento di affetto verso la persona garbata e gentile, verso l'uomo responsabile, sobrio e capace di assumere una posizione difendendola anche dagli attacchi più insidiosi; ma al contempo, e trascorsi gli anni divenuto anch'io uno studioso, si è manifestato a me anche come figura scientifica di primo livello che il territorio reggino e calabrese non ha solo il diritto ma ha anche il dovere di rivendicare e identificare come esempio tra i più adamantini.

La giornata, quale giornata di studi, ha messo in rilievo in modo molto efficace il contributo che da Empoli ha dato alla scienza, alla sua terra, alla riflessione culturale in generale. La mia, conseguentemente, non vuole e non può essere una conclusione, come dirò a breve.

Per far questo permettetemi di svolgere alcune considerazioni – il mio compito non è quello di presentare una relazione – su un aspetto che mi ha sempre molto intrigato degli studi di da Empoli e sul quale in alcune occasioni ho anche avuto modo di confrontarmi con lui, a volte partendo da posizioni diverse, nel senso da punti di osservazioni differenti rispetto al comune luogo nel quale economia e diritto vanno ad incontrarsi: la vita, l'esistenza. Vita ed esistenza, qui, non come categorie teoriche o esistenziali ma come dimensioni nelle quali l'essere umano concretamente agisce, pensa, si muove e decide. In fondo il punto – anche quello delle discussioni con da Empoli che riportavo alla mia mente un attimo fa – è quello che dona il titolo a questa giornata: L'economia nel diritto.

Non credo sarebbe sbagliato ripetere per da Empoli quello che egli stesso scriveva del proprio maestro, Cesare Cosciani, evidenziandone il contributo alla conurbazione della scienza delle finanze con l'economia e con la politica economica¹. In fondo, ma molto bene hanno detto Forte e

65

* Associato di Filosofia del diritto nell'Università Mediterranea

¹ D. DA EMPOLI, *Cesare Cosciani*, in "Economia delle Scelte Pubbliche", 1985, n. 2, p. 80.

Galli, da Empoli ha dato un contributo fondamentale non solo alla *Public Choice* come movimento di pensiero, ma al suo interno, per far emergere la rilevanza della riflessione italiana alla quale egli stesso ha dato un contributo importante.

Il coraggio di un pensatore che non amava andare controcorrente per il semplice spirito di contraddizione, ma anzi che sapeva mantenere la posizione ove ritenesse che questa fosse giustificata e corretta, anche se impopolare o minoritaria. Uno stile di rigore e attenzione per la verità, dunque, non certo di protagonismo effimero.

Lo ha dimostrato da par suo la relazione Forte questa mattina, lo ha bene specificato Emma Galli con il caso del federalismo, non mi dilungo.

Perché la mia non è una conclusione ma una “non conclusione”?

Per due ragioni almeno. Innanzitutto, perché gli studi di da Empoli continuano a produrre frutti e perché la sua posizione in questo momento appare di estrema importanza.

Pensiamo solo all’idea, abbracciando *Public Choice*, di impostare la questione economica partendo dallo Stato, da un lato sempre meno soggetto unico nel panorama internazionale, dall’altro lato sempre essenziale.

66

La realtà europea, sotto questo aspetto, costituisce un laboratorio interessantissimo e importante per la teoria e filosofia politico-giuridico dei prossimi decenni. Abbandonare l’idealtipo moderno del Leviatano si rileva cosa meno rapida di quanto potesse sembrare qualche tempo addietro quando, all’insegna della crisi dello Stato, in tanti pensavano ad una sua rapida tumulazione; contemporaneamente questo attuale è un momento che interpella la responsabilità globalizzata proprio nei confronti dell’economia, del diritto e della politica, e sotto questo profilo proprio il ruolo dello Stato, pur certamente modificantesi, rimane centrale.

Ritenere dunque che i tecnici – siano essi economisti o siano giuristi – svolgano attività politica dovendo prendere in considerazione anche elementi che spesso vengono considerati presupposti di fatto del loro ragionamento, mi appare un elemento davvero dirimente².

Lo stesso contrattualismo trova nella condizione attuale uno scena-

² È la tesi dell’approccio di *Public Choice* – su cui cfr. D. DA EMPOLI, *Presentazione*, in “Economia delle Scelte sociali”, 1983, n.1, p. 3 ss. – che vuole l’economista (ma si potrebbe dire la stessa cosa per il giurista) non semplice consigliere del potere e attento ad una analisi e considerazione critica delle scelte da problematizzare e non da assumere come presupposto. Cfr. J. BUCHANAN, *The Public Choice Perspective*, in “Economia delle Scelte pubbliche”, 1983, n. 1, p. 7 ss.

rio ancora più appassionante, rispetto al passato, per essere nuovamente discusso e discusso su un versante anche differente – da Empoli lo ha segnalato – rispetto all’approccio valoriale alla Rawls³.

L’economia nel diritto, mi appare la chiave di lettura forse migliore per la quale da Empoli ci ha dato strumenti importanti anche sul versante della filosofia politica; il liberalismo nella connotazione einaudiana destinato a rivelarsi nelle sue migliori connotazioni che – il dilemma del prigioniero sul quale da Empoli torna in più occasione e con riferimenti diversi ne è dimostrazione – riqualificano l’approccio contrattualistico, mantenendone aperto un fronte fondativo, nel quale antropologia e valori vengono riconquistati alla centralità che meritano⁴.

La questione democratica, una delle determinanti anche a livello di dibattito europeo, non è certamente secondaria. Anche su questa da Empoli non manca di fornire contributi determinanti. Al di là di quelli che Marx chiamava robinsonate⁵, da Empoli legge Buchanan e ci chiede di ritornare alla base del concetto di regola, di indagarne la sua intrinseca umanità e la sua originaria indispensabilità⁶. Nel suo momento iniziale nel quale l’azione, qualsiasi azione, si svela essere frutto di regola, l’economia si svela essere nel diritto e il diritto si svela eccedere l’ordinamento per ritornare nel suo punto di origine e forse di massima giustificazione⁷.

Come è facile intuire, si tratta di incamminarsi su quel sentiero battuto e nel quale però è indispensabile oggi tornare ad addentrarsi. Un sentiero che da Empoli non solo ha prima segnato e segnalato a tutti noi ma sul quale ci ha accompagnato evidenziando i punti più delicati, quelli più importanti, quelli più pericolosi. Ed è anche per questo che il mio non vuole e non può essere un discorso conclusivo.

Arrivo infatti alla seconda ragione di questa non conclusività di questa

³ Cfr. D. DA EMPOLI, *La libertà programmata*, in “Biblioteca della Libertà”, 1977, p. 175 ss.

⁴ Cfr. J. BUCHANAN, *A Contractarian Paradigm for Applying Economic Theory*, in “American Economic Review”, 1975, p. 225 ss.; J. BUCHANAN, *The Calculus of Consent*, Indianapolis, 1999.

⁵ K. MARX, *Lineamenti fondamentali della critica dell’economia politica 1857-1858*, Firenze, 1968, vv. I, p. 3.

⁶ Cfr. in particolare J. Buchanan, *The Limits of Liberty*, Chicago, 1975.

⁷ Anche non smentendo la scelta contrattualista e, anzi, per certi versi avvalorandola, è possibile rilevare come alla base delle sfere economica, giuridica e politica si possa rintracciare quella relazione di riconoscimento che Paul Ricoeur individua nella struttura identitaria dell’individuo. Questo non solo facendo intervenire il pensiero ricoeuriano (cfr. *Soi-même comme un autre*, Paris, 1990; *Parcours de la reconnaissance*, Paris, 2004) ma anche rimanendo entro la riflessione di *Public Choice* (cfr. J. BUCHANAN, *Ethical Rules, Expected Values, and Large Numbers*, in “Ethics”, 1965, n. 1, p. 1 ss.; *Stato, mercato e libertà*, Bologna 1989).

giornata di studi che, anzi, intende assumere un ruolo non commemorativo ma inaugurale. In questo spirito ho il piacere di annunciare dandone così pubblicità, due notizie.

La prima è la costituzione di un Fondo da Empoli presso la Biblioteca dell'ISESP. Costituzione che è avvenuta grazie alla donazione di pubblicazioni che la moglie Cristina e i figli Attilio e Stefano da Empoli hanno voluto fare alla Biblioteca. Trattasi di un primo gruppo di pubblicazioni: 10 volumi e 37 estratti di da Empoli, e una decina di libri su argomenti vari, che sarà progressivamente integrato e arricchito, col quale si mette a disposizione di studenti e studiosi il patrimonio culturale della riflessione di da Empoli.

La seconda notizia è che è stata avviata la procedura per costituire presso l'ISESP, e auspicabilmente con la partecipazione dell'Università, una "Cattedra da Empoli" attraverso la quale incaricare studiosi di fama a tenere delle lezioni sui temi e negli ambiti di interesse che sono stati propri di da Empoli. Una iniziativa, anche qui, non solo per non dimenticare da Empoli ma soprattutto per far continuare a vivere il suo pensiero sul quale ancora molte generazioni di studiosi potranno continuare a formarsi.

68

Due iniziative che cercano di fare nascere in città (e anche fuori dalla città di Reggio Calabria) una eco daempoliana; due iniziative che potranno consentire anche una frequentazione della città a quegli studiosi che vorranno condurre studi e ricerche, vorranno seguire i corsi della Cattedra da Empoli, avendo così la possibilità non solo di abbeverarsi alla ricca sapienza di da Empoli ma contestualmente, a scoprire quella bellezza dei luoghi natali nei confronti dei quali da Empoli non ha mai nascosto la profonda ammirazione e passione. Mi piace pensare che sarà un modo attraverso il quale lo stesso da Empoli non cesserà di lavorare per la sua terra, di fare conoscere la ricchezza e quanto di più incantevole contiene e sa trasmettere.

All'inizio dicevo che il territorio deve sentire non solo il diritto ma anche il dovere di rivendicare l'esempio di Domenico da Empoli tra le figure migliori che Reggio Calabria ha saputo esprimere.

Mi sembra che queste due iniziative muovano con passo deciso in questa direzione, non concludendo ma inaugurando, appunto, una diversa stagione nella quale il magistero scientifico e morale di Domenico da Empoli possa continuare a efficacemente avere influenze benefiche su questa sua e nostra amata terra, su ciascuno di noi che, avendolo conosciuto e avendo avuto il privilegio di frequentarlo, conserva nel proprio cuore un tenero ricordo della sua figura garbata, gentile e retta.

Abstract

L'articolo propone le conclusioni del Convegno, sottolineando l'attualità del pensiero economico, giuridico e politico di Domenico da Empoli.

Parole chiave: Public choice, società, economia, diritto.

Abstract

The article proposes the conclusions of the Conference, emphasizing the topicality of Domenico da Empoli economic, juridical and political thought.

Keywords: Public choice, society, economy, law.

**RINGRAZIAMENTI
DELLA FAMIGLIA**

Un breve ricordo intellettuale di mio padre

Stefano da Empoli*¹

Ringrazio, anche a nome di mia madre e di mio fratello, l'ISESP e l'Università Mediterranea di Reggio Calabria, ed in particolare il Prof. Daniele Cananzi, per aver promosso una giornata di studi in memoria di mio padre, a poco più di un anno dalla sua scomparsa. Pur avendo sempre tenuto un orizzonte vasto sul mondo, testimoniato dai frequenti viaggi e dalle numerose corrispondenze con l'estero, mio padre non ha mai dimenticato Reggio Calabria. Un legame che, testimoniato anche da alcune esperienze, di cui la direzione dell'ISESP è stata certamente la più lunga, si è andato rinnovando nel tempo, con intense amicizie e soggiorni frequenti fino all'ultimo, a poche settimane dalla sua scomparsa, quando accompagnato da mia madre e ormai quasi incapace di muoversi autonomamente ha voluto salutare la sua città. Ricordo che con me, bambino orgoglioso di essere nato nella città che ha dato vita a uno dei grandi imperi della storia, amava ironizzare sul fatto che, quando nei primi secoli dalla fondazione Roma era sostanzialmente una città dedita alla pastorizia e che basava i suoi scambi economici di piccolo cabotaggio sul baratto, a Reggio Calabria si batteva moneta per commerciare con le altre colonie greche. Se apprezzava i calabresi e anzi ne metteva in risalto le doti, in primo luogo l'operosità e la dedizione al lavoro, certo non poteva entusiasarsi per le sorti moderne della Calabria e di Reggio in particolare. Un caso di scuola di "Favola delle Api" al contrario, per ricordare il libro a lui caro di Bernard de Mandeville. Dove le tante virtù private si tramutano in vizi pubblici, ribaltando la prospettiva descritta dal filosofo olandese del primo Settecento.

La sfiducia innata negli intenti delle classi dirigenti, calabresi ma più in generale italiane, è certamente alla base della sua adesione alla Scuola di Public Choice, fondata dagli economisti statunitensi James M. Buchanan e Gordon Tullock nei primi anni Sessanta con la pubblicazione dell'opera fondamentale, *The Calculus of Consent* (1962). L'idea di base dell'Economia

* Aggregato di Economia politica nell'Università di Roma Tre

delle Scelte Pubbliche, titolo peraltro della rivista che mio padre fondò nel 1983 (e che più tardi si anglicizzò in “*Journal of Public Finance and Public Choice*”), è che le scelte politiche seguano la stessa logica di quelle private, che si basano su funzioni obiettivo di agenti economici razionali, individui (o imprese), che massimizzano razionalmente la propria utilità (o profitto). Una tesi senz’altro dirompente nel contesto puritano statunitense e soprattutto nell’America kennediana di allora, in cui i decisori politici venivano tradizionalmente rappresentati dagli stessi economisti come soggetti che perseguivano gli interessi collettivi con l’obiettivo di massimizzare il benessere sociale e non la propria utilità personale (es. la possibilità di essere rieletti o il proprio potere o ricchezza). Ma che in Italia era già stata anticipata alla fine dell’Ottocento, naturalmente senza il rigore modellistico di Buchanan e Tullock, da scienziati delle finanze come Mazzola, Puviani e De Viti de Marco. Che infatti esercitarono una significativa influenza in particolare su Buchanan, che trascorse un anno di studio e ricerca in Italia negli anni Cinquanta. Tuttavia, ai tempi in cui mio padre iniziò la sua carriera accademica negli anni Sessanta, il pensiero economico dominante nell’università italiana del tempo si era lasciato alle spalle gli insegnamenti e le pregevoli intuizioni delle precedenti generazioni, stritolato nella morsa del moralismo di matrice cattolica e dell’influenza keynesiana che non prendeva in alcuna considerazione i fattori istituzionali alla base delle scelte di politica fiscale, sottovalutando l’importanza.

Dunque, facile pensare che per mio padre l’incontro casuale con le teorie di Buchanan e Tullock, avvenuto sul finire del biennio di studi compiuti dopo la laurea negli Stati Uniti, fu una vera e propria illuminazione. Che sentì il dovere morale lungo l’intero arco temporale del suo percorso scientifico di contribuire a diffondere in Italia. Anche attraverso un’intensa attività convegnistica che, a dimostrazione del suo approccio globale, portò tra le tante iniziative gran parte dei principali esponenti della *Public Choice* a Reggio Calabria nella seconda metà degli Anni Ottanta per un convegno organizzato con l’appoggio dell’ISESP.

Questa adesione alla Scuola di *Public Choice* non è stata mai però accecante. Non sono mai mancati punti di vista differenti, ma nessuno è stato più radicale della chiara divergenza sull’impatto del federalismo. Ben visto da Buchanan e dai suoi allievi ma direi più in generale da tutta la tradizione liberale, nella quale mio padre si riconosceva, perché di fatto replicava, sia pure in una versione geografica più ampia, la logica benefica del mercato, consentendo ad entità politico-amministrative dif-

ferenti di farsi concorrenza tra loro, stimolando l'efficienza e punendo quelle che non fossero capaci di soddisfare con servizi adeguati i propri cittadini. Tesi che, tuttavia, applicata alla realtà italiana, ha trovato in mio padre una profonda e incessante ostilità.

Credo che non ci sia questione che meglio di questa illustri tre elementi essenziali della cifra intellettuale di mio padre.

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

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

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

della burocrazia statale. Di cui naturalmente mio padre pensava il peggio possibile. Ma il timore era evidentemente che alla macchina statale, già di per sé piuttosto scassata, se ne affiancassero altre che avrebbero contribuito a peggiorare la situazione complessiva. In effetti, l'osservazione di quanto è avvenuto negli ultimi venti anni sembra aver vendicato intellettualmente mio padre. Lungi dal sostituire le potestà statali, quelle regionali e a scendere quelle provinciali e comunali si sono aggiunte alle prime, con un incremento formidabile della pressione fiscale complessiva e della complessità del sistema. Che non ha certo aiutato la performance economica dell'Italia. Né la sorte della sua Calabria.

Abstract

L'articolo presenta un ricordo che Stefano da Empoli svolge del padre Domenico, tracciando un breve profilo intellettuale.

Parole chiave: Journal of Public Finance and Public Choice, Scienza delle Finanze, Domenico da Empoli.

76

Abstract

The article presents a memory that Stefano da Empoli plays of his father Domenico, tracing a brief intellectual profile.

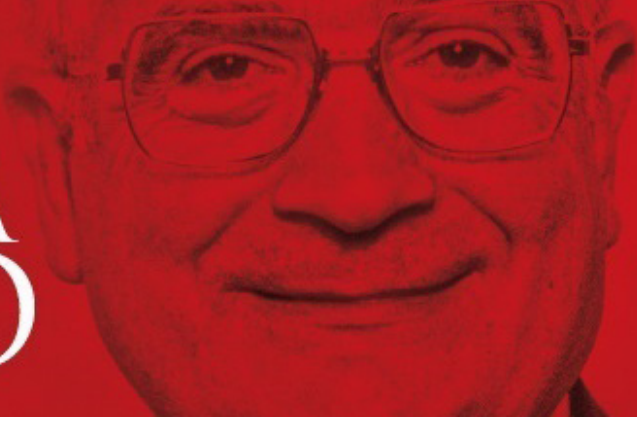
Keywords: Journal of Public Finance and Public Choice, Public Finance, Domenico da Empoli.

FOTO
GALLERY



GIORNATA DI STUDI IN MEMORIA DI
DOMENICO DA EMPOLI

L'ECONOMIA *nel* DIRITTO



79







Criteria editoriali e norme redazionali

SUDEUROPA pubblica contributi originali, su invito della direzione o dietro proposta del singolo autore, che abbiano attinenza ai temi di interesse della rivista.

Gli articoli devono essere inviati all'indirizzo cde@isesp.eu in formato .doc. Ogni articolo è sottoposto, a cura del direttore, ad almeno due *referees* per la valutazione anonima, secondo le consuete regole adottate dalla comunità scientifica.

La redazione si impegna a comunicare all'autore via email l'avvenuta ricezione del testo ed entro tre mesi una prima valutazione con esito 'positivo' oppure 'positivo con riserva' oppure 'negativo' e a rimandare il contributo per le eventuali opportune correzioni.

Salvo diversi accordi con la direzione, l'autore si impegna a non pubblicare lo stesso testo in altro luogo senza autorizzazione.

Gli autori sono pregati di presentare il loro testo adottando i seguenti criteri redazionali:

1. ogni contributo non può superare i 65.000 caratteri di lunghezza spazi inclusi, eventuali eccezioni sono concordate con la direzione.
2. per garantire l'anonimato nella fase di valutazione, l'articolo deve essere suddiviso in due file, il primo con nome e cognome dell'autore, titolo del contributo, indirizzo email e recapito telefonico dell'autore, breve profilo personale; il secondo file contenente il testo, reso anonimo e privo di riferimenti che potrebbero fare identificare l'autore.
3. ogni articolo deve essere correlato da un abstract e da almeno 5 parole chiave, da presentare in italiano e inglese.
4. le note vanno poste a piè di pagina mentre una breve bibliografia può essere posta, a discrezione dell'autore, alla fine del testo.

5. figure, tabelle e immagini devono essere allegate separatamente in formato .jpg e nel testo indicata chiaramente la posizione per il loro inserimento.
6. l'indicazione delle opere segue le regole qui di seguito esemplificate:
- a) ARISTOTELE, *Metafisica*, Milano, 2003⁴, p. 3.
 - b) *Ivi*, p. 7.
 - c) G. CAPOGRASSI, *Diritti umani*, in *Enciclopedia italiana*, II, pp. 786-788.
 - d) P. GROSSI, *Uno storico del diritto in colloquio con Capograssi*, in "Rivista internazionale di filosofia del diritto", 2006, n. 1, p. 13 ss.
 - e) *Crisi e metamorfosi della sovranità*, a cura di M. Basciu, Milano, 1996.
 - f) P. BARCELLONA, R. DE GIORGI, S. NATOLI, *Fine della storia e mondo come problema*, Bari, 2003.
 - g) G. DEL VECCHIO, *Sui principî generali del diritto*, a cura di G. Conso, Milano, 2002.
7. le citazioni si effettuano inserendo il testo tra virgolette «a caporale», le doppie virgolette "ad apice" saranno impiegate per un secondo livello di citazione e le 'virgolette ad apice' per un eventuale terzo livello di citazione. Omissioni di porzioni di testo citato saranno indicate con tre puntini racchiusi tra parentesi tonde.
8. i titoli troppo lunghi possono essere abbreviati e, dopo la prima menzione, luogo e data di pubblicazione sostituiti con 'cit.'

**INDICE
GENERALE
2018**

Numero 1-2 gennaio/agosto 2018

7 EDITORIALE

D. M. CANANZI, *Il vento dell'Est che corrode l'Europa*

13 DIRITTI UMANI OGGI

15 C. PIVIDORI, P. DE PERINI, *Il punto sui diritti umani*

23 B. GORNATI, *The EU sovereignty on CSFP Matters in the light of Human Rights Protection Obligations: What balance?*

45 ECONOMIE, POLITICHE E SOCIETÀ

47 F. FORTE, *Röpke and Einaudi. From the Civitas of Person to the idea of Europe*

65 P. BELLINI, *Le radici culturali e religiose della identità europea*

97 LO SCACCHIERE DEL MEDITERRANEO NEL MEDIO ORIENTE

99 R. RAZZANTE, *Finanziamento del terrorismo e crimine organizzato. L'intreccio perverso*

107 OSSERVATORIO SULL'AMMINISTRAZIONE LOCALE

109 F. MANGANARO, *Risvegliare le autonomie locali*

117 FOCUS SU NORMAZIONE E PRASSI INTERNAZIONALE

119 M. MESSINA, *La direttiva 38/2004 si applica per analogia non solo ai cittadini dell'Unione "rimpatrianti" ed ai loro "familiari", ma anche ai partner con cui abbiano una relazione stabile debitamente attestata: Commento alla sentenza Banger*

129 CRITERI EDITORIALI E NORME REDAZIONALI

87

Numero 3 settembre/dicembre 2018

7 NOTIZIE DEL CONVEGNO

9 SALUTI

11 S.M. ZIMBONE, *Pro-Rettore vicario*

13 R. CANANZI, *Presidente ISESP*

17 F. MANGANARO, *Direttore DIGIES*

19 G. D'AMICO, *Direttore Scuola per le Professioni Legali*

21	RICORDO DI DOMENICO DA EMPOLI
23	U. LEANZA
29	RELAZIONI
31	F. FORTE, <i>Domenico da Empoli, apostolo di Public Choice in partibus infidelium</i>
45	E. GALLI, <i>Domenico da Empoli: economista delle scelte pubbliche</i>
53	A. TROMBETTA, <i>Il contributo di da Empoli alla storiografia calabrese</i>
63	CONCLUSIONI
65	D.M. CANANZI, <i>L'economia nel diritto</i>
71	RINGRAZIAMENTO DELLA FAMIGLIA
73	S. DA EMPOLI, <i>Un breve ricordo intellettuale di mio padre</i>
77	FOTO GALLERY
83	CRITERI EDITORIALI E NORME REDAZIONALI
85	INDICE DELL'ANNATA 2018

L'Istituto Superiore Europeo di Studi Politici, ISESP, costituito a Reggio Calabria nel 1971, ha lo scopo di promuovere e diffondere la cultura politica con specifico riguardo alla zona meridionale e alla regione calabrese e nella prospettiva dell'integrazione europea.

Una delle attività dell'Istituto è la gestione del "Centro di documentazione europea", CDE, depositario ufficiale degli atti e delle pubblicazioni istituzionali dell'Unione europea, di cui questa rivista è emanazione. SUDEUROPA, dunque, fa parte delle pubblicazioni della rete dei CDE della **Commissione Europea** e viene realizzata anche con la collaborazione scientifica dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria, dell'Università di Padova, dell'Università Bocconi di Milano e dell'Università LUISS di Roma.

Questo fascicolo

Il fascicolo si presenta in forma monografica e raccoglie gli atti della Giornata di studi in memoria di Domenico da Empoli "L'Economia nel diritto", organizzata dall'ISESP il 27 febbraio 2018.

Economista, Deputato della Deputazione di Storia patria, uomo di cultura, Domenico da Empoli ha

ricoperto per un lungo periodo l'incarico di Direttore dell'ISESP. Ha lasciato una traccia importante in quella terra che gli ha dato i natali ed alla quale è rimasto sempre molto legato. Il suo impegno scientifico e civico rimangono da esempio e stimolo, come si può desumere dai testi che qui sono raccolti.

