

[Digitare qui]

LUISS 

Dipartimento
di Impresa & Management

Cattedra Specifica: Macroeconomia

Effetti della tassazione sulla crescita economica

Prof. Cesaroni Tatiana

Matr. 240121

RELATORE

CANDIDATO Madaro Antonio Maria

Anno Accademico 2021/2022

[Digitare qui]

INDICE:

Prefazione

Introduzione

Capitolo 1: La tassazione, funzione ed effetti e la relativa letteratura. Focus: fiscalità in Italia e in UE

- 1.1 Definizione e funzioni della tassazione
- 1.2 Effetti economici della tassazione
- 1.3 Letteratura sulla tassazione e i suoi effetti
- 1.4 Fiscalità in Italia
- 1.5 Fiscalità nell'UE

Capitolo 2: Analisi delle differenze tra effetti macroeconomici della tassazione sui redditi progressiva e proporzionale

- 2.1 Definizione e funzioni delle imposte sui redditi
- 2.2 Le evidenze empiriche della letteratura accademica
- 2.3 Focus italiano

Capitolo 3: Analisi di casi concreti: Inghilterra, USA e flat tax

- 3.1 La Gran Bretagna e gli USA: le politiche fiscali della Thatcher e la Reagan economy
- 3.2 La flat tax nei casi pratici

Conclusioni

PREFAZIONE:

La tassazione, nella sua diversa misura e/o modalità d'imposizione, produce effetti differenti certamente sulla crescita economica di un Paese, e auspicabilmente sul suo welfare.

Economisti e politici si confrontano continuamente con diverse opinioni circa le diverse strategie di politica fiscale da attuare, consapevoli di come un prelievo eccessivamente esoso, pur se motivato da fondati principi anche di contingente necessità, può rivelarsi inutile o persino dannoso per la diffusa iniziativa imprenditoriale, per le opportunità occupazionali e per la ricchezza dei cittadini. Ciò è diventato particolarmente evidente in un'epoca di globalizzazione, dove non soltanto le imprese hanno imparato a delocalizzare, ma anche i cittadini hanno iniziato ad immaginare una vita al di fuori dei propri confini nati.

Pertanto, ciò che viene ricercato è il punto di equilibrio per una tassazione sostenibile, punto, forse non statico, ma verosimilmente mutevole in virtù delle epoche e delle esigenze.

L'argomento è estremamente dibattuto in ambito politico, ma in questa sede cercherò di focalizzare le sole teorie economiche al riguardo, scevre dalla "captatio benevolentiae" tipica dell'agone politico.

La tesi è suddivisa in tre capitoli, preceduti da una breve introduzione in cui vengono trattati la natura e l'evoluzione storica della tassazione, nonché le sue diverse ma convergenti funzioni, in modo tale da avere un quadro più generale di tale fenomeno. Il primo capitolo presenta una rassegna della letteratura sugli effetti della tassazione sulla crescita economica, sia quelli più diretti che meno. Il secondo, analizza le differenze tra gli effetti macroeconomici che la tassazione sui redditi, sia progressiva, sia proporzionale, produce. Il terzo ed ultimo capitolo discute infine alcuni casi pratici e reali, non mancando di analizzare storicamente gli effetti della tassazione sulla crescita in Italia. L'elaborato si conclude con alcune riflessioni sull'impatto della tassazione ed i problemi che ne conseguono.

INTRODUZIONE:

La tassazione i suoi scopi e cosa ci si attende da essa.

L'origine della tassazione di un popolo può farsi risalire certamente ad epoche più che remote. Pare infatti verosimile che ogni civiltà, intesa come organizzazione statale, abbia tassato. Ne può essere testimonianza il

[Digitare qui]

rinvenimento in Mesopotamia di alcune tavole di argilla illustrative della feroce pressione fiscale imposta ad una tribù sumerica perdente.¹

La percezione della tassazione globale intesa come utilità per la collettività intera varia da popolo a popolo, in virtù dell'evoluzione storica e/o specifica. Nella Roma Imperiale si identificava come Fisco la massa di prelievo che andava al solo beneficio dell'Imperatore ed Erario ciò che invece veniva destinato al pubblico. Ma anche nelle epoche a venire, la tassazione a beneficio del tiranno o delle aristocrazie di turno, delle loro corti e delle loro famiglie risultò certamente preponderante. Sulle ceneri degli imperi, con la frammentazione in vari stati, il giogo fiscale finalizzò fortemente la sua vocazione verso armamenti e il finanziamento delle guerre.

Nel nostro Paese solo dopo l'unificazione del Regno d'Italia, iniziò a maturare la coscienza di una tassazione utile a fini più condivisi e socialmente rilevanti. Tanto fu necessario per cercare di colmare le notevoli differenze di benessere e di cultura presenti nei vari territori del neonato Regno – dal Piemonte alla Sicilia. Aimè, non si rilevò sufficiente, atteso il radicato e tuttora presente, scarso senso civico di orgogliosa volontà nel pagare le tasse. Non è un caso che alcune sottigliezze lessicali, quali evasione, elusione, erosione, trovino spazio ampio nel nostro vocabolario.

Pian piano però la fiscalità trovò la sua palese utilità sociale ed alcune sue specifiche espressioni, come le singole tasse, vennero persino viste quale strumento utile per il raggiungimento di altri scopi anche di natura sociale. Ne valga l'esempio della tassa sul celibato, immaginata nel ventennio fascista, come strumento attivo per la ripresa demografica, notevolmente ridottasi dopo la grande guerra. Il filone della tassa di scopo non si è affatto affievolito nel tempo, atteso che fino a pochi anni fa pagavamo ancora la tassa per la guerra in Etiopia e che, per quanto costituisca l'altra faccia della medaglia, anche il recentissimo contributo unico familiare, rappresenta certamente un capitolo di natura fiscale a beneficio delle politiche familiari.

Insomma dalla gabella a beneficio dell'avidio satrapo si è giunti alla consapevolezza di come la politica fiscale rappresenti insieme a quella monetaria e di bilancio, una delle più importanti leve per efficientare la redistribuzione della ricchezza, limitarne l'eccessiva concentrazione nelle mani di pochi ed attuare quei meccanismi di solidarietà sociale a cui ogni società deve necessariamente guardare, tanto per la saggezza richiesta ad un governo illuminato, quanto per la mera conservazione del potere che un governo meno saggio deve comunque avere, nel timore che disordini sociali possano sovvertire l'ordine costituito.

Eppure, da quanto emerge nei vari consessi di scienze economiche, quali il World Economic Forum di Davos, pare che la disuguaglianza sia diminuita a livello mondiale con l'evidente maggiore recente progresso dei paesi già sottosviluppati, aumentando invece all'interno dei singoli Paesi. In questi stessi Paesi pare dimorino 26 miliardari che posseggono una ricchezza pari a ben 3,8 miliardi di persone.

¹ (fonte: Edizioni Laterza online, 2017: "Dalla preistoria al vicino Oriente")

[Digitare qui]

Pertanto, pur non bastando da sola, l'ottimale consapevole utilizzo della leva fiscale deve rappresentare una costante attenzione per un'equa distribuzione della ricchezza e per uno stimolo al benessere economico.

Cercherò quindi di esporre i diversi punti di osservazione delle teorie economiche che hanno valutato le conseguenze dirette e/o indirette della fiscalità sullo sviluppo e sulla ricchezza di un paese. Il ruolo dello Stato quindi esercitato nell'economia mediante la tassazione, attraverso la disamina del pensiero classico, neoclassico e keynesiano, con le immancabili sottili varianti sul tema. La diffidenza verso gli aumenti fiscali espressa dai Classici come Ricardo ed ancor di più da Smith con la sua più ampia "mano invisibile del mercato", nonché, molti anni dopo, dai fautori della "supply side economics", quali Arthur Laffer. Il "laissez faire" più "mitigato" da parte dei neoclassici, in particolare Marshall. La logica interventista Keynesiana, più protesa verso la maggiore spesa pubblica che verso la riduzione fiscale ed il monetarismo di Friedman, in cui è la politica monetaria ad avere maggior efficacia. Certamente ed al di là di ogni diversa visione, continuano tuttora ad avere valore i principi ovi Adam Smith ipotizzò che ogni sistema tributario dovesse ispirarsi:

- I sudditi di ogni Stato devono contribuire a mantenere il Governo in proporzione alle loro rispettive capacità (principio di equità)
- L'imposta deve essere certa e non arbitraria. Il tempo di pagamento, il modo ed il quanto dovrebbero essere chiari e semplici ad ogni contribuente (principio della semplicità e della chiarezza).
- Ogni imposta deve essere riscossa nel tempo e nel modo in cui è più probabile che sia comodo pagarla per il contribuente (principio di comodità)
- Ogni imposta dovrebbe essere congeniata in modo tale da sottrarre e tirare fuori dalle tasche del popolo il meno possibile (principio di economicità).

Aggiungo infine il contributo di John Stuart Mill, che per primo ideò ciò che oggi è il famoso principio del sacrificio, principio mediante il quale l'operatore pubblico stabilisce la capacità contributiva dei soggetti economici, collegandola al concetto di sacrificio in termini di riduzione dell'utilità di un soggetto a seguito dell'introduzione di un'imposta.

In tale ottica, anche la nostra Costituzione afferma un generale principio di equità della tassazione.²

² L'art. 53 recita: "tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività". La norma, così come scritta, non può che avere un carattere programmatico, senza un'immediata applicazione. Il legislatore ha la possibilità successiva di procedere con esatta determinazione. La ratio dell'art.53 consiste nel fatto che qualunque disposizione legislativa che ne avesse mai violato il principio, non avrebbe avuto il placet della Corte Costituzionale.

<<La capacità contributiva pone un chiaro limite alla potestà di imposizione fiscale dello Stato>> (fonte: Di Gaspare 2017, "Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali")

[Digitare qui]

La giurisprudenza costituzionale non ha cessato di cercare di meglio definire e circoscrivere il concetto di capacità contributiva.

CAPITOLO 1:

La tassazione, funzione ed effetti e la relativa letteratura. Focus: fiscalità in Italia e in UE.

1.1 DEFINIZIONE E FUNZIONI DELLA TASSAZIONE

La tassazione è costituita dall'imposizione e dall'applicazione di una tassa. Questa è un tipo di tributo, quindi un prelievo coattivo di ricchezza sulla cittadinanza contribuente, in base a quanto stabilito dal sistema tributario di una Nazione, normato dal relativo diritto tributario. Il tributo è reclamato normalmente dallo Stato, da un ente pubblico o comunque dalla pubblica amministrazione, manifestazione dell'esercizio della facoltà d'imperio di un ente sovrano. Trattasi pertanto, di entrate pubbliche caratterizzate da natura impositiva e sanzionatoria, il cui mancato pagamento, di per sé obbligatorio, determina una sanzione in capo all'inadempiente.

I tributi possono così dettagliarsi:

- **imposte**, prelievi di ricchezza finalizzati al perseguimento di interesse generale. Quanto lo Stato raccoglie, in base a predeterminati criteri, da ogni persona o ente, viene quindi utilizzato per il finanziamento della spesa pubblica destinata a distribuire servizi indivisibili ai cittadini quali, come ricorda la dottrina classica, la difesa, la giustizia, l'ordine pubblico;
- **tasse**, ovvero prelievi effettuati verso chi richiede ed ottiene un servizio pubblico frazionabile, ad esempio l'istruzione (tasse universitarie) o la partecipazione ad un concorso (tasse per i concorsi di assegnazione di posti a ruolo). La tassa è fondata sul principio economico del beneficio, che collega l'onere fiscale al beneficio ottenuto, e quindi al servizio ricevuto. Le tasse, tuttavia, non sono caratterizzate da una natura bilaterale come i prezzi; quest'ultimo costituisce, infatti, la controprestazione necessaria per il suo acquisto, con un legame sinallagmatico. Al contrario, nella fattispecie delle tasse, lo Stato si colloca (per lo meno formalmente) su un livello superiore rispetto all'utente. È lo Stato, infatti, che concede il servizio pubblico, ovvero una prestazione

[Digitare qui]

che esso reputa di rilievo nazionale, ottenendo in cambio il pagamento (imposto d'autorità) di una somma di denaro. In linea sostanziale tasse e prezzi sono identici, in linea teorica emerge questa differenza logica;

- **contributi**, riscossioni coattive di ricchezza operate verso coloro che ottengono un beneficio individuale da attività o servizi di rilievo generale. Come la tassa, il contributo ha la caratteristica di far gravare una frazione del costo del servizio o dell'attività su quelli che se ne traggono vantaggio in misura particolare. I contributi possono dividersi in:
 - sociali, accantonamenti di reddito per poter affrontare necessità future (nella consuetudine chiamati contributi previdenziali).
 - fiscali, domandati richiesti a coloro che si traggono vantaggio dall'uso di opere pubbliche.

Le funzioni del tributo, invece, possono classificarsi in 4 tipi: acquisitiva, redistributiva, promozionale e stabilizzatrice.

- La funzione **acquisitiva** si esplica nel fornire all'Ente pubblico le risorse indispensabili al suo funzionamento e per realizzare i propri obiettivi, in altri termini finanziare la spesa pubblica;
- la funzione **redistributiva** consiste nel correggere la ripartizione della ricchezza tra i cittadini contribuenti, perseguendo maggiore equità. È quindi sostanzialmente protesa verso il raggiungimento di una sempre maggiore equità giustizia sociale. Ad esempio, può realizzarsi con l'utilizzo di tributi con aliquote progressive, grazie alle quali il prelievo fiscale cresce in misura più che proporzionale con l'incremento della base imponibile;
- la funzione **promozionale** consiste nel persuadere o dissuadere alcune condotte dei contribuenti. Viene di consueto attuata mediante l'introduzione, nel primo caso, di agevolazioni, nel secondo, di penalizzazioni fiscali. Esprime quindi la cosiddetta "funzione promozionale del diritto". Le imposte, infatti, in taluni casi perseguono, o almeno nell'intenzione annunciata, dei cambiamenti comportamentali maggiormente virtuosi da parte dei cittadini in concreto incisi. In tale ottica possono essere inquadrare le imposte sui tabacchi, sull'alcol, sul gioco, sui cibi poco salutari, agevolmente motivate nei loro aumenti perché qualificate come "deterrente al vizio". Evitando di dilungarmi in tale argomento, non ci si può non chiedere quanto, purtroppo, possano essere vischiose al cambiamento le abitudini dannose, o quanto questi prelievi rendano i poveri più poveri e se, infine, non sarebbe più opportuno detassare le virtù piuttosto che gravare i vizi.
- la funzione **stabilizzatrice** consiste nell'incrementare le imposte nelle fasi di eccessiva crescita economica, al fine di mortificare la dinamica di reddito e prezzi, e, invece, ridurle nelle fasi recessive, quando è opportuno incentivare la domanda. I tributi, a ragion veduta, sono ritenuti degli stabilizzatori automatici (in una visione keynesiana, possiamo definire così, tutto ciò che naturalmente tenta di compensare i mutamenti congiunturali dell'economia). Questi, quindi, sono fattori di politica fiscale che si attivano automaticamente, e che fungono da ammortizzatori in caso di oscillazioni del PIL reale. Il vantaggio indiscutibile dello stabilizzatore

[Digitare qui]

automatico è quello di operare con immediatezza, diversamente le manovre politiche congiunturali discrezionali agiscono spesso in ritardo. (Milillo e Loiero, 2019)

1.2 EFFETTI ECONOMICI DELLA TASSAZIONE

In relazione agli effetti economici della tassazione, però, insistono tuttora dibattiti e pareri divergenti.

Gli economisti sono stati per lungo tempo convinti che le politiche tanto fiscali che di spesa pubblica del governo siano neutrali o possano comunque facilmente diventarlo rispetto al mercato. I sostenitori del libero mercato hanno sostenuto la tesi di uno stato neutrale, come anche coloro che sono favorevoli all'azione redistributiva dello Stato hanno reputato possibile mitigare, almeno teoricamente, la separazione delle funzioni di servizio e redistributive dello Stato. L'Accademia Presidenziale Russa di economia nazionale e di pubblica amministrazione ha addirittura sostenuto sull'Economic Policy (2009) che <<...qualsiasi azione del governo che venga sottratta alla necessità di entrate, risorse e beni dal mercato e, quindi, la missione di capacità di ricerca di una politica fiscale o di spesa neutrale non è fattibile, e la nozione stessa, non più di un mito>>.

Al di là delle differenti opinioni, è opportuno aggiungere anche la difficoltà insita proprio nella misurazione effettiva del gettito fiscale e del suo conseguente effetto sul PIL di ogni Paese. Come riporta, infatti, Confindustria nel "Rapporto fiscalità e crescita economica" stilato nel 2014, <<...al numeratore del rapporto che definiamo pressione fiscale (apparente) compare la somma del gettito riclassificato delle imposte dirette, indirette, in conto capitale e dei contributi previdenziali, mentre al denominatore compare il Pil calcolato secondo il criterio dell'esaustività che, in accordo con i regolamenti internazionali, devono tener conto della quota di economia sommersa. L'appellativo "apparente" evidenzia il fatto che si sta rapportando un ammontare comunque certo, cioè il gettito fiscale realizzato nell'unità di tempo considerata, ad un ammontare, il Pil, che incorpora invece una componente che cerca di catturare la parte di transazioni economiche, irregolari ma legali, che, proprio per il fatto di essere sconosciute all'Amministrazione, sfuggono a qualunque forma di misurazione statistica. Per questo motivo molti analisti ritengono che la pressione fiscale così calcolata sia un indicatore problematico ai fini della sua interpretazione...>>.

Le opinioni convergono univocamente, però, nel condividere che mediante l'applicazione delle imposte e delle tasse in qualunque Stato, anche non democratico, si possano conseguire obiettivi economici di interesse generale e che le diverse conseguenze economiche che il peso fiscale rende sul sistema economico sono variabili, soprattutto in conformità alla preferenza che il legislatore tributario accorda all'imposizione diretta o indiretta.

Le imposte **dirette** ledono preferibilmente il reddito e raramente colpiscono il patrimonio: questi tributi non determinano discriminazioni nei prezzi, ma incidono sulla parte alta dei redditi che supera la soglia del minimo

[Digitare qui]

di sopravvivenza, attuando in tal modo, una più equa distribuzione tanto della ricchezza che del carico impositivo. Tra queste imposte, nella realtà italiana, possiamo annoverare: l'Irpef (Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche); l'Ires (Imposta sul Reddito delle Società); l'Irap (Imposta Regionale sulle Attività Produttive) ... ove queste subiscano un aumento, la quota di reddito disponibile si mortifica, causando una riduzione dei consumi e della domanda aggregata. Il punto di equilibrio reddituale si abbassa, e di conseguenza l'occupazione. Il medesimo fenomeno si riscontra sui prezzi in conseguenza alla discesa dei salari monetari conseguente all'incremento della disoccupazione. In sostanza si produce una recessione con inflazione più bassa.

Le imposte **indirette**, al contrario, incidono sui consumi e sui trasferimenti determinando in tal modo un incremento del costo della vita e una riduzione dei salari reali. Caratterizzate quindi da una natura regressiva, le imposte indirette sovente producono sacrifici diseguali sui contribuenti. In Italia tra esse possiamo annoverare: Iva (Imposta sul valore aggiunto); Imposte di Registro, Ipotecaria e Catastale; Imposta sulle Successioni e Donazioni; Imposta di Bollo; IMU... Aumentando queste imposte, le aziende sono indotte a scaricare sui prezzi la maggiore tassazione sostenuta in virtù del principio del mark-up, ovvero incrementando il prezzo di vendita della stessa percentuale di aumento subita dal costo del prodotto a causa della maggiore tassazione. In tal modo i prezzi salgono, mentre la domanda aggregata cala per il ridotto potere di acquisto delle famiglie, tanto il reddito che l'occupazione diminuiscono. In sintesi, si configura una recessione, aggravata da più alta inflazione. (Marelli e Signorelli, 2015)

Pertanto, possiamo concludere che le imposte sia dirette che indirette generano i medesimi risultati in ottica di reddito, ma risultati divergenti in punto inflazione.

Indiscutibilmente le imposte dirette sembrano quindi preferibili, ma non si può sottacere come quelle indirette siano più rapide nel concretizzare gli effetti voluti. Per questo motivo vengono utilizzate più frequentemente.

Qualunque analisi sugli effetti economici dell'imposizione fiscale non può fare a meno di considerare le reazioni dei contribuenti, i quali in linea di massima cercano di tollerare il carico tributario.

Questi effetti possono essere compresi misurando:

- l'*incidenza assoluta* dell'imposta, ovvero le conseguenze della sua immissione nel meccanismo tributario già esistente
- l'*incidenza differenziale*, ovvero le conseguenze di una nuova imposta che sostituisce una vecchia.

Si evidenziano più effetti diretti e più effetti indiretti.

Comincerò dai primi.

[Digitare qui]

Il primo palese effetto economico di un tributo consiste nel generare un calo di benessere del cittadino contribuente. Alla sostituzione o all'inserimento di imposte inedite si osservano, inoltre, due effetti sostanziali:

- Effetto **reddito**: reazione del contribuente alla variazione di reddito indotta dal mutamento di imposta, con relativa conseguenza macroeconomica del calo dei consumi
- Effetto **sostituzione**: modifica del paniere dei beni e dei servizi domandati conseguente all'imposta, mutata con variazioni nell'allocatione dei consumi.

Vi sono inoltre ulteriori effetti economici delle imposte: **la traslazione dell'imposta, l'ammortamento dell'imposta, l'elusione dell'imposta, l'evasione fiscale e l'erosione.**

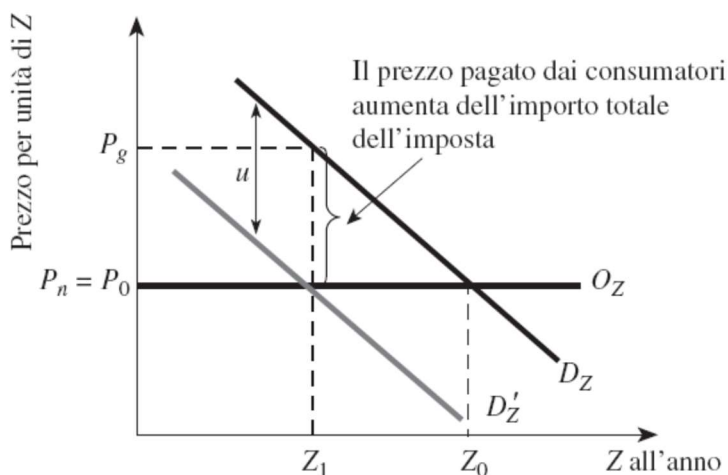
- La **traslazione dell'imposta** è un meccanismo per il cui tramite chi è tenuto normativamente al pagamento dell'imposta (contribuente di diritto) trasferisce totalmente o parzialmente l'onere ad altri soggetti (contribuenti di fatto), a causa del mutato livello dei prezzi generatosi con dalla nuova imposizione.

La traslazione può distinguersi in base alla *direzione* e all'*entità*.

Nella prima fattispecie viene ulteriormente catalogata in:

— *traslazione in avanti*, quando l'imposta danneggia il produttore del bene generando una mortificazione dell'offerta ma nello stesso tempo essa viene traslata sul consumatore mediante un l'applicazione di un maggior prezzo del prodotto tassato;

IMPOSTA PER INTERO A CARICO DEI COMPRATORI

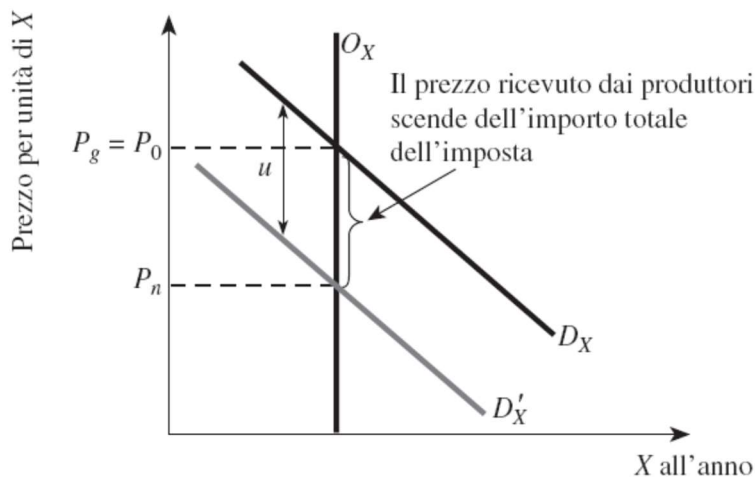


La figura mostra una curva di offerta perfettamente elastica, il prezzo che i consumatori pagano aumenta in misura esattamente uguale all'aumentare dell'imposta.

(Fonte: LONGOBARDI seconda edizione 2009, "Economia tributaria", McGraw-Hill, Milano)

— *traslazione all'indietro*, quando l'imposta viene invece traslata dal consumatore al produttore e, quindi, nel caso di specie la tassazione di uno specifico bene genera una minore domanda dello stesso;

IMPOSTA PER INTERO A CARICO DEI VENDITORI



La figura mostra una curva di offerta perfettamente rigida, il prezzo pagato dai consumatori non cambia dopo l'introduzione dell'imposta.

(Fonte: LONGOBARDI seconda edizione 2009, "Economia tributaria", McGraw-Hill, Milano)

- *traslazione verticale*, accade quando la modifica dei prezzi concerne il bene danneggiato dall'imposta e i relativi beni strumentali atti a produrlo, nel caso si consideri un prodotto finito;
 - *traslazione obliqua*, in tal caso l'imposta determinata per uno specifico bene è traslata non già sui suoi consumatori, ma sui consumatori di un bene diverso, non tassato nella circostanza, ma coinvolto tramite la variazione della sua relativa domanda o offerta.
- Inoltre, per concludere, la traslazione può avere valori differenti a seconda:
- *dell'importo dell'imposta*: ove sia esigua può mantenere immutato il livello dei prezzi;
 - *dell'area di rilevanza dell'imposta*: a mero titolo di esempio, un'*imposta specifica* genera cambiamenti nel solo segmento economico verso cui è indirizzata e non implica alcun mutamento nello status di altri segmenti economici;
 - *dell'effetto temporale*: perché l'imposta generi il suo effetto traslativo bisognerà attendere che i contribuenti incisi possano adattare i loro atteggiamenti alla rinnovata situazione;
 - *del modo di concretizzazione dell'imposta*: assumendo forme variegata (*specifica, generale, speciale*) essa, di conseguenza, può produrre differenti gradi di traslazione.

[Digitare qui]

- L' **ammortamento**, è costituito invece, dalle conseguenze generate da un'imposta speciale sulla redditività di un cespite che si esplica nella diminuzione di valore del cespite oggetto del tributo e può quantificarsi nella capitalizzazione del tributo al corrente tasso di interesse. Il proprietario del bene patirà il danno, ove non sia in grado di trasferire il costo impositivo subito sui suoi ulteriori clienti mediante il rialzo del prezzo di commercializzazione.
- L' **elusione fiscale** è consiste nella condotta che il contribuente, sebbene ossequioso del dettato normativo tributario, adotta al fine di evitare l'onere dell'imposta con abili meccanismi contrattuali finalizzati meramente a sfuggire dal pagamento dell'imposta.
- L' **evasione fiscale**, diversamente dall'elusione, si configura come una vera e propria violazione del dettato tributario ed assume quindi la natura di illecito: può estrinsecarsi nel contrabbando, che nasconde le merci compravendute all'imposizione fiscale, oppure, più frequentemente nella frode fiscale (contraffazioni nella tenuta della contabilità finalizzata artatamente ad amplificare i costi per ridurre conseguentemente i ricavi, utilizzo di società di comodo ecc.).
- L' **erosione fiscale**, infine, è una mortificazione dell'imponibile su cui dovrebbe incidere il tributo a cui il contribuente può ricorrere, in virtù di numerose opportunità di esenzione o detrazione, ampiamente fruibili alla luce di un sistema di accertamento a volte non perfettamente adeguato e di diversi sistemi sostitutivi. Gli ultimi tre effetti descritti generano in concreto un gettito fiscale inferiore alle attese ed a quanto l'erario dovrebbe effettivamente incassare.

Al di là di tutto quanto illustrato, la conseguenza macroeconomica maggiormente temibile sul complesso del sistema economico può essere derivare da una pressione fiscale eccessiva che mortifica l'andamento economico di un Paese per via di una perdita di benessere dei cittadini tassati ben superiore al prelievo fiscale esercitato.

La pressione fiscale eccessiva:

- cresce con l'incremento dell'elasticità della domanda
- cresce più che proporzionalmente con la crescita dell'aliquota di imposta.

Da tanto se ne deduce che per mitigare tutta questa casistica di effetti distorsivi generati prodotti o comunque conseguenti alle imposte, bisognerebbe per un verso tassare i beni a domanda rigida e per l'altro redistribuire le imposte su più prodotti. Ciononostante, la tassazione generica di beni a domanda rigida produrrebbe un'equità sociale minore, atteso che questo tipo di beni sono quelli ad acquisto inevitabile anche e soprattutto dalle fasce sociali più deboli della popolazione. Sono invece neutrali quelle imposte che non producono un eccesso di pressione, ovvero le "lump sum taxes". Queste non sono di agevole applicazione, e quindi le imposte effettive risultano distorsive, con effetti spiccatamente indiretti su:

1) **produzione e lavoro**

[Digitare qui]

2) risparmio indotto

3) profitti e scelte di investimento

4) propensione al rischio

Provo ad esaminare analiticamente i diversi scenari, non dimenticando, però, che questi sono soggetti a variazione al mutare dei differenti scenari economici domestici.

1) In relazione al primo item, l'offerta globale di lavoro può salire o scendere: questa fattispecie accade quando l'effetto reddito generatosi si muove nella direzione opposta rispetto a quella di sostituzione e lo sovrasta. In ottica di livello aggregato, la curva di Laffer (di cui parlerò più diffusamente nel successivo paragrafo 1.3), che illustra gli effetti della pressione fiscale sulla massa dell'attività economica, è anche molto utile per chiarire gli effetti nel comparto lavorativo. Infatti, nel momento in cui l'aliquota d'imposta oltrepassa una certa soglia, l'effetto dissuasivo sull'attività lavorativa è così incisivo che il reddito precipita e di conseguenza anche il gettito fiscale.

2) Parlando invece dell'imposta generale sui redditi, essa produce una tassazione duplicata sul risparmio: ora, in fase di produzione di reddito, e in futuro, quando essa colpirà gli interessi successivamente maturati. Parrebbe che si possa concludere che, ove si voglia tutelare il risparmio al fine di dare maggior impulso all'accumulo del capitale, le imposte sul reddito dovrebbero essere sostituite da un'imposta sui consumi. È necessario comunque considerare che questo tipo di imposta genererebbe indubbiamente alcune iniquità fiscali, visto che andrebbe a gravare massicciamente i redditi da lavoro (determinanti sui consumi), dispensando invece dal prelievo i redditi da capitale. Se ciò non bastasse, a livello macroeconomico, la riduzione dei consumi collegata a questa imposta potrebbe essere causa anche di una riduzione del reddito, e di conseguenza dell'aggregato del risparmio, ben più importante di quella conseguente al suo effetto sulla propensione al risparmio del singolo.

3) Considerando, ora, l'imposta sui profitti, essa genera una discriminazione sulle scelte di assunzione di provvista per gli investimenti dell'impresa, facendo privilegiare l'indebitamento esogeno (alla luce anche della parziale deducibilità degli interessi passivi) a scapito dell'autofinanziamento, e quindi sull'auspicabile maggiore capitalizzazione delle imprese.

Le imposte sui capital gain, d'altra parte, modificano sia il rendimento medio sia il rischio del portafoglio, determinando una diminuzione del capitale investito in Borsa che può essere utilizzato dalle imprese per effettuare investimenti.³

4) Secondo *Musgrave*, la sola imposta che è in grado di dare impulso alla propensione al rischio è quella relativa alle plusvalenze nette, consentendo di ridurre l'imponibile con le perdite eventualmente subite dal portafoglio titoli.

³ (fonte: www.milanofinanza.it/news/più_borsa_per_vincere_la_crisi)

[Digitare qui]

La complessità descritta e l'interazione di effetti diversi conseguenti alle variazioni positive o negative dell'imposizione fiscale e della loro stessa entità lascia facilmente ipotizzare come le conclusioni fin qui raggiunte siano ancora divergenti.

1.3 LETTERATURA SULLA TASSAZIONE E I SUOI EFFETTI

Riproponendo la doppia faccia della stessa medaglia, ovvero gli effetti diretti e indiretti della tassazione, riepilogo una breve rassegna della principale letteratura e di alcuni dei principali studi condotti su tali effetti macroeconomici.

Ogni disamina sulla letteratura moderna relativa agli effetti della tassazione sull'andamento economico non può che partire da **Adam Smith**. I suoi quattro principi fondamentali – riportati in prefazione - a cui una tassazione dovrebbe finalizzarsi, paiono del tutto innegabili anche oggi.

Così irrinunciabili da poter essere interpretati in una duplice versione. A fronte infatti della più liberista idea della “mano libera del mercato”, con cui Smith tradizionalmente si identifica, pare utile ricordare quanto asserito nella *Teoria dei Sentimenti Morali* pubblicata da Adam Smith nel 1759: <<per quanto [l'uomo] possa esser supposto egoista, vi sono evidentemente alcuni principi nella sua natura che lo inducono a interessarsi alla sorte altrui e gli rendono necessaria l'altrui felicità, sebbene egli non ne ricavi alcunchè, eccetto il piacere di constatarla>>.

Ecco, quindi, che il padre della scuola classica pioniere del moderno capitalismo pare essere anche interprete di un'ottica economica più altruistica.

Non fu un caso, infatti, se l'interpretazione del suo pensiero nel corso della metà del diciannovesimo secolo sviluppò un acceso dibattito conseguente alla lettura delle sue due opere principali.⁴

Mentre nella “*Teoria dei sentimenti morali*” pare dare ampia enfasi alla “*Simpaty*”, alla socialità, nella “*Ricchezza delle nazioni*” enfatizza il “*self interest*” l'interesse del singolo., ben raffigurata nel famoso tratto <<...non sarà certo la benevolenza del birraio o del fornaio che ci porgerà il nostro pranzo, ma solo il perseguimento del loro specifico interesse...>>.

Parrebbe quindi che ad una visione filosofica si accosti una visione economica e razionale. Più che nei suoi effetti, Smith incentra le sue attenzioni sulla tassazione enfatizzando nei suoi già citati principi, soprattutto la

⁴ (fonte: Pelligra 2022, “*Quanti padri fondatori ha l'economia? Due, entrambi Adam Smith*”, www.ilsole24ore.it)

[Digitare qui]

certezza e l'equità. <<L'incertezza della tassazione incoraggia l'insolenza e favorisce la corruzione>> chiosa il filosofo scozzese.

L'altro principale esponente della Scuola Classica, **David Ricardo** intravede degli effetti della tassazione sulla crescita economica con un atteggiamento che mi azzardo a definire quasi fatalista. Nella sua equivalenza di Barro- Ricardo, ipotizza che una minore imposizione attuale non giovi in alcuna misura sui consumi, avendo i consumatori assimilato la certezza che ciò che non è tassato ora lo sarà dopo e che, pertanto, saranno indotti a risparmiare ora per adempiere alle tasse future. Tale ipotesi è stata sviluppata da Robert J. Barro, da cui l'equivalenza Barro Ricardo prende il nome, che in una sua pubblicazione ("On the Determination of the Public Debt", 1979) illustra come l'alternativa tra debito pubblico e prelievo fiscale ed i loro diversi bilanciamenti non avranno diversa incidenza sugli investimenti privati.

Ricardo pare, comunque, scettico sulla validità empirica dell'equivalenza. I cittadini non hanno aspettative razionali, che dovrebbero indirizzarli verso la scelta migliore, ma tendono a preferire l'indebitamento pubblico alla tassazione. Percepiscono il debito come un sistema che, facendoli apparire più abbienti, nasconde la loro vera situazione.

Barro (1974) ipotizza addirittura che le famiglie siano dotate di un altruismo intergenerazionale, e che quindi, se il governo finanzia investimenti mediante emissione di debito, le famiglie lasceranno ai propri figli averi sufficienti a pagare il futuro incremento delle tasse necessario a ripagare il debito emesso.

L'equivalenza Barro – Ricardo, spesso criticata, ha certamente il merito di evidenziare come l'economia non abbia automatiche conseguenze a determinate scelte di politica economica, ma come queste possano avere degli effetti del tutto inattesi.

L'equivalenza Barro Ricardo è in deciso contrasto con la teoria Keynesiana, convinta invece che finanziare la spesa pubblica attraverso il debito sia più efficace che aumentare le tasse.

Numerosi studi smentiscono l'equivalenza ricardiana nella sua ortodossia.

Ve ne sono tuttavia alcuni che hanno riscontrato degli effetti ricardiani nel comportamento dei risparmiatori. Pur se nella scia del pensiero di Smith e Ricardo, anche Alfred Marshall – principale rappresentante della scuola neoclassica – estese i suoi studi sul comportamento umano nell'ambiente economico, cercando di analizzare gli effetti delle modifiche anche fiscali sul mercato. Molto note, ma poco apprezzate, risultano essere infatti le sue analisi dei processi sociali e culturali insite nelle specifiche aree produttive.

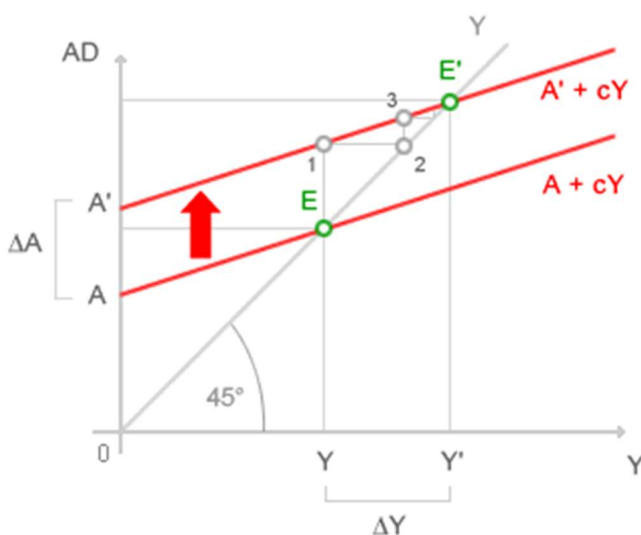
La possibilità di quantificare gli effetti delle scelte di politica economica sulla ricchezza si deve certamente all'intuizione di **John Maynard Keynes**, per l'esattezza al moltiplicatore Keynesiano, strumento essenziale nelle analisi macroeconomiche. Esso spiega che una qualsiasi variazione di una delle componenti diretta o indiretta del PIL – consumi, investimenti, spesa pubblica (e quindi tassazione) – agisce sui consumi, generando

[Digitare qui]

una variazione proporzionale nel reddito. La proporzionalità è in relazione alla propensione marginale al consumo.

Banalizzando il concetto con un esempio potremmo immaginare una famiglia che, con un reddito lordo di 30.000,00 euro, sostenga tasse per 10.000,00. Avrà quindi un reddito disponibile di 20.000,00 euro, di cui spenderà 14.000,00. La sua propensione al consumo potrà quantificarsi il $14.000 / 20.000$, pari quindi al 70%. Se il prelievo fiscale scendesse a 6.000, potrebbe beneficiare di un reddito disponibile pari 24.000,00, che potrebbe, applicata la stessa aliquota di propensione al consumo, spendere per 16.800,00. Questi maggiori consumi dovrebbero innescare un circuito virtuoso di maggiori vendite, maggiore produzione ed incremento della necessaria forza lavoro.

Questa relazione è espressa nella formula del moltiplicatore, tale per cui $k=1/s=1/(1-c)$, in cui k è la propensione marginale al risparmio e c la propensione marginale al consumo, dato che le due suddette propensioni sono, in linguaggio keynesiano, le percentuali del reddito rispettivamente dedicate al risparmio e al consumo, che sommate insieme ricostituiscono l'unità del reddito stesso.



Tale grafico illustra il moltiplicatore del reddito di Keynes, dove AD è la domanda aggregata, Y il reddito nazionale, c la propensione al consumo ed E il punto di equilibrio (fonte: Fondazione Luigi Einaudi)

Questa conseguenza pare poter essere facilmente smentita dall'effettivo comportamento conseguente dei cittadini, che potrebbe essere, in virtù di particolari contingenze, espansivo e restrittivo.

A questo pare supplire l'interventismo Keynesiano, prevedendo non già una minore pressione fiscale, ma una maggiore spesa pubblica, che avrebbe un effetto più diretto sul PIL.

Entrambe le manovre citate non potrebbero praticarsi in perdurante deficit. In tal caso la teoria Keynesiana trova aiuto nel Teorema di **Haavelmo**, per cui un aumento delle spese viene coperto da un eguale aumento

[Digitare qui]

delle tasse. L'effetto depressivo delle maggiori tasse sarà bilanciato dall'incremento della spesa, soprattutto ove la stessa sia ben finalizzata da una oculata strategia governativa.

Le successive teorie neoliberiste hanno diffidato di tale semplificazione, che, a loro avviso, dirotterebbe risorse dalla sfera "privata" alla sfera "pubblica" notoriamente meno efficiente e più dissipatrice della prima.

Le successive scuole economiche neoliberali, da quella austriaca di **Ludwig von Mises** e **Friedrich Von Hayek** a quella monetarista di **Milton Friedman**, hanno argomentato diffusamente a favore della bassa tassazione.

Infatti, e come già accennato, la minore tassazione induce la crescita economica trasferendo risorse dal settore pubblico notoriamente inefficiente a quello privato molto più produttivo. Essa dovrebbe inoltre disincentivare l'evasione e l'elusione fiscale, considerato che tasse elevate inducono i contribuenti più facoltosi alla ricerca di rifugi fiscali sempre più complessi e sofisticati.

Le tesi dei due economisti appaiono strettamente correlate. Entrambi Premi Nobel, furono tra i principali partecipanti della "Mont Pelerin Society", diventandone Presidenti. Si trattava e si tratta tuttora di un'organizzazione culla di pensatori, economisti e filosofi, convinti che il solo libero mercato, possa fare da argine all'insorgere delle dittature.

Von Hayek può essere certamente considerato come il più severo critico alle teorie socialiste collettiviste e grande fautore del libero mercato, inteso come un ordine spontaneo in cui la stessa proprietà privata può considerarsi come strumento di diffusa civilizzazione (fonte: Von Hayek 1988, "The fatal conceit: the errors of Socialism"). Con Friedman è il padre del neoliberismo. Ispirato da Ludwig von Mises, fu a sua volta ispiratore delle politiche della Thatcher, che, in un congresso dei Tories volle persino brandirne la sua "La società libera" quasi fosse un credo religioso. (fonte: Margaret Thatcher Foundation).

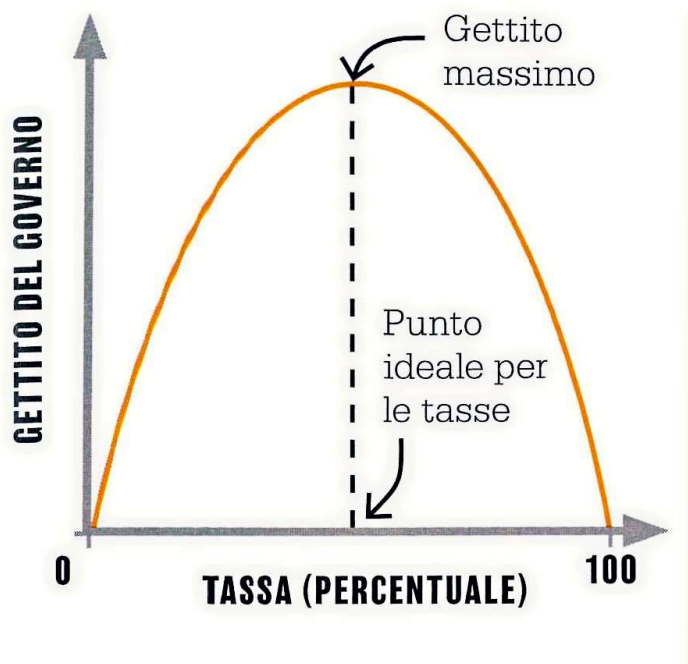
Ludwig von Mises, decano della scuola austriaca fu anch'egli fautore di una dura critica al socialismo, reputato come ostacolo ad ogni calcolo economico razionale.

Sono i prezzi che guidano le scelte razionali degli individui, assenti purtroppo in una società socialista senza proprietà privata e libero scambio

Altro esponente della Mont Pelerin Society e massimo esponente della Scuola di Chicago, fu Milton Friedman. Anch'egli estremo fautore del neoliberismo, intese inutile o persino dannoso ogni intervento statale nell'economia di libero mercato. La sola politica monetaria poteva sortire degli effetti ma esclusivamente nel contrasto all'inflazione. Le sue teorie espansive furono ispiratrici delle politiche reaganiane negli USA degli anni 80.

[Digitare qui]

Particolarmente meritevole di menzione è la conclusione (analoga sulla modesta tassazione) alla quale era arrivato **Arthur Laffer**, famoso economista dell'University of Southern California, secondo il quale esiste un'aliquota, corrispondente all'ascissa del punto più alto della sua nota curva a campana avente sulle asse delle ascisse l'aliquota di imposta e sulle asse delle ordinate le entrate fiscali, oltre la quale un aumento delle imposte avrebbe disincentivato l'attività economica e quindi ridotto il gettito, in misura crescente, fino al punto in cui il prelievo fiscale, se raggiungesse il 100%, causerebbe l'azzeramento del gettito. È noto l'andamento qualitativo della curva, mentre esiste un dibattito fra economisti riguardo al valore dell'aliquota che ottimizza le entrate pubbliche. La riduzione del gettito è a sua volta interpretabile come cessazione delle attività economiche a causa di una pressione fiscale eccessiva, o come aumento dell'evasione ed elusione fiscale. Oltrepassata l'aliquota ottimale il gettito fiscale tende a diminuire per tre fenomeni: evasione, elusione, sottrazione.



Curva di Laffer- (fonte: Fondazione Luigi Einaudi)

La curva di Laffer ben rappresenta anche il pensiero dei sostenitori della **supply-side economics** (tra cui Mundell, Wanniski, Feldstein e lo stesso Laffer), la quale enfatizza il ruolo dell'offerta (supply-side) nello stimolare la crescita economica. Il sostegno all'offerta deve avvenire attraverso l'effetto-incentivo di una minore tassazione, che stimolando il risparmio e gli investimenti, e influenzando sulle scelte individuali riguardanti, ad esempio, il lavoro, stimolerebbe una maggiore crescita, capace, secondo i sostenitori più radicali della teoria, di far crescere le entrate fiscali nonostante la diminuzione delle aliquote.

[Digitare qui]

La supply-side economics è stata considerata una sorta di rielaborazione della *legge di Say*, poiché sosteneva che la domanda sarebbe stata stimolata da misure destinate ad aumentare l'offerta.

Le recenti critiche alle teorie neoliberiste saranno argomentate nel capitolo 3.

1.4 FISCALITA' IN ITALIA

Il raffronto tra la pressione fiscale italiana e quella degli altri Paesi europei, soprattutto se rapportata al welfare erogato, evidenzia un notevole gap a sfavore dell'Italia. E se ciò non bastasse, il livello di evasione fiscale rende il peso del fisco in capo alla cittadinanza ossequiosa verso l'Erario, molto più alto di quanto dicano le statistiche. Ciò si traduce in una minore competitività e minore attrattività per gli investimenti soprattutto esteri. (Rapporto di Confindustria, 2014)

In sintesi, la pressione fiscale nel nostro Paese continua a rimanere alta e sovrappesata sul lato lavoro più che sul consumo, fortemente condizionata da un elevato sommerso economico, e stretta tra un importante debito ed una spesa pubblica altrettanto elevata ed appesantita da alcune inefficienze e sprechi.

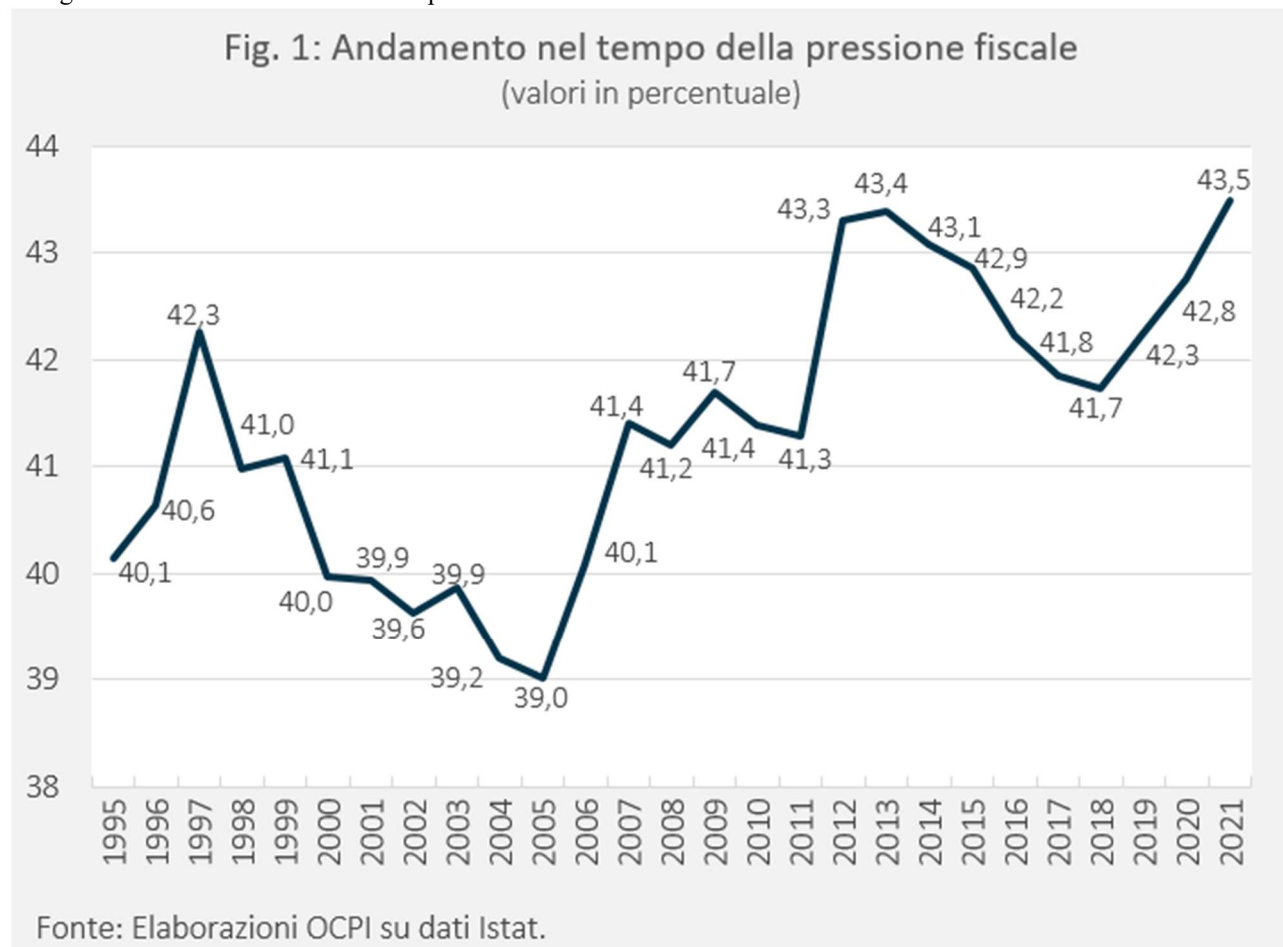
Nonostante i tentati ripetuti di semplificazione, la macchina fiscale rimane caratterizzata da numerosi tributi, incardinati su oltre 500 leggi.

La pressione fiscale costituisce certamente uno tra i più importanti indicatori riguardo alla politica economica di un Paese, in quanto misura l'onere imposto dallo Stato alla collettività.⁵

⁵ (Fonte: Aspen Institute Italia, 2022, "Il fisco come leva di sviluppo")

[Digitare qui]

La figura 1 descrive l'andamento della pressione fiscale in Italia tra il 1995 e il 2021



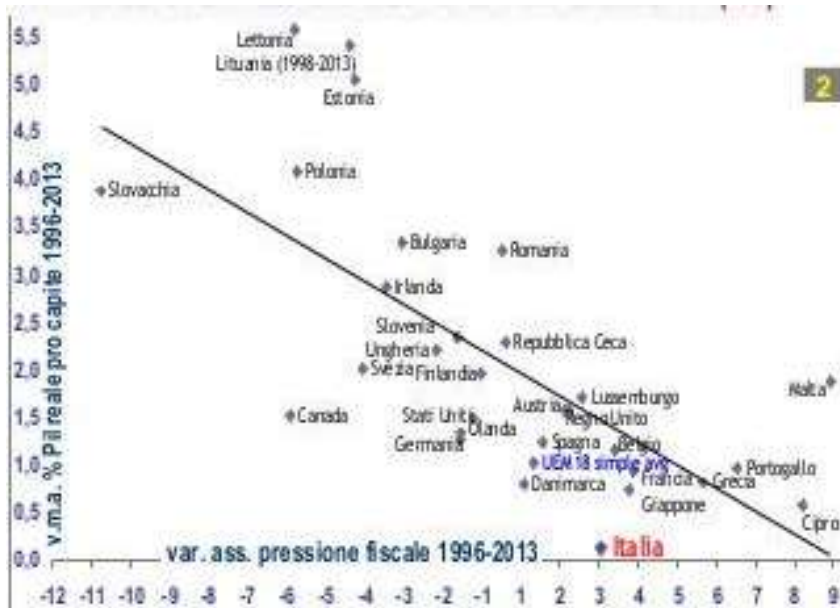
Dai dati ISTAT rileviamo che la stessa nel 2019 è stata pari al 42,3 % con un incremento annuo che si è protratto fino al 2021. Si è quindi fermato il calo riscontrato dal 2014 al 2018. Durante tale intervallo il prelievo è diminuito di 1,7 punti di PIL, non riuscendo comunque a compensare l'impennata avutasi tra il 2012 ed il 2013 e pari a 2,1 punti di PIL. (Fig. 1).

Ciononostante la crescita del nostro PIL è stata sempre estremamente limitata.

Va da sé quindi che l'impegno più sentito di ogni governo sia quello di cimentarsi con una stabile e costruttiva riduzione del peso fiscale. Pertanto, anche da noi le teorie, le ipotesi e le promesse si moltiplicano, teorizzando spesso, repliche di esperimenti esteri di riduzione fiscale che sono stati accompagnati da crescita economica. L'ufficio studi della Confcommercio in uno specifico elaborato su "fiscalità e crescita economica", a riprova di tale teoria, ha riportato la relazione inversa rilevata in circa 30 Paesi OCSE esistente tra pressione fiscale e variazione del PIL.

[Digitare qui]

La figura 2 descrive il rapporto tra la pressione fiscale e il PIL in circa 30 Paesi OCSE tra il 1996 e il 2013



(fonte: Ufficio Studi Confcommercio su dati della Commissione Europea)

Ciò che pare evidente dal grafico non pare comunque giustificato da alcuna teoria organica. Ma tale evidenza ha portato e porta tuttora numerose parti politiche ad inneggiare ad una riduzione della tassazione soprattutto mediante l'applicazione di una flat tax.

Abbiamo già avuto modo di illustrare l'assenza di un tale automatismo e che ogni crescita economica consegue certamente a numerosi fattori esogeni, endogeni e persino comportamentali da parte della popolazione.

Questa verità viene ad esaltarsi nella nostra realtà, dove, al di là dei cronici problemi di debito pubblico ed eccessiva spesa inefficiente, si constata una quota di un' "economia non osservata" tra le più alte al Mondo che fa crescere la pressione fiscale effettiva o legale, rispetto alla pressione fiscale apparente di circa 9 punti percentuali.

Quindi nel calcolare la pressione fiscale, nel mentre al numeratore possiamo facilmente inserire il gettito proveniente da tutte le imposte e dai contributi, al denominatore dovremmo avere un PIL inclusivo, secondo i regolamenti internazionali, anche della quota della "underground economy".

Dal 2014 gli stati membri dell'Unione Europea hanno dovuto calcolare nel loro PIL le stime di tre attività illegali, prostituzione, commercio di stupefacenti e contrabbando di tabacco. Per l'Italia si è previsto che venissero inserite anche le numerose attività in "nero", quali affitti o fatturati non dichiarati.

[Digitare qui]

Non primeggiando certamente nelle attività criminali rispetto ad altri Paesi, pare evidente che il nostro primato nell'economia non osservata derivi essenzialmente più dal sommerso che dall'"illegale".

L'ISTAT nel comunicato stampa dei conti nazionali relativi al 2019 attesta:

<<La componente dell'economia sommersa ammonta a poco più di 183 miliardi di euro mentre quella delle attività illegali supera i 19 miliardi.>>

La sistematica promessa di minore tassazione è stata naturalmente accompagnata sempre dall'altrettanto sistematico intento di combattere l'evasione fiscale.

Infatti, qualunque ipotesi ottimistica in ordine al teorizzato circolo virtuoso "minori tasse – maggiore PIL e quindi nuovo maggiore gettito" non pare poter compensare la nostra costosa ma poco efficiente macchina pubblica; il nostro welfare diffuso, certamente condivisibile, ma molto spesso più proteso alla facile conquista di consenso politico che ad una effettiva redistribuzione di benessere. A ciò si aggiunga il già citato nostro debito pubblico che – pur se in misura inferiore rispetto all'epoca della Lira – continua ad impegnare alcuni punti di PIL per il pagamento degli interessi.

La lotta all'evasione è diventata quindi ed a ragione, la strategia fondante di qualunque programmazione economica nazionale. Negli anni si sono instaurati numerosi meccanismi utili allo scopo: stretta sul contante, limitazione nel trasferimento dei titoli di credito, miglioramento dell'impianto normativo e sanzionatorio dei reati di riciclaggio ed autoriciclaggio, accordi bilaterali con Paesi già definiti "paradisi fiscali".

Qualche risultato è visibile.

Sempre dall'ISTAT:

<<Nel 2019 l'economia non osservata vale 203 miliardi di euro, pari all'11,3% del Pil. Rispetto al 2018 si riduce di oltre 5 miliardi (-2,6%) confermando la tendenza in atto dal 2014.>>

Si potrebbe concludere che l'evasione fiscale in Italia sia una scelta del tutto razionale, in cui il contribuente decide di sfidare il Fisco. Se vince avrà un guadagno notevolmente maggiore se perde pagherà il dovuto oltre ad una sanzione. La cosiddetta "moralità fiscale" pare aumenti solo in virtù di maggiori controlli e sanzioni. Ciò che manca è lo stigma percepito nell'essere tacciato come evasore.

La Banca d'Italia in un suo studio del 2007 ha ben evidenziato anche un fattore del tutto oggettivo che sostiene l'evasione.

<<In Italia il sistema produttivo è particolarmente frammentato e l'incidenza dei lavoratori indipendenti sul totale dell'occupazione è assai più elevata che in altri paesi europei. Nel confronto internazionale, la correlazione tra la quota di occupati indipendenti da un lato, e l'evasione e il sommerso economico dall'altro, è positiva e significativa. Come osservano Cannari, Ceriani e D'Alessio (1995) la piccola dimensione

[Digitare qui]

d'impresa e l'elevata diffusione del lavoro indipendente accentuano le difficoltà dell'Amministrazione finanziaria nell'esercitare i controlli. L'elevato numero di soggetti da controllare richiederebbe un'azione di accertamento diffusa, più capillare e più costosa. La scarsa efficienza dell'Amministrazione finanziaria e l'elevato numero di piccole imprese sono fenomeni che si rafforzano a vicenda. La maggiore facilità con cui una piccola impresa, scarsamente trasparente, può evadere finisce col divenire uno dei fattori di disincentivo alla crescita dimensionale delle imprese e alla adozione di forme giuridiche che impongono una maggiore trasparenza nei confronti del mercato.>>

Né ha mancato di evidenziare anche fattori relativi al “percepito” del contribuente.

<<Le decisioni degli individui in tema di evasione sono inoltre condizionate dalle loro convinzioni in merito ai doveri fiscali. Come scrive Crowe (1944) l'obbligo etico del pagamento delle imposte si fonda sul concetto di tassa “giusta”. Affinché la tassazione sia percepita come “giusta” è inoltre essenziale che sia ripartita equamente tra la popolazione. In questo senso, la diffusa convinzione che altri evadano è già di per sé uno stimolo a ulteriore evasione. Il frequente ricorso dello Stato ai condoni non può che peggiorare questa situazione, causando aspettative di impunità.>>

Ed infine chiosa:

<<Il recupero degli imponibili sottratti alla tassazione non può evitare di fondarsi, oltre che su elementi coercitivi, anche sulla rimozione dei fattori che vengono utilizzati come giustificazione dell'evasione, nonché sulla diffusione di una cultura della legalità e sull'applicazione di sanzioni sociali per chi viola le regole.>>

Se è certamente vero che è necessario agire a livello interno con regole adeguate, è altrettanto vero che senza una Unione fiscale dell'Eurozona, ogni provvedimento interno potrebbe avere effetti limitati alla luce del persistere anche in Europa di aree di “tax havens”. (Di Taranto, 2022)

1.5 FISCALITÀ NELL'UE

Va comunque specificato e ricordato che la politica fiscale è soggettiva per ogni Stato, come dunque anche la gestione degli effetti e delle conseguenze economiche.

Per quanto riguarda l'Unione Europea la potestà impositiva rientra nelle competenze degli Stati membri, mentre l'UE dispone solo di competenze limitate in materia. Poiché la politica fiscale di quest'ultima è finalizzata al corretto funzionamento del mercato unico, l'armonizzazione delle imposte indirette ha preceduto quella delle imposte dirette. Molto spesso, infatti, l'armonizzazione in campo fiscale riguardava l'imposizione indiretta ed era volta a garantire che il sistema fiscale nazionale non interferisse con la libera circolazione di

[Digitare qui]

beni, servizi, persone e capitali. Non è necessario armonizzare la maggior parte delle norme sulla tassazione diretta, poiché sono rigorosamente applicabili agli Stati membri dell'UE e sono quindi un attributo della sovranità di questi Stati. Nel campo della tassazione diretta, "l'acquis comunitario"⁶ riguarda principalmente l'imposta sugli utili (società) e l'imposta sul capitale e meno l'imposta sul reddito delle persone fisiche.

La lotta contro l'evasione e l'elusione fiscali dannose è divenuta di recente una priorità strategica. Le misure fiscali devono essere adottate all'unanimità dagli Stati membri. Il Parlamento europeo ha il diritto di essere consultato sulle questioni relative alla fiscalità, mentre per quanto concerne le questioni di bilancio è persino colegislatore.⁷

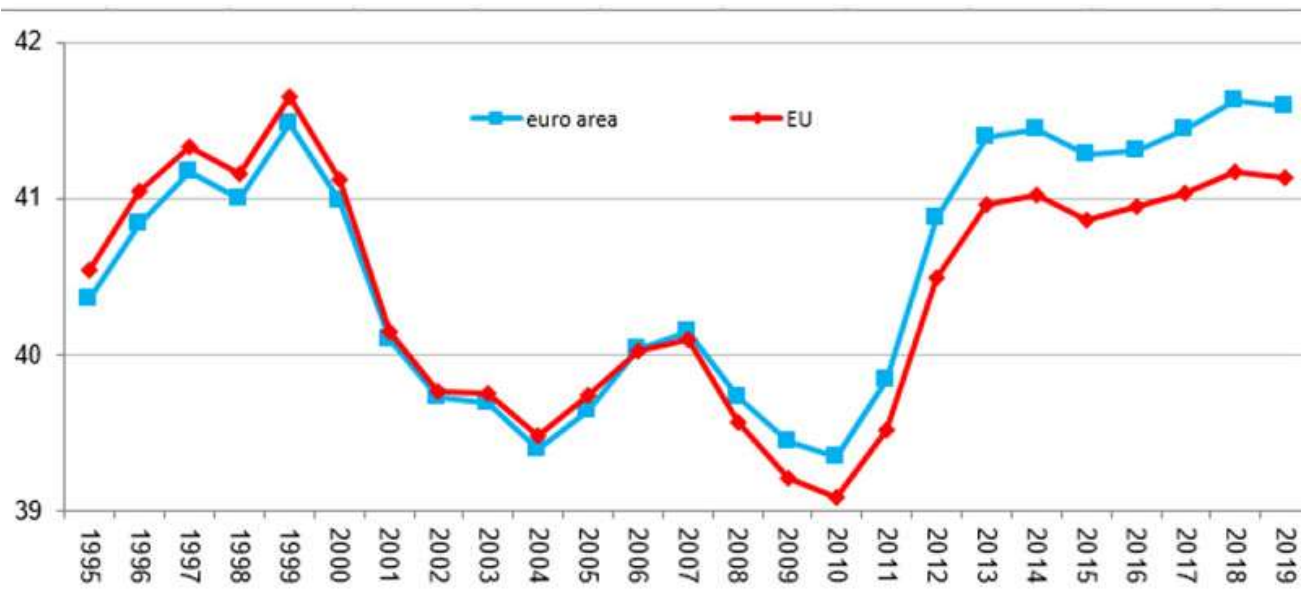
La strategia dell'UE in materia di politica fiscale è illustrata nella comunicazione (2001) della Commissione "La politica fiscale dell'Unione europea – priorità per gli anni a venire" e, più di recente, aggiornato in un rapporto del 2020. In tale quadro, le priorità fondamentali della politica fiscale dell'UE sono l'eliminazione degli ostacoli fiscali all'attività economica transfrontaliera, la lotta contro la concorrenza fiscale dannosa e l'evasione fiscale e la promozione di una maggiore cooperazione tra le amministrazioni fiscali nel garantire i controlli e la lotta alle frodi. Inoltre, la fiscalità è una delle principali politiche monitorate attraverso il semestre europeo, il ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche: una serie di raccomandazioni specifiche per Paese rivolte agli Stati membri che riguardano periodicamente la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva, l'evasione fiscale o l'elusione fiscale.

⁶ *E' una espressione francese che significa, sostanzialmente, "l'Ue così com'è". L'acquis comunitario corrisponde a quel complesso di diritti ed obblighi condivisi da tutti gli stati membri dell'Ue. In costante evoluzione, è costituito da: i principi, gli obiettivi politici e le norme dei trattati comunitari.*

⁷ *(fonte: www.europarl.europa.eu/portal/en)*

[Digitare qui]

La figura numero 3 descrive il rapporto tra la pressione fiscale e il PIL complessivo nell' UE tra il 1995 e il 2019



(fonte: EUROSTAT)

CAPITOLO 2:

Analisi delle differenze tra effetti macroeconomici della tassazione sui redditi progressiva e proporzionale.

2.1 DEFINIZIONE E FUNZIONI DELLE IMPOSTE SUI REDDITI

[Digitare qui]

Le **imposte sui redditi** vanno a ledere la potenzialità contributiva “*diretta*” del contribuente, in sostanza la sua stessa capacità di generare reddito. Ci riferiamo quindi alla ricchezza generata da persone fisiche o da ditte che svolgono un’attività lavorativa o una prestazione. Le imposte sul reddito sono in definitiva una delle entrate nel bilancio del Paese che prende coattivamente una determinata quantità di ricchezza dal lavoratore.

In conformità al metodo di calcolo l'imposta può definirsi fissa o variabile.

Un'imposta può dirsi **fissa** quando il suo ammontare non muta al mutare del reddito o delle peculiarità del soggetto. Un esempio tipico nella realtà italiana può essere l'imposta di registro. Questa consiste in un'imposta necessaria ove si voglia procedere alla registrazione di alcuni contratti presso l'Agenzia delle Entrate. Infatti, per determinate tipologie di atti è prevista la corresponsione di un'imposta in misura fissa al di là dell’entità dell'atto che si procede a registrare.

Le **imposte variabili** mutano invece al mutare della base imponibile. Le stesse possono distinguersi in:

- proporzionali;
- progressive;
- regressive.

L'imposta è **proporzionale** allorché la relativa aliquota è costante, prescindendo dalla grandezza che si assume come imponibile.

Di seguito fornisco un esempio illustrativo: considerando una base imponibile di 2.000, il contribuente versa 200. Con imponibile di 4.000, il contribuente versa 400. Con imponibile di 5.000, il contribuente versa 500. In ogni caso l'aliquota utilizzata è del 10%. La flat tax ne fornisce un esempio.

L'imposta è definita **progressiva** allorché l'aliquota sale con l’aumento dell’imponibile.

Esemplificando: se l’imponibile è 2.000, il contribuente versa 200 (aliquota pari al 10%). Con imponibile di 4.000, il contribuente versa 480 (aliquota pari al 12%). Con imponibile di 5.000, il contribuente versa 750 (aliquota pari al 15%). È palese che con l’incremento della base imponibile cresce anche la misura dell'aliquota applicata.

Il dettato Costituzionale prevede che il nostro sistema tributario sia conformato ad un criterio di progressività.

Vi sono diverse modalità nell’applicazione dell'imposta progressiva:

1. la progressione continua;
 2. la progressione per classi;
 3. la progressione a scaglioni;
 4. la progressione per deduzioni e/o detrazioni.
- 1) Si parla di progressione continua nel momento in cui l'aliquota cresce con gradualità ad ogni anche contenuto incremento della base imponibile. La crescita è determinata mediante una formula matematica ben precisa.

[Digitare qui]

Per evitare che, proseguendo con l'incremento dell'aliquota, la stessa si impossessi dell'intero imponibile, si fissa una soglia massima, dopo il cui raggiungimento l'aliquota permane costante. Un'imposta progressiva continua in Italia si è avuta con la “complementare sul reddito complessivo” cassata poi dalla riforma fiscale del 1971. Tale imposta implicava un'aliquota base del 2% da utilizzarsi sui redditi non superiori a 240.000 lire, nonché una top pari al 65% per i redditi superiori ai 500 milioni di lire.

- 2) La progressione per classi si concretizza allorquando l'aliquota cresce in misura modo non continua al crescere dell'imponibile, che viene suddiviso in classi. Ad ognuna di queste classi si applica una specifica aliquota: il passaggio da una classe alla successiva prevede una maggiore aliquota. Esemplicando: la classe reddituale fino a 10.000 paga l'aliquota del 7%; la successiva con reddito fino a 15.000 paga il 15%; la ulteriore classe di reddito che raggiunge i 25.000 paga l'aliquota pari al 20 % e così via. ⁸

La crescita di aliquota che si determina, nel passaggio da una all'altra classe di reddito, produce una maggiore imposta che può implicare un significativo aggravio rispetto al reale incremento della capacità contributiva. Un altro esempio: ipotizzando due aliquote pari al 5 % ed al 10 %, e reputando che Pinco benefici di un reddito di 5.000, egli pagherà un'imposta di 250 (5.000 x 5%). Al contrario, Pallino, che beneficia di un reddito di 5.005, pagherà un'imposta di 500,5 (5.005 x 10%). L'imposta è aumentata più del doppio nonostante il reddito di Pallino sia di ben poco superiore. In sostanza Pinco, assolta l'imposta, percepisce un reddito di 4.750 (5.000 - 250), a Pallino invece resta un reddito netto di 4.504,95. Questi, in tal caso, avrebbe avuto maggiore vantaggio a percepire un reddito lordo inferiore.

- 3) Per poter evitare le discrasie che si constatano nella progressione per classi è possibile utilizzare una progressione per scaglioni. Con questa modalità, il reddito che il cittadino percepisce è suddiviso in più scaglioni. Su ognuno di questi viene applicata una specifica aliquota. In tal caso: per lo scaglione di reddito compreso tra 0 e 5.000 è prevista l'aliquota del 5%; per quello che va da 5.001 a 10.000 è prevista l'aliquota del 10%; infine lo scaglione da 10.001 a 15.000 paga il 15% e così via. Pinco, che ha un reddito di 5.000, versa un'imposta di 250 (5.000 x 5%). Pallino, con un reddito di 5.005, versa il 5 %, pari a 250, sullo scaglione di reddito fino a 5.000; versa sullo scaglione da 5.001 a 5.005 l'aliquota del 10% (4 x 10% = 0,4) per globali 250,04 (250 + 0,4).

Nel nostro Paese, attualmente, un'imposta progressiva a scaglioni di reddito è costituita dall'IRPEF (Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche)

- 4) La progressione per deduzioni si ottiene riducendo la base imponibile con una decurtazione ed applicando quindi un'aliquota costante. Quella per detrazioni si ha con l'aliquota d'imposta costante nominalmente, ma la sua applicazione non si ha sul reddito intero, ma sul reddito ridotto di una cifra statica chiamata detrazione. La

⁸ (Fonte: *DirittoEconomia.net*)

[Digitare qui]

detrazione costituisce una frazione di reddito completamente esente da imposta. Esempio: l'aliquota prevista applicare è pari al 10%, che quindi parrebbe fissa. La detrazione concessa è invece pari a 3.000.

La tabella sottostante ci dimostra come, l'imposta sia concretamente progressiva:

Reddito lordo	Detrazione	Reddito netto	Imposta	Aliquota effettiva
a	b	c = a - b	d = c x 10%	(d x 100)/ a
3.000	3.000	0	0	0
3.500	3.000	500	50	1,43%
4.000	3.000	1.000	100	2,50%
4.500	3.000	1.500	150	3,33%
5.000	3.000	2.000	200	4,00%
5.500	3.000	2.500	250	4,54%
6.000	3.000	3.000	300	5,00%

Progressività dell'imposta per detrazioni (fonte: Milillo e Loiero (2019), "Finanza pubblica, politica e istituzioni- un approccio moderno alla scienza delle finanze")

L'imposta si definisce invece **regressiva** quando l'aliquota si riduce all'aumentare del reddito imponibile.

Esempio: se l'imponibile è 2.000 il contribuente paga 200 (aliquota del 10%). Se l'imponibile è 3.000 il contribuente paga 180 (aliquota dell'6%). Se la base imponibile è di 5.000 paga 150 (aliquota del 3%). In definitiva l'incremento dell'imponibile si riduce grazie all'aliquota applicata.

Le imposte regressive sono evidentemente contrastanti con qualunque principio di equità tributaria. Non a caso, queste imposte sono generalmente assenti in ogni sistema tributario. Nonostante quanto premesso, le imposte che colpiscono i consumi dei beni di prima necessità risultano essere inequivocabilmente, ed in concreto, delle vere imposte di natura regressiva visto che gravano, in misura proporzionale, molto più incisivamente sulle fasce sociali più disagiate piuttosto che su quelle più abbienti.

Infatti: se Pinco beneficia di un reddito di 2.000 e versa 200 di imposte sui consumi dei beni di prima necessità. Pallino beneficia di un reddito di 10.000 e paga sempre 100 sui consumi dei beni di prima necessità. L'aliquota pagata da Pinco è del 10% $[(200/2.000) \times 100]$. L'aliquota pagata da Pallino è del 1% $[(100/10.000) \times 100]$. In

[Digitare qui]

concreto, si tratta quindi di un'imposta regressiva. L'IVA, l'imposta sul valore aggiunto ne costituisce un esempio.⁹

2.2 LE EVIDENZE EMPIRICHE DELLA LETTERATURA ACCADEMICA

L'impatto, e le sue differenti entità delle riforme fiscali sulla crescita, è probabilmente una delle più controverse questioni di macroeconomia e politica economica, dibattendo diffusamente su come, quanto e quando, gli agenti economici possano reagire alle scelte governative di politica fiscale.

Come abbiamo visto, la letteratura sulla teoria della tassazione ottimale fornisce una vasta gamma di tentativi di provare come le riforme fiscali possano influenzare la crescita, anche in conformità della categoria fiscale considerata e della modalità di attuazione.

Nella ricerca della valutazione degli effetti della tassazione sullo sviluppo, gli approcci empirici si sono basati spesso sull'uso delle regressioni della crescita **cross-country** fornendo risultati generali che inducono a preferire alcune specifiche ipotesi di manovra fiscale. Al contrario ulteriori ricerche hanno evidenziato che tale approccio produce spesso risultati inconcludenti, non riuscendo ad identificare i vari fattori determinanti delle azioni di governo. Il modello dell'approccio del **punteggio dinamico**, che combina le microsimulazioni con i modelli macro si rivela più utile a questo riguardo, soprattutto al fine di trarre suggerimenti politici tenendo conto degli effetti di un successivo impatto delle riforme fiscali. (Barrios, 2020)

L'analisi cross-countries studia le conseguenze congiunte di alcune variabili sulla crescita economica in cluster di Paesi diversi. È una metodologia che, applicando la regressione lineare multivariata¹⁰, riesce ad apprezzare l'importanza di alcune variabili reputate importanti tanto per la crescita economica che per la produttività, in intervallo di tempo ed in relazione ad un determinato gruppo di Paesi.

Corrisponde quindi ad un'equazione di tale specie:

$$Y_i = B_0 + B_1X_{i,1} + B_2X_{i,2} + B_jX_{i,j} + \dots + B_kX_{i,k} + \epsilon_i \quad \text{con } i = 1, \dots, n \text{ paesi}$$

dove Y_i è la variabile dipendente per un generico Paese i e per un determinato periodo. $X_{i,j}$ è il valore di una qualunque variabile indipendente i , posta dall'analisi per ogni paese i , mentre B rappresentano i j coefficienti (oggetto di stima) che determinano l'influenza di ogni variabile indipendente su Y . ϵ_i è un errore stocastico attribuito per ciascun paese. (Fonte: Le indagini empiriche sulla crescita, 2008, Ufficio Studi Unioncamere Toscana).

⁹ (Fonte: *DirittoEconomia.net*)

¹⁰ La regressione multipla consente di determinare una funzione che esprima nel modo migliore possibile il legame (in media) tra le variabili indipendenti X_1, X_2, \dots, X_k e la variabile dipendente Y

[Digitare qui]

Il punteggio dinamico, invece, è un metodo per stimare l'impatto di bilancio di un cambiamento nella politica del governo, che tiene conto degli effetti economici secondari della politica su tutte le fonti di entrate e spese del governo oltre agli effetti diretti di una politica sulla spesa e sulle entrate. Nel punteggio dinamico, questi effetti secondari vengono stimati, come accennato in precedenza, utilizzando una sorta di modello macroeconomico o econometrico.

I risultati sembrano variare decisamente in conformità all'approccio utilizzato.

Un recente studio ha analizzato l'impatto di un'ipotetica modifica dalle attuali aliquote flat per l'imposta sul reddito delle persone fisiche a imposte progressive nei paesi dell'Europa centrale e orientale (CEE), ed ha dedotto che l'impatto stimato di una tale riforma sarebbe piuttosto piccolo ma positivo quando si utilizza il metodo di punteggio dinamico, mentre il tradizionale ma meno affidabile studio di regressioni della crescita suggerirebbe effetti negativi sulla crescita. (Barrios, 2020)

Cercherò ora di rivisitare brevemente i principali elementi solitamente considerati nella letteratura accademica sull'impatto sulla crescita di tassazione. Considererò anche il caso del lavoro, del capitale, del capitale umano e della R&S (Ricerca & Sviluppo), questi ultimi due annoverabili tra i principali elementi determinanti la produttività. L'aspetto chiave delle riforme fiscali riguarda il modo in cui distorcono le decisioni prese dagli agenti economici. La dimensione di queste distorsioni è rappresentata dalla cosiddetta perdita secca della tassazione, che rappresenta una perdita di efficienza (Auerbach e Ines 2002). Consideriamo ad esempio il caso delle tasse sul lavoro e dell'occupazione. La teoria ci dice che la perdita secca delle tasse sul lavoro è proporzionale all'elasticità dell'offerta di lavoro rispetto ai salari netti (Feldstein 2006). Una formula generale per ricavare aliquote fiscali ottimali fu proposta da Saez (2001), che ha mostrato come l'elasticità compensata e quella non compensata dei guadagni rispetto alle aliquote fiscali potrebbero essere utilizzati per ricavare aliquote fiscali ottimali per redditi elevati.

Recenti evidenze empiriche tendono a supportare questo punto di vista [Diamond e Saez 2011], suggerendo in particolare che le riforme fiscali progressive possono essere progettate al fine di produrre una maggiore equità e migliori incentivi per i lavoratori a basso reddito con conseguenti guadagni economici e fiscali netti. Questa soluzione non considera che la tassazione sui percettori di reddito più elevato viene anche amplificata dalla tassazione del capitale e del risparmio. In questo caso, gli effetti comportamentali che ne conseguono includono anche la mobilità dei capitali tra aree geografiche (Paesi, regioni, ecc.) e tra le basi imponibili, tramite intermediari finanziari o partecipazioni azionarie. Queste azioni rappresentano schemi di elusione fiscale aggiuntivi per alti livelli di reddito e possono portare a grandi perdite di efficienza.

[Digitare qui]

Alcune tecniche di stima degli effetti sia diretti che indiretti della tassazione sui parametri di crescita sono state effettuate con l'ausilio di una tecnica semiparametrica¹¹ per evolvere il modello di Barro (1990). I risultati rendono plausibile l'idea che le tasse sono generalmente dannose per la crescita. Le stime indicano che un taglio dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle società del 10% aumenta il tasso di crescita del PIL dello 0,9% mentre un taglio dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche del 10% aumenta il tasso di crescita del PIL dell'1%. (Alfò & Carbonari & Trovato, 2020)

Una recente analisi ha valutato empiricamente la correlazione tra imposte dirette e crescita economica nei Paesi OCSE per il decennio 1996-2016 ed i risultati della matrice hanno mostrato che esiste una relazione statisticamente significativa tra crescita del gettito fiscale, imposta sul reddito delle persone fisiche, imposta sul reddito delle società e prodotto interno lordo nei paesi dell'OCSE. (Jadranka & Ivan & Branimir, 2019)

La figura numero 4 mostra il confronto internazionale dell'incidenza percentuale della pressione fiscale sul PIL



(fonte OCSE, 2020)

¹¹ In statistica, un modello semiparametrico è un modello statistico che ha componenti parametriche e non parametriche. La statistica parametrica è la parte della statistica inferenziale che studia una popolazione supponendo di conoscere la legge di probabilità X che la governa a meno di alcuni parametri.

Un successivo studio di Hakim (2020) ha esaminato gli effetti delle imposte dirette ed indirette sulla crescita economica e sul gettito fiscale totale in panel di 51 Paesi nel periodo 1992 – 2016, utilizzando il metodo di stima generalizzato (GMM) del pannello dinamico.

I risultati indicano che le imposte dirette sono significative e correlate negativamente con la crescita economica, mentre le imposte indirette sembrano avere un impatto positivo ma non significativo sulla variabile dipendente. Inoltre, questo studio ha riscontrato anche un contributo significativo e positivo delle imposte dirette sul gettito fiscale totale rispetto alle imposte indirette. La conclusione è che la struttura fiscale basata sulle imposte dirette come le imposte sul reddito, sugli utili e sulle plusvalenze è dannosa per la crescita economica, ma più efficiente in termini di riscossione del gettito fiscale in un paese. (Hakim, 2020)

La letteratura non ha mancato di occuparsi degli effetti generati dalle diverse tipologie di tassazione. I relativi approcci empirici forniscono risultati ancora meno chiari sulla possibile causalità tra tassazione e crescita. Con il modello di regressioni econometriche cross-country si è arrivati alla conclusione che le tasse sugli immobili e sui consumi sarebbero le tasse meno dannose mentre le tasse sul reddito personale e sul capitale sarebbero le più dannose, i tagli alle imposte sul reddito delle società, la riduzione dei cunei fiscali sul lavoro e l'aumento delle tasse sulla proprietà tenderebbero a sostenere la crescita nel lungo periodo.

Questi risultati sono stati poi messi in discussione, principalmente a causa della loro mancanza di robustezza e della loro sensibilità al metodo econometrico utilizzato. Si evidenzia il fatto che la tassazione è solo una dimensione della crescita, nemmeno la più importante, e bisogna considerare anche altre, quali istituzioni e stato di diritto, capitale umano, l'accumulazione, il commercio internazionale e i fattori demografici, solo per citarne alcune. Pertanto, il sistema fiscale è relativamente neutrale rispetto alla crescita e le variazioni delle aliquote fiscali non possono avere effetti rilevanti. Si potrebbe però sostenere che, poiché le tasse sono utilizzate per finanziare i servizi pubblici e gli investimenti pubblici, potrebbero influenzare la crescita economica, almeno indirettamente. Tuttavia, è probabile che questa influenza sia solo marginale e diluita attraverso il sistema economico. Ciò è evidenziato dall'analisi dell'incidenza fiscale, per cui l'incidenza legale e sociale delle imposte potrebbe differire, talvolta in modo significativo, dalla loro reale incidenza economica. Le riforme fiscali possono quindi avere effetti non intenzionali a seconda della categoria fiscale considerata e del contesto in cui si svolgono. Il punto rilevante qui è che l'efficacia della riforma fiscale è probabile sia dipendente dalla distanza tra l'incidenza giuridica e quella economica della tassa.

Si può concludere osservando come le riforme fiscali siano uno dei principali strumenti per l'azione politica e che debbano essere valutate non solo in una prospettiva di crescita, ma, piuttosto, come strumento pratico per valutare opzioni politiche alternative.

[Digitare qui]

Le riforme fiscali dovrebbero in particolare essere valutate in termini di efficienza e struttura, determinando la misura in cui sono autofinanziate.

Quindi l'impatto sulla crescita delle riforme fiscali rappresenta il punto principale del dibattito relativo alle riforme fiscali e alle leggi di bilancio.

La pratica del punteggio dinamico rimane ancora limitata e non sistematicamente utilizzata per la valutazione delle specifiche riforme fiscali. Tuttavia, recentemente molti centri di ricerca di vari Paesi hanno cominciato ad adottarla. Il Centro Comune di Ricerca, in collaborazione con la Direzione Generale per gli Affari Economici e Finanziari della Commissione Europea, ha da poco sviluppato il proprio approccio di punteggio dinamico, che è ora utilizzato nel contesto del processo semestrale europeo per analizzare l'impatto di riforme fiscali ipotetiche o effettive sugli stati membri dell'UE,

L'approccio della Commissione Europea allo scoring dinamico si avvale di due modelli principali: un modello di microsimulazione, EUROMOD, e il modello Dynamic Stochastic General Equilibrium QUEST, entrambi a copertura di tutti i paesi dell'UE.

Esso fornisce preliminarmente un'analisi a livello micro (con l'EUROMOD) dell'impatto delle riforme fiscali per privati e famiglie (non sono ancora coperte le imprese) e, una volta derivati i parametri (in particolare le variazioni delle aliquote fiscali implicite guidate da tali riforme), vengono, poi, incorporati nel modello QUEST per analizzarne le conseguenze macroeconomiche. Entrambi i modelli sono collegati attraverso l'offerta di lavoro e i prezzi, comprensivi di aumenti salariali e dell'indice dei prezzi al consumo. La caratteristica particolare del punteggio dinamico riguarda il fatto che gli assunti e le ipotesi relativi agli effetti comportamentali sono resi trasparenti (e dunque possono certamente essere regolati per tenere conto di punti di vista diversi e scenari alternativi). Ciò rappresenta un grande vantaggio per affrontare la questione dell'incidenza fiscale, avendo preso in considerazione l'eterogeneità nelle reazioni comportamentali.

Si è riusciti quindi a documentare l'effetto differenziale delle modifiche fiscali sugli incentivi occupazionali. Le persone a basso reddito, in particolare, devono affrontare aliquote fiscali marginali molto elevate nei Paesi con generosi sistemi di welfare. È emerso un consenso generale che suggerisce che i crediti d'imposta sul lavoro possono rappresentare un modo efficace per promuoverne l'offerta in queste circostanze (Immervoll et al. 2007). Tale politica può anche produrre guadagni fiscali netti se l'effetto negativo diretto della spesa sulle entrate fiscali è compensato dagli extra-ricavi generati dall'aumento dell'occupazione (Barrios et al. 2018a). L'eterogeneità è quindi essenziale quando si analizzano le riforme fiscali, poiché queste colpiscono gli individui in modi molto diversi, i quali determinano reazioni comportamentali altrettanto differenti. Tale eterogeneità è centrale anche quando si considera la questione della tassazione del capitale. Lavori recenti in questo senso suggeriscono che, dato che il reddito da capitale deriva dalle differenze degli individui nelle capacità e competenze di risparmio, le imposte sul capitale possono essere utilizzate per integrare le tasse sul

[Digitare qui]

lavoro, in particolare consentendo di abbassarle e ridurne l'effetto distorsivo. (Saez – Stantcheva 2018). Pare chiaro, dunque, come ulteriori simulazioni socioeconomiche alternative, utilizzando il punteggio dinamico, potrebbero produrre risultati sulla base di ipotesi politiche più precise.

Sappiamo quindi che l'impatto delle riforme fiscali sulla crescita rappresenta una preoccupazione fondamentale per i responsabili politici.

La letteratura economica fornisce un'ampia gamma di argomentazioni che dimostrano come tale impatto dipenda dalla categoria fiscale considerata e dalle circostanze in cui tali riforme vengono attuate. La metodologia empirica esistente basata su stime econometriche cross-country fornisce risultati definitivi incongruenti sul rapporto tra tassazione e crescita. L'approccio dello scoring dinamico, invece, tiene conto dell'eterogeneità nel comportamento degli agenti economici, che deve essere considerato dato che è improbabile che le riforme fiscali influenzino gli individui in egual modo. In particolare, con un ipotetico passaggio da un regime di tassazione progressiva nei paesi CEE ad un sistema di flat tax, i risultati ottenuti dall'approccio del punteggio dinamico si rivelerebbero più realistici di quelli derivati dalle stime econometriche standard cross-country. L'impatto stimato del passaggio da un'imposta sul reddito fissa a una progressiva sarebbe piuttosto limitato ma positivo quando si utilizza il metodo del punteggio dinamico; mentre le tradizionali stime della crescita meno affidabili suggerirebbero effetti negativi sulla crescita. Lo svantaggio principale di questo approccio, tuttavia, è la sua dipendenza da parametri calibrati.

Al di là di ogni esperimento quantitativo fornitoci dalla letteratura, giova ricordare che la politica fiscale ottimale richiede sempre un contestuale cambiamento delle collaterali politiche di governo e, in ogni caso, “la teoria da sola non può dirci se il benessere sarà migliorato”. (2004 “Tax reform with useful public expenditure”, working paper in applied economy theory).

2.3 FOCUS ITALIANO

Anche nei nostri confini il dibattito sui migliori effetti di una tassa proporzionale rispetto ad una progressiva, continua da avere vivace animosità, alimentato dai vari modelli e teorie esposte.

Tutti paiono convinti che l'IRPEF, la nostra tipica imposta di natura progressiva presenti notevoli criticità. Le aliquote fiscali vengono mitigate, con intento più politico che benevolo, da numerose forme di esenzioni ed esclusioni, contemplate da altrettanto numerose normative e quantificabili in circa 121 detrazioni o deduzioni. La complessità italiana riguarda anche gli adempimenti. Da un'indagine “Paying taxes” della Banca Mondiale di qualche anno fa risultava che per assolvere agli obblighi fiscali l'Italia primeggiava in Europa con ben 238 ore necessarie.

[Digitare qui]

L'IRPEF pare quindi essere diventata l'imposta più complessa e più evasa. Nel disegno originario sorse come progressiva con aliquote a scaglioni a cui si sono via via affiancate aliquote implicite conseguenti a detrazioni e deduzioni, il più delle volte decrescenti con l'aumento del reddito, che hanno reso il sistema sempre meno generoso verso i percettori di redditi più elevati, almeno fino a determinati scaglioni. Ciò crea, verosimilmente, fenomeni distorsivi, problemi di efficienza e di offerta di lavoro. L'evidenza suggerisce che l'aumento dell'elusione piuttosto che la riduzione dell'offerta di lavoro è il problema più grande quando si aumentano le aliquote fiscali sui ricchi. (Manning, 2015)

L'utilizzo di una flat tax, andrebbe presumibilmente inquadrato in una più ampia riforma fiscale. La valutazione del suo eventuale impatto macroeconomico è certamente delicata, in quanto l'auspicata variazione della crescita generata dalla riforma ne determinerebbe successo o insuccesso. In mancanza di altre coperture, solo un'adeguata variazione del PIL potrebbe compensare il calo iniziale del gettito e rendere il sistema compatibile. In alternativa si dovrebbe ricorrere quasi immediatamente ad una controriforma. Gli studi di Confindustria hanno analizzato, secondo le attuali teorie, gli effetti macroeconomici più importanti.

I consumi.

Nel caso di una manovra espansiva ci si attenderebbe una variazione positiva dei consumi delle famiglie. I risultati tanto teorici che empirici hanno dimostrato che i consumi rispondono positivamente in caso di una manovra che le famiglie possano percepire stabile e non temporanea (Kaplan & Violante, 2010). Sarà quindi compito politico comunicare in maniera corretta e decisa le novità fiscali.

Il lavoro.

L'effetto atteso di una riforma fiscale sull'offerta di lavoro individuale dipende da come variano le aliquote di tassazione media e marginale. L'offerta aumenta se diminuisce l'aliquota marginale (effetto sostituzione), al contrario una diminuzione dell'aliquota media andrà a ridurre l'offerta di lavoro (effetto reddito). Gli effetti sono quindi ambigui ed incerti. Le evidenze disponibili dicono che ci si può aspettare un impatto modesto sull'offerta di lavoro, coerente con il caso di effetti di sostituzione e reddito, anche ampi ma che si compensano. (Fonte: Keen & Kim & Varsano 2006 "The flat tax – principal evidence", IMF working Paper)

L'evasione fiscale.

Pur non avendosi studi empirici, si ipotizza che con una flat tax l'evasione possa diminuire per un aumento della compliance, visto un sistema impositivo ben più semplice ed anche per un minor incentivo ad evadere,

[Digitare qui]

atteso la riduzione della tassazione. Questo dipenderà da un atteggiamento comportamentale tanto maggiore quanto è più elevata l'avversione al rischio degli individui. (Ufficio Studi Confindustria, 2019)

CAPITOLO 3:

Analisi di casi concreti.

3.1 LA GRAN BRETAGNA E GLI USA: LE POLITICHE FISCALI DELLA THATCHER E LA REAGAN ECONOMIC

Fino al termine del XVIII secolo, l'allora Regno Unito di Gran Bretagna, sorto dalla fusione con il Regno di Scozia, aveva gravato i suoi sudditi solo di dazi e tributi doganali, nonché imposte sui consumi, fondiari e successorie. I costi della guerra contro la Francia Napoleonica resero necessaria la prima imposta generale sul reddito. Essa fu temporanea e la sua esistenza fu legata alle sorti del lungo conflitto, per essere abrogata dopo la battaglia di Waterloo. Fu attuata per la prima volta dall'allora Primo Ministro, William Pitt il Giovane¹² a beneficio di armi ed attrezzature. Consisteva in una tassa progressiva che poteva raggiungere il 10 % sui redditi più alti esentando i più bassi. Furono inserite anche delle riduzioni per alcuni cittadini, in virtù, ad esempio del numero dei figli minori di sei anni. Le aspettative del governo ipotizzate in maggiori entrate per circa 10 milioni di sterline furono disattese e venne incassato poco più della metà.

Sconfitto Napoleone, fu successivamente inserita per necessità di contabilità statale, subendo successivi incrementi nel corso degli anni a venire, ed inquadrandosi sempre più come imposta progressiva, le cui aliquote, nonostante le lagnanze, continueranno ad aumentare, per arrivare a toccare oltre l'80 % nel periodo bellico e persino dopo, fino all'avvento della Signora Thatcher, conservatrice e meglio nota come la "Lady di Ferro", prima premier donna occidentale. Il suo governo nel 1988 introdusse una significativa riduzione delle aliquote con lo scopo di mortificare alcuni ormai palesi effetti elusivi e distorsivi. L'aliquota massima passò

¹² William Pitt detto il Giovane (Hayes 28 Maggio 1759 – Putney Heath 23 Gennaio 1806) è stato un politico britannico. Ricoprì il ruolo di Primo Ministro del Regno Unito dal 19 dicembre 1783 al 14 marzo 1801 e poi dal 10 maggio 1804 al 1806, anno della sua morte. L'appellativo il Giovane gli fu dato per distinguerlo da suo padre, William Pitt il Vecchio, anch'egli primo ministro della Gran Bretagna nella seconda metà del XVIII secolo.

[Digitare qui]

da circa l'83 % al 40 % ed anche le altre aliquote beneficiarono di una diminuzione. Dall'altra parte dell'Oceano la Presidenza conservatrice di Reagan, pressochè contestualmente, procedeva con una grande riforma tributaria basata fundamentalmente sugli stessi principi, un deciso abbassamento delle aliquote, uno sfoltoimento delle numerose detrazioni, ormai strumento di elusione per numerosi abili contribuenti, e l'allargamento della "no tax area". Al di là degli effetti benefici o meno sull'economia americana, di cui dirò più avanti, il deficit statale indusse il successore George W. Bush ad elevare, pur se di poco, le aliquote per i più abbienti.

Prima di allora l'economia mondiale, dopo la grande crisi del '29, era stata ispirata dalle tesi Keynesiane e così vi rimase fino agli anni Settanta. Questo trentennio fu caratterizzato da una significativa presenza dello Stato con politiche economiche e fiscali tese ad un costante miglioramento del welfare. La crisi petrolifera del 1973 paventò alcuni limiti delle politiche fin a quel momento adottate, che lasciarono spazio a teorie economiche neolibériste come quelle della Scuola austriaca e della Scuola di Chicago, ispirate al libero mercato.

<<A society that puts equality ahead of freedom will end up with neither equality nor freedom. A society that puts freedom first will, as a happy by-product, end up with both greater freedom and greater equality.>> (Milton Friedman-Free to Choose – 1980).

<<una società che mette l'eguaglianza davanti alla libertà non avrà né l'una né l'altra. Una società che mette la libertà davanti all'eguaglianza avrà un buon livello di entrambe.>>

I principali interpreti di tali teorie furono Margaret Thatcher e Ronald Reagan. La loro identità di vedute sugli scenari neolibéristi, ne costruì uno stretto reciproco rapporto di fiducia utile ad entrambi nei momenti di alterna fortuna.

Nel 1987, quando Reagan, e non per la prima volta, fu costretto ad alzare le tasse, ad onta di quanto fin lì predicato e praticato, la Lady di Ferro non mancò di fargli avere il suo appoggio, ben consapevole di aver anch'essa dovuto fare – obtorto collo - simili scelte. La lettera appresso riportata inviata a Reagan nel 1987, esprime non soltanto la comunanza di vedute, ma anche la reciproca stima instauratasi tra i due leader.

Dalla *Margaret Thatcher Foundation*- "Thatcher letter to Reagan"

1987 Oct 22

Dear Ron,

One of the most important achievements of your Administration has been to restore the U.S. economy to health and to create new jobs, to the benefit of us all.

[Digitare qui]

I have a very real fear now that this achievement may be in jeopardy, because of the strains in the financial markets. A weakening of confidence could all too easily threaten economic growth around the world.

I was therefore glad to see the reports that you will be willing to discuss tax increases as one of the means of reducing the budget deficit. I know how very difficult this must be for you: I share completely your view of the damage done by high taxes. But the confidence of America under your determined leadership has been the foundation for so much success, in foreign policy, in defence and in so much else.

It would be a tragedy for the world as well as for the United States itself if this great strength were to begin to fail us. The priority now has to be for sound money and sound finance.

With warm regards,

*Yours ever, Margaret*¹³

Negli USA riscontriamo timidi esperimenti di riduzione fiscale intrapresi anche da precedenti governi democratici, a riprova di come le ambizioni verso una minor pressione fiscale non siano sempre state strategie esclusive di governi conservatori.

J.F. Kennedy, prima di essere assassinato, aveva annunciato nel 1963 un programma di riduzione delle aliquote fiscali. Propose infatti di portare le aliquote sul reddito dal range del 20-91% a quello del 14-65%, ed il prelievo sulle società dal 52% al 47%.

Chi gli successe, Lyndon B. Johnson, realizzò quasi integralmente quanto annunciato da Kennedy. Col Revenue Act del 1964 l'aliquota massima sul reddito passò dal 91% al 70% e quella minima dal 20% al 14%, e l'imposta sulle società venne abbassata dal 52% al 48%.

Tuttavia, le entrate del Tesoro crebbero da 94 miliardi di dollari nel 1961 a 153 miliardi nel 1968.

Johnson, che ancora oggi, dagli attuali sondaggi pare risulti il più amato Presidente USA, con il suo sogno della "Great Society" inferse un duro colpo alla povertà ed alle differenze socio razziali. La sua ricerca di una pressione fiscale più moderata dovette scontrarsi con le spinte inflattive, verosimilmente alimentate dalle politiche sociali, e dalla sua ostinazione nel proseguire il conflitto in Vietnam, con enormi costi in armamenti e tensioni sociali.

¹³ *Caro Ron, uno dei risultati più importanti della tua amministrazione è stato quello di riportare in salute l'economia statunitense e di creare nuovi posti di lavoro, a vantaggio di tutti noi. Ora ho timore che questo risultato possa essere messo a repentaglio, a causa delle tensioni sui mercati finanziari. Un calo della fiducia potrebbe minacciare la crescita in tutto il mondo. Capisco le Vostre discussioni in ordine all'aumento delle tasse inteso come uno dei mezzi per ridurre il deficit di bilancio. So quanto debba essere difficile per te e condivido pienamente la tua opinione sul danno causato dalle tasse elevate. Tuttavia, la fiducia dell'America durante la tua guida è stata la base del successo, in politica estera ed in altro. Sarebbe una tragedia se questa grande forza iniziasse a venire meno. La priorità deve essere un'economia sana ed una finanza sana. Con cordiali saluti, Tua sempre, Margherita*

[Digitare qui]

Nel “dopo Nixon”, Reagan tagliò le tasse con due differenti riforme. L’una appena eletto e l’altra durante il secondo mandato. Portò l’aliquota massima sulle persone fisiche inizialmente dal 70 al 50 % e successivamente fino al 28 %, non mancando di ridurre anche le tasse sulle aziende.

Il Regno Unito della Signora Thatcher rappresenta certamente il miglior esempio di decisa e repentina trasformazione di come un Paese in forte declino possa diventare leader economico di un intero continente.

Le politiche Thatcheriane si ispirarono particolarmente all’economista **Friedrich August von Hayek**, principale esponente della Scuola Austriaca.

Questi fu il vero precursore del Thatcherismo, vinse il Premio Nobel per l’economia nel 1974. Insieme a **Milton Friedman**, che lo vinse invece nel 1976, fornì grande seguito alla causa del liberismo economico, contribuendo a creare quell’”humus” culturale che fu utile all’attuazione delle politiche della Thatcher e di Reagan. Hayek trascorse gli anni 30 e 40 in Gran Bretagna, coltivando grande interesse ed affetto per quel Paese, di cui divenne suddito.

Le politiche thatcheriane, pur essendo state oggetto di giudizi successivi contrastanti, innegabilmente sollevarono il Regno Unito da una fase di rallentamento così lunga da definirlo “il grande malato d’Europa”. L’inflazione negli anni 70 arrivò ad oltre il 25 % certamente alimentata da un welfare indiscriminato e da politiche espansive di deficit spending, che, in ogni caso, non ebbero alcun effetto benefico sul PIL, che si contrasse insieme alla produttività media del lavoro, a fronte di un aumento della disoccupazione.

Il suo primo governo condusse quindi una lotta all’inflazione così determinata da dover tollerare anche il minor entusiasmo nel consenso politico conseguente agli effetti temporanei di tale battaglia, quali l’aumento della disoccupazione e del costo del danaro, ed infine, la contrazione del PIL.

[Digitare qui]

L'evoluzione del Pil pro capite nei grandi Paesi dell'Europa e negli Stati Uniti:

	1979	1981	1990	2007	2012
Regno Unito	100.0	96.4	125.8	190.8	180.4
Francia	100.0	101.5	121.2	152.4	149.2*
Germania	100.0	101.5	125.6	162.0	168.5
Italia	100.0	103.9	130.2	159.1	144.6
Stati Uniti	100.0	100.1	123.2	168.7	178.6*

La tabella quantifica gli effetti negativi sul PIL del Regno Unito nel triennio successivo alle politiche antinflazionistiche volute dalla Thatcher. Appare evidente come ciò non accadesse negli altri Paesi, meno sensibili al rischio inflazione. Al contrario, le crescite successive non furono eguagliate dal resto d'Europa- (fonte: lavoceinfo.it)

Nel secondo mandato, verosimilmente ottenuto grazie alla vittoria della guerra con l'Argentina per il controllo delle isole Falkland, visti i risultati ottenuti sul tasso inflattivo ridottasi dal 17 al 5 %, potette occuparsi di una più efficace politica fiscale.

Intervento di Hon Nigel Lawson ¹⁴, Cancelliere dello Scacchiere, presso la Zurich Society of Economics, Zurigo 14 Gennaio 1981. (Tratto dalla *Margaret Thatcher Foundation*)

<<L'inflazione dovrà essere espulsa dal sistema mediante una costante decelerazione del tasso di crescita monetaria su un periodo di quattro anni; ciò dovrà essere accompagnato da una graduale riduzione del disavanzo di bilancio, e, infine, si dovrà perseguire il maggior sviluppo, per quanto possibile, non aumentando la tassazione con una costante riduzione del totale della spesa pubblica in termini reali>>

¹⁴ È stato un esponente del partito conservatore britannico ed è attualmente membro della camera dei Lords. Fu Cancelliere dello Scacchiere (Ministro delle Finanze) nel governo Thatcher (1983 – 1989)

[Digitare qui]

Infatti, dal 1983 al 1987, furono eliminate o comunque mortificate delle imposte e delle detrazioni o sussidi. L'aliquota più alta venne ridotta dall'83 al 60 per cento. La riduzione del prelievo fiscale sui redditi personali fu compensata, in parte, da una importante mortificazione (4 miliardi di sterline) della spesa pubblica. I tagli toccarono la spesa sociale e gli investimenti pubblici (in particolare i sussidi alla disoccupazione, maternità e malattia, ma anche i contributi per calmierare i prezzi delle utilities). L'abbattimento della spesa pubblica – pur se ingente – non trovò adeguata compensazione nei tagli delle imposte sui redditi. Per coprire le entrate mancanti fu aumentata l'iva.

Durante i governi Thatcher, il Regno Unito cambiò radicalmente per potersi annoverare tra le locomotive d'Europa. Il complessivo programma di governo si fondò sostanzialmente sul contenimento dei prezzi, senza compressione sui salari, lotta all'inflazione, meno statalismo e meno tasse».

Venne valorizzata l'iniziativa individuale scoraggiando l'assistenzialismo statale. Per dare maggior impulso al libero mercato, venne intrapreso un programma di deregulation e di semplificazione burocratica. La politica fiscale fu improntata alla c.d. *“trickle down economy”*.

Si tratta della teoria dell'”effetto sgocciolamento dall'alto in basso”, che, secondo la visione neoliberista vuole che la più bassa tassazione delle classi più abbienti favorisca quasi automaticamente la middle class e persino le classi più disagiate, soprattutto in conseguenza di un maggior consumo da parte di tutti, motivato più da ostentazione che da necessità. (Giusti, 2008)

È raffigurabile dal bicchiere che, quando colmo di liquido (ricchezza), tracima verso il basso favorendo le classi sottostanti. Criticata espressamente anche dal Santo Padre, in qualche occasione¹⁵.

La spesa pubblica venne ridotta e si realizzarono progressive privatizzazioni. La Thatcher, nei suoi tre governi, ebbe risultati indubbiamente più che soddisfacenti: il debito pubblico passò dal 54% al 34.9%, l'inflazione dal 18% al 5.8% e il PIL crebbe mediamente del 2.7%, contro l'1% del precedente decennio.

Tuttavia, è ben difficile poter ascrivere alle sole manovre neoliberiste adottate ed in particolare alla riduzione fiscale, la conseguente imperiosa crescita economica. I più sostengono che la stessa fu per gran parte generata da ben altri fattori, quali il Big Bang della City che, con una forte deregulation, rese Londra tra le più importanti piazze finanziarie al mondo, nonché la scoperta dei giacimenti petroliferi nel Mare del Nord.

Gli stessi soddisfacenti risultati ottenuti più tardi da Reagan non paiono essere conseguenti unicamente alla riduzione della pressione fiscale. Del resto, egli, dopo aver abbassato le tasse, tornò ad alzarle in numerose occasioni, come evidenzia la lettera inviatagli dalla Thatcher sopra riportata.

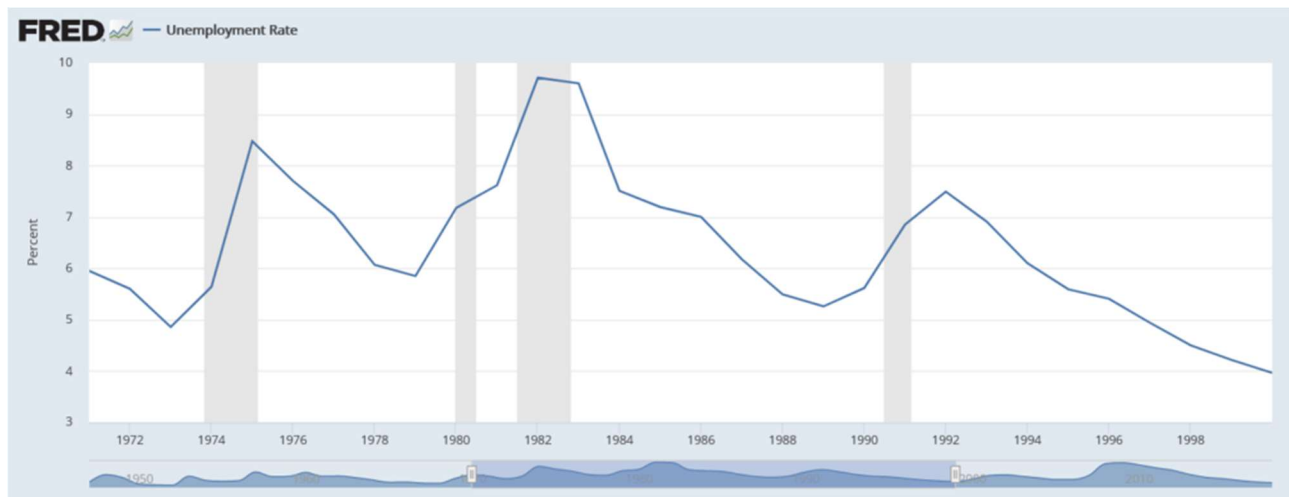
¹⁵ *Papa Bergoglio nella sua visita in Bolivia tornò a criticare questa teoria, ricordando che le attese circa il bicchiere colmo di ricchezza, che, tracimando, faccia giungere benessere agli emarginati, molto spesso si trasforma magicamente in un bicchiere sempre più grande e gli esclusi continuano inutilmente ad aspettare.*

[Digitare qui]

Attualmente Reagan e Thatcher, nonostante i numerosi estimatori politici ancora ispirati, vengono giudicati negativamente da un'ampia fascia dell'opinione pubblica. Vengono infatti, visti come i fautori di una deregulation senza limiti e ben lontana dalla protezione dei lavoratori e delle fasce di popolazione più marginali. Tale giudizio è stato inequivocabilmente confortato da studi successivi che hanno evidenziato l'ampio divario sociale creatosi dopo le loro "terapie".

È altrettanto indiscutibile che ogni parametro economico riferibile ai loro Paesi in quell'epoca ha visto un miglioramento inaspettato.

La figura numero 5 descrive l'andamento del tasso di disoccupazione negli USA tra il 1970 e il 2000



La crescita economica attenuò il tasso di disoccupazione, che con Reagan raggiunse in media il 7.5%- (fonte: Federal Reserve Bank St. Louis- <https://fred.stlouisfed.org> Economic Research)

Ogni giudizio sulle loro politiche rischia di essere parziale e quindi più sostenuto da posizioni ideologiche che da una valutazione complessa, organica ed oggettiva.

[Digitare qui]

Lo stesso epilogo della carriera politica della Lady di Ferro ne rappresenta la contraddizione in cui può sfociare ogni facile giudizio.

Dopo quasi un decennio di strenua lotta verso la riduzione della pressione fiscale, le mancò l'appoggio del suo partito per il IV mandato governativo, per via della sua proverbiale determinazione, sfociata in ostinazione, nel voler imporre una nuova tassa, che le risultò politicamente fatale, la “poll tax”.¹⁶

3.2: LA FLAT TAX NEI CASI PRATICI

Anche gli approcci sulla valutazione posteriori della flat tax giungono a risultati non univoci.

I suoi grandi pregi sono quelli di rendere il sistema impositivo più semplice e trasparente, di applicare un'aliquota unica in misura tale da ridurre l'incentivo all'evasione e, quindi di avere un effetto benefico sulla crescita economica.¹⁷

Pare difficile comunque quantificare gli effetti della flat tax sulla crescita reale. Gli studi condotti, peraltro non numerosi, sui Paesi che hanno effettivamente registrato un più alto tasso di crescita dopo l'applicazione della flat tax, non hanno dimostrato una correlazione tra crescita e tassa lineare. I risultati sono peraltro limitati ad economie in transizione e quindi poco aderenti ad altre realtà.

Anche la tesi che, delle aliquote ridotte e più semplici, inducano a minore evasione, non pare genericamente valida. Sostenendo, infatti che a tasse minori corrisponda un minor vantaggio dall'evasione (avversione al rischio), ci si dimentica della circostanza – come in Italia – in cui la multa è proporzionale alle tasse che si sarebbero dovute pagare. Pertanto, una multa minore potrebbe indurre a maggior evasione.

Non è comunque da escludere che una riduzione nel livello della tassazione media e marginale che accompagnerebbe l'introduzione di una flat tax possa portare a una minore evasione, ma non è un effetto su cui si possa contare ex ante, compreso per individuare possibili coperture per il finanziamento dei costi fiscali della flat tax.

L'adozione di questa tassa si è diffusa nei paesi dell'ex blocco sovietico e delle regioni balcaniche, quali ad esempio: Estonia, Lituania, Lettonia, Russia, Ucraina, Slovacchia, Georgia, Romania, dove non ha portato gli stessi benefici, in termini di maggior gettito, fatto salvo il caso della Russia, Lituania ed Estonia. (Osservatorio Conti Pubblici Italiani)

¹⁶ *Poll Tax è stata un'imposta introdotta dall'ultimo governo guidato da Margaret Thatcher nel 1989. La Poll Tax era stata ipotizzata nel green paper “Paying for Local Government” presentato alla camera dei Lord nel 1986. Il green paper proponeva una corposa riforma della fiscalità locale in Gran Bretagna, in cui era compresa anche un'imposta capitolaria, da pagarsi in somma fissa, per ogni adulto residente.*

¹⁷ (fonte: Osservatorio Conti Pubblici Italiani- osservatoriocpi.unicatt.it, 2018 “Flat Tax, teoria e pratica”)

[Digitare qui]

L'Islanda – dopo l'applicazione della flat tax nel 2007 con un'aliquota fissa del 22,75 % - corresse il tiro a causa dei risultati insoddisfacenti ottenuti e, quindi nel 2010 tornò al sistema progressivo variabile.

Non fu la sola.

Repubblica Ceca. Slovacchia, Albania e Serbia abbandonarono un'applicazione radicale per introdurre altre aliquote. Le repubbliche Ceca e Slovacchia passarono dal 19 % verso tutti al 19 e 25 %.

Tirana al solo 10 % aggiunse il 25%. Belgrado dal 14 % a ben tre aliquote.

Altri Paesi che puntarono sulla tassa piatta, ben presto ne mitigarono l'applicazione con diffuse detrazioni fiscali e crediti d'imposta. Infatti, le detrazioni fiscali sono beneficio di tutti i contribuenti in Lituania ed Estonia, correlate al reddito da lavoro in Romania o al numero dei figli a carico in Bulgaria e Ungheria. In Lettonia sono difformi in conformità con il livello di reddito. I crediti d'imposta sono invece previsti – con specifiche diversità - nei Paesi Baltici ed in Romania, Bulgaria e Ungheria.

Il primo paese a sperimentare la flat tax fu l'Estonia con un'aliquota del 25 %. Il suo esperimento pare ancora oggi generalmente positivo sulla crescita economica, pur se indubbiamente alimentata da un riuscito processo di modernizzazione della macchina statale e da una importante attenzione all'evasione fiscale.

Lo stesso consueto report annuale redatto dalla Tax Foundation – Istituto di ricerca indipendente statunitense apartitico che analizza annualmente i sistemi fiscali dei Paesi OCSE – nel 2018 ha attestato che per il quinto anno consecutivo ha ottenuto il primato del miglior sistema fiscale. Il riconoscimento è stato confermato anche dal FMI, che ha enfatizzato comunque il merito dell'elevata digitalizzazione a servizio dell'amministrazione finanziaria.¹⁸

In ambito UE l'utilizzo della "flat" ha visto l'applicazione di aliquote variegata, in anni differenti; dal 16 % della Romania al 33 % della Lettonia. (Osservatorio Conti Pubblici Italiani)

La recente introduzione in Ungheria nel 2011 generò un deciso calo del gettito, non accompagnato da alcuna crescita economica (come avvenuto nelle Repubbliche Baltiche) ed il governo dovette introdurre alcune nuove imposte sulle società transnazionali.

Attualmente sono circa 40 i Paesi che adottano questa forma di tassazione, pur se ognuno con qualche variante. In alcuni di questi l'eventuale esigenza di una "progressività" viene esaudita mediante alcune misure che ricordano quelle della Firenze dei Medici, la "decima scalata"¹⁹, ovvero aliquota alta per proprietà di maggior valore. (Duncan, 2011)

¹⁸ (Fonte: Agenzia Delle Entrate – rivista on line fiscooggi.it)

¹⁹ "A tempo delle guerre di Pisa fu proposta in Firenze una imposizione, che si chiamò la decima scalata, la quale era che chi aveva cinque ducati o manco di decima, pagassi una decima; chi aveva dieci ducati di decima, pagassi una decima ed uno quarto; chi n'aveva quindici, pagassi una decima e mezzo; e così successivamente, per ogni cinque ducati che l'uomo aveva di decima, si moltiplicava uno quarto più, non potendo però passare, per uno, tre decime."

[Digitare qui]

Since 1940, approximately 38 countries have adopted the flat tax as of December 2011

Linear Personal Income Tax Jurisdictions: December 31, 2011

<i>Jurisdiction</i>	<i>Year</i>	<i>Jurisdiction</i>	<i>Year</i>
	<i>Implemented</i>		<i>Implemented</i>
1 Jersey*	1940	21 Macedonia	2007
2 Hong Kong *	1947	22 Mongolia	2007
3 Guernsey*	1960	23 Iceland++	2007
4 Jamaica+	1986	24 Montenegro	2007
5 Tuvalu	1992	25 Kazakhstan	2007
6 Estonia	1994	26 Pridnestrovie**	2007
7 Lithuania	1994	27 Mauritius	2007
8 Grenada	1994	28 Bulgaria	2008
9 Latvia	1995	29 Czech Republic	2008
10 Russia	2001	30 Timor Leste	2008
11 Serbia	2003	31 Bosnia H.	2009
12 Iraq	2004	32 Belarus	2009
13 Slovakia	2004	33 Belize	2009
14 Ukraine	2004	34 Nagorno K.**	?
15 Georgia	2005	35 Seychelles	2010
16 Romania	2005	36 Paraguay	2010
17 Turkmenistan	2005	37 Hungary	2011
18 Trinidad	2006	38 Abkhazia**	?
19 Kyrgyzstan	2006		
20 Albania	2007		

* Limited independence

** Independent, but disputed region

+ adopted a graduated tax for the year 2010, but resumed linear PIT in 2011

++ abandoned the flat tax in 2010

Source: Adapted from <http://flattaxes.blogspot.com/2010/09/flat-taxcountries>

(Fonte: https://oneill.indiana.edu/doc/research/duncan_economic_impact_flat_tax.pdf)

L'esperienza che pare più virtuosa è quella della Russia, dove nel 2001 si decise di fissare una tassazione del 13 % sul reddito delle persone fisiche, unificando quindi le precedenti aliquote del 12, 20 e 30%. Per le imprese fu prevista una percentuale fissa del 20 % in luogo del 32 %, lievemente più alta per le imprese straniere. Venne aumentata anche la soglia della "no tax area" per le persone fisiche, mantenendo comunque una serie

[Digitare qui]

di deduzioni. La crescita economica conseguente è tangibile, così come anche la sensibile riduzione dell'evasione fiscale, certamente incoraggiata dallo schiacciamento verso il basso delle nuove aliquote. Ciò nonostante, è innegabile che il grande stimolo economico è derivato dal passaggio ad un'economia più libera, con il rinnovato appeal dei capitali stranieri, ad un notevole incremento dei controlli fiscali e, non ultimo, allo sfruttamento delle ingenti risorse energetiche.

Negli USA, patria del pensiero pioneristico della flat tax, ad opera di **Friedman, Hall e Rabushka**, questa forma di tassazione non ha mai avuto una definitiva affermazione.

Tra il 2005 ed il 2010 sono state avanzate numerose proposte di riforma fiscale, ma solo 5 dei 50 Stati dell'Unione hanno deciso di utilizzare un'imposta unica sul reddito.²⁰

Una radicale svolta verso tale forma di tassazione si è avuta nel Gennaio 2018 con la "Tax Reform Act", che ha visto l'introduzione nel mondo corporate di una flat tax del 21 %, abolendo la "Corporate Alternative Minimum Tax".

Il precedente impianto prevedeva 4 fasce di reddito progressive:

aliquota	fasce di reddito	
15%	\$ 0	\$ 50.000
25%	\$ 50.001	\$ 75.000
34%	\$ 75.001	\$ 10.000.000
35%	oltre i \$ 10.000.000 \$	

Queste sono state eliminate a favore della citata aliquota unica societaria del 21 %.

È stata effettuata anche una riduzione dei redditi delle persone fisiche, sebbene in misura minore.

In precedenza, infatti i contribuenti erano tassati in base sei fasce di reddito con relative aliquote del 10%, 15%, 28%, 33%, 35% ed infine, del 39,6%. Con la nuova normativa a fronte di sette fasce di redditi le aliquote hanno avuto la seguente scaletta: 10%, 12%, 22%, 24%, 32%, 35% e 36%.

Il rinnovato impianto ha palesemente e consapevolmente favorito maggiormente i redditi societari.²¹

La recente proposta fiscale dell'amministrazione Biden verso la tassazione societaria ha colto un sentiment internazionale condiviso in relazione al problema del profit shifting delle multinazionali che hanno aumentato a dismisura i loro profitti tanto in fase di emergenza sanitaria che di attuale crisi bellica, senza essere oggetto di una più equa tassazione.

²⁰ (fonte: *avvenire.it*)

²¹ (Fonte: *taxfoundation.org*)

[Digitare qui]

Già presentato alla competente Commissione della Camera statunitense, il programma democratico prevede non soltanto l'introduzione di una Billionaire Minimum Tax, con un'aliquota minima per i miliardari del 20%, ma anche un aumento delle tasse sulle grandi imprese passando dal 21% al 26,5%, con una maggiore pressione anche sul capital gain che passerebbe dal 20 al 25%. È prevista, inoltre una maggiore aliquota federale sui redditi personali più elevati, dal 36 al 39,6 %.

L'iter parlamentare ne apporterà certamente delle modifiche.²²

CONCLUSIONI:

L'obiettivo del lavoro è stato quello di analizzare e descrivere l'impatto della tassazione sulla crescita economica focalizzando anche sulle differenze riguardanti la tassazione di tipo progressivo e proporzionale.

In base alla letteratura analizzata, emerge che l'impatto di una minore o diversa forma di tassazione sullo sviluppo economico può avere effetti molto diversi.

Ritengo che gli effetti delle manovre fiscali non possano prescindere dal contesto storico, politico, sociologico e geografico in cui vanno ad esplicarsi. Né si può escludere l'andamento economico territorialmente specifico, circostante e mondiale, visto il livello di globalizzazione raggiunto. Si aggiungano anche variabili comportamentali della popolazione, i gusti nel consumo, l'ottimismo più o meno diffuso, il mercato del lavoro, ecc.

Del resto, l'analisi dell'economia certamente non può estraniarsi da fenomeni complessi, con una grande quantità di variabili, non tutte misurabili e quantificabili. In economia come in sociologia non esistono informazioni esaustive.

È opportuno rifarsi quindi alla teoria della complessità che ha per oggetto di studio, dei modelli popolati da un enorme numero di agenti e relative interazioni tra loro, di tipo non sempre lineare. Il sistema complesso, per essere studiato, non trova eventuali soluzioni nella consueta scomposizione in parti elementari, visto che l'interazione tra loro può dare risultati differenti.

Ne è esempio – spesso studiato in letteratura – il formicaio, il cui funzionamento ha sempre affascinato numerose scienze, risultando sempre complicato da capire. Infatti, l'analisi comportamentale delle singole formiche al verificarsi di un evento pare scindersi dall'analisi del formicaio in generale.

²² (Fonte: *rivistadirittotributario.it*)

[Digitare qui]

Un sistema complesso è un sistema aperto formato da numerosi elementi che interagiscono tra di loro in modo non lineare e che però costituiscono un'entità, organizzata e dinamica, capace di adattarsi all'ambiente.

Mentre in un modello complicato come l'orologio, un singolo guasto blocca l'intero meccanismo, il modello complesso sopravvive al malfunzionamento delle sue parti, pur subendo una decisa mutazione, mai prevedibile.

Anche lo studio dell'economia e la sua evoluzione può essere poco prevedibile, in quanto anch'essa ascrivibile ad un sistema complesso.

Non a caso le teorie classiche, liberiste o neoliberiste hanno trovato sempre diverse applicazioni pratiche rispetto all'idea originaria. La stessa Flat Tax, rielaborata e riproposta negli anni 80 dalla teoria di Hall e Rabushka (1985), pur avendo tanto affascinato gli Stati Uniti, non ne trovò mai piena ed estesa applicazione. Né dove venne adottata, in ben quaranta nazioni, fu mai applicata alla lettera.

Anche in altri argomenti di natura economica constatiamo sovente, distanze ideologiche tra gli economisti, accentuatesi nelle crisi di quest'ultimo ventennio.

C'è chi ha sostenuto che il rigore dei conti è basilare per la futura crescita e chi ha sostenuto che il rigore è causa mortificante della crescita. Stesso esempio è rappresentato dal dibattito sulla liquidità. Serve o potrebbe portare, se incontrollata, a tensioni iperinflattive? E le diseguaglianze reddituali? Per alcuni economisti come **Thomas Piketty**²³ potrebbero essere salutari, per altri devastanti (**Simon Smith Kuznets**, 1955)²⁴.

Dovremmo forse comprendere che ciò che chiamiamo economia è costituito da innumerevoli interazioni tra individui, imprese, enti e persino fenomeni naturali che mutano in continuo divenire la realtà e la sua prevedibilità.

Molto spesso è il percepito da parte della popolazione che rende le manovre economiche più o meno efficaci. Una politica espansiva, ma essenzialmente fondata su un allargamento assistenziale, popolata da bonus generalizzati può generare preoccupazioni nei contribuenti e deprimerne i consumi, con ulteriore danno tanto per l'erario che per la crescita. Al contrario il solo effetto annuncio di una manovra certamente depressiva, come un aumento dell'iva, può generare un'improvvisa ed inaspettata impennata dei consumi, con aumento del gettito e del PIL.²⁵

La più recente prova di quanto gli aspetti comportamentali possano incidere sulla crescita è certamente la fase post covid vissuta nel 2021. L'ISTAT ha infatti certificato che l'economia italiana in quel periodo ha registrato una crescita d'intensità eccezionale per il forte recupero dei consumi e delle attività produttive, conseguenti ad un rinnovato sentimento di fiducia diffuso.

²³ *Thomas Piketty Clichy 7 maggio 1971 è un economista francese. Ha insegnato, come assistant professor al Dipartimento di economia del M.I.T. Nel 2000 è diventato directeur d'études alla Ecole des Hautes études en sciences sociales*

²⁴ *Simon Smith Kuznets Pinsk 30 aprile 1901– Vambridge 8 luglio 1985 è stato un economista statunitense nato in una famiglia ebrea in Bielorussia. Premio Nobel per l'economia nel 1971*

²⁵ *(Fonte: lavoce.it)*

[Digitare qui]

Gli studi economici sono certamente utili per ogni possibile pianificazione di politica economica nazionale ed internazionale, ma non possono prescindere dal sentire l'economia come un sistema complesso sensibile agli stimoli ed ai turbamenti tanto endogeni che esogeni.

Ancora oggi, a distanza di decenni, pare ben difficile determinare con certezza se le politiche pro-market e neolibériste adottate dalla Thatcher e Reagan abbiano rappresentato gli unici fattori determinanti della crescita economica conseguita o se trovarono un ambiente fertile nel nuovo e più ampio mercato che l'avvento di Internet iniziava a creare.

Certamente i due più famosi simboli del conservatorismo furono decisi nel liberalizzare il mercato del lavoro affrontando con pugno di ferro i potenti sindacati dell'epoca, nell'introdurre una radicale deregulation ed una sensibile riduzione delle tasse e della spesa pubblica. Entrambi manifestarono, con grande sintonia di vedute, caparbia e tenacia nel ricorrere a scelte persino drastiche e impopolari, più da statisti che da meri politici in cerca del consenso popolare.

Da questo punto di vista la loro capacità di leadership dovrebbe essere certamente esemplare per ogni governante.

Le disegualianze sociali, indubbiamente accentuatesi durante i loro governi, non sono colpa del capitalismo in sé, che, anzi, ha costituito il motore storico delle innovazioni economiche, ma di un modello sbagliato che si è voluto sperimentare per apprezzare gli effetti delle politiche Thatcheriane e Reaganiane. Se in luogo del "reddito pro capite" si fosse scelto un "reddito mediano" (ovvero quello che tiene conto della sua distribuzione tra le diverse classi sociali) quei Paesi e quelle politiche forse non si sarebbero presi come esempi visto che – con questa diversa misurazione – molti Paesi hanno avuto risultati certamente economicamente e socialmente migliori. (Barca & Giovannini, 2020)

Cercando di non scivolare in alcun "pensiero politico", sono convinto che qualunque manovra tanto fiscale che di altra natura non possa prescindere dal contesto globale e debba essere misurata progressivamente. Dovrà sempre valorizzare l'iniziativa individuale, non mancando mai di prestare grande attenzione all'inclusione ed alla solidarietà verso le classi più deboli.

In argomento viene in mente quanto espresso da Papa Bergoglio in occasione della recente visita di una delegazione dell'Agenzia delle Entrate presso la Santa Sede, <<la tassazione deve essere nel segno della legalità e della giustizia. Deve favorire la redistribuzione delle ricchezze, tutelando la dignità dei poveri. Il fisco quando è giusto è funzione del bene comune. Lavoriamo tutti perché cresca la cultura del bene Comune>>.

[Digitare qui]

In Italia, un'organica riforma fiscale è ormai necessaria, come lo è un nuovo disegno del rapporto fisco contribuente all'insegna della semplificazione e della crescita economica, favorendo nuovi investimenti, domestici ed esteri. Lo stesso PNRR, vede nella riforma fiscale una delle azioni rilevanti per superare la debolezza strutturale del nostro Paese, auspicando una <<revisione dell'IRPEF, con il duplice obiettivo di semplificare e razionalizzare la struttura del prelievo e di ridurre gradualmente il carico fiscale, preservando la progressività e l'equilibrio dei conti pubblici>>.

Una piccola anticipazione di una ben più ampia riforma è già avvenuta con l'ultima legge di Bilancio che ha ridotto da 5 a 4 le aliquote IRPEF, rimisurando il peso su ogni scaglione e le possibili detrazioni.²⁶

BIBLIOGRAFIA:

Alfò, Carbonari e Trovato (2020), Tor Vergata University: [On the Effects of Taxation on Growth: an Empirical Assessment, CEIS Research Paper](#) 480

Magazzino, 2013: "La politica economica di Margaret Thatcher", Milano, Franco Angeli Editore

Aspen Institute Italia, 2022, "Il fisco come leva di sviluppo"

Auerbach, A. J. –Hines, J. R. Jr. (2002): Taxation and Economic Efficiency. In: Feldstein, M. – Auerbach, A. J. (eds.): Handbook of Public Economics, Vol. 3. Amsterdam: Elsevier, pp. 1347–1421.

Auerbach, A. M. – Devereux, P. – Simpson, H. (2010): Taxing Corporate Income. In: Dimensions of Tax Design. The Mirrlees Review. London: Oxford University Press, Ch. 9.

Barrios, 2020. "[Taxation and growth: Why does it matter and how can it be analysed?](#)", [Society and Economy](#), Akadémiai Kiadó, Hungary

Barrios, S. – Dolls, M. – Maftei, A. – Peichl, A. – Riscado, S. – Varga, J. – Wittneben, C. (2019): Dynamic Scoring of Tax Reforms in the European Union. *Journal of Policy Analysis and Management* 38(1): 239–262.

Barrios, S. – Fatica, S. – Martinez Lopez, D. – Mourre, G. (2018a): The Fiscal Effects of Work-related Tax Expenditures in Europe. *Public Finance Review* 46(5): 793–820.

²⁶ (fonte: <https://www.ipsoa.it> l'editoriale di Maurizio Leo)

[Digitare qui]

Barrios, S. – Maftai, A. – Ivaskaite, V. – Narazani, E. (2020): Progressive Tax Reforms in Flat Tax Countries. *Eastern European Economics* 58(2): 83–107.

Barrios, S. – Nicodeme, G. – Sanchez Fuentes, A. G. (2018b): Multi-Factor Effective Corporate Taxation, Firms' Mark-Ups and Tax Incidence: Evidence from OECD Countries. *Fiscal Studies* 39(3): 417–453.

Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo ed al Comitato economico e sociale (2001): [La politica fiscale dell'Unione europea - Priorità per gli anni a venire](#)

Diamond, P. – Saez, E. (2011): The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations. *Journal of Economic Perspectives* 25(4): 165–190.

Dizionario Edizioni Simone

Dizionario Treccani

Documento Confcommercio per le imprese (Confindustria) (2014): “Rapporto fiscalità e crescita economica”

Documento Unione Europea (2020): [Taxation – promoting the internal market and economic growth: towards simple, fair and efficient taxation in the European Union](#)

English Historical Review – xfordjournals.org

Feldstein, M. (2006): The Effect of Taxes on Efficiency and Growth. NBER working paper 12201, National Bureau of Economic Research.

Friedrick von Hayek (1964), “[The theory of Complex Phenomena](#)”

Hakim (2020): [Direct Versus Indirect Taxes: Impact on Economic Growth and Total Tax Revenue, International Journal of Financial Research](#)

Immervoll, H. – Kleven, H. J. – Kreiner, C. T. – Saez, E. (2007): Welfare Reform in European Countries: A Microsimulation Analysis. *Economic Journal* 117(516): 1–44.

Jadranka, Ivan e Branimir (2019): [The Relationship Between Direct Taxes and Economic Growth in Oecd Countries, Economic Themes](#)

Kaplan & Violante, 2010, “How much consumption insurance beyond self-insurance?”, *American Economic Journal Macroeconomics*

Keen & Kim & Varsano 2006 “The flat tax – principal evidence”, IMF working Paper

Mankiw e Taylor (2015), “Macroeconomic”

Manning, 2015. “[Top Rate of Income Tax,](#)” [CEP Election Analysis Papers](#) 029, Centre for Economic Performance, LSE

Milillo e Loiero (2019), “Finanza pubblica, politica e istituzioni- un approccio moderno alla scienza delle finanze”, Feltrinelli Editore

Mitu (2008), University of Craiova: [Direct Taxation - Directions of Harmonization, Annals of University of Craiova - Economic Sciences Series](#)

[Digitare qui]

Piketty, T. – Saez, E. (2012): A Theory of Optimal Capital Taxation. NBER Working Paper 17989.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (2009): [The Myth of Neutral Taxation](#), Economic Policy

Saez, E. – Stantcheva, S. (2018): A Simpler Theory of Optimal Capital Taxation. Journal of Public Economics 162: 120–142.

Saez, E. (2001): Using Elasticities to Derive Optimal Income Tax Rates. Review of Economic Studies 68: 205–229.

SITOGRAFIA:

<https://ec.europa.eu/eurostat> (sito dell'Eurostat)

<https://francescoeconomy.org/it/>

<https://fred.stlouisfed.org>

<https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-archivio-studi>

<https://taxfoundation.org>

<https://www.avvenire.it>

<https://www.europarl.europa.eu/portal> (sito del parlamento europeo)

<https://www.ilsole24ore.com>

<https://www.lastampa.it>

<https://www.margarethatcher.org/archive>

www.confindustria.it (sito Confindustria)

www.dt.mef.gov.it (sito del ministero delle economie e finanze)

www.fondazioneiugieinaudi.it (Centro di Ricerca Per Studi di Politica, Economia e Storia)

www.istat.it

www.lavoce.info

www.oecd.org (sito dell'OCSE)