

D

Dipartimento

S

Scienze

E

Economiche

Note di Lavoro

Università
Ca' Foscari
Venezia

Dipartimento
di Scienze
Economiche

Luciano Pezzolo

Il sistema fisco-finanziario
nella Repubblica veneta in
età moderna: fra politica e
istituzioni



Il sistema fisco-finanziario nella Repubblica veneta in età moderna: fra politica e istituzioni

Luciano Pezzolo

Università Ca' Foscari di Venezia

First Draft: Novembre 2007

Abstract

The paper presents the main features of the fiscal and financial system of the Republic of Venice in the early modern age. After analyzing the structure of the budget (expenses, income, government debt) the paper examines the relationship between political institutions and fiscal system as well as some ideological aspects of taxation.

Keywords

Republic of Venice, State finance, Taxation, Public Debt

JEL Codes

N240, N440, E600

Address for correspondence:

Luciano Pezzolo
Department of Economics
Ca' Foscari University of Venice
Cannaregio 873, Fondamenta S. Giobbe
30121 Venezia - Italy
Phone: (+39) 041 2349150
Fax: (+39) 041 2349176
e-mail: pezzolo@unive.it

This Working Paper is published under the auspices of the Department of Economics of the Ca' Foscari University of Venice. Opinions expressed herein are those of the authors and not those of the Department. The Working Paper series is designed to divulge preliminary or incomplete work, circulated to favour discussion and comments. Citation of this paper should consider its provisional character.

La Repubblica di Venezia: una presentazione

Occorre tener ben presente che lo stato veneziano presentava un marcato dualismo territoriale: da una parte il cosiddetto stato *da mar*, costituito dai territori d'oltremare che si sviluppavano dall'Istria lungo le coste della Dalmazia e dell'Albania, per comprendere le isole di Corfù, Cefalonia e Zante, e poi arrivare alle grandi isole di Creta e Cipro; dall'altra lo stato *da terra*, che racchiudeva i territori italiani che si estendevano dai confini orientali in Friuli sino al Bergamasco, a occidente, e dalle Alpi fino al fiume Po in senso verticale. La superficie totale della terraferma (compresa Venezia) era di oltre 32.000 chilometri quadrati, con una popolazione che verso la metà del XVI secolo era di oltre 1.600.000 abitanti e di 2.354.000 alla fine del XVIII secolo. A metà del XVI secolo il peso dei centri urbani oltre i 10.000 abitanti era consistente (22,5% dell'intera popolazione) mentre due secoli dopo la percentuale scese al 16,5%. E' interessante notare, inoltre, che nel medesimo arco di tempo le città con oltre 30.000 abitanti erano ben cinque¹. La Repubblica di Venezia nel XVI secolo, insomma, presenta un'area con elevati tassi di urbanizzazione, che diminuiscono nei due secoli

Abbreviazioni utilizzate:

ACM	Archivio Comunale, Montagnana
ACS	Archivio Comunale, Salò
AGS	Archivo General, Simancas
ASP	Archivio di Stato, Padova
AST	Archivio di Stato, Treviso
ASV	Archivio di Stato, Venezia
ASVi	Archivio di Stato, Vicenza
ASVr	Archivio di Stato, Verona
BCP	Biblioteca Civica, Padova
BCV	Biblioteca Civica Correr, Venezia
BCVi	Biblioteca Civica, Vicenza
BCU	Biblioteca Civica, Udine
BNM	Biblioteca Nazionale Marciana, Venezia

¹ Dati e commenti in D. Beltrami, *La penetrazione economica dei veneziani in terraferma. Forze di lavoro e proprietà fondiaria nelle campagne venete dei secoli XVII e XVIII*, Venezia-Roma, Istituto per la collaborazione culturale, 1961; A. Fornasin e A. Zannini, *Crisi e ricostruzione demografica nel Seicento veneto*, in *La popolazione italiana nel Seicento*, Bologna, CLUEB, 1999, pp. 103-22.

successivi. L'elevato numero di città, comunque, caratterizza l'organizzazione economica e la vocazione commerciale, a prescindere dal ruolo internazionale di Venezia, del territorio.

La struttura politico-istituzionale ha come centro gravitazionale Venezia, la capitale, e il suo patriziato, un ceto formato da circa 7500 persone a metà del XVI secolo e da 3500 nel XVIII secolo, che monopolizza le cariche governative. La percentuale di patrizi rispetto alla popolazione urbana di Venezia era del 4,5% nel 1563 e del 2,4% nel 1790. Il patriziato veneziano perpetua la trasmissione del potere di generazione in generazione all'interno di un gruppo che eccezionalmente si apre all'immissione di sangue fresco a partire da metà del XVII secolo. All'interno del ceto vige una struttura paritaria che impedisce la formazione di una riconosciuta gerarchia. Ciò comporta che l'organizzazione dei rapporti fra capitale e dominio non sia caratterizzata da un sistema gerarchico definito. I patrizi oltre i 25 anni hanno il diritto di sedere nel Maggior Consiglio, la più ampia assemblea governativa dello stato, e nel Senato, un organo di circa 200 persone che svolge la vera e propria attività di governo. La terza grande magistratura è il Consiglio de Dieci, composto da una trentina di patrizi, che rappresenta il supremo organismo politico-giudiziario. Alla sommità della struttura governativa sta il doge, eletto a vita dal Maggior Consiglio, che esercita poteri assai limitati, in quanto *primus inter pares*. Una miriade di altri organismi affianca le grandi magistrature dello stato e intreccia le proprie prerogative e giurisdizioni formando un sistema che, almeno tendenzialmente, dà vita a reciproci controlli, nello spirito più caratteristico dell'ordinamento repubblicano di Venezia².

Venezia costituì il suo dominio in terraferma durante la prima metà del XV secolo. Mossi dalla necessità di contrastare il formarsi di un forte potere territoriale a ridosso della laguna e di tutelare altresì le posizioni d'oltremare, nel giro di pochi decenni i veneziani conseguono una posizione di forza nell'Italia settentrionale. I confini dello stato fissati nel primo '500 non muteranno sino alla caduta della Repubblica nel 1797. Quando Venezia si espanse nella terraferma vennero stipulati accordi fra il nuovo dominio e le comunità appena conquistate. Le relazioni fra centri soggetti e capitale dovevano essere regolate in base ai patti di dedizione, che determinavano i limiti dell'azione centrale nei confronti di ciascuna comunità. In genere, nel XV secolo, il governo

² La bibliografia sulla struttura costituzionale veneziana è amplissima, mi limito a fornire alcuni riferimenti che, a mio parere, costituiscono una base di partenza imprescindibile: G. Cozzi, *Repubblica di Venezia e Stati italiani. Politica e giustizia dal secolo XVI al secolo XVIII*, Torino, Einaudi, 1982; G. Cozzi, M. Knapton, G. Scarabello, *La Repubblica di Venezia nell'età moderna. Dal 1517 alla fine della Repubblica*, Torino, UTET, 1992; R. Finlay, *Politics in Renaissance Venice*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1980. Sul patriziato, oltre a J.C. Davis, *The decline of the Venetian nobility as a ruling class*, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1962; l'ampio lavoro di V. Hunecke, *Der venetianische Adel am Ende der Republik, 1646-1797. Demographie, Familie, Haushalt*, Tübingen, Max Niemeyer, 1995.

veneziano cercava di mantenere lo status quo nel Dominio, lasciando una certa libertà di manovra alle élites locali. I rettori, patrizi veneziani che rappresentavano gli interessi del governo centrale, svolgevano la funzione di raccordo fra i maggiori centri e la capitale. Affinché non si creassero salde connessioni fra questi personaggi e i gruppi di potere locali, i rettori venivano sostituiti all'incirca ogni 16 mesi.

Anche nei grandi centri urbani i gruppi al potere si erano chiusi trasformandosi in ceto aristocratico: chi prima, chi dopo, i consigli municipali erano diventati organismi quasi impermeabili a nuovi accessi: il diritto di partecipare alle istituzioni di governo si trasmetteva così di generazione in generazione all'interno di un ristretto numero di famiglie. La gran parte delle città, inoltre, esercitava sulle campagne circostanti (il cosiddetto contado) un forte controllo sia formale, attraverso la nomina di propri giurisdicenti, la politica annonaria, la determinazione di una parte dei carichi fiscali, che informale, essendo i cittadini i più importanti proprietari fondiari nella pianura. Lungo il XVI secolo, tuttavia, varie prerogative cittadine vennero messe in discussione e fortemente attenuate dall'azione delle istituzioni rurali, spesso appoggiate dal governo centrale. La terraferma veneta vide emergere i Corpi territoriali (istituzioni rappresentative dei contadi), che divennero gli interlocutori delle città soprattutto nella materia fiscale³.

Come nelle altre campagne europee, anche nel Veneto abbiamo comunità di diversa grandezza e importanza economica: accanto ai piccoli villaggi formati da qualche decina di famiglie vi sono centri che – secondo una definizione che ha avuto larga fortuna – rappresentano delle “quasi città”. Spesso l'organizzazione istituzionale del potere talvolta tende a riflettere quella dei città maggiori: un consiglio municipale tendenzialmente chiuso e controllato da poche famiglie. Spesso il ceto nobiliare deve fronteggiare le spinte dal basso del ceto “popolare”, che aspira a sua volta ad accedere nelle sale del potere. I nobili tendono, per quanto possibile, a stringere legami matrimoniali all'interno del proprio ambito e ad allargare la propria influenza sui collegi notarili e soprattutto sui capitoli ecclesiastici, che assorbono i figli celibi e assicurano notevoli rendite. Questa immagine, tuttavia, che presenta le istituzioni locali assestate e quasi immobili lungo un arco di tempo plurisecolare deve essere ritoccata e sfumata. Di fatto vi fu sempre un certo tasso di mobilità sociale, che trovò sanzione nell'accesso ai Consigli municipali. Inoltre, c'è da chiedersi se, nei secoli XVII e XVIII, i Consigli rappresentassero ancora quei luoghi del potere che erano stati nel passato.

³ Un importante libro, che all'epoca rappresentò una svolta negli studi sulla terraferma veneta, è A. Ventura, *Nobiltà e popolo nella società veneta del '400 e '500*, Bari, Laterza, 1964. Sulle ricerche successive, che hanno riveduto diversi risultati di quell'opera, M. Knapton, “*Nobiltà e popolo*” e *un trentennio di storiografia veneta*, in “Nuova rivista storica”, 82, 1998, pp. 167-92.

Per quanto riguarda l'economia, la Repubblica di Venezia presenta un elevato tasso di commercializzazione. Non occorre certo rimarcare il ruolo che la città lagunare svolge sul mercato internazionale, sebbene lungo i secoli XVII e XVIII la sua importanza sia venuta declinando. Certo, non si tratta di una discesa inarrestabile, alcuni settori (produzioni di lusso, stampa) resistono meglio di altri (cantieristica, lanificio), e la capitale mantiene una elevata capacità di consumo, trasformandosi da una città prevalentemente commerciale e industriale a una con spiccata vocazione verso il settore terziario e dei servizi⁴. Quanto alla terraferma, le città, salvo qualche eccezione, sembrano registrare notevoli difficoltà nei settori tradizionali, mentre le campagne mostrano un certa vivacità, soprattutto nell'area a ridosso della fascia montana, nell'attività manifatturiera⁵. Non occorre sottolineare che, anche nel Veneto, la base del sistema economica è costituita dall'agricoltura, che fornisce la maggior parte della ricchezza nazionale. Il paesaggio rurale è segnato dalla presenza del podere, una unità produttiva tendenzialmente autosufficiente basata sul binomio grano e vino affiancato da colture quali il mais e il gelso. La conduzione è generalmente affidata in affitto – la mezzadria è meno usuale – con canone in natura o misto.

Questo, a grandi linee, il quadro della Repubblica di Venezia. Ora esaminiamo alcuni aspetti della finanza pubblica.

Le necessità finanziarie

Le categorie di spesa dello stato veneziano non rappresentano certo un'eccezione nel panorama finanziario d'*ancien régime*: la maggior parte delle uscite viene assorbita dall'apparato militare e dal servizio del debito pubblico, che è connesso agli impegni militari. L'andamento di lungo periodo della spesa pubblica veneziana (tabella 1), così come quello delle entrate, è strettamente correlato alle vicende politico-militari della Repubblica. Alcuni confronti con altri bilanci statali evidenziano il mutamento che la potenza veneziana registra nel teatro europeo. Le 37 tonnellate d'argento che la Repubblica era in grado di spendere annualmente verso la fine del XV secolo, infatti, dimostrano la sua posizione di grande potenza, con livelli di spesa quasi pari a quelli inglesi, non molto inferiori a quelli castigliani e francesi, e di gran lunga superiori a quelli milanesi e

⁴ Per una sintesi recente, con la relativa bibliografia, mi sia permesso rinviare al mio *Il fisco dei veneziani. Finanza pubblica ed economia tra XV e XVII secolo*, Verona, Cierre, 2003, pp. 149-232; e per il XVIII secolo alla vasta opera di J. Georgelin, *Venise au siècle des lumières*, Paris-La Haye, Mouton, 1978, che purtroppo ha dedicato scarsa attenzione alla critica delle fonti.

⁵ Manca un'ampia sintesi di storia economica della terraferma veneta: rinvio, per brevità, a S. Ciriaco, *Venise et ses villes. Structuration et déstructuration d'un marché régional, XVIe-XVIIIe siècle*, in "Revue historique", 276, 1986, pp. 283-307.

napoletani⁶. Lungo il XVI secolo le grandi monarchie continentali ampliarono il divario, arrivando a picchi di oltre 440 tonnellate per la Francia degli anni ottanta e oltre 500 tonnellate per la Spagna; con poco meno di 66 tonnellate la Repubblica marciana era comunque ancora su posizioni discrete⁷. Nel secolo successivo la tendenza all'espansione delle uscite nei bilanci europei fu ancor più manifesta, e mentre la Spagna raggiunse il suo apice nella prima metà del secolo, Francia e Inghilterra la imitarono nei decenni seguenti. Accanto a queste potenze emerse anche l'Olanda, che con un potenziale di spesa di 250 tonnellate nel 1641 può essere considerata un elemento importante nello scacchiere internazionale. E' interessante notare che mentre la giovane Repubblica olandese dimostrava una cospicua capacità finanziaria la vecchia Repubblica del leone, colpita duramente dalla peste, non riusciva ad arrivare a 60 tonnellate. Solo la guerra di Candia (1645-69) riuscì a imprimere una brusca impennata al livello di spesa. Il centinaio di tonnellate d'argento che, presumibilmente, Venezia sborsò annualmente per i bisogni della guerra e della propria macchina amministrativa rappresentarono uno sforzo considerevole, sebbene non possa certo essere paragonabile all'attività di Stati più potenti. Il livelli post-guerra, ad ogni modo, si assestarono a una quota piuttosto elevata che, ad esempio, era superiore al complesso delle uscite dell'emergente Stato sabauda (poco più di 47 t. nel 1684)⁸. Gli anni a ridosso della seconda guerra di Morea riportarono l'entità delle uscite a un livello d'emergenza, superando le 100 t. Il Settecento fu contrassegnato da un lungo periodo nel quale la spesa oscillò in media tra 80 e 90 t., per raggiungere nuovamente il *plafond* delle 100 t. negli ultimi anni della Repubblica⁹.

Guerra e debito, si è detto, sono le grandi voci di spesa, che incidono per ben oltre la metà delle uscite complessive (Fig. 1). Gli effetti della spesa militare mutano in relazione al carattere del conflitto e al teatro dei combattimenti. Per tutto il basso medioevo Venezia aveva pesantemente investito nella flotta per conquistare posizioni strategiche nel Mediterraneo orientale, l'area cruciale per i propri commerci. A partire dal XV secolo aveva costituito uno dei più potenti eserciti in Italia per allargare l'area di controllo nella Pianura padana. Lo strumento militare, dunque, si era rilevato uno straordinario mezzo per costruire un impero economico e politico. Lo stato veneziano si era assunto il compito di assecondare militarmente l'espansione commerciale e di caricarsi degli enormi costi di protezione per i propri

⁶ M. Körner, *Expenditure*, in *Economic systems and State finance*, ed. by R. Bonney, Oxford, Clarendon Press, 1995, p. 399.

⁷ *Ibid.*, p. 400.

⁸ Ho elaborato i dati sui bilanci sabaudi in Stumpo, *Finanza e Stato moderno nel Piemonte del Seicento*, Roma, Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, 1979, pp. 376-77.

⁹ La maggior parte dei dati quantitativi che presento in questo lavoro si trova in L. Pezzolo, *La finanza veneziana in età moderna*, Working paper, Dipartimento di Scienze Economiche, Venezia 2003.

mercanti¹⁰. Così, si è potuto affermare che nel XII secolo la politica veneziana mostra “an unusually successful use of force to increase national income”¹¹. Dal XVI secolo le cose cambiano: Venezia è costretta a subire l’iniziativa dell’impero ottomano e progressivamente perde importanti posizioni nel Levante; in Italia, inoltre, la politica espansionista subisce una dura battuta d’arresto nel 1509 con la guerra di Cambrai, che sancisce limiti territoriali che non varieranno sino alla fine della Repubblica. L’agguerrita concorrenza dei “Nordici” nel Mediterraneo aumenta i costi di transazione per i veneziani, e l’apparato navale si dimostra inadeguato a fronteggiare la pirateria e i vascelli stranieri. Tuttavia ingenti quantità di denaro devono essere spese in navi, equipaggi e armi per tutelare uno spazio che si va sempre più restringendo.

Il debito pubblico rappresenta l’altro versante della spesa militare: l’andamento dei capitali presi a prestito va di pari passo con le vicende belliche e ne rappresenta anzi una prosecuzione in termini finanziari. Occorre anzitutto dire che il governo veneziano si dimostra in genere un buon debitore. Salvo particolari momenti, gli interessi sui prestiti vengono corrisposti con una certa regolarità. E’ interessante rilevare che il governo Repubblicano attuò una efficace politica di azzeramento del debito, i cui capitali vennero restituiti ai creditori fra 1577 e inizi del XVII secolo¹². Caso quasi unico in Europa, la finanza veneziana per qualche anno fu pressoché libera dall’onere del pagamento degli interessi sul debito. Naturalmente una tale situazione non poteva durare per molto, e a partire dal secondo decennio del XVII secolo il governo riprese a indebitarsi. Tuttavia è estremamente importante sottolineare che il gruppo dirigente veneziano scelse di interrompere un flusso di rendita che beneficiava largamente le famiglie più agiate della città, vale a dire una parte del patriziato stesso.

Il rapido cenno al debito pubblico ci conduce a esaminare, pur brevemente, i circuiti di redistribuzione della spesa pubblica. L’analisi dei flussi finanziari permette, pur grossolanamente, di individuare uno dei nodi cruciali delle relazioni fra centro e periferie e di sostanziare giudizi che spesso mancano della necessaria base quantitativa. Con ciò non voglio certo affermare che un approccio quantitativo sia sufficiente a determinare il carattere delle relazioni fra capitale e domini, anzi, tuttavia ritengo necessario proporre qualche dato per aggiungere elementi a un problema che risulta cruciale per gli studiosi dello stato

¹⁰ Sul rapporto guerra ed economia risultano assai utili alcuni spunti di F.C. Lane, *Profits from power. Readings in protection rent and violence-controlling enterprises*, Albany, State University of New York Press, 1979; il modello di Lane è stato recentemente riproposto da J. Glete, *War and state in early modern Europe. Spain, the Dutch Republic and Sweden as fiscal-military states, 1500-1660*, London, Routledge, 2002.

¹¹ Lane, *Profits from war*, p. 30.

¹² Pezzolo, *Il fisco dei veneziani*, pp. 90-103.

d'*ancien régime* (o non solo). Purtroppo le fonti finanziarie a disposizione non permettono di delineare con esattezza l'insieme dei flussi finanziari, tuttavia in base ai bilanci è possibile affrontare la questione pur con vari limiti.

Vediamo anzitutto quali aree dello stato vengono interessate. I bilanci della Repubblica mostrano che verso la metà del XVI secolo almeno metà delle uscite statali veniva spesa nella città di Venezia; circa il 15% andava nel Dominio *da terra* e una quota assai piccola (2%) prendeva la via dei territori d'oltremare; non è stato possibile assegnare chiaramente all'incirca un quarto delle spese. Nel 1582-83 si nota qualche mutamento: Venezia riceve meno di un terzo della spesa globale, mentre terraferma e Levante prendono rispettivamente il 10 e il 20% delle uscite imputabili per area geografica¹³. Indubbiamente pesa il fatto che stia diminuendo il pagamento degli interessi sul debito, che rappresentava un parte consistente dei costi statali. Inoltre, una maggior attenzione nei primi anni 1580 verso lo stato *da mar* si riflette in maggiori impegni finanziari. Se ci spostiamo verso la seconda metà del XVIII secolo, l'impressione è che la capitale abbia aumentato il proprio ruolo di grande area della spesa pubblica¹⁴. Scorrendo i bilanci emerge la netta sensazione che oltre la metà delle uscite statali rimangano a Venezia. C'è da chiedersi se la spesa pubblica abbia contribuito a sostenere i redditi privati e quindi la loro capacità di spesa.

Ad ogni modo, sarebbe azzardato trarre qualche conclusione da questi pochi dati; quel che si può dire è che, allo stato attuale della ricerca, non pare ancora opportuno esprimere un giudizio sullo "scambio ineguale" fra capitale e Domini: troppe sono le variabili e le difficoltà interpretative che frappongono la documentazione. Possiamo affermare, comunque, che almeno il 10% del denaro versato dai contribuenti della terraferma veniva speso direttamente in loco; a questa percentuale si dovrebbe aggiungere poi una cospicua quota che – o passando attraverso gli uffici della capitale, o seguendo una via più diretta – veniva spesa per l'esercito terrestre. In caso di emergenza, infatti, gran parte del gettito delle imposte prendeva la via del campo militare. Qui, i soldati dilapidavano il salario nel giro di breve tempo; si trattava di denaro che solitamente veniva dilapidato in giochi e divertimenti. Coloro che ne traevano beneficio, in ultima analisi, erano tutti quei personaggi - ruffiani, prostitute, usurai, giocatori di professione – che vivevano a seguito delle truppe, nonché fornitori di viveri, animali, armi, carri, che venivano richiesti dei loro servizi dai responsabili governativi. La guerra, insomma, risultava profittevole per varie categorie: chi era chiamato a fornire servizi, e coloro che

¹³ L. Pezzolo, *L'oro dello Stato. Società, finanza e fisco nella Repubblica veneta del secondo '500*, Venezia, Il Cardo, 1990, pp. 146-49.

¹⁴ *Bilanci generali della Repubblica di Venezia*, IV, a cura di A. Ventura, Padova, Tipografia Antoniana, 1972, pp. 288-308, 370-95.

prestavano alle affamate casse governative, nel caso ricevessero regolarmente gli interessi.

Se è complicato suddividere la spesa statale per aree territoriali, risulta ancor più arduo considerare le categorie sociali. E' indubbio, comunque, che i percettori della rendita finanziaria sino tra i principali beneficiari della spesa pubblica. Ne consegue che risulta estremamente importante delineare il profili sociale dei prestatori dello stato. Anche se mancano dati quantitativi, è indubbio che il patriziato veneziano è il più importante prestatore al governo, e quindi alle proprie istituzioni. A partire dagli inizi del XVII secolo i patrizi vengono sempre più affiancati da enti – laici ed ecclesiastici – e da altri privati, in particolare i genovesi. Risulta che nel 1787 i detentori di crediti statali fossero veneziani per il 79,7% del valore capitale, stranieri per il 19,5, e appena per lo 0,8% fossero sudditi della terraferma¹⁵. Questa immagine può essere interpretata in maniera diversa: da un lato l'internazionalizzazione del debito dovrebbe rappresentare l'elevato grado di affidabilità del debito veneziano; dall'altro lato il fenomeno potrebbe essere visto come un segno di difficoltà dei patrizi veneziani a soddisfare la domanda statale. Gli effetti redistributivi della rendita finanziaria, tuttavia, sono significativi: gli interessi sul debito contribuirono a sostenere l'economia urbana seicentesca, che stava attraversando notevoli difficoltà, e inoltre fornirono risorse agli enti assistenziali per perseguire una politica di controllo della pace sociale e dell'equilibrio interno. Non solo: si può altresì affermare che l'ampia diffusione di quote del debito statale abbia ampliato la base del consenso sociale creando un'area di sostenitori del regime.

Accanto ai redditieri finanziari troviamo altre categorie che intascavano denaro pubblico: gli ufficiali, anzitutto, i quali, pur contando su ampie entrate non salariali, percepivano gli stipendi. Lungo l'età moderna si nota un progressivo ampliamento del numero di ufficiali patrizi, in concomitanza con l'emergere di ampie fasce di nobili poveri e, paradossalmente, con la diminuzione del numero degli appartenenti al patriziato veneziano. Verrebbe da chiedersi se l'apparato amministrativo statale sia stato considerato dal gruppo dirigente veneziano con un campo da sfruttare per assegnare prebende e rendite ai meno patrizi meno abbienti.

Le entrate

Quali erano le entrate sui cui il governo veneziano poteva contare per fronteggiare le necessità finanziarie. Non diversamente da altri stati, anche quello veneziano traeva la gran

¹⁵ Georgelin, *Venise*, p. 554.

parte delle risorse dalla tassazione. La tabella 1 presenta l'andamento di lungo periodo. Come leggere questi dati? Anzitutto occorre dire che le cifre non si prestano a una lettura univoca: troppo spesso dietro la progressione delle entrate si è intravista l'affermazione dell'autorità centrale, la vittoria della razionalità ordinatrice del centro nei confronti dei particolarismi locali, l'emergere di un sistema finanziario 'pubblico' che asseconda la nascita di uno stato 'moderno'. Recentemente, anzi, è stata proposta un'altra interpretazione: a regimi con forti istituzioni rappresentative corrisponderebbe una maggior efficienza finanziaria e una più elevata capacità di prelievo rispetto ai governi a carattere assolutista¹⁶. Ciò significa che non la coercizione ma la legittimità e la negoziazione stanno alla base delle buone *performances* di un sistema fisco-finanziario. Un sistema caratterizzato prevalentemente dalla contrattazione fra corpi sociali adeguatamente rappresentati dovrebbe permettere un sensibile abbassamento di quelli che, nei termini dell'economia neo-istituzionale, si definiscono costi di transazione (negoziazione, informazione, riscossione, enforcement...). Vedremo di verificare il modello nel caso veneziano.

La tabella suggerisce ulteriori questioni: l'andamento delle entrate dipende anzitutto dagli impegni politici e diplomatici e dal ruolo internazionale che nel tempo ha svolto la Repubblica. Non deve stupire se lungo il XVIII secolo il gettito tributario mostra una certa stabilità; le occasioni per armare flotte ed eserciti si diradarono e il governo veneziano scelse di mantenere una politica di neutralità "armata". Naturalmente anche il trend economico riveste una notevole importanza: i livelli demografici, il volume dei traffici e della produzione manifatturiera e agricola, il tasso di mercantilizzazione e la congiuntura internazionale esercitano considerevoli influenze sulla base imponibile e, di conseguenza, sul prodotto fiscale.

Rimane un ulteriore problema, quello di rappresentare le cifre nominali in espressioni più concrete. Poiché manchiamo di un indice generale dei prezzi veneziani lungo l'età moderna, si è costretti a rivolgerci al classico prezzo del grano. I vantaggi sono pochi: i dati coprono un arco di tempo assai lungo e riflettono sia la tendenza secolare che le congiunture particolari. I limiti, d'altro canto, sono parecchi: anzitutto si corre il rischio di travisare la reale incidenza della domanda fiscale sui contribuenti. La determinazione – poniamo – delle entrate statali in quantità di grano collega molto strettamente i dati finanziari a quelli del mercato cerealicolo proponendo talvolta effetti paradossali. Prendiamo ad esempio i terribili anni di carestia di fine XVI secolo. Ovunque, sia nell'area mediterranea che nel nord d'Europa, il XVI secolo si chiude con un drammatico ciclo

¹⁶ *Fiscal crises, liberty, and representative government, 1450-1789*, ed. by P.T. Hoffman and K. Norberg, Stanford, Stanford University Press, 1994, pp. 299-310.

di cattivi raccolti che spingono i prezzi verso vette elevatissime, tra le più elevate dell'età moderna¹⁷. Ebbene, in una tale contesto, la determinazione del carico fiscale espresso in grano porterebbe alla conclusione che, in termini relativi, quello fu un periodo piuttosto discreto per i contribuenti. Si confrontino gli indici per gli anni 1594 e 1550: la diminuzione risulta essere di quasi la metà. Si potrebbe concludere, dunque, che i contribuenti di fine secolo versarono in realtà metà del di quanto era stato pagato dai loro nonni. Naturalmente siamo di fronte a una forte distorsione della realtà. Il problema, infatti, è quello fondamentale di determinare le relazioni fra mercato, produzione e consumo. Relazioni non sempre chiare in un sistema preindustriale. Così, desta sorpresa venire a sapere che nel 1603 i bassi prezzi del grano ritardano il pagamento delle imposte¹⁸. Ciò fa intendere che almeno una parte dei contribuenti conta sulla disponibilità di denaro contante nel periodo immediatamente dopo il raccolto, e che pertanto essi dipendono dal mercato come venditori. In questo caso siamo di fronte a un ribaltamento del tradizionale nesso alti prezzi cerealicoli – basso onere fiscale. Naturalmente non si vuole affermare che abbondanti raccolti sfavorissero i contribuenti, tuttavia sembra opportuno introdurre qualche ulteriore elemento in un meccanismo che spesso è stato rappresentato in maniera troppo semplicistica¹⁹. Occorre poi tener presente che, a partire dalla metà del XVII secolo, il consumo di grano fra i ceti popolari veneti diminuisce mentre cresce quello del mais, che diverrà il protagonista della dieta contadina nei due secoli successivi.

Un ulteriore dubbio che investe l'uso del grano come indicatore concerne il carattere della spesa statale. Gran parte delle necessità governative doveva essere soddisfatta in moneta sonante e riguardavano forniture di servizi (militari, ufficiali, lavori pubblici) e pagamenti degli interessi sul debito; ben pochi costi si collegavano all'andamento dei prezzi cerealicoli, se non quelli relativi ai rifornimenti per la flotta e per i depositi pubblici del grano.

Se l'impiego del grano presenta diversi difetti, nondimeno anche l'argento suscita perplessità. Oramai la lunga discussione metodologica circa l'uso di prezzi nominali o prezzi in argento appare un ricordo del passato: tuttavia di recente il problema è riemerso, sebbene senza le punte polemiche del passato. I prezzi espressi in argento, infatti, offrono una buona misura allorché si vogliono confrontare aree diverse. Il differenziale del valore dell'argento, in termini di oro, fra i paesi europei, infatti, risulta assai minore rispetto a quello del prezzo del grano. Ecco così

¹⁷ Una buona raccolta di saggi in *The European crisis of the 1590s. Essays in comparative history*, ed. by P. Clark, London, Allen & Unwin, 1985.

¹⁸ ASV, Senato, Dispacci rettori, Vicenza, filza 1 (15 sett. 1603); e, dello stesso tono, ivi, Collegio, Risposte di fuori, filza 422 (17 settembre e 24 dicembre 1669).

¹⁹ Vedi, per esempio, E. Le Roy Ladurie, *Il carnevale di Romans*, Milano, Rizzoli, 1981, pp. 53-54.

spiegata la presenza nella tabella 1 dei dati sia in grano che in argento: essi spiegano poco, a mio vedere, della tendenza di lungo periodo, ma forniscono elementi per eventuali confronti con altri stati.

Dopo questa digressione metodologica, vediamo la tendenza manifestata dalle entrate della Repubblica di Venezia. Il passaggio dalla finanza del *Comune Veneciarum* al bilancio di uno Stato territoriale è rappresentato dal livello delle entrate - e di conseguenza degli impegni finanziari - che si quadruplica, in termini di argento, in poco più di un secolo. Rispetto alla metà del Cinquecento il tasso d'incremento non appare rilevante sino ai primi del Seicento, nonostante quei decenni siano caratterizzati da una marcata crescita dei prezzi: la variazione di +0,2 per cento annuo tra 1550 e 1609 risulta assai contenuta, considerando che il prezzo del grano, espresso in argento, conobbe una crescita media percentuale di 1,37 all'anno²⁰. Sembra, piuttosto, che la risposta alla congiuntura dei prezzi si sia manifestata con un certo ritardo, nel primo trentennio del Seicento, quando le entrate crebbero in misura consistente. Del resto, come è stato giustamente osservato, è pericoloso correlare l'andamento generale dei bilanci con la congiuntura economica, poiché è sufficiente un lieve incremento tariffario o un ampliamento del prodotto tassabile per distorcere il risultato finale²¹. La peste del 1630 colpì anche la finanza pubblica, decurtando il gettito tributario e rendendo lenta la ripresa. E' interessante notare che la congiuntura del 1630 incise in misura assai più grave di quanto accadde per la peste del 1576. Probabilmente il quadro economico generale era nel frattempo mutato e le risorse che erano state disponibili per recuperare il livello delle entrate in poco tempo negli anni dopo Lepanto non erano pienamente a disposizione una cinquantina di anni dopo. E' probabile che il conseguimento dei livelli pre-peste coincidesse con l'inizio della lunga guerra di Candia: sebbene manchino cifre globali affidabili, è plausibile affermare che la forte richiesta tributaria promossa dal governo fece aumentare gli introiti monetari da destinare alla flotta e alle truppe impegnate a Creta. Al termine del conflitto il ritmo di crescita si mantenne piuttosto costante, anche a seguito dell'assestamento delle imposte decretate durante la guerra e rese permanenti in seguito. La guerra di Morea, poi, provocò un ulteriore aumento, sino a raggiungere un livello medio che restò costante per alcuni decenni, finché gli ultimi anni della Repubblica segnarono un'altra crescita del gettito, che risulta abbastanza consistente.

L'andamento delle entrate centrali, sebbene delineato in maniera assai schematica, evidenzia la stretta correlazione con le

²⁰ Ho calcolato il prezzo medio del grano a Bassano negli anni 1546-54 e 1605-13. I prezzi in Lombardini, *Pane e denaro*, pp. 58-60.

²¹ Vedi le opportune osservazioni di P.K. O'Brian e P.A. Hunt, *The Rise of Fiscal State in England, 1485-1815*, in "Historical Research", 66 (1993), p. 156.

vicende politiche che interessarono la Repubblica di Venezia: sono le necessità militari, infatti, che spingono - così a Venezia come altrove - verso l'incremento delle entrate. Occorre tuttavia rilevare che il periodo rinascimentale (grosso modo dalla pace di Lodi alla fine delle guerre d'Italia) non aveva invece prodotto drammatici mutamenti nel livello delle entrate ordinarie, nonostante quei decenni avessero visto numerosi e pesanti impegni bellici sia nel Levante che in Italia. Non bisogna certo sottovalutare la scarsità di informazioni sulla finanza pubblica tra metà Quattro e metà Cinquecento, ma non può non colpire la sostanziale lentezza del tasso d'incremento delle entrate: un dieci per cento tra 1469 e 1550 non è certo clamoroso, considerando che vi furono parecchie occasioni in cui vennero decisi nuovi aggravii tributari. Del resto, prendendo in mano altre fonti emerge un quadro diverso: i bilanci della Camera fiscale (vale a dire della tesoreria provinciale) di Bergamo, per esempio, registrarono un aumento delle entrate in argento del 37 per cento fra 1464 e 1555 (media annua +0,4 per cento); e un'analoga crescita (31 per cento) si ebbe a Brescia²². E' dunque plausibile ritenere che i bilanci centrali non abbiano registrato afflussi di denaro che invece si erano verificati in periferia durante gli anni di emergenza militare. Il nesso tra finanza e politica risulta più evidente, invece, lungo il XVII secolo. Il primo ventennio del secolo fu segnato da un crescente aumento delle entrate centrali. Le guerre di Candia (1645-69) e della Morea (1684-89), poi, spinsero verso un ulteriore incremento, forse in misura maggiore di quanto lascino intendere i bilanci statali. Il XVIII secolo, che vide Venezia impegnata nella difesa della Morea e successivamente nella neutralità armata, registra pressoché fedelmente le strette relazioni fra il ritmo di crescita delle entrate tributarie e la congiuntura politica. La guerra, dunque, cadenzava il ritmo espansivo delle entrate centrali, a un tasso che, comunque, non appare particolarmente elevato se lo confrontiamo con altre esperienze.

Imposte dirette e indirette

I contemporanei facevano una chiara distinzione fra le varie forme impositive: da una parte vi erano i dazi, che colpivano i traffici, i consumi e la produzione, e dall'altra le cosiddette gravezze, che pesavano sui beni fondiari, sulle rendite e sulle persone. In termini moderni potremmo definire queste ultime come imposte dirette, oneri cioè il cui peso non è possibile

²² Elaborazione in base a L. Pezzolo, *Finanza e fiscalità, 1450-1630*, in *Storia economica e sociale di Bergamo. Il tempo della Serenissima*, II, *Il "lungo" Cinquecento*, a cura di M. Cattini e M.A. Romani, Bergamo, Fondazione per la storia economica e sociale di Bergamo, 1998, p. 64; M. Knapton, *Cenni sulle strutture fiscali nel Bresciano nella prima metà del Settecento*, estr. da *La società bresciana e l'opera di Giacomo Ceruti*, s.n.t., p. 58; BCV, *Morosini-Grimani*, 302.

traslare su altri individui, e che sono espressione diretta di una determinata capacità contributiva. Tutto sembrerebbe chiaro, ma purtroppo tali categorie di fatto si confondevano e talvolta assumevano caratteristiche alquanto diverse. Ciò era dovuto anzitutto al sistema di ripartizione dell'imposta.

Nel caso delle gravezze il governo decideva una determinata quota, che doveva poi essere suddivisa e pagata dai vari Corpi della terraferma (città, contadi, vallate, terre separate, i qualche caso ecclesiastici). La ripartizione tributaria era la risultate dei rapporti di potere all'interno della provincia fra tali istituzioni. La responsabilità finale, dunque, ricadeva sui Corpi locali, che potevano scegliere in quale modo raccogliere la somma (dazi, prelievo su redditi stimati nei registri fiscali, testatico ...); al governo centrale importava soprattutto che il gettito corrispondesse a quanto richiesto. A partire dal secondo quarto del XVI secolo, ad ogni modo, Venezia mostra qualche segno di maggior attenzione verso il problema, e interviene dettando alcuni limiti nel caso della nuova imposizione del sussidio ordinario. Nella legge istitutiva del 1529 si dichiara che saranno esclusi dall'onere i soggetti che vivono unicamente "de opera rural et exercitio manual"²³. Questo provvedimento, che mira a salvaguardare una vasta fascia sociale particolarmente debole, si colloca in un ampio contesto di intervento veneziano nelle questioni del Dominio di terraferma. Sino agli inizi del XVI secolo, infatti, in genere il ceto dirigente della capitale si era limitato a mantenere gli equilibri politici e sociali locali, senza provare a mutarli, o meglio, senza tentare di assecondare mutamenti in atto. Dopo la crisi della guerra di Cambrai (1509-17), però, quando gli eserciti spagnolo, imperiale, francese e pontificio arrivarono in breve tempo sulle rive della laguna, la politica veneziana cambiò. Il provvedimento sul sussidio del 1529 va dunque collocato in tale scenario. L'imposizione del sussidio ordinario scatenò nei decenni successivi un'aspra conflittualità fra i Corpi locali della terraferma. I contribuenti cittadini, che possedevano buona parte delle migliori terre della pianura, godevano di fatto di alcuni vantaggi a scapito degli abitanti delle campagne: i primi, pur possedendo beni fondiari nelle comunità rurali, pagavano le imposte relative in città. Il problema era che gli estimi – vale a dire i documenti fiscali che registravano l'imponibile dei diversi Corpi – venivano aggiornati molto di rado, e pertanto le quote impositive non mutavano, nonostante la continua emorragia di ricchezza che passava dai contadini nelle mani dei cittadini. Lungo il XVI secolo la capitale intervenne con una certa decisione nel tentativo di sanare una situazione che si stava deteriorando, appoggiando le istanze delle istituzioni rurali. Occorreva, in effetti, salvaguardare la capacità

²³ Il decreto è citato in G. Del Torre, *Venezia e la terraferma dopo la guerra di Cambrai. Fiscalità e amministrazione (1515-1530)*, Milano, Angeli, 1986, p. 78.

contributiva delle comunità rurali in un periodo di forti tensioni finanziarie causate dagli impegni militari.

Se il sussidio aprì la strada verso una distinzione fra coloro che dovevano pagare alcune imposte e coloro che ne erano esentati, con l'istituzione del campatico ordinario lungo il XVII secolo il governo decretò anche per quanto ciascun terreno dovesse essere gravato, in base alla qualità e alla destinazione colturale. Analogamente, dagli inizi del XVIII secolo l'imposta del dazio della macinazione – che di fatto era un testatico – ricadeva sulla popolazione suddivisa in categorie (benestanti, mediocri, infimi e questuanti). Insomma, fra XVI e XVIII secolo le attenzioni del gruppo dirigente veneziano si ampliano dalla mera necessità di ottenere un gettito a quella di determinare una miglior distribuzione dell'onere fiscale tra le diverse categorie sociali. Certo, istanze verso un'imposizione progressiva erano emerse anche nel XVI secolo²⁴, ma fu solamente più tardi che le buone intenzioni furono, almeno in parte, realizzate.

Delle istituzioni, ovvero le regole del gioco

Progetti e proposte per meglio distribuire il carico tributario e per aumentare il gettito fiscale non mancano, così a Venezia come in qualsiasi altro luogo d'Europa; e ovunque la teoria si deve scontrare con la realtà²⁵. Una realtà costituita da un territorio dove l'azione del governo centrale è fortemente limitata dalle istituzioni locali; dove le relazioni fra centro e periferie sono improntate da patti, negoziazioni e rapporti clientelari; dove la consuetudine fa spesso aggio sulle norme scritte ed è fonte di legittimità. La fiscalità rappresenta il campo privilegiato per misurare i rapporti fra i diversi gruppi di potere – sia del governo centrale che quelli periferici – e per tentare di cogliere la logica del mutamento economico, politico e istituzionale. Qual era la filosofia fiscale che sottostava alle decisioni del governo veneziano? Quali elementi dovevano essere considerati da coloro che guidavano la politica tributaria di Venezia? Gli approcci alla problematica possono essere diversi; cercherò di affrontarla dal punto di vista istituzionale,

²⁴ La premessa a una proposta di testatico affermava che “non è giusto né conveniente che li ricchi siano alla conditione delli mediocri”: e pertanto l'imposta debba essere pagata da tutti i sudditi oltre i 10 anni d'età; inoltre i capifamiglia che superano i 150 ducati di reddito paghino 2 ducati; 3 sino a 200 ducati; 4 sino a 250 ducati; 8 sino a 300 ducati; oltre i 300 ducati, 1 ducato in più ogni 50 ducati. Si paghi anche per il personale che lavora in casa (famigli, massari, maestri...). Sono esentati gli affittuali sino a 5 ducati, quelli che lavorano sino a 10 campi e pagano 10 ducati di affitto (ASV, Senato Terra, reg. 30, cc. 70r-v, 12 marzo 1539). La proposta non è approvata e si sceglie di imporre le usuali gravezze.

²⁵ Diverse proposte relative alla tassazione si trovano in ASV, Deputati e aggiunti alla provision del denaro pubblico, buste 393-94.

intendendo per istituzioni il complesso di norme formali e informali che regolano una società²⁶.

Lungo l'età moderna il prodotto fiscale a disposizione dello stato veneziano aumenta in misura evidente. Come interpretare tale tendenza, che peraltro è comune al resto degli stati europei dell'epoca? I dati riflettono un crescente grado di "assolutismo", oppure sono la risultante di compromessi e negoziazioni? Nella storiografia sullo stato d'antico regime si scontrano due tendenze: da una parte quella classica, che enfatizza le politiche accentratrici dello stato, destinato prima o poi a diventare 'moderno'; dall'altra invece si evidenziano i limiti costituzionali della politica statale, i cui risultati – se vi sono – devono ascrivere alla fattiva collaborazione fra le élites. Sino a qualche tempo fa, dunque, la crescita del gettito fiscale era considerata come la lampante manifestazione della capacità coercitiva del centro, che traeva la sua forza dal denaro per sviluppare i mezzi di controllo che, a loro volta, permettevano un sempre maggior prelievo dai contribuenti²⁷. Recentemente, a seguito dei profondi ripensamenti circa la nozione di stato e della crisi della storiografia dello stato moderno²⁸, si è cercato di leggere i rapporti politici della società d'*ancien régime* privilegiando il concetto di collaborazione – e talvolta direi addirittura di complicità – fra centro ed élites locali²⁹. Così, una apparente maggior efficacia – in termini quantitativi – delle istituzioni fiscali potrebbe essere interpretata invece come il prodotto di un'ampia politica di compromessi e pattuizioni fra i ceti dirigenti dello stato. Vediamo di verificare, pur brevemente, il caso veneziano.

Necessariamente l'imposta doveva essere sostenuta da una riconosciuta legittimità, altrimenti i contribuenti avrebbero avuto buon gioco nel contrastare a pieno diritto la pretesa del governo. Gli stessi governanti avevano ben chiari i propri limiti e si sforzavano – non sempre riuscendoci – di non oltrepassarli. Occorre rilevare che, a differenza di quanto avveniva in Francia e in Inghilterra, nella Repubblica veneta la nozione che il sovrano dovesse "vivere del suo" non aveva alcun riscontro. Anzitutto l'imposta trovava giustificazione nella "difesa et sicurezza dello Stato et de fedelissimi popoli raccomandati alla

²⁶ Per questa definizione vedi D.C. North, *Structure and change in economic history*, New York-London, Norton & Company, 1981, pp. 201-02.

²⁷ Si veda, come caso paradigmatico, C. Tilly, *Coercion, capital, and European states, 990-1990*, Cambridge, Blackwell, 1990.

²⁸ Interessanti osservazioni sono svolte da A.M. Hespanha, *Storia delle istituzioni politiche*, Milano, Jaca Book, 1993. Una recente ampia sintesi è stata fornita da W. Reinhard, *Geschichte der Staatsgewalt*, München, Beck, 1999.

²⁹ Importante, a tal riguardo, il libro di J.B. Collins, *Fiscal limits of absolutism. Direct taxation in early seventeenth-century France*, Berkeley, University of California Press, 1988.

pubblica protezione”³⁰. Qui viene richiamato un rapporto di reciprocità fra stato e sudditi: i secondi sono richiesti di contribuire alla difesa, ma nello stesso tempo è lo stato che ha il dovere di proteggere la popolazione. Un ulteriore elemento che rafforza le richieste del fisco riguarda il compito che lo stato si assume di difendere la fede cattolica. Venezia si considerava l'avamposto della cristianità nel Mediterraneo orientale e partecipava largamente dell'ideologia della crociata. Lo sforzo finanziario assumeva così le caratteristiche sacrali di un missione in difesa della religione, permettendo così il passaggio del dovere fiscale dalla sfera religiosa a quella laica: il suddito aveva l'obbligo di pagare le imposte allo stato in quanto braccio secolare della volontà divina³¹.

Analogamente a quanto accadeva altrove, anche a Venezia l'imposizione di un tributo veniva presentata come una necessità straordinaria, legata alla contingenza del momento; ma, come spesso accadeva, una volta stabilita, l'imposta assumeva nel tempo i caratteri di un prelievo ordinario. Inoltre, lo sviluppo di lungo periodo dell'imposizione diretta è scandito da fasi in cui prelievi sotto forma di prestiti forzosi si trasformano in oneri diretti a fondo perduto. Il già ricordato sussidio ordinario, ad esempio, nacque dapprima come prestito obbligatorio e successivamente si mutò in imposta. Sia a Venezia che nel Dominio *da terra* la via per giungere alla tassazione diretta ordinaria fu aperta dai prestiti, che in linea di diritto erano relativamente ben accettati, a patto che venissero pagati gli interessi promessi e che il capitale venisse restituito. Impegni, questi, che non sempre venivano mantenuti dal governo. Anche se l'età d'oro dei prestiti forzosi fu il basso medioevo, il sistema continuò ad essere sfruttato sino al XVIII secolo. Ciò dimostra, mi sembra, che sussistevano vincoli ideologici – beninteso anche all'interno del ceto di governo - che limitavano la piena volontà fiscale del gruppo dirigente. Del resto, l'imposizione di una tassa sui sudditi assumeva anche il significato di un fattivo coinvolgimento che, agli occhi dei patrizi veneziani, poteva risultare ambiguo, se non imbarazzante.

Che il patriziato veneziano fosse particolarmente attento a non superare certi limiti è dimostrato anche da fatto che, benché raramente, le imposte decretate in occasione di guerra venissero successivamente sospese o abolite. E' il caso dell'imposta generale sulla macinazione dei grani in terraferma, che venne istituita durante la guerra di Cipro (1570-73) e abrogata nel 1582 (salvo poi essere reintrodotta nel 1618...) ³². Il dazio sulla macina

³⁰ La citazione è tratta da un decreto del 1618, ma sostanzialmente tutti i preamboli enfatizzano la difesa dello stato. Vedi *Bilanci generali della Repubblica di Venezia*, a cura di F. Besta, I, Venezia, Visentini, 1912, p. 458.

³¹ Qualche spunto nel mio *Il fisco dei veneziani*, pp. 25, 113.

³² Pezzolo, *L'oro dello Stato*, p. 203; *Bilanci generali*, p. 462. Nel 1540, terminata la guerra turca, l'aumento tariffario dell'imposta della macina venne abrogato (ASV, Senato Terra, reg. 31, cc.

era particolarmente gravoso perché colpiva i consumi popolari: sia le pressioni dei sudditi che il desiderio di riconoscere l'aiuto prestato dalle comunità durante la guerra di Cipro spinsero il governo a decidere per l'abolizione dell'imposta nel 1582³³. Analogamente, all'indomani della fine della guerra contro gli arciducali (1615-17) il senato sospese per i sudditi della terraferma – a seguito delle loro richieste – l'imposta del 5% sulle eredità istituita due anni prima³⁴. Merita notare che il decreto richiamava concetti quali la “benignità” del governo e la sua “paterna disposizione” verso i sudditi. Non si trattava di mere formule rituali; esse riflettevano bensì concezioni e modi di pensare circa la materia fiscale che si ispiravano al ruolo paternalista dello stato. Conviene inoltre sottolineare che generalmente i primi a sostenere una nuova imposta erano i contribuenti della capitale: così avvenne per esempio nel caso del campatico, del prelievo sulle eredità, e di varie altre. Ciò rafforzava indubbiamente le pretese del governo verso i sudditi della terraferma, richiesti successivamente di pagare le medesime imposte. Sarebbe stato ben difficile opporre fondati argomenti contro un'imposta che stavano già versando i veneziani.

Tuttavia, come è ovvio, le resistenze e le opposizioni contro le imposte non mancavano. Il più importante argomento che i sudditi della terraferma adducevano si fondava sui patti di dedizione. La conquista militare della terraferma da parte dei veneziani era stata accompagnata da atti formali di dedizione dei maggiori centri del nuovo stato. Le dedizioni definivano formalmente i limiti d'intervento della Dominante nei confronti del governo locale: per quanto riguarda il settore fiscale, Venezia si era impegnata a mantener lo status quo, salvo particolari necessità; privilegi ed esenzioni erano stati solitamente riconosciuti e talvolta istituiti dai nuovi signori. Nonostante tali impegni, tuttavia, nel corso degli anni alle vecchie imposte se n'erano aggiunte numerose altre. Di fronte a questa *escalation*, i rappresentanti delle comunità soggette invocavano i patti della dedizione e sottolineavano l'evidente differenza fra la situazione ai tempi dell'arrivo dei veneziani e quella che si era venuta creando successivamente. Così, per esempio, il numero di imposte riscosse a Bergamo nel 1428 – l'anno della dedizione a Venezia – era di 11, mentre nel 1619 se ne contavano almeno 19³⁵. I patti negoziati all'epoca dell'instaurarsi del dominio veneziano rappresentavano una sorta di riferimento legittimante; definivano le imposte ordinarie – cioè quelle antiche – da quelle

30r-v, 12 giugno 1540). Alcune vicende di questa imposta sono riassunte in BCU, Fondo principale, busta 987, fasc. 2.

³³ AGS, Estado, Venecia, leg. 1337, 95 (16 luglio 1580); leg. 1339 (21 luglio 1581). La notizia dell'abrogazione venne accolta in terraferma col suono delle campane: BNM, Mss. it., VII, 811, carte non numerate.

³⁴ ASV, Senato, Secreta, filza 105 (28 settembre 1619); *Bilanci generali*, p. 463.

³⁵ ASV, Senato Secreta, filza 105 (28 settembre 1619). Per il caso di Vicenza, BNM, Mss. it., VII, 1169, cc. 1r-3r

straordinarie, decretate dopo la dedizione, ancorché riscosse annualmente. La stessa istituzione del sussidio ordinario seguiva una procedura che si ripeteva ogni anno, con la decretazione del senato e l'informazione trasmessa ai consigli comunali della terraferma. Il quadro che si presentava alla fine del XVIII secolo, tuttavia, era ben diverso da quello quattrocentesco: al di là del numero delle imposte, il ruolo delle relativamente nuove imposte risultava essere fondamentale e, soprattutto, i metodi di riscossione e di distribuzione dell'onere erano piuttosto diversi.

Il processo decisionale riguardante una imposta era soggetto a forti pressioni, sia all'interno del ceto di governo veneziano che al momento dell'applicazione nel Dominio. All'interno degli organi di governo veneziani si confrontavano fazioni e gruppi d'interesse, parentele e clientele che perseguivano, fra l'altro, il fine di rafforzare le basi economiche e politiche del proprio potere. La decisione di imporre una tassa o aumentare certe tariffe daziarie non era certo neutra, oltre che sul piano economico anche su quello politico. Il dibattito politico, purtroppo fortemente attutito nella documentazione ufficiale, rifletteva preoccupazioni e aspirazioni di un ceto di governo con marcate differenze al proprio interno e che doveva confrontarsi con potenti gruppi dirigenti locali.

La terraferma veneta presentava, come si è accennato, una elevata densità demografica e centri urbani assai popolati. Erano città con economie sviluppate, perni di un'ampia rete di traffici, centri di produzione e di consumo, e sedi di secolari istituzioni politiche. Il potere dei patriziati urbani, sebbene progressivamente limitato e messo in discussione sia da Venezia che dai ceti esclusi dai Consigli municipali, rappresentava un elemento cruciale nei rapporti fra capitale e centri soggetti. I Consigli cittadini e le loro istituzioni godevano di ampi spazi di manovra, nella politica annonaria, nell'amministrazione della bassa giustizia nonché nella finanza locale. Alcune aristocrazie si proiettavano ben oltre gli angusti confini della città o dello stato: casate nobiliari di Vicenza, Verona e Brescia, per esempio, intrattenevano strette relazioni con i maggiori sovrani d'Europa³⁶; erano protagoniste in una rete clientelare che si allargava dalle campagne circostanti le città sino alle più importanti corti (soprattutto Madrid, Parigi e Vienna). Il fenomeno, piuttosto ampio sino agli inizi del XVII secolo, si venne sempre più riducendo, e le grandi casate della terraferma furono costrette a mutare strategia. Venuti meno i riferimenti internazionali, i nobili sudditi si rivolsero verso la laguna,

³⁶ Interessanti riferimenti in AGS, Estado, Venecia, leg. 1355 (11 maggio 1611); ASV, Senato, Dispacci rettori, Istria, filza 5 (2 ottobre 1608); *ibid.*, Friuli, filza 7 (17 novembre 1614); *ivi*, Senato, Provveditori da terra e da mar, filza 49, *passim*.

cercando di costituire saldi legami con i patrizi veneziani³⁷. E' opportuno domandarsi se, in tale contesto, la fiscalità abbia svolto una qualche funzione.

Anzitutto conviene rilevare che fra XV e XVIII secolo i rapporti di forza fra ceti dirigenti veneziani e soggetti mutano considerevolmente. Se nel XV secolo le aristocrazie di terraferma godono di ampie prerogative sui meccanismi di accertamento dell'imponibile e di esazione, a partire dal secolo successivo Venezia si sforza di limitarne la portata. Dal secondo decennio del XVII secolo la domanda tributaria aumenta in misura consistente, e nello stesso tempo i legami clientelari che le aristocrazie soggette avevano nelle campagne si indeboliscono sotto una duplice pressione: da Venezia, che interviene decisamente nei settori della giustizia penale, e dai centri rurali, i cui gruppi dirigenti, appoggiati dal centro, lottano nel campo della fiscalità. Nello stesso momento, la presenza dei veneziani si fa più evidente in quanto le aree centrali del Veneto sono il teatro di larghi investimenti fondiari. L'emergere di forti tensioni all'interno delle aristocrazie – tensioni che trovano la manifestazione più clamorosa nella conflittualità tra fazioni e nel banditismo nobiliare – si colloca altresì in una congiuntura economica delicata. A fronte di crescenti spese per rafforzare il proprio potere simbolico alcune casate vedono diminuire le entrate; la mano del fisco, inoltre, si mostra più pesante. La tassazione e il ridimensionamento delle prerogative fiscali nobiliari dunque rappresentano un potente strumento di pressione e di confronto politico fra patriziato veneziano e gruppi dirigenti urbani. Fisco e giustizia sono le armi che indeboliscono i tradizionali poteri detenuti dalle nobiltà suddite; in entrambi e settori Venezia si dimostra la concorrente più forte. Oramai, nel XVII secolo, gli aristocratici di terraferma non erano più in grado di assicurare ai propri contadini protezione dalle imposte e garantire favori nell'amministrazione della giustizia. O meglio: non potevano farlo come un tempo; i tempi erano mutati.

Il quadro sinora tratteggiato enfatizza la conflittualità fra patriziato veneziano e ceti dirigenti soggetti, che escono in una certa maniera sconfitti dal confronto. Tuttavia accanto allo scontro occorre collocare anche la categoria del coinvolgimento; e il sistema fiscale è forse l'istituzione statale che meglio si offre all'analisi di alcune forme di partecipazione dei sudditi nei meccanismi del potere.

³⁷ Numerosi elementi sulle relazioni fra aristocrazie di terraferma e patriziato veneziano si trovano in C. Povolo, *L'intrigo dell'onore. Poteri e istituzioni nella Repubblica di Venezia tra Cinque e Seicento*, Verona, Cierre, 1997.

Partecipazione e coinvolgimento

Nel gennaio del 1477 il senato veneziano esamina una questione apparentemente triviale, ma per certi versi emblematica³⁸. La riscossione di alcuni dazi nella città di Venezia – affermano i senatori – è riservata ai popolari “meccanici”; recentemente, però, alcuni nobili ne hanno assunto l'appalto, contravvenendo alla regola. A grande maggioranza, veniva ribadito il diritto riservato ai cittadini non nobili. Questo caso evidenzia alcuni elementi particolarmente interessanti. Anzitutto viene affermato che esiste un'area riservata ai veneziani non nobili che esercitano le cosiddette “arti meccaniche”, i quali hanno il diritto di appaltare taluni dazi. Appalti che sembrano promettere profitti piuttosto allettanti, visto che i patrizi tendono a sconfinare nell'area destinata ai popolari³⁹. In secondo luogo, il governo sancisce legalmente la partecipazione di un ampio strato della cittadinanza a forme di investimento connesse alla fiscalità.

Se il ceto dirigente veneziano si preoccupava di lasciare spazi ai popolari della capitale, non diversamente esso concedeva ampie prerogative alle élites locali. Consigli urbani, corpi territoriali e comunità rurali rappresentavano i nodi cruciali nel sistema di ripartizione delle imposte; a questi si aggiungevano gli appaltatori – riuniti generalmente in compagnie - dei dazi, gli esattori delle imposte dirette, le corporazioni di mestiere, che potevano assumere la responsabilità diretta della riscossione sulla produzione e il commercio di alcuni prodotti. Il sistema dell'appalto, sebbene da più parti duramente criticato, rispondeva a stringenti esigenze del governo e offriva numerosi vantaggi rispetto all'esazione diretta da parte dell'amministrazione statale. La responsabilità della riscossione ricadeva sugli appaltatori, deviando così la rabbia dei contribuenti nei confronti del governo. Gli appaltatori, poi, in genere anticipavano una parte della somma concordata con le autorità, permettendo alle tesorerie di disporre di contante in tempi brevi. E' interessante notare che, a differenza di quanto accadeva in altri paesi⁴⁰, nella Repubblica di Venezia gli appaltatori non ricoprivano la funzione di grandi prestatori allo stato. La concessione dell'esazione, inoltre, consentiva di attuare alcune previsioni di bilancio. Ma soprattutto il sistema limitava sensibilmente i costi di transazione che l'amministrazione statale avrebbe dovuto affrontare. Anzitutto le autorità governative avrebbero dovuto

³⁸ ASV, Senato Terra, reg. 8, c. 36v (23 gennaio 1477).

³⁹ La partecipazione di nobili veneziani negli appalti è un fenomeno assai diffuso sino alla metà del XVI secolo, allorché, almeno apparentemente, i nomi delle casate patrizie scompaiono progressivamente. Cfr. alcuni cenni in B. Pullan, *The occupations and investments of the Venetian nobility in the middle and late sixteenth century*, in *Renaissance Venice*, ed. by J.R. Hale, London, Faber and Faber, 1973, pp. 392-93.

⁴⁰ M.J. Braddick, *The nerves of state. Taxation and the financing of the English state, 1558-1714*, Manchester-New York, Manchester University Press, 1996, pp. 36-37; H.L. Root, *The fountain of privilege. Political foundations of markets in old regime France and England*, Berkeley 1994, pp. 167-68.

accedere a informazioni sull'entità dei traffici e delle merci da tassare, sulle eventuali vie per il contrabbando, sulle potenzialità di consumo della popolazione: erano dati che potevano essere raccolti unicamente da persone pratiche della zona (gli appaltatori, appunto)⁴¹. I costi di gestione e di riscossione, inoltre, erano sostenuti dagli appaltatori, permettendo così all'amministrazione statale di mantenere un apparato piuttosto leggero. Naturalmente il maggior svantaggio per lo stato risultava essere un minor introito rispetto a quanto era stato effettivamente prelevato dall'appaltatore, che contava proprio su questo differenziale per ottenere qualche profitto. Tale differenza, talvolta elevata, andava a gravare sui contribuenti, che così pagavano più di quanto sarebbe stato dovuto in caso di riscossione diretta⁴². Il sistema coinvolgeva altresì le comunità: soprattutto nelle aree impervie e di confine il fisco statale demandava l'esazione daziaria ai comuni, che versavano di solito una quota fissa in cambio della diretta gestione tributaria. Non occorre aggiungere che spesso erano le élites locali che approfittavano di questi spazi gestionali per compiere malversazioni o trarre illeciti guadagni.

Nell'ambito delle comunità, cellule fondamentali del sistema fiscale di base, avveniva la determinazione dell'imponibile e la riscossione delle imposte. Una miriade di personaggi era coinvolta nei meccanismi fiscali; personaggi che spesso costituivano da un lato motivo di proteste e lamentele dei contribuenti e dall'altro lato rappresentavano oggetto di preoccupate attenzioni dei governanti.

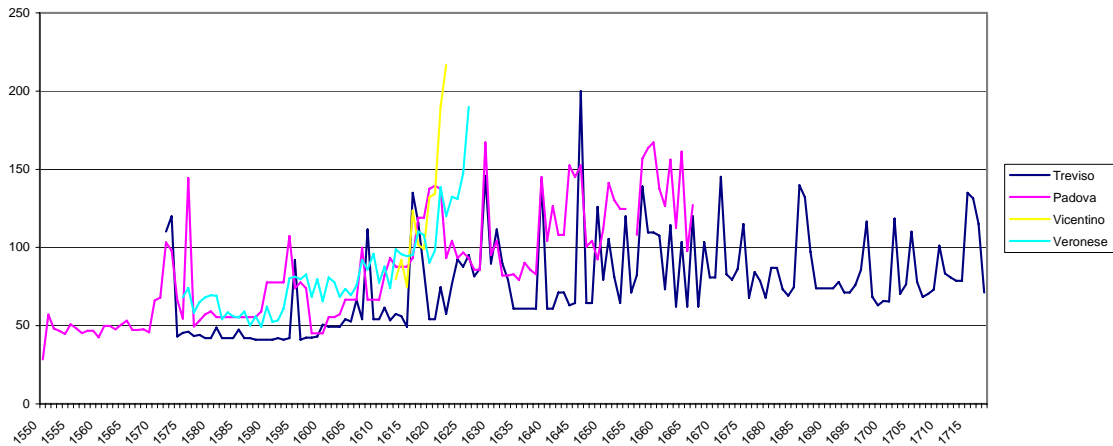
Si tratta di lagnanze che si possono riscontrare sempre e ovunque, ma è significativo che abbiano trovato attento ascolto nelle sale del governo veneziano soprattutto agli inizi del XVII secolo. La congiuntura tra la fine del XVI e l'inizio del XVII secolo è ben nota⁴³: i primi anni novanta del XVI secolo furono segnati da una prolungata carestia in tutto il continente, ponendo sotto stress le finanze comunali. A questo occorre aggiungere la crescente domanda fiscale dello stato, che comportò un aumento della pressione sui bilanci locali. Per quanto riguarda la Repubblica di Venezia, i contribuenti furono sottoposti a una crescente domanda a partire dal secondo decennio del XVII secolo (Figura 1).

⁴¹ I dazieri privati – si riconosceva da parte delle autorità veneziane – sono “più abili” dei funzionari statali: ASV, Senato, Dispacci rettori, Rovigo, filza 11 (20 settembre 1622)

⁴² Vedi alcuni dati in ACM, busta 307, fasc. 8, circa la riscossione del dazio sulla macina (1656-57).

⁴³ *The European crisis of the 1590s. Essays in comparative history*, ed. by P. Clark, London, Allen and Unwin, 1985. Per alcuni problemi connessi alle finanze locali in Italia, si vedano i riferimenti in L. Pezzolo, *La fiscalità nell'Italia della prima età moderna nella recente storiografia*, in “Rivista di storia finanziaria”, 10, 2003, pp. 33-77.

Figura 1
Domanda fiscale sui contribuenti veneti (100=1615-17)



Nota: I dati, pur essendo di diversa natura, possono essere considerati validi indicatori dell'andamento della domanda fiscale sui contribuenti. I dati di Treviso e Padova rappresentano le imposte riscosse sui cittadini registrati nell'estimo. La serie veronese riguarda la media delle spese sostenute da varie comunità rurali, in particolare della Valpolicella. La breve serie vicentina, che si presenta perché copre gli anni della guerra di Gradisca, concerne le spese del Corpo territoriale. Fonti: Archivio di Stato, Treviso, Archivio storico comunale, busta 1341; P. Saviolo, *Compendio delle origini et relazione dell'estimi della città di Padova*, Padova 1667, pp. 52-60; Biblioteca Civica, Vicenza, Archivio Torre, busta 215, fasc. 9; Archivio di Stato, Verona, Antichi estimi provvisori, buste 502, 582, 584-87, 589-92, 594, 598-600, 605-06, 609-11, 613.

La guerra di Gradisca contro gli Arciducali mobilitò ingenti risorse in uomini, beni e servizi forniti dalle comunità dello stato⁴⁴. Certo non era l'unica occasione in cui i sudditi erano stati richiesti di inviare carri, animali, viveri e uomini, ma, a differenza del passato, questa volta la domanda statale innescò un processo degenerativo delle finanze locali. E' il quadro generale, insomma, che presenta un diffuso malessere, che viene clamorosamente reso manifesto dall'aumento degli obblighi verso il fisco. Il governo tuttavia sembra quasi ignorare il peso della fiscalità statale, e preferisce piuttosto regolamentare la vita amministrativa locale, emanando norme e regole per il buon governo delle comunità. Anche in questo frangente l'esempio veneziano si colloca in un contesto assai ampio, che interessa le

⁴⁴ ASP, Archivio Civico Antico, Territorio, buste 461, 466; AST, Archivio Storico Comunale, busta 1334, fasc. 1; ACS, Archivio della Magnifica Patria, busta 178, c. 77r (28 settembre 1615); busta 180, c. 353r (21 maggio 1616).

relazioni fra centro e periferie non solo in Italia ma anche in Europa⁴⁵. Il problema è quello di tutelare la capacità contributiva delle comunità, che manifestano gravi difficoltà a soddisfare le richieste del fisco.

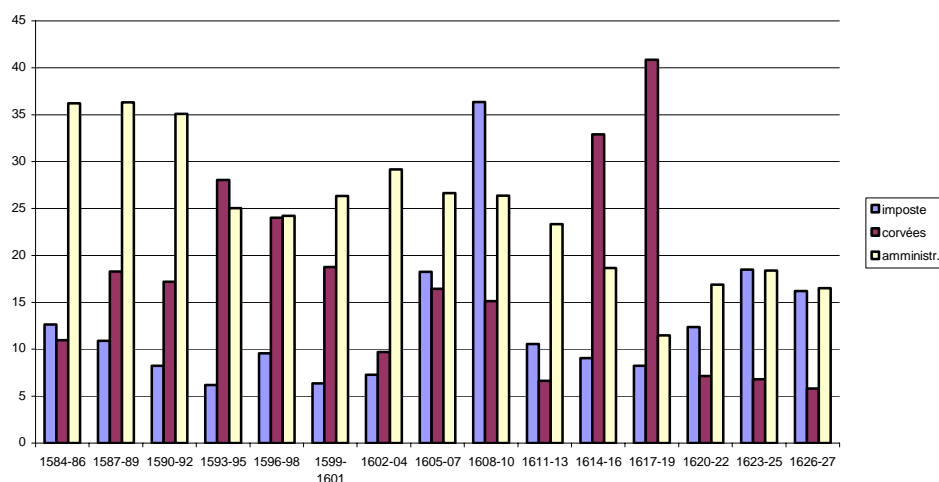
La gran parte delle norme che Venezia emana per il controllo delle amministrazioni comunali si pone fra gli inizi del XVII secolo e la peste del 1630⁴⁶. Non venne promulgata una normativa generale, quanto una serie di regole che riguardavano le varie province dello stato, secondo una tradizionale prassi seguita dal governo centrale. I provvedimenti miravano a regolare i meccanismi di spesa e di riscossione fiscale nonché l'elezione degli amministratori. A ben vedere, la tanto proclamata disonestà degli amministratori locali può essere considerata, così come la corruzione, un fenomeno strutturale, che difficilmente è in grado di provocare ampi disavanzi per un lungo periodo. Inoltre occorre considerare che l'intervento statale poteva essere richiesto anche dalle comunità – o da alcuni personaggi locali – per scardinare assetti di potere o mettere in difficoltà la fazione avversa⁴⁷. Non disponiamo di buone serie di bilanci comunali, ma quei pochi che conosciamo fanno ritenere che le spese amministrative, ancorché rilevanti, non abbiano rappresentato il fattore scatenante della crisi finanziaria. Esaminiamo la figura 2, che illustra la percentuale delle tre maggiori voci di spesa del comune di S. Sofia, nel Veronese: le imposte governative, le corvées richieste dallo stato (alloggi delle truppe, costi per il sistema della milizia, manutenzione delle strade, invio di lavoratori per l'esercito e le fortezze), e i salari del personale amministrativo locale.

⁴⁵ S. Tabacchi, *Il controllo sulle finanze delle comunità negli antichi Stati italiani*, in “Storia amministrazione costituzione, Annale ISAP”, 4, 1996, pp. 81-115, con bibliografia relativa.

⁴⁶ BCP, Museo Bottacin 624; ivi, BP 496 I; ASP, Archivio Civico Antico, Territorio, busta 466, con provvedimenti risalenti da metà del XVI secolo; ASV, *Sindaci inquisitori in terraferma*, busta 9, fasc. 2; busta 10, fasc. 2; busta 22, fasc. 7 e 8; busta 23 *passim*; busta 55, fasc. 3; ASVi, *Estimo*, busta 3065; ASVr, *Archivio Morando*, busta 1539; ivi, *Archivio del Comune*, regg. 795, 802, 808, 810; I. Pederzani, *Venezia e lo “Stado de Terraferma”. Il governo delle comunità nel territorio bergamasco (secc. XV-XVIII)*, Milano, Vita e Pensiero, 1992.

⁴⁷ Si vedano le critiche di alcuni nobili vicentini circa l'amministrazione del comune di Breganze: ASV, Collegio, Risposte di fuori, filza 521 (9 maggio 1775).

Fig. 2: Alcune voci di spesa del comune di S. Sofia, 1584-1627 (% sulle uscite)



Dopo aver opportunamente premesso che il caso proposto non ha valore generale, passiamo ad analizzare i dati. Il peso della fiscalità statale – sia sotto forma di imposte che, soprattutto di obblighi in natura – è innegabile; mentre è interessante rilevare che la percentuale destinata ai costi amministrativi diminuisce. E' forse il risultato delle norme imposte da Venezia? Sarebbe probabilmente una forzatura supporre che ciò sia l'effetto di un maggior controllo statale; tuttavia è significativo che, almeno nel caso di S. Sofia fra XVI e XVII secolo, le spese per salari siano dimezzate in termini percentuali.

Se è vero che schiere di ministri ed esattori traevano vantaggi dalla loro collocazione nei meccanismi fiscali, è altrettanto importante evidenziare il ruolo dei prestatori di denaro alle comunità. L'incremento della domanda fiscale spinse le comunità verso elevatissimi livelli d'indebitamento; la crescente domanda di denaro venne in parte soddisfatta da personaggi locali (notai, mercanti, proprietari fondiari...), patrizi veneziani, nobili delle città e istituzioni ecclesiastiche e assistenziali⁴⁸. Si tratta di un ampio spettro di personaggi, che vede nella crisi delle finanze comunali una ghiotta opportunità di profitto. Profitto che forse non era la prima preoccupazione, se i prestatori avevano già una presenza nella comunità come proprietari fondiari. Il prestito legava l'istituzione comunale al prestatore, che poteva rafforzare i vincoli informali di dipendenza. Analogamente, gli ingenti prestiti obbligatori richiesti dal governo verso la fine del XVII secolo ai grandi

⁴⁸ In mancanza di adeguate ricerche, si vedano alcuni cenni in L. Pezzolo, *Fiscalità e congiuntura in città e nel territorio (1630-1715)*, in *Storia economica e sociale di Bergamo. Il tempo della Serenissima*, III a cura di M. Cattini A. De Maddalena e M.A. Romani, Bergamo, Fondazione per la storia economica e sociale di Bergamo, 2000, pp. 217-35; G. Maifreda, *Rappresentanze rurali e proprietà contadina. Il caso veronese tra Sei e Settecento*, Milano, Angeli, 2002, pp. 214-20, 246-48.

istituti assistenziali della terraferma vedono alcuni patrizi veneziani come protagonisti⁴⁹. E' degno di nota rilevare che coloro che con una mano anticipavano il denaro necessario a pagare il fisco erano gli stessi che con l'altra mano lo pretendevano.

Il coinvolgimento di personaggi nell'apparato fiscale dunque è notevole e può spiegare in parte l'assenza di gravi rivolte antifiscali nello stato veneziano. Si ha l'impressione, anzi, che il numero di queste persone si sia sensibilmente ampliato fra XV e XVIII secolo: mano a mano che il governo veneziano toglie spazio ai gruppi dirigenti urbani nella materia fiscale si ingrossa, di converso, la schiera di personaggi che nelle comunità rurali acquisiscono importanza. L'aumento della domanda fiscale statale dunque potrebbe essere a buon diritto interpretata come il risultato di una fattiva collaborazione fra i diversi gruppi dirigenti – dal livello del villaggio alla città – che riescono a trovare la loro vantaggiosa collocazione nel sistema fisco-finanziario. La fiscalità deve rendere partecipe le élites, concedendo di fatto ampi margini di manovra circa la determinazione dell'imponibile fra i contribuenti; permettendo la partecipazione ai meccanismi di esazione tramite appalti; permettendo la concessione di prestiti ai comuni che devono versare le imposte e gli arretrati; chiudendo un occhio sull'evasione di una parte del peso contributivo.

I motivi di ciò stanno anzitutto nelle debolezze strutturali dell'apparato coercitivo statale, negli elevati costi di transazione e, infine, nella necessità di mantenere una solida rete clientelare fra gruppo dirigente veneziano ed élites delle periferie. C'è da chiedersi se i governanti veneziano avrebbero desiderato un potere assoluto – sul tipo, per intenderci, di quello attribuito dagli studiosi allo stato 'moderno' -, che era assolutamente al di fuori dei loro orizzonti mentali. L'impiego della forza militare nella repressione dell'ordine interno rappresentava l'ultima *ratio* di un governo che cercava nella negoziazione e nel patteggiamento la via – paradossalmente - più semplice per amministrare lo stato. Ciò non significa che i patrizi veneziani non ricorressero alla forza, tuttavia essa non era certo il metodo abituale per risolvere la conflittualità con le periferie. D'altronde, con città che contavano alcune decine di migliaia di abitanti e con campagne ben popolate, un apparato coercitivo efficace avrebbe dovuto contare ben più di quelle poche migliaia di soldati che vivevano nelle fortezze dello stato. Un esercito adeguato avrebbe richiesto una spesa altrettanto adeguata; ma i problemi probabilmente non sarebbero stati risolti. Si sarebbe

⁴⁹ Si vedano i casi esaminati da F. Pastro, *Le terre dell'Ospedale di Santa Maria dei Battuti. Società e contadini nelle campagne trevigiane del Seicento*, Treviso, Canova, 2003, pp. 89-104; Ead., *Fra rendita agraria e conduzione della terra. L'Ospedale della Ca' di Dio di Padova nel Seicento*, Tesi di dottorato, Università di Verona, 2004. Dati su prestatori a comunità nel 1783 in ASV, Revisori e regolatori delle entrate pubbliche in Zecca, busta 804.

innescata una spirale di aspra conflittualità che avrebbe condotto a una situazione politica devastante. Meglio, allora, scegliere altre strade, cercando alleanze e consensi fra le élites, vecchie e nuove, dello stato. Alleanze che non ponevano tanto sullo stesso piano il patrizio veneziano e il notabile locale, quanto implicavano una relazione di reciprocità asimmetrica fra il centro e le periferie. Se le élites locali dovevano trovare la loro legittimazione nei rapporti clientelari con il centro, il gruppo dirigente veneziano era ben disposto a concederla, ottenendo così il riconoscimento della propria funzione nel sistema politico dello stato. Senza l'appoggio e il consenso delle élites locali, infatti, sarebbe stato impensabile trarre le risorse materiali necessarie per governare lo stato. Ecco, allora, che si spiega il notevole spazio di manovra gestito dai gruppi dirigenti locali nel settore finanziario: la tassazione municipale e la gestione dei Monti di pietà, ad esempio, rappresentano i settori in cui Venezia, nonostante alcuni interventi, non esercita un controllo stringente.

I contribuenti: un profilo

Diversamente da quanto accadeva in diversi stati europei, nella Repubblica di Venezia nessun ceto sociale godeva di esenzioni fiscali legate allo status. Lo stesso doge, la suprema carica dello stato, era sottoposto alla tassazione. Questo significa che, a differenza di quanto si riscontrava in Francia o in Spagna, per i patrizi veneziani pagare le tasse non era motivo di discredito sociale. A Venezia era assente quella nobiltà che altrove aveva legittimato la propria superiorità sociale con la funzione militare e che, appunto per tale ruolo, aveva ottenuto dal principe ampie esenzioni fiscali. I dirigenti veneziani pagavano le imposte dirette così come tutti i sudditi. Le prerogative del patriziato veneziano stavano piuttosto in alcuni diritti connessi all'esercizio della mercatura e della navigazione; diritti che, tuttavia, vennero meno lungo l'età moderna. Patrizi e cittadini di Venezia godevano di tariffe doganali inferiori rispetto agli altri operatori che attraccavano a Rialto; e inoltre, com'è ovvio, i prodotti veneziani erano meno gravati di quanto lo fossero quelli stranieri⁵⁰. Privilegiati ed esenti, ad ogni modo, non mancavano. Allorché Venezia aveva costituito il dominio in terraferma si era affrettata a confermare, solitamente, le prerogative dei centri appena conquistati, e in seguito aveva sfruttato lo strumento del privilegio fiscale per legare a sé potenti personaggi e per gratificare comunità e territori dimostratisi fedeli o collocati in aree particolarmente delicate sul piano strategico.

⁵⁰ Nel 1563 veniva semplificato il sistema di riscossione daziario sulle importazioni a Venezia: i veneziani avrebbero pagato il 5% e i forestieri il 7%. ASV, Cinque Savi alla mercanzia, nuova serie, busta 57, fasc. 152/II, c. 13r (23 agosto 1563).

La grande differenza fra i contribuenti, comunque, derivava dalla suddivisione fra veneziani, abitanti delle città di terraferma e contadini, e inoltre fra laici ed ecclesiastici. Se è vero che la capitale si trovava al primo posto nella graduatoria del gettito fiscale in termini pro capite, è altresì vero che i contribuenti veneziani non erano sottoposti a obblighi e corvées, che invece gravavano soprattutto sui contadini e che in minor misura pesavano anche sui sudditi delle città. A partire dalla fine del XVI secolo, infatti, una parte degli oneri relativi al mantenimento dell'apparato militare venne trasferita dai contadi alle città, sino allora sostanzialmente esenti, salvo qualche caso⁵¹. Ci troviamo così che, verso la fine del XVII secolo, le differenze fra contribuenti cittadini e contadini non sono particolarmente evidenti⁵². Analogamente, nel XVIII secolo le principali imposte dirette colpiscono sia i veneziani che i sudditi dello stato *da terra*.

Per quanto riguarda gli ecclesiastici, invece, la questione è più complessa. Essi vantano a buon diritto esenzioni fiscali in quanto sottoposti anzitutto al fisco pontificio. Venezia, tuttavia, non manca occasione di richiedere denaro anche ai propri prelati. Le imposte di guerra, solitamente decretate per fronteggiare la minaccia turca, permettono al governo, con il permesso di Roma, di esigere denaro dalle istituzioni religiose. Le controversie fiscali fra esattori laici e sudditi ecclesiastici, comunque, alimentano una aspra conflittualità, così come in tutta Europa. Si tratta della secolare lotta fra stato laico e sfera religiosa? Forse. Tuttavia è il caso di sottolineare che i paladini dei privilegi ecclesiastici nella Repubblica di Venezia appartengono alle famiglie più importanti del ceto di governo. Le principali cariche ecclesiastiche infatti erano ricoperte da patrizi veneziani; è raro trovare nelle sedi vescovili detentori che non siano esponenti del patriziato veneziano⁵³. Questo comporta che la pervicace difesa delle prerogative ecclesiastiche si trasformava di fatto nella tutela di cospicue rendite che sostenevano le economie familiari dei casati legati alla corte pontificia. I forti contrasti che dilanano al proprio interno il patriziato di governo possono essere allora interpretati come una lotta per il controllo – o forse per una meno diseguale distribuzione – dei redditi assicurati dagli enti ecclesiastici. Sarebbe interessante capire se le diverse fasi del confronto fra laici ed ecclesiastici sono connesse al mutamento dei rapporti di potere nell'ambito dell'élite veneziana.

⁵¹ Si vedano M. Knapton, *Il Territorio vicentino*; Pezzolo, *L'oro dello Stato*; Rossini, *Campagne bresciane*.

⁵² Cfr. ad esempio i calcoli relativi ai corpi contribuenti padovani in ASV, Senato, Rettori, filza 84 (4 agosto 1674).

⁵³ G. Del Torre, *Stato regionale e benefici ecclesiastici: vescovadi e canonici nella terraferma veneziana all'inizio dell'età moderna*, in "Atti dell'Istituto veneto di scienze lettere ed arti", 151, 1992-93), pp. 1171-1236; Id., *La politica ecclesiastica della Repubblica di Venezia nell'età moderna: la fiscalità*, in *Fisco religione Stato nell'età confessionale*, a cura di H. Kellenbenz e P. Prodi, Bologna, Il mulino, 1989, pp. 387-426.

La funzione del privilegio assumeva grande rilevanza anche perché esso – più o meno legittimamente – andava a coinvolgere i contadini. Le terre, sia di ecclesiastici che di laici, considerate esenti assicuravano alcune immunità anche alle persone che vi lavoravano. Così, ad esempio, i contadini di alcuni fondi bergamaschi appartenenti alla chiesa di San Marco erano completamente esenti dalle imposte dirette e dalle corvées⁵⁴. E' probabile che le terre immuni fossero particolarmente ricercate dai contadini, e che fossero magari disposti a sottostare a qualche pretesa del proprietario pur di evitare le imposte. Naturalmente non è difficile immaginare che il privilegio rafforzasse legami clientelari fra i comuni beneficiari e il nobile signore. Alcuni abitanti di Arquà, a sud di Padova, reclamando l'esenzione da un testatico in quanto affittuari di alcuni potenti patrizi veneziani, lasciavano facilmente intendere la protezione che godevano a Venezia. Analogamente, il feudatario friulano Gerolamo Savorgnan si muoveva contro il comune di Tolmezzo per tutelare i suoi sudditi di Farno⁵⁵.

Se la concessione di esenzioni da parte del governo creava una fascia di sudditi legalmente esenti da tasse, è altresì vero che c'era chi le tasse tentava di evitarle con mezzi illeciti. Malgrado lo status di nobile non garantisse particolari privilegi⁵⁶, di fatto alcuni nobili pretendevano di non versare le tasse in virtù del loro potere e della loro condizione sociale. Potere e status, che i "più riguardevoli soggetti" non esitavano a sfruttare per intimorire chi si azzardasse a chiedere loro denaro. E non si trattava solo dei nobili della terraferma: anche fra i patrizi veneziani c'era chi si arrogava il diritto di non pagare le imposte o di spalleggiare i propri contadini a non soddisfare il fisco⁵⁷.

Anche nella Repubblica di Venezia, come altrove, i contribuenti costituiscono un'area assai variegata, che riflette differenze derivanti dagli assetti della precedente società comunale, nonché dai rapporti di potere. E' opportuno chiedersi se le rappresentazioni del corpo dei contribuenti siano influenzate dalla dominante concezione relativa alla giustizia distributiva. Patrizi e popolani, cittadini e contadini, alti prelati e comuni ecclesiastici, ebrei, "poveri" e miserabili, corporazioni ed enti assistenziali, mercanti e artigiani trovavano la propria collocazione nell'ordine sociale d'ancien régime; un sistema che assegnava ad ognuno diritti e doveri in relazione al proprio

⁵⁴ ASV, Consultori in iure, filza 120, c. 8 (3 maggio 1547).

⁵⁵ ASP, Archivio Civico Antico, Territorio, busta 463, fasc. 2273 (7 gennaio 1742); BCU, Mss. Joppi, busta 466, cc. 2-5 (5 luglio 1499).

⁵⁶ Ma si veda la controversia sorta a Sacile fra nobili e popolari: i primi pretendono di non sottostare alla contribuzione per i rematori in quanto esenti. ASV, Senato, Lettere di rettori, busta II (3 luglio 1571). La situazione era ben diversa nei territori d'oltremare. Nell'isola di Brazza, per esempio, vicino a Spalato, i nobili non sottostavano alla tassazione (ASV, Collegio, Risposte di fuori, filza 323, 5 febbraio 1570).

⁵⁷ ASV, Senato, Rettori, filza 55, relazione del Sindaco inquisitore Francesco Erizzo (6 giugno 1662); ivi, Collegio, Risposte di fuori, filza 401 (7 agosto 1648).

status. Così, i meccanismi di mercato del grano a Roma e l'amministrazione della giustizia a Torino si conformavano in base allo status dei protagonisti⁵⁸. La risposta a tale quesito non appare semplice, occorrerebbe una approfondita analisi dei testi normativi e dei trattati per tentare di far emergere eventuali preoccupazioni di giustizia distributiva. Certo è che i patrizi veneziani avevano la netta sensazione che l'insieme dei contribuenti fosse variegato, e che alcuni erano investiti di precisi doveri; anzitutto gli stessi patrizi veneziani, che talora venivano chiamati direttamente in causa per versare determinate imposte. Nel 1648, ad esempio, in un delicato momento caratterizzato da elevatissimi prezzi cerealicoli e da preoccupanti tensioni per l'ordine pubblico, il governo discusse una tassa che avrebbe gravato unicamente sui nobili della capitale⁵⁹. E' ovvio che questa decisione avrebbe assunto un significato più simbolico che strettamente finanziario, tuttavia essa è significativa di una certa concezione del proprio ruolo, di riferimento per il resto della popolazione. Così come il ceto di governo doveva offrire un esempio di dovere fiscale, così i "poveri" dello stato non dovevano subire le pretese del fisco. Nelle città, per esempio, i lavoratori manuali, i salariati erano accomunati alle vedove indigenti e godevano di esenzione dall'imposizione diretta⁶⁰. Anche se non a livelli così evidenti come per il sistema giudiziario, potremmo affermare che nella Repubblica di Venezia – come del resto altrove – sussisteva una sorta di pluralismo fiscale che distingueva diritti e doveri in relazione all'appartenenza a corpi, ambienti e gruppi.

Misurare l'impatto della fiscalità

In questo paragrafo mi limiterò a proporre qualche problema piuttosto che dare delle risposte, ancorché provvisorie. Partiamo dalla questione della misurazione dell'efficienza fiscale. Anzitutto il concetto di efficienza richiede qualche spiegazione. In termini paretiani una imposta risulta efficiente se non va a toccare gli equilibri del mercato; ma è assai arduo riscontrare una

⁵⁸ M. Martinat, *Le blé du pape. Système annonaire et logiques économiques à Rome à l'époque moderne*, in "Annales HSS", 54, 1999, pp. 219-44; S. Cerutti, *Giustizia sommaria. Pratiche e ideali di giustizia in una società di Ancien Régime (Torino XVIII secolo)*, Milano, Feltrinelli, 2003. Qualche spunto anche in "Quaderni storici", 34, 1999, dedicato a "Procedure di giustizia"; e soprattutto in P. Grossi, *L'ordine giuridico medievale*, Roma-Bari, Laterza, 1995.

⁵⁹ ASV, Senato, Zecca, filza 34 (17 marzo 1648): la proposta comunque non venne accolta dalla maggioranza del Senato. Ma si affianchi una realtà alquanto diversa, che era emersa durante la grave crisi militare del 1509. Richiesti di prestare denaro, molti ricchi veneziani rifiutano "perché hanno exemplo li principali nulla fanno": M. Sanudo, *Diarii*, IX, a cura di F. Stefani, Venezia, Visentini, 1883, coll. 14-15 (3 agosto 1509).

⁶⁰ Per i conflitti sorti sulla questione, A. Ventura, *Nobiltà e popolo nella società veneta del Quattrocento e Cinquecento*, Milano², Unicopli, 1993, pp. 276-77; P. Lanaro Sartori, *L'esenzione fiscale a Verona nel '400 e nel '500: un momento di scontro tra ceto dirigente e ceti subalterni*, in *Il sistema fiscale veneto. Problemi e aspetti, XV-XVIII secolo*, a cura di G. Borelli, P. Lanaro, F. Vecchiato, Verona, Libreria Universitaria Editrice, 1982, pp. 191-215.

imposta neutra in tal senso. In termini più concreti, dal punto di vista dello stato una imposta viene riscossa efficientemente se il gettito corrisponde a quanto chiesto o preventivato. Dal punto di vista del contribuente, invece, si potrebbe affermare esattamente l'opposto: un sistema fiscale appare efficiente allorché pretende una minima quota (direi, tendente allo zero) del reddito del soggetto. Ovviamente vi sono altri aspetti della questione, che riguardano l'equa ripartizione dell'onere, l'impatto sul sistema economico, le implicazioni politiche, e così via. Qui mi soffermerò su alcuni problemi nell'ottica delle istituzioni statali.

Quanto lo stato riusciva effettivamente a incassare dalle imposte? La domanda non è certo oziosa, anzi: essa affronta uno dei nodi cruciali del sistema fisco-finanziario d'ancien régime (e oltre). Le difficoltà a raggiungere sufficienti livelli di gettito, per esempio, conducono verso un pesante indebitamento, con tutto quel che ne consegue. Non è detto poi, che quanto arriva nelle casse centrali sia quanto in realtà è stato pagato dai contribuenti: una certa quantità di denaro si disperdeva lungo il tragitto che iniziava all'atto del pagamento dell'imposta e finiva nella tesoreria della capitale. Sia l'esattore del comune che gli ufficiali della tesoreria provinciale prelevavano legittimamente una percentuale della somma, che poteva variare fra il 2 e il 5 per cento⁶¹. A questo, naturalmente, occorre aggiungere il denaro che non era stato riscosso.

Anzitutto occorre premettere che i tempi del percorso del denaro dai contribuenti alle tesorerie sono piuttosto lunghi. E' raro infatti che l'importo di una imposta sia soddisfatto entro i tempi previsti, nonostante le intimazioni e le minacce delle autorità. La Riviera di Salò, ad esempio, impiegava qualche anno per completare il pagamento della taglia ducale; mentre Padova si mostra più sollecita nel versare le imposte straordinarie nei decenni centrali del XVII secolo⁶².

Le ragioni per cui il gettito risultava inferiore al dovuto potevano essere molteplici: le difficoltà congiunturali dell'economia, la forte resistenza dei contribuenti, che poteva arrivare sino al rifiuto di pagare, i tempi lunghi di accertamento e di riscossione, le eccezioni giuridiche frapposte alla esazione, l'incapacità degli esattori, le ambiguità e le incertezze delle stesse autorità fiscali. In base ai dati disponibili, la sensazione è che in genere i contribuenti rispondessero positivamente alle richieste del fisco. Certo, casi clamorosi di fallimento di alcune imposte non mancano. Il campatico, vale a dire un onere diretto gravante sulla proprietà fondiaria, decretato nel 1501 venne riscosso con grandi difficoltà a causa dell'opposizione assunta dai maggiori centri urbani della terraferma; e il suo gettito di fatto risultò

⁶¹ Si veda ad esempio ASV, Dieci savi alle decime in Rialto, busta 2016 (12 aprile 1724): imposte pagate da Verona.

⁶² ACS, Archivio della Magnifica Patria, busta 483, fasc. "1699: in materia di taglia ducale": dati per gli anni 1686-1692; ASP, Cassa della città, busta 272, fasc. non numerato.

essere inconsistente. Non era tanto in questione il peso dell'imposta – all'incirca il 2 per cento del prodotto lordo in grano delle terre – quanto la revisione dell'imponibile fra i diversi corpi contribuenti che la nuova imposta avrebbe provocato⁶³. E' da notare che il campatico venne imposto come tassa ordinaria oltre un secolo e mezzo dopo, quando i rapporti fra capitale e dominio erano sensibilmente mutati. Si potrebbe affermare che il l'entità prodotto fiscale che il governo era in grado di ottenere era funzione diretta del grado di consenso che esso godeva fra le élites dello stato. Il mutamento dei rapporti di potere fra tali élites costringeva il governo centrale a modificare le proprie scelte in relazione ai nuovi assetti.

L'accumularsi dei debiti d'imposta, ad ogni modo, era un fenomeno comune a molti stati, e la Repubblica di Venezia non faceva eccezione. Il problema, tuttavia, interessava tanto i contribuenti del dominio quanto i governanti. Anzi, la ritrosia di questi ultimi a versare il dovuto nei tempi stabiliti dava maggior forza ai sudditi. Non è certo un caso che le censure del Senato si indirizzassero anzitutto verso quei nobili veneziani che ritardavano per anni il pagamento delle imposte⁶⁴. Le contraddizioni strutturali della Repubblica di Venezia emergevano evidenti nel settore della fiscalità e della finanza statale. Gli enormi crediti d'imposta che si erano venuti accumulando nel XVIII secolo rappresentavano un pesante fardello per una finanza che, malgrado non fosse impegnata in conflitti, non mostrava una adeguata flessibilità di fronte alle congiunture. C'erano molti fra i governanti dello stato che non si dimostravano buoni contribuenti; e ciò induceva i sudditi a tenere atteggiamenti analoghi.

Sarebbe tuttavia sbagliato etichettare il sistema veneziano come inefficiente. Allargando lo sguardo ad altri casi, infatti, la Repubblica veneziana non sfigurava. Osserviamo la tabella 2. Occorre premettere che i dati devono essere considerati con grande cautela: le elaborazioni sono state effettuate su cifre relative alle entrate centrali, e quindi non si può parlare di prelievo fiscale, e i dati demografici sono piuttosto grossolani. Emerge, comunque, che la finanza veneziana mostra discrete performances, almeno nella prima età moderna. Il significato di tali cifre è nondimeno ambiguo: un valore elevato può rappresentare sia una effettiva capacità coercitiva quanto una buona situazione generale dell'economia. In ogni caso, una lettura verticale della tabella offre qualche indicazione. Potenze quali Inghilterra e Olanda registrano un tasso di incremento estremamente alto, che fa da contrappunto a finanze che non riescono a tenere il passo dei battistrada. A prima vista, dunque,

⁶³ I. Cervelli, *Machiavelli e la crisi dello Stato veneziano*, Napoli, Guida, 1974, pp. 51-59; Pezzolo, *Il fisco dei veneziani*, pp. 41-42. La percentuale proposta si basa su una rendita media di 5 quintali di grano per ettaro.

gli stati del nord Europa prevalgono sui paesi mediterranei, ma è opportuno chiedersi se queste differenze non riflettano, all'inverso, una miglior condizione dei contribuenti. La risposta non è certo semplice: bisognerà esaminare vari parametri per tentare di descrivere e, soprattutto, di spiegare le diverse performances dei sistemi fisco-finanziari europei di ancien régime.