

di Maria Cecilia Guerra da Italiani Europei del 23/7/2019 - C'è un modo comune di guardare alle tasse, tipico del pensiero neo-liberista, che si è affermato come culturalmente egemone nella narrazione politica, aprendosi non pochi varchi anche nel pensiero del centrosinistra. Si fonda sull'assunto fondamentale che ridurre le tasse sia sempre un bene, indipendentemente dalle modalità con cui lo si fa. E lo è per un insieme ampio di motivi che hanno a che fare, da un lato, con l'effetto positivo che il taglio delle tasse potrebbe esercitare sulla crescita economica, dall'altro con la necessità di liberare almeno parzialmente il contribuente da un onere considerato comunque vessatorio e iniquo. Nelle proposte tradizionali di riforma fiscale dei governi di centro-destra, l'orientamento ideologico legava esplicitamente la riduzione della pressione tributaria alla volontà di ridurre la spesa pubblica. L'obiettivo dichiarato era quello di "affamare la bestia", secondo l'efficace espressione coniata da uno dei più stretti collaboratori di Reagan. Dove la bestia rappresenta la voragine di risorse sottratte alla proprietà degli individui, che le hanno ottenute sul mercato, con la propria attività e per proprio merito, per fare crescere un già ipertrofico settore pubblico assistenzialista, governato da burocrati volti a bloccare con lacci e laccioli la libera iniziativa dei privati. Il taglio delle imposte toglierebbe nutrimento a questa bestia costringendola a un ridimensionamento. Le conseguenze sulla crescita economica e sulla libertà e il benessere degli individui della riduzione della spesa pubblica, quale in particolare la spesa per istruzione, a cui tanto peso è stato riconosciuto negli studi sulla crescita endogena, o di quella per il welfare, per i suoi effetti redistributivi, al cui finanziamento le tasse sono indispensabili, vengono ignorate o negate. Nel corso del tempo, però, l'atteggiamento nei confronti degli effetti del taglio delle tasse sull'altro lato del bilancio è mutato. O lo si individua nel sacrificio di una generica "spesa improduttiva", o lo si nega, come avviene nelle declinazioni più populiste, attraverso l'escamotage comunicativo di un taglio delle imposte finanziato in disavanzo, così efficace nei suoi effetti di stimolo dell'economia da autofinanziarsi già nel breve periodo. Questi diversi passaggi sono presenti da anni nel dibattito politico del nostro paese e sono, con diverse declinazioni, al centro delle campagne elettorali in cui agiscono come potente strumento per acquisire consenso.

Una visione diversa è possibile. È molto più faticosa da costruire e comunicare, ma è assolutamente necessaria se si vuole ridare al sistema fiscale il giusto ruolo, democratico, di permettere, con un contributo distribuito in modo tale da chiedere di più a chi di più può dare, politiche pubbliche che, in campi quali il welfare, la produzione di beni pubblici, la regolazione e il sostegno all'economia, possano avere effetti benefici per l'intera collettività.

IMPOSTE E CRESCITA ECONOMICA

Nei primi quindici anni del nuovo millennio è possibile individuare delle sensibili differenze nell'approccio seguito dai governi di centrodestra rispetto a quelli di centrosinistra nel declinare il tema della riduzione delle imposte. Il potere taumaturgico che tale riduzione potrebbe avere sulla crescita ha riscontri nel linguaggio che, immutato, ne accompagna l'annuncio da parte dei governi di centrodestra: uno "shock", una "scossa" che farà ripartire l'economia. Per conseguire questo scopo ci si concentra, in particolar modo, sugli interventi a favore delle attività produttive. Per quanto riguarda le imprese, e in special modo le società di capitali, le proposte avanzate e

le riforme attuate hanno sempre privilegiato il ricorso a forme di detassazione degli utili: uno strumento con cui si cerca di eliminare, o non enfatizzare con condizionamenti troppo stretti, le interferenze del decisore politico sulle scelte delle imprese. In quest'ottica, ad esempio, viene smantellata, nel 2004, la misura, costruita dal governo precedente, con risultati positivi, volta a orientare le imprese a finanziarsi con capitale proprio piuttosto che con debito, riducendo la dipendenza dal settore bancario: la dual income tax. E si individua come imposta da sopprimere, in quanto "la più odiata",¹ l'IRAP, che, essendo commisurata al valore aggiunto netto, può richiedere un versamento di imposta anche alle imprese che siano in perdita.

Per quanto riguarda invece il lavoro autonomo, la tensione costante è a favore di un regime molto semplificato, in cui sia possibile prede-terminare l'imposta. Viene approvato per ben cinque volte, sia pure con formulazioni diverse, il concordato preventivo (e cioè un regime caratterizzato dalla determinazione forfetaria dell'imponibile), che non è poi mai stato reso operativo. L'idea di fondo è che, con una imposta definita in anticipo, si premia, non tassandolo, tutto l'utile che eccede quello concordato, creando così un incentivo alla produzione.

L'azione dei governi di centrosinistra appare più sensibile agli effetti della globalizzazione sulla concorrenza sui salari, e ai suoi riflessi sulla competitività delle imprese. Costretti a operare in un quadro caratterizzato dai vincoli stringenti conseguenti alla costruzione dell'area euro, l'attenzione di questi governi si concentra sulla riduzione del "cuneo fiscale sul lavoro", la cosiddetta "svalutazione interna". Il secondo governo Prodi, in particolare, si caratterizza per l'esclusione dalla base imponibile dell'IRAP dei contributi sociali pagati dal datore di lavoro e relativi ai lavoratori assunti a tempo indeterminato, dando avvio a quel processo di graduale esclusione del costo del lavoro dall'IRAP che sarà poi perseguito dai governi successivi.

Nel tempo, le differenze fra i due schieramenti tendono a ridursi. Il governo Renzi opera una sostanziale sintesi fra i due diversi orientamenti richiamati. Da un lato, conferma un forte favore nei confronti della riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, che persegue attraverso costose misure temporanee di sussidio (decontribuzioni) all'assunzione con i contratti a tutele crescenti previsti dal Jobs Act, per poi arrivare alla piena e permanente eliminazione dalla base imponibile dell'IRAP del costo del lavoro a tempo indeterminato. Dall'altro lato, procede a una sensibile riduzione dell'aliquota IRES (dal 27,5 al 24%), e cioè dell'imposta sugli utili, accompagnata da un depotenziamento dell'ACE-Aiuto alla crescita economica, l'istituto finalizzato a ridurre la penalizzazione fiscale nei confronti del finanziamento con capitale proprio introdotto dal governo Monti. Una scelta, quella della detassazione degli utili, fortemente motivata dalla volontà di reagire alla concorrenza fiscale internazionale nel campo della tassazione societaria, che viene accompagnata anche da misure fiscali generose nei confronti dell'internazionalizzazione delle imprese e per attrarre investimenti esteri.

Entrambi gli ultimi governi di centrosinistra si caratterizzano poi per un insieme molto ampio di incentivi fiscali, che assumono la forma prevalente di maggiorazioni degli ammortamenti, finalizzati a sostenere gli investimenti privati. Come sottolineato dal ministro Calenda, si tratta di utilizzare la leva fiscale non per orientare lo sviluppo economico, con interventi "verticali" che indirizzano gli investimenti ad esempio verso questo o quel settore, ma per predisporre condizioni "orizzontalmente" favorevoli allo sviluppo, potenzialmente di tutte le imprese, e che

saranno poi, di fatto, colte da quelle più dinamiche.

Per quanto riguarda il lavoro autonomo, il governo Renzi si contraddistingue per una estensione del regime di tassazione forfetaria, molto generoso, previsto per i contribuenti minimi, a una platea decisamente estesa di lavoratori che minimi non sono, approfondendo quel divario nella tassazione fra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti che verrà poi ulteriormente ampliato dal governo Conte.

Su questo fronte infatti, l'attuale governo, in assoluta continuità con l'impostazione dei governi di centrodestra, richiamata più sopra, procede a un significativo allargamento della platea che può accedere al regime forfetario, cui vengono tolti importanti vincoli antielusivi, e che viene indicato con il nome evocativo di "flat tax per gli autonomi". Gli si attribuisce il compito di favorire la crescita di soggetti economici che, si ritiene, possa fare da traino all'intera economia. Poco importa che poi, di fatto, il regime sia disegnato in modo da penalizzare pesantemente chi aumentasse la propria attività in misura sufficiente da uscire dalle soglie fissate.²

Sul fronte delle imprese, invece, l'orientamento dell'attuale governo è alquanto altalenante: mentre annuncia interventi sul cuneo fiscale, approva norme, fortemente direttive, che vincolano la nuova detassazione degli utili accantonati al loro reimpiego in nuovi investimenti e nuova occupazione, che però abbandona prima ancora di avere dato loro attuazione, per sostituirle, a pochi mesi di distanza, con una misura interamente finalizzata alla riduzione della tassazione degli utili non distribuiti. Nelle parole dell'UPB-Ufficio parlamentare di bilancio: «vengono abolite due misure (l'ACE e l'IRI), che perseguivano chiari obiettivi di neutralità della tassazione rispetto alle fonti di finanziamento e alla natura giuridica dell'impresa. In sostituzione viene introdotto, sostanzialmente a parità di gettito, un insieme di schemi le cui finalità complessive sono difficili da individuare».³

Nel complesso, in questo millennio, le idee prevalenti sono quindi state: quella di una crescita economica trainata dalla libera scelta delle imprese (e dei lavoratori autonomi); una diffidenza nei confronti delle politiche industriali considerate come dirigistiche; la sfiducia in politiche alternative, che assegnino un ruolo centrale all'intervento pubblico, soprattutto a favore degli investimenti pubblici che, in settori come quelli della ricerca e del trasferimento tecnologico, della messa in sicurezza del territorio, della costruzione di infrastrutture, dell'istruzione e della formazione, sarebbero assolutamente determinanti. Questa visione resta nei fatti predominante, nonostante il dibattito sviluppatosi nel periodo della crisi, che ha messo in evidenza come il moltiplicatore, cioè l'effetto complessivo sulla crescita economica della spesa per investimenti, sia significativamente superiore rispetto a quello dei tagli fiscali, e lo sia in modo particolare proprio in periodi di crisi, quando la domanda è stagnante e vi è ampia capacità produttiva inutilizzata. Così come continua a essere ignorata l'esistenza di un trade off, in termini di risorse, fra i tagli alle imposte e il sostegno finanziario necessario agli investimenti pubblici.

LE MANI NELLE TASCHE DEGLI ITALIANI

La tassazione degli individui, più ancora che la tassazione delle imprese, è il terreno in cui il

legame fra i due lati del bilancio dovrebbe emergere con maggior rilievo: nelle versioni più estreme della tradizione liberale, la più importante ragione che viene portata a favore del taglio delle imposte è la volontà di recuperare spazio per la libertà individuale, compromessa dalla violazione del diritto di proprietà, naturale e inviolabile, e del diritto di godere dei frutti del proprio lavoro a opera di un fisco espropriativo. La tassazione è esclusivamente giustificata dalla necessità di finanziare l'offerta di quei beni pubblici che caratterizzano lo Stato minimo liberale: difesa, giustizia, sicurezza. L'eventuale estensione della tassazione al finanziamento di altri beni e servizi può avvenire solo in una logica di stretta controprestazione: si paga per un beneficio che si riceve a fronte di una domanda liberamente espressa. Al di fuori di questi ambiti angusti, la tassazione è vessatoria, e lo Stato che la impone è un "leviatano" che costringe a lavorare per il fisco per buona parte del proprio tempo, lasciando una disponibilità solo residuale sulla ricchezza che si produce. È coerente con questa visione la celebrazione, in varie parti del mondo, del tax freedom day, quel giorno in cui, avendo guadagnato abbastanza per assolvere ai propri debiti tributari, si smette di lavorare "per il fisco" e si inizia a lavorare "per sé".

È a questa visione che si è ispirata la comunicazione da parte del centrodestra, nell'epoca berlusconiana nel nostro paese, in sintonia con le politiche di oltreoceano, dove la particolare sensibilità dell'elettorato al tema della tassazione è stata al centro delle campagne elettorali (si pensi al "Read my lips, no new taxes" di George Bush senior) e si è sviluppato il movimento Tea Party.

La traduzione di questo messaggio nel nostro paese, lanciata in campagna elettorale da Berlusconi nel 2008, è stata: "non metteremo le mani nelle tasche degli italiani". Una affermazione molto forte, che equipara il prelievo fiscale a un furto, ma che è stata con nonchalance assunta nel linguaggio politico corrente. Utilizzata a più riprese da Renzi, sia al governo per definire la propria filosofia di azione, sia all'opposizione per stigmatizzare il comportamento del governo in essere, è stata fatta propria, di recente, da Di Maio, ed è inoltre utilizzata correntemente nei commenti giornalistici e sui social.

Mentre ancora nel Libro bianco di Tremonti del 1994, la riduzione delle tasse doveva servire ad arrestare una spesa pubblica fuori controllo, che si considerava usata a scopi elettorali, il legame fra taglio delle tasse e taglio della spesa pubblica si perde sempre più con l'affermarsi di posizioni sostanzialmente populiste, già nei governi berlusconiani, ma con maggiore forza in quello attualmente in carica. Si fa leva sulla duplice, contraddittoria, convinzione dei contribuenti: che le tasse siano comunque vessatorie e vadano diminuite; che i benefici della spesa pubblica siano un diritto da cui sarebbe ingiusto essere esclusi.

[1] L'espressione è stata più volte utilizzata da Berlusconi, che però, nel tempo, ha affibbiato il medesimo epiteto ad altri tributi, quali l'imposta sulla prima casa, il bollo auto, l'imposta di successione, il canone Rai ecc.

[2] A 65.000 euro di ricavi, per il regime forfetario, e poi, dal 2020, a 100.000 euro per un

secondo regime di tassazione sostitutiva, fortemente agevolativo.

[3] UPB-Ufficio parlamentare di bilancio, La tassazione del reddito di impresa dopo il De-creto Crescita, Focus tematico n. 4, 10 giugno 2019, pp. 3-4, disponibile su www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2019/06/Focus-4_2019.pdf