

ATTI del CONVEGNO

FISCO: GIUSTIZIA SOCIALE O AUMENTO DELLE DISEGUAGLIANZE?



CESTES

**Il nostro sistema tributario non è coerente con il dettato costituzionale.
Quali proposte possono ravvicinare il sistema fiscale a principi di equità
e giustizia sociale?**

Roma 12 novembre 2019

INDICE

- Pag. 5 1. PREMESSA
- Pag. 8 2. FUNZIONE SOCIALE DEL FISCO E PROPOSTE USB
di Alessandro Giannelli
- Pag. 17 3. LE MISURE DEL GOVERNO IN TEMA DI LOTTA
ALL'EVASIONE FISCALE
di Prof.ssa Maria Cecilia Guerra
- Pag. 26 4. PRIVATIZZAZIONE DEL WELFARE E PUBBLICIZZAZIONE DEI
COSTI DEL LAVORO: IL RUOLO DELLA FISCALITÀ
di Avv. Carlo Guglielmi
- Pag. 34 5. IL MODELLO MERCANTILISTA EUROPEO E LO SPOSTAMENTO
DELLA TASSAZIONE DALLE IMPOSTE DIRETTE ALLE INDIRETTE
di On. Stefano Fassina
- Pag. 38 6. ANALISI ECONOMICA SULLE PROPOSTE DI USB IN
MATERIA DI FISCALITÀ PROGRESSIVA
di Coniare Rivolta
- Pag. 54 7. POLITICHE ECONOMICHE DELL'UNIONE EUROPEA E
AUMENTO DELLE DISEGUAGLIANZE SOCIALI
di Prof. Luciano Vasapollo

PREMESSA

La questione fiscale sembra essere tornata al centro del dibattito politico e recentemente il Ministro Gualtieri ha manifestato l'intenzione di riaprire quel cantiere fiscale che, annunciato nei mesi pre Covid 19, era stato sospeso a seguito della diffusione dell'emergenza sanitaria.

Al di là delle indiscrezioni trapelate dagli organi di stampa, ad oggi, però, non conosciamo le linee lungo le quali si svilupperà l'annunciata riforma fiscale. Ciò che come USB ribadiamo con forza è che, a maggior ragione in una fase socialmente drammatica come quella che anche il nostro paese sta attraversando a seguito degli effetti dell'emergenza sanitaria, occorre rimettere al centro dell'iniziativa sindacale la funzione sociale del Fisco: un sistema di tassazione davvero progressivo volto a garantire che chi guadagna di più paghi di più e che, al contempo, alleggerisca la pressione fiscale su lavoratori dipendenti, pensionati e in generali sui ceti meno abbienti. In questa ottica l'USB ritiene che occorra avere una visione sistemica e costituzionalmente orientata, al fine di superare quegli interventi parziali che si sono succeduti nel corso degli anni e che hanno progressivamente allontanato il nostro sistema di tassazione dal dettato costituzionale e dai principi di equità sociale.

Con questo spirito il 12 novembre abbiamo tenuto, alla presenza di tantissimi lavoratori e studenti, un convegno dal titolo "Fisco: giustizia sociale o aumento delle diseguaglianze?" al quale hanno partecipato delegati sindacali, professori universitari ed esperti del settore.

Durante quella giornata abbiamo illustrato le proposte formulate dall'USB per costruire un Fisco equo, solidale e che assolva ad una funzione redistributiva: uno straordinario piano di assunzioni nelle Agenzie fiscali per sopperire alla forte contrazione degli organici degli ultimi 10 anni, abolizione dell'Iva sui beni di prima necessità, reintroduzione di una forte progressività dell'imposta attraverso una rimodulazione di scaglioni ed aliquote, introduzione di una patrimoniale sulle grandi ricchezze per colpire lo stock di ricchezza accumulata nel tempo se superiore a un determinato tetto. Naturalmente siamo ben consapevoli che le nostre proposte presuppongono una battaglia più generale per recuperare pienamente margini di manovra fiscale che oggi sono preclusi da quei vincoli imposti dai trattati europei che sempre più si pongono in contrasto con le finalità sociali contenute nella nostra Carta costituzionale.

In questo volume abbiamo quindi raccolto gli atti del convegno al fine di

fornire a lavoratori e delegati sindacali un contributo utile per affrontare una discussione su un tema così strategico per il nostro paese.

Anche se sono passati alcuni mesi dal convegno quelle proposte oggi, più che mai, risultano necessarie ed attuali per restituire al Fisco la sua natura redistributiva ed evitare che la crisi economica e sociale amplifichi le diseguaglianze sociali.

A partire da questo materiale, l'USB si impegna ad articolare nel paese una vasta campagna di informazione e mobilitazione.

FUNZIONE SOCIALE DEL FISCO E PROPOSTE USB

di Alessandro Giannelli

Non è la prima volta che come USB ci misuriamo con temi generali che hanno comunque un riflesso diretto sulle condizioni di lavoro che viviamo quotidianamente negli uffici.

Le iniziative che abbiamo assunto in occasione del referendum costituzionale Renzi Boschi del 4 dicembre 2016 o quelle sull'abrogazione del vincolo del pareggio in bilancio, hanno un unico filo conduttore che costituisce anche il tema oggetto del convegno di oggi: la difesa di quei diritti sociali contenuti nella nostra Costituzione oggetto da tempo di un forsennato attacco da parte delle politiche imposte dalla governance europeista. Affrontare questi temi per l'USB significa farsi carico di un compito che è nel DNA della nostra O.S: coniugare e saldare l'aspetto più strettamente sindacale, quello del quale ci occupiamo quotidianamente per la difesa del salario e dei diritti, per avere contratti dignitosi, per ottenere un ordinamento professionale che dia possibilità di crescita a tutti i lavoratori, con una visione più generale che parta proprio dalla difesa di quei diritti (salute, istruzione, pensioni e fisco equo) che rappresentano la funzione sociale del lavoro pubblico e il cui svuotamento sta determinando una mutazione radicale della funzione della P.A.

In altre parole ci siamo assunti anche un compito di tenuta di quel quadro costituzionale oggi attaccato su più fronti e in particolar modo per effetto delle ricette economiche che derivano direttamente dai Trattati europei.

Non è un caso che nel manifesto di convocazione di questo convegno abbiamo riportato l'art. 53 della Costituzione (il c.d. principio di progressività dell'imposta) ma avremmo anche potuto far riferimento all'articolo 3, comma 2, della Costituzione, il principio di uguaglianza sostanziale in base al quale "È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".

Come è possibile infatti garantire l'eguaglianza di chance di cui all'articolo 3, comma 2, senza un sistema di tassazione davvero progressiva che costituisce, appunto, il principio cardine dell'articolo 53 della Costituzione?

E allora è evidente che il tema che vogliamo affrontare oggi, e lo faremo dal punto di vista della tassazione, è proprio quello delle diseguaglianze. Non è un mistero per nessuno che le politiche liberiste degli ultimi 30 anni hanno approfondito le diseguaglianze scavando un fossato tra chi è stato risucchiato nella precarietà o tra quel ceto medio impoverito e chi, invece, da queste politiche ha tratto beneficio arricchendosi sempre più. Il rapporto Oxfam sulle diseguaglianze fotografa bene la situazione con la quale ci misuriamo: con il 5% più ricco degli italiani titolare da solo della stessa quota di patrimonio posseduta dal 90% più povero e con il 72% del patrimonio totale posseduto dal 20% più ricco, mentre il 60% più povero ha appena il 12,4% della ricchezza nazionale .

O, ancora, nel periodo 2006-2016, con la quota di reddito nazionale disponibile lordo del 10% più povero degli italiani diminuita del 28%, mentre oltre il 40% dell'incremento di reddito complessivo registrato nello stesso periodo è fluito verso il 20% dei percettori di reddito più elevato. Se questo è il quadro generale dobbiamo porci allora degli interrogativi che chiamano in causa direttamente anche il nostro sistema fiscale. E qui torniamo alla domanda del manifesto di convocazione di questo convegno: il Fisco è uno strumento di giustizia sociale attraverso il principio di progressività dell'imposta, oppure si è progressivamente allontanato da quel principio ed è divenuto strumento che ha acuito ed approfondito le diseguaglianze sociali?

E se, come noi riteniamo, è strumento che ha approfondito le diseguaglianze, quali proposte possono riallinearlo al quadro costituzionale consentendo ai lavoratori del settore di riprendere quella funzione sociale che dovrebbe tendere, appunto, a un Fisco socialmente equo che svolga una funzione davvero redistributiva?

Prima di provare a dare risposta a questi interrogativi attraverso le proposte che abbiamo formulato come USB, vogliamo fare alcune osservazioni. Il tema della lotta all'evasione sembra essere tornato al centro del dibattito politico, in un paese dove per troppo tempo parlare di politiche fiscali ha significato parlare di condoni nelle varie forme e declinazioni che abbiamo conosciuto.

Questo è senza dubbio un fatto positivo, ma al contempo non possiamo non evidenziare che, a nostro avviso, al di là dei singoli provvedimenti (ora si parla tanto di lotta al contante, abbassamento delle soglie di punibilità ed inasprimento delle sanzioni) occorra avere, anche sul Fisco, uno

sguardo lungo che superi gli interventi che di volta in volta si mettono in campo, spesso di natura emergenziale, e ragionare su un piano sistemico: per USB un ragionamento di questo tipo non può che partire dalla necessità di riallineare il nostro sistema fiscale alla funzione che la Costituzione gli assegna. E questo crediamo sia ancora più importante in un momento in cui (e chi lavora negli uffici operativi lo sa bene perché lo vive quotidianamente, penso per esempio agli sportelli dove precipitano tutte le contraddizioni del controverso rapporto lavoratori/contribuenti) si è incrinato il rapporto tra i contribuenti e il Fisco perché chi paga le tasse non vede un ritorno in termini di prestazioni sociali che invece vengono ridotte a seguito dei tagli alla spesa sociale, mentre l'evasione fiscale continua viaggiare sui 190 miliardi annui.

E questo ci introduce verso un'altra riflessione: non è vero, come spesso sentiamo ripetere, che in Italia c'è una pressione fiscale troppo alta. La genericità ed indefinitezza di questa affermazione nasconde il vero dato: la profonda diseguaglianza nella tassazione.

Come ha rilevato una ricerca congiunta dell'Università di Berkely e di Copenaghen, ogni anno il 40% dei profitti delle multinazionali viene dirottato verso i paradisi fiscali per eludere le normative nazionali. In Italia le multinazionali spostano ogni anno il 19 per cento dei profitti realizzati nel nostro paese verso i paradisi fiscali per un totale di 24 miliardi dei quali 20 restano in Europa: in particolar modo in uno dei sei paradisi fiscali comunitari (Belgio, Lussemburgo, Irlanda, Olanda, Malta e Cipro). Se quel denaro venisse tassato in Italia frutterebbe circa 6 miliardi, soldi pubblici che, per esempio, potrebbero essere investiti per il risanamento ambientale dell'Ilva, riprendendola in mano pubblica e trasformando la produzione mortifera di quella fabbrica.

D'altronde lo scandalo dei Panama Papers di qualche anno fa ha messo proprio in luce la centralità dell'evasione fiscale nell'economia globale. O, ancora, un recente studio della CGIA di Mestre ha verificato che l'entità dell'evasione delle grandi aziende è 16 volte superiore a quella delle piccole aziende! Ed è evidente che quelle grandi aziende hanno a disposizione uno stuolo di professionisti che utilizzano strumenti raffinati per aggirare il fisco che non saranno minimamente scalfiti dalla tracciabilità dei pagamenti.

E' paradossale che la polemica anti tasse ha prodotto nel corso degli anni uno sbilanciamento della tassazione a favore delle società di capitali

riducendo la tassazione di quest'ultime (dal 50% del 1974 all'attuale 24% realizzando per le imposte sulla società nei fatti una flat tax) ed invertendo la tendenza a recepire nella legislazione il principio della progressività dell'imposta. Per quel che riguarda l'Irpef, se confrontiamo le 32 aliquote della riforma fiscale del 1974 con una progressività che andava dallo scaglione più basso con un'aliquota del 10% a quello più alto del 72%, con le attuali 5 aliquote che vanno dal 23% al 43%, abbiamo una rappresentazione plastica di questa tendenza.

Quello che manca e a cui vogliamo dare voce anche con questo convegno, è il punto di vista di quella parte del paese (pensionati, lavoratori dipendenti e in generale gli strati più bassi della popolazione) che le tasse le pagano fino all'ultimo (l'80% del carico fiscale Irpef grava su pensionati e lavoratori dipendenti) e ben oltre quello che dovrebbe, proprio in virtù di un sistema fiscale che si è allontanato da una tassazione progressiva.

Politiche di investimento sui lavoratori

C'è un elemento che costituisce la conditio sine qua non, il presupposto per affrontare qualsiasi discussione sulla lotta all'evasione e, che, invece, nel dibattito corrente è sistematicamente eluso.

Senza politiche sul personale espansive qualsiasi discorso sulla lotta all'evasione è lettera morta. E invece all'Agenzia delle Entrate la spending review, il blocco del turn over, hanno determinato che dal 2005 ad oggi il personale non dirigente è passato da circa 46.000 unità agli attuali circa 36.000 con una perdita di circa 10.000 unità, senza considerare le decine e di uffici chiusi. All'Agenzia delle Dogane, invece, il personale non dirigente si è attestato negli ultimi 15 anni su circa 10.000 unità, comprensive però dei circa 2.500 lavoratori dei Monopoli incorporati recentemente nell'attuale Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

Rispetto alle politiche sul personale occorre allora muoversi in due direzioni.

Da un lato attraverso un piano massiccio di assunzioni che costituisca il volano per l'attività di contrasto all'evasione, dall'altro politiche che investano sul personale già in servizio attraverso processi di valorizzazione: questo significa intervenire sugli insopportabili ed ingiusti tagli al nostro salario accessorio, stabilizzare le risorse e dotarci di un ordinamento professionale inclusivo che fotografi davvero l'attuale realtà lavorativa.

PROPOSTE DI USB:

Abolizione dell'IVA sui beni di prima necessità

Le imposte indirette e in particolar modo l'IVA hanno accresciuto il loro peso in termini di gettito fiscale. Si tratta, come è noto, di una imposta regressiva che nominalmente impatta nella stessa misura sui redditi più bassi così come su quelli più alti. In realtà l'Iva pesa in maniera molto diversa, visto che i redditi medio/bassi spendono in proporzione una fetta molto più alta, se non la loro totalità, per i consumi necessari, a differenza dei redditi più alti.

Tale impostazione ha di fatto stravolto l'impianto costituzionale che tendeva a potenziare l'imposta progressiva sul reddito e a relegare l'imposta sui consumi e quelle indirette ad una funzione marginale.

Durante i lavori dell'Assemblea Costituente che nel 1947 elaborò il testo dell'articolo 53 della Costituzione, il relatore Salvatore Scoca in relazione al passaggio dall'imposizione proporzionale a quella progressiva affermava che "Se poi consideriamo che più dei tributi diretti rendono i tributi indiretti e questi attuano una progressione a rovescio, in quanto, essendo stabiliti prevalentemente sui consumi, gravano maggiormente sulle classi meno abbienti, si vede come in effetti la distribuzione del carico tributario avvenga non già in senso progressivo e neppure in misura proporzionale, ma in senso regressivo. Il che costituisce una grave ingiustizia sociale, che va eliminata, con una meditata e seria riforma tributaria. (...).

Sempre nei lavori dell'Assemblea costituente, l'On Meuccio Ruini nel restringere l'ambito di applicazione delle deroghe al principio di progressività chiariva che "non tutti i tributi diretti possono essere applicati con criterio di progressività. D'altra parte, se ai singoli tributi indiretti non si addice il metodo della progressività, si può e si deve tener presente complessivamente tale criterio, gravando la mano sui consumi non necessari e di lusso".

Ebbene i dati pubblicati dal MEF sulle Entrate tributarie 2018 attestano che 247 miliardi provengono dalle imposte dirette e 215 dalle imposte indirette di cui ben 133 dall'Iva! In questi dati vi è la fotografia di un sistema tributario che nel corso del tempo è stato letteralmente allontanato dalla sua funzione originaria per dirigersi verso obiettivi diametralmente opposti rispetto a quelli per cui era stato concepito.

Una tendenza, quella dell'inasprimento dell'imposizione indiretta a scapito della progressività dell'imposizione diretta, in atto in tutta Europa.

Relegare le imposte sui consumi e quindi quelle indirette ad una funzione marginale, abolire l'IVA sui beni di prima necessità uniformerebbe, quindi, il nostro sistema fiscale al dettato costituzionale, rilanciando i consumi e la domanda interna.

Al contrario, l'aumento dell'Iva si porrebbero in conflitto con esso.

Forte progressività dell'imposta

Abbiamo già evidenziato come nel corso del tempo si è passati sul fronte IRPEF dai 32 scaglioni di reddito della riforma tributaria del 1974 (con una aliquota del 10% per lo scaglione più basso e del 72% per il più alto, con una forte differenziazione tra i redditi compresi nelle fasce più basse e quelli invece ricompresi nelle fasce più alte) ai 5 attuali, innalzando le aliquote applicabili sui redditi più bassi ed abbassando sensibilmente quelle sui redditi più alti in una complessiva riduzione della forbice tra le aliquote comprese attualmente tra il 23 e il 43%.

Occorre quindi potenziare la progressività dell'imposta per renderla davvero spina dorsale del nostro sistema tributario, avviando un percorso in base al quale i redditi più alti devono pagare di più mentre va alleggerito il carico sui redditi medio bassi per attuare davvero una redistribuzione dall'alto verso il basso in un'ottica di solidarietà sociale. Questo percorso non può non passare attraverso una revisione delle aliquote e degli scaglioni di reddito che riprenda lo spirito che ispirò l'introduzione in Costituzione dell'articolo 53.

L'obiettivo della progressività delle imposte, infatti, è ridurre le disegualianze e restituire a chi ha poco risorse sotto forma di servizi sociali finanziati dalle imposte oppure di trasferimenti di reddito.

Patrimoniale sulle grandi ricchezze

Quando ragioniamo di una imposta di questo tipo va considerato non il patrimonio qualunque esso sia, ma individuare un certo livello di valore del patrimonio.

Il modello insomma non può essere quello che ispirò il governo Monti, per esempio attraverso l'IMU sulla prima casa.

La nostra proposta va quindi nella direzione di introdurre una patrimoniale sulle grandi ricchezze per colpire lo stock di ricchezza accumulata nel

tempo se superiore a un determinato tetto. Un'operazione che, quindi, dia piena attuazione al principio della capacità contributiva in un'ottica di solidarietà, equità e perequazione sociale perché consentirebbe, per esempio, di recuperare al criterio di progressività della tassazione manifestazioni di ricchezza che ne sono attualmente escluse in sede di imposizione sul reddito (ad esempio rendite finanziarie e redditi di capitale in genere).

Conclusioni

Le proposte che abbiamo avanzato ci consentirebbero di uscire da quel bipolarismo che spesso attraversa la discussione sul Fisco: un dibattito che oscilla tra il “Fisco amico” (mai espressione fu più infelice) e “manette agli evasori”, tra l'innalzamento del tetto per l'uso del contante e la lotta al contante..

Abbiamo più volte espresso critiche nei confronti dell'espressione “Fisco amico” perché dietro quelle parole si celava una visione della tassazione tutta sbilanciata a favore delle grandi imprese, così come non ci entusiasma sentir parlare di “manette agli evasori” perché troppo spesso l'esasperazione dei toni è inversamente proporzionale all'efficacia delle misure adottate. Sappiamo bene che senza una politica espansiva nei confronti del personale non solo nessun evasore respirerà il carcere anche solo per mezz'ora, ma potrà continuare indisturbato ad evadere o eludere il fisco. Così come non crediamo che si possa attribuire alla lotta al contante una funzione taumaturgica perché, proprio alla luce di quello che dicevamo prima, non scalfisce certamente l'evasione delle multinazionali e delle grandi aziende.

Riteniamo allora che occorra intervenire a livello sistemico: le nostre proposte, pur non avendo la pretesa di esaurire il campo di tutti gli interventi necessari, comunque indicano una direzione che tende alla redistribuzione del reddito, preconditione per favorire un aumento dei consumi e quindi della domanda aggregata, e dell'occupazione.

Non si tratta del libro dei sogni ma di cambiare il punto di osservazione: e per noi la bussola deve essere la Costituzione poiché è all'interno di quel quadro che si deve collocare la politica fiscale. Ciò significa, quindi, avviare una battaglia più generale per recuperare pieni margini di manovra fiscale che oggi sono preclusi da quei vincoli imposti dai trattati europei che sempre più si pongono in contrasto con le finalità sociali contenute nella nostra Carta costituzionale.

Sappiamo che il compito che ci siamo dati non è semplice perché si tratta di far emergere un punto vista radicalmente diverso da quello corrente, ma il nostro auspicio è che, anche a partire da questo convegno e dalla mobilitazione che metteremo in campo, si possa aprire una discussione nel paese affinché il Fisco diventi davvero sinonimo di redistribuzione e giustizia sociale.

*Unione Sindacale di Base Pubblico Impiego/Agenzie Fiscali

LE MISURE DEL GOVERNO IN TEMA DI LOTTA ALL'EVASIONE FISCALE

di Prof.ssa Maria Cecilia Guerra

Vorrei fare una premessa, riguardo una cosa che mi colpisce molto: come si discute in questo periodo sul sistema fiscale, e in particolare sul dibattito flat tax sì, flat tax no, progressività, ecc.. C'è infatti un cambiamento nella politica di partiti che si collocano storicamente a destra.

Se si guarda alla destra tradizionale, il tema delle tasse – che si portava dietro anche la proposta di tasse piatte, semplificazioni, abbattimento delle imposte come valore dominante – si accompagnava all'idea che ciò servisse a tagliare la spesa pubblica. Le due cose venivano presentate insieme. Quando Reagan diceva “Dobbiamo tagliare le tasse per affamare la bestia” diceva esplicitamente di non foraggiare la spesa di welfare, perché l'idea era che la spesa pubblica togliesse la libertà alle persone di fare le proprie scelte, anche nel campo dell'istruzione, della sanità ecc. Quindi un'idea di Stato ridotto alle sue funzioni essenziali – di approccio liberale se vogliamo – quali Difesa, Giustizia e poco altro, con ampio spazio alla libertà individuale e quindi una minore necessità di prelevare imposte.

La destra che invece abbiamo di fronte adesso, anche nel nostro Paese, è una destra con un approccio ai problemi molto diverso, perché, da un lato, propone la flat tax e, dall'altro, propone spese pubbliche in eccesso. Le due cose, nel medio e lungo periodo, non possono stare insieme; c'è un dato che a me piace ricordare: se noi guardiamo l'Europa e dividiamo i Paesi tra quelli in cui c'è la flat tax da quelli in cui non c'è, vediamo che i primi hanno un'incidenza della spesa del welfare sul PIL inferiore di 9-10 punti in percentuale. Di conseguenza, la prima cosa che direi a chi propone la flat tax è che vuole tagliare la spesa del welfare, perché questo è un dato storicamente accertato, e non una fantasia.

Questo punto essenziale tuttavia va perdendosi nel dibattito comune, e quindi si discute di flat tax come se abbassare il prelievo fiscale e non preoccuparsi invece – tema cruciale che voi ponete facendo riferimento all'articolo 53 della costituzione – di distribuire in modo equo il carico delle tasse, oltre che poi di utilizzarlo per finalità giuste collettivamente, fosse ciò che deve guidarci; è questo un dibattito molto vivo nel nostro

Paese e che attraversa anche parte della sinistra, in quanto l'atteggiamento nei confronti delle tasse è un problema serio anche fra gli schieramenti a cui io faccio riferimento.

Per quanto riguarda l'evasione: la prima cosa che vorrei dire è che, come sapete benissimo, l'evasione è un fenomeno pervasivo nel nostro Paese, che secondo le stime ufficiali porta via ogni anno 110 miliardi di gettito; ma sappiamo anche che le stime ufficiali, lo si dice esplicitamente, non si riferiscono a tutta l'evasione ma solo alle principali imposte, ed è quindi facile capire che, come perdita di gettito, una stima intorno ai 130-140 miliardi ogni anno è più credibile.

È evidente quindi che l'evasione altera in modo gravissimo il tipo di prelievo che abbiamo autorizzato con le leggi: noi disegniamo un sistema fiscale con l'idea di prelevare il gettito in un certo modo, rispondendo a criteri che dovrebbero essere - ma spesso non lo sono - di equità e relativi agli effetti economici dell'imposta, ma il risultato è alterato da comportamenti illeciti degli evasori; dovrebbe essere chiaro che questo è un fenomeno non accettabile, mentre, invece, nella cultura diffusa l'evasione viene vista o come una difesa da un fisco iniquo - il fai da te - o comunque come un peccato veniale, una cosa di secondo piano messa in atto dai più furbi, che se la cavano.

Mentre invece l'evasione porta a danni che vanno ben oltre il fatto di sottrarre risorse alla collettività, al finanziamento di beni pubblici (che dovrebbe essere il motivo principale per cui ci sono le imposte), perché ovviamente altera l'equità del sistema fiscale, dato che c'è chi paga e chi non paga, a parità di condizioni; alimenta il lavoro nero e tutto ciò che si porta dietro, come la mancata sicurezza sui posti di lavoro che spesso è legata proprio alla condizione di lavoratori in nero; alimenta un altro fenomeno gravissimo nel nostro Paese che è la corruzione - che si nutre di provviste che sono create dall'evasione fiscale in larghissima parte; favorisce nell'ambito dell'immigrazione fenomeni di tratta perché si incrocia con il finanziamento della criminalità organizzata, e quindi è un tema che dobbiamo affrontare non solo per avere un sistema fiscale più equo. La pervasività del fenomeno ci deve anche fare capire che non esiste una soluzione unica, che non c'è uno strumento miracolistico che ci porta ad

evitare questo problema: bisogna essere pronti con una cassetta di strumenti piuttosto ampia.

Il primo strumento sarebbe quello di “fare” meglio la norma fiscale: veniva ricordato anche adesso che abbiamo un sistema fiscale disorganico, che determina spesso un onere casuale per il contribuente, in relazione alle sue caratteristiche, o al lavoro che svolge. Lo si ricordava ad esempio con riferimento alla progressività delle imposte sui redditi. Abbiamo infatti tantissimi regimi sostitutivi, cioè tantissimi redditi che escono dalla base imponibile dell'imposta progressiva che è l'IRPEF nel nostro Paese e che sono tassati con delle aliquote proporzionali – cioè piatte – piuttosto piccole: dai redditi finanziari alla cedolare secca sugli affitti a redditi più piccoli, come quelli che derivano dalle lezioni private, o addirittura esentati come i redditi agrari che sono temporaneamente sottratti a qualsiasi tipo di imposizione.

Stesso discorso vale per i particolari regimi realizzati o ipotizzati per i lavoratori autonomi e le piccole imprese. È fisiologico che in un sistema fiscale vi sia un regime molto semplificato per soggetti veramente piccoli, perché ci sono problemi di tenuta della contabilità, di gestione di un'attività economica che per essi sono complessi; quindi è bene dal punto di vista collettivo permettere che un'attività si svolga anche derogando ad alcuni principi generali.

Ma il sistema fiscale che abbiamo noi non è fatto così, perché arriva a permettere tassazioni piatte del 15% fino a ricavi – non redditi – di 65 mila euro. Questo significa che, per esempio, un professionista con costi poco rilevanti – quindi che ha più vicinanza fra ricavi e redditi – a parità di reddito può pagare fino a 6 mila euro in meno rispetto ad un altro dipendente. Questo non è accettabile, ma quello che il governo ha impedito è che dal 2020 scattasse l'altro regime ancora più discutibile della tassazione con aliquota piatta, al 20%, anche dei redditi di lavoro autonomo e piccole imprese che stanno nel range dei ricavi da 65 mila a 100 mila. In quel caso la distanza nell'onere di imposta – a parità di reddito – fra lavoro dipendente e lavoro autonomo poteva arrivare a superare 10 mila euro.

In relazione all'evasione: se vengono messe soglie a 65-100 mila euro di

ricavi, se si guadagna di più si esce dal regime e la propria imposta schizza (se si passa da 100 mila euro a 105 mila euro di ricavi si passa dal regime piatto all'IRPEF progressiva, e l'imposta aumenta tanto che pur avendo guadagnato di più si resta, dopo le imposte, più poveri di prima). Questo contraddice l'ABC che dovrebbe guidare chi scrive le leggi, e cioè quello di non mettere aliquote marginali oltre il 100%, che fanno sì che a fronte di un incremento di reddito si diventi più poveri. Questo è illogico perché è un effetto di disincentivo fortissimo che non andrebbe mai introdotto e invece è successo; tuttavia noi del governo questo regime lo abbiamo abolito.

Ma a parte questo cosa sarebbe successo con la soglia dei 100 mila euro e cosa rischia di succedere sotto i 65 mila? Che quando si sta per toccare quella soglia si cominciano a nascondere i propri ricavi, c'è un incentivo fortissimo a evadere e trovare tutte le scorciatoie possibili per non portare in bianco una situazione che farebbe schizzare di molto il proprio onere fiscale. Quindi prima di tutto per evitare l'evasione bisogna evitare di incentivarla scrivendo leggi con tali caratteristiche. Bisognerebbe anche avere il coraggio di investire di più nell'utilizzo dei dati: abbiamo ormai dei metodi potentissimi per poter controllare le persone, le imprese ecc. e capire se portano avanti fenomeni di evasione.

Questo tema in Italia si scontra in modo particolare con un atteggiamento molto restrittivo del garante della privacy; il tema della privacy è delicatissimo: ovviamente i dati che riguardano i nostri redditi e le nostre ricchezze non devono essere alla mercé di tutti. Ma nello stesso tempo in un mondo in cui siamo disposti a navigare in rete lasciando che grossi colossi di imprese sappiano di noi tutto – pensiero politico, credo religioso, frequentazioni, dove siamo stati, cosa abbiamo consumato – è comprensibile che si invochi la privacy per impedire di mettere l'agenzia delle entrate e la guardia di finanza nella condizione di poter, in maniera controllata, utilizzare i dati per vedere la coerenza tra, per esempio, quello che noi dichiariamo e quello che abbiamo in banca, o, nel caso di attività di impresa, tra le nostre vendite e i nostri acquisti?

In Italia per esempio è stata introdotta la fatturazione elettronica che è uno strumento potente: ma se non si possono incrociare i dati relativi a

acquisti e vendite di una stessa impresa, diventa un'arma spuntata, specialmente se questa impresa vende non ad un'altra impresa ma ad un acquirente finale. Come si dovrebbe fare invece? Se io che ho la fatturazione elettronica sugli acquisti – quindi i miei acquisti con la fatturazione elettronica emergono – continuo a dichiarare le vendite di prima e quindi il mio margine di profitto si riduce vuol dire che c'è qualcosa che non va, e quindi questa potrebbe essere un'indicazione forte per l'accertamento.

Tutto ciò è difficilissimo da ottenere, e noi del governo con la legge di bilancio e il decreto fiscale abbiamo cercato di ampliare le possibilità di utilizzare questi dati. Ciò in realtà semplificherebbe le cose per tutti perché avendo dei dati così potenti si potrebbero superare in tantissimi campi le verifiche documentali messe proprio in funzione di controllo, arrivando quindi ad avere una funzionalità non solo repressiva dell'uso dei dati, ma anche di aiuto all'adempimento fiscale. Ci sono però dei settori specifici in cui l'evasione è conclamata, dove non c'è bisogno di fare analisi dei rischi – che è una cosa importante che si fa con i dati; così come Google con i miei dati mi profila come consumatore, quindi sa che una persona, donna, della mia età, col mio titolo di studio, con le mie attività, è una persona a cui offrire certi prodotti e non altri, così con i dati relativi ai vari settori e alle varie tipologie di persone si possono individuare i campi dove l'evasione è più probabile.

Purtroppo in Italia l'evasione è molto diffusa: secondo i dati ufficiali la propensione all'evasione nel campo della piccola impresa e del lavoro autonomo è del 70%, quindi sappiamo dove sta, ma non perché da una parte ci siano i criminali e dall'altra gli onesti, ma perché il lavoratore dipendente non può evadere. Col decreto fiscale abbiamo individuato due settori dove esistono fenomeni di evasione a cielo aperto. Quando per esempio vado a mettere benzina e trovo che il carburante costa svariati centesimi in meno rispetto a un altro distributore, è facile capire la situazione perché i benzinai hanno un margine fisso, prendono 3-4 centesimi a litro; se qualcuno si offre di ridurre il suo margine sotto quel livello, spesso è perché c'è qualcosa che non va: succede perché si evita l'imposta detta accisa. Se si importa il carburante questa imposta non si deve pagare nel Paese da dove viene ma nel Paese dove si vende; bisognerà andare a un deposito fiscale, pagare l'accisa e dopodiché si potrà vendere

il carburante. Con i documenti che autorizzano ad entrare senza imposta per andare al deposito fiscale ed assolverla lì, l'evasore ha avuto sino ad oggi la possibilità di fare vari giri finché il documento non scade. Con il decreto fiscale siamo intervenuti su questo, mettendo strumenti telematici di controllo. In questo modo è possibile evitare o quanto meno ridurre drasticamente l'evasione in questi campi.

Similmente due norme che io ho proposto e sono state molto attaccate riguardano gli appalti e i subappalti, in particolare quelli che portano spesso alla creazione di imprese o di cooperative false per due ragioni: una ragione è quella di aggirare le regole contrattuali, nello specifico il contratto di lavoro. Compro da una falsa cooperativa, o da una falsa impresa, la manodopera che mi serve invece di assumerla direttamente, e questa cooperativa l'assume con un contratto diverso da quello che sarebbe da applicare nel mio settore e abbate il costo del lavoro; fingo di pagare alla cooperativa l'IVA e me la detraggo (senza in realtà spendere nulla), la cooperativa non la versa, come non versa le ritenute sul lavoro. Quando qualcuno se ne accorgerà la cooperativa chiuderà, tanto non è altro che un prestanome, un'impresa non patrimonializzata, e così abbiamo migliaia di euro di evasione. Il decreto fiscale contiene una norma per contrastare questo fenomeno.

Abbiamo poi proposto delle norme specifiche che riguardano l'uso del contante: anche questo va limitato ma non tanto per questioni di evasione fiscale che potrebbe esserci anche senza contante, perché spesso si appoggia sulla manipolazione dei dati contabili delle imprese o attività simili; va limitato perché il contante serve per finanziare la criminalità organizzata e simili.

Quindi perché la limitazione dell'uso del contante è così controversa, anche all'interno della maggioranza? Perché si dice limiti la libertà personale. Ma è impensabile e pericoloso andare in giro con grandi quantità di contanti. Per contrastare l'uso illecito del contante, non a caso, il taglio da 500 euro è stato ritirato per evitare che i soldi siano trasportati così facilmente. I pagamenti elettronici che nelle proposte di legge in discussione vengono incentivati in vari modi ovviamente dovrebbero avere anche la funzione di favorire la tracciabilità delle transazioni, presupponendo che

poi si sappia come utilizzare i dati.

È stata introdotta anche una norma in cui io credo poco: il contrasto di interessi. Pago, e se mi viene fatta la fattura ho diritto ad una detrazione. Io non ho mai coltivato questo tema per una ragione molto semplice: quando c'è tassazione vuol dire che c'è un terzo soggetto – lo Stato - che vuole guadagnare qualcosa, ad esempio in una transazione fra due soggetti. I due soggetti che partecipano allo scambio, come venditore e acquirente rispettivamente, riescono sempre a mettersi d'accordo, perché per loro, nel loro insieme, è meglio evadere e dividersi il risparmio di imposta, piuttosto che dare allo Stato una quota. Con questo contrasto di interessi al più do più forza all'acquirente rispetto al venditore. Nel contesto della attuale manovra finanziaria, in cui si è cercato di lanciare con molta enfasi l'idea che bisogna fare qualcosa perché l'evasione non è più sostenibile, anche questo tipo di sollecitazione, che rende meno conveniente l'evasione, potrebbe dare qualche risultato.

Quindi, una batteria di strumenti – e non li ho detti neanche tutti – che hanno una funzione importante di prevenzione e di contrasto all'evasione che dovrebbe aiutare a cambiare la mentalità del Paese; l'elemento cruciale – e questa è una scommessa – è vedere se riusciremo a resistere alle pressioni fortissime che arriveranno da molte parti in Parlamento (ci sono già emendamenti anche, ripeto, da parte della maggioranza) a ripetere una storia che ci portiamo avanti da tantissimo tempo, quella dei condoni, delle rottamazioni ecc.: questa è la cosa più pericolosa per quanto riguarda il messaggio – nonché gli esiti – che si dà. Funziona così: io dovrei pagare le imposte, la prima cosa che posso fare è non fare la denuncia corretta e quindi cerco di evitare da subito di pagare; mi mandano un avviso bonario, me la cavo con pochissimo, quindi ho fatto bene ad aspettare e pagherò una sanzione ridotta; oppure aspetto ancora, mi viene fatto l'accertamento e quindi arriva il momento che devo pagare: posso chiedere una rateizzazione; non pago e vado in riscossione coattiva; non pago, chiedo la rateizzazione che può arrivare fino a cinque anni quindi è una rateizzazione generosa; non pago e aspetto che arrivi il primo provvedimento di rottamazione della cartella, pago la prima rata della rottamazione e mi fermo lì, perché intanto prendo tempo e arriva sempre un condono più favorevole che mi premia. Il “condono” o meglio le “paci fiscali”.

Anche in Parlamento dicono che quando la gente non versa è perché non può, ma non è necessariamente così: si ha una sistematica evasione da riscossione, circa 10 miliardi all'anno secondo gli ultimi dati della Corte dei Conti. Significa che ci si mette in regola con la dichiarazione, ma poi non si versa perché è conveniente non versare, o comunque si ha a che fare con prestanomi, con imprese non patrimonializzate, con imprese che falliscono sul nascere, insomma imprese nate apposta per favorire questi meccanismi di dilazione. Abbiamo un magazzino di imposte non riscosse che è sui 900 miliardi, di cui quelli che sono realmente esigibili secondo l'agenzia delle riscossioni sono intorno ai 78. Gli altri non sono solo di gente povera che effettivamente non ce l'ha fatta: c'è stato il momento di crisi economica, è stato giusto aumentare le possibilità di rateizzazione per andare incontro a chi era in difficoltà, ma a chi lo era veramente! Nel gruppo c'è un po' di tutto. Quindi se si continua con questa politica e con questo messaggio si va sicuramente nella direzione opposta rispetto al contrasto all'evasione.

Parlare di questi temi è delicato, sicuramente non porta consenso elettorale, ma è necessario investirci, altrimenti, tutto il tema giustissimo di vedere quale sistema fiscale è più equo, le finalità redistributive e gli effetti meno invasivi sull'economia, rischia di saltare.

In ultimo: il penale. Il grosso dell'aumento delle pene e del rafforzamento della possibilità di confisca patrimoniale contenute nel decreto fiscale riguarda non certo l'evasione del piccolo commerciante, ma riguarda le frodi. Perché la frode dovrebbe essere meno grave rispetto alla corruzione, per cui questi strumenti esistono già? Frode significa per esempio persone che d'accordo le une con le altre inventano fatture false, che prefabbricano documentazioni false per godere di false detrazioni, false compensazioni – un altro intervento che facciamo con le nostre leggi è controllare di più le compensazioni – e quando si fa una frode, una cosa organizzata, è giusto che ci sia il penale e che non si torni subito a godersi il maltolto... Grazie.

*Sottosegretario al Ministero dell'Economia e delle Finanze

PRIVATIZZAZIONE DEL WELFARE E PUBBLICIZZAZIONE DEI COSTI DEL LAVORO: IL RUOLO DELLA FISCALITÀ

di Avv. Carlo Guglielmi

Sono chiamato a parlarvi del ruolo della fiscalità nel percorso di privatizzazione del welfare e di pubblicizzazione del costo del lavoro. Ma non si può capire questo ruolo senza affrontarne un altro e cioè quella contrattazione collettiva. Ed allora quella che proverò a raccontarvi è la storia di un feed back alla rovescia. Sapete cos'è il feed back? E' una retroazione tra due sistemi. Per comprenderci pensate al rapporto tra una caldaia ed un termostato: quando il termostato rileva che la temperatura è scesa troppo manda l'informazione alla caldaia che aumenta il calore, quando la temperatura è salita troppo fa il contrario e la caldaia si spegne. Ebbene parlare del ruolo della fiscalità e della contrattazione innanzi ai fenomeni di privatizzazione del welfare e pubblicizzazione del salario diretto e differito significa parlare di un termostato impazzito che quando la temperatura scende troppo manda l'ordine alla caldaia di spegnersi e quando sale troppo manda l'ordine alla caldaia di aumentare il calore. Ma per spiegarlo dobbiamo necessariamente partire dalla temperatura della casa e cioè qual è la condizione nel nostro paese per quanto riguarda la distribuzione dei redditi nel paese e il ruolo del fisco e della contrattazione per quanto attiene alla povertà, alla salute ed alla previdenza, cioè i settori in cui il messaggio di crisi si traduce in politiche direttamente tese ad aggravarla. Ed allora partiamo da una breve fotografia di come la crisi ha lasciato il paese e partiamo quindi dal fatto che dal 2008 ad oggi le differenze tra i tassi di occupazione dei vari paesi europei sono cresciute così come i tassi di disoccupazione di lungo periodo, e le politiche economico-sociali praticate nell'Unione Europea hanno accentuato le differenze nazionali anziché ridurle. L'unica tendenza omogenea, anche se con intensità nazionali diverse, è invece l'accentuarsi del dualismo nei rispettivi mercati del lavoro tra i lavoratori più garantiti e meglio retribuiti ed i precari con bassi salari, in particolare nella periferia Sud dell'Europa. I più colpiti sono i giovani. In particolare i cd NEET, cioè i giovani tra i 15 e i 29 anni che non lavorano, non studiano e non sperano neppure più di trovare lavoro. In Italia sono cresciuti dal 12,9% del 2007 al 26% del 2013, per attestarsi al 24,1% nel 2017. Si tratta del valore più elevato dell'Unione europea a 15 ed è per la gran parte composto da giovani con

elevata formazione che hanno quale unico sbocco l'emigrazione che nel periodo 2013 – 2017 è stata di 244.000 persone di cui il 64% con titolo di studio medio-alto. Va comunque detto come la ripresa occupazione post 2010 ha registrato in Italia in ogni settore una diminuzione del numero medio di ore lavorate ed alla crescita dell'occupazione precaria, intermittente e involontariamente a tempo parziale quale esito diretto delle continue controriforme del mercato del lavoro. Il risultato in Italia è che il numero dei poveri presenti nel 2008 (circa 15 milioni), è aumentato di 2,3 milioni con la crescita della quota dal 25% al 29%. E dato ancora più interessante è rilevare che tale numero è cresciuto non solo e non tanto tra chi cerca lavoro ma sempre più nella categoria dei cosiddetti working poors quale risultato del combinato tra il crollo delle retribuzioni (ed in particolare per i lavori meno qualificati), l'alternanza di periodi di lavoro e non lavoro connessi alla precarizzazione dei contratti di lavoro e alla deregolamentazione dell'orario di lavoro, e la crescita del part time flessibile involontario. E questo ha portato nell'ultimo decennio ad una accresciuta divaricazione dei redditi tra la fascia più povera e quella più ricca che in Italia, rispetto all'Eurozona, è stata la più accentuate per cui il 20% più povero della società ha visto il reddito scendere dal 7,4% al 6,3%, mentre il 10% più povero ha visto il reddito crollare di un terzo passando dal 2,6% all'1,8% , portando così a compimento definitivo un percorso già in essere dagli anni 80 di riduzione della quota dei salari sul PIL. Ma il dato che qui ci interessa è in particolare che ruolo abbia svolto la politica fiscale ed il welfare al riguardo. Ebbene dall'analisi delle disuguaglianze di reddito tra i principali 4 paesi della Ue (Germania, Francia, Italia, Gran Bretagna) si vede come l'Italia sia seconda per disuguaglianze dietro la Gran Bretagna, ma ciò che qui conta è vedere quale è la disuguaglianza che resta dopo aver aggiunto al reddito individuale erogato dal mercato anche i trasferimenti pubblici come le pensioni, i sussidi di disoccupazione, ecc.. Ebbene l'Italia è sempre seconda ma – mentre l'aumento di disuguaglianza nel Regno Unito e in Francia diminuisce a seguito dell'intervento pubblico (mentre in Germania addirittura si riduce sotto zero) - in Italia rimane immutato a riprova di come il nostro sia un welfare che, nella migliore delle ipotesi, sostiene i ricchi quanto i poveri (ma in realtà quanto meno nei casi di cui ci occuperemo più i primi dei secondi). Ebbene a fronte di questo quadro il comando che il termostato dovrebbe dare alla caldaia parrebbe semplice: aumentare la stabilità del lavoro,

eliminare la clausola di flessibilità nel part time, sostenere direttamente (con una normativa sul salario minimo) e indirettamente (con il sostegno alla contrattazione se effettivamente democratica ed inclusiva) la dinamica dei redditi, e fare una politica fiscale progressiva ed universalista. Ma, come abbiamo detto, il termostato è rotto e ci sono pochi altri punti di osservazione privilegiata come lo è la disamina del rapporto tra fiscalità e contrattazione per capirlo. Il punto da cui non si può non partire è la risposta che fisco e contrattazione hanno dato al fatto che l'Italia ha la peggiore dinamica europea della produttività del lavoro. Ed infatti, fatto pari a 100 il valore del 2010, dal 1995 al 2018 l'indice è cresciuto da 83,8 a 106,6 (+22,8 punti) nella zona UE a 28, mentre in Italia è addirittura diminuito da 99,3 a 98,3 (-1 punto). Ripeto per chi non volesse credere alle proprie orecchie: la media europea è + 22,8 mentre al media italiana è - 1. Limitando la disamina al periodo dal 2010 al 2018, solo la Grecia ha fatto peggio di noi. Tra le spiegazioni della bassa dinamica della produttività secondo tutti gli studi si segnalano la scarsità degli investimenti, sia pubblici che privati, con particolare riferimento all'innovazione, l'insufficienza della domanda, l'inadeguatezza delle infrastrutture e della pubblica amministrazione, la precarizzazione dei contratti di lavoro. Ebbene quale è stata la reazione del termostato rotto: non solo continue controriforme che hanno portato alla definitiva precarizzazione dei rapporti di lavoro ma la decisione presa dal Governo Berlusconi sin dal 2008 e benedetta subito dopo dall'accordo interconfederale Confindustria - Cisl e Uil dell'aprile 2009 per cui la colpa della bassa produttività in Italia era delle troppe garanzie che impigrivano i lavoratori. E quindi la grande idea per rilanciare la produttività è stata rendere variabile ed inesigibile il salario incentivando - tramite la defiscalizzazione - lo spostamento del salario fisso sul premio di produttività sempre variabile ed incerto. E tale previsione, pur nata sperimentale nel 2008 e nonostante il fatto che nel periodo dal 2010 al 2018 solo la Grecia abbia avuto una produttività peggiore della nostra - è stata resa strutturale nel 2016. Ed infatti ancora oggi con la finanziaria giallo verde del 2019 si prevede la possibilità di detassare premi sino a 3 mila euro annui (elevati a 4 mila per le aziende che coinvolgono i sindacati concertativi nella cogestione dei benefici) e tale defiscalizzazione si applica anche ai redditi medio-alti inclusi i dirigenti fino ad 80.000 euro. Con il triplo risultato di spostare risorse pubbliche non per incentivare l'innovazione del prodotto o del

processo ma la contrazione dei salari, di sostenere fiscalmente forme di arruolamento del ceto sindacale all'interesse delle imprese, e di fare una politica antiproggressiva che oggettivamente sostiene più i lavoratori con maggiori stipendi (che possono cioè ambire a 4.000 euro di premio di produzione) rispetto a quelli bassi e bassissimi (che al più possono aspirare a vedersi detassare 400 euro). Ma, partendo dalla detassazione della produttività occorre passare (e poi diremo il perchè) alle forme di welfare contrattuale ed in particolare a quello più diffuso e cioè quello sanitario. Al riguardo dobbiamo partire rilevando come superati i quarant'anni dalla sua istituzione, il nostro Servizio Sanitario Nazionale, pur essendo tra i meno costosi al mondo, garantisce ancora prestazioni efficaci alla generalità dei cittadini, ma il perdurante contenimento dei finanziamenti ne sta riducendo la funzionalità. In Italia, la spesa sanitaria pubblica e privata è inferiore alla media dell'UE a 28, pari al 9,6% (dati riferiti al 2017), e tale divario negativo sta progressivamente crescendo a causa alla riduzione della componente pubblica e obbligatoria che dal 2010 al 2017 è scesa dal 78,4% al 74,0%. Quest'ultimo valore è inferiore rispetto alla media dell'UE a 28 (77%) e molto al di sotto rispetto a paesi come la Francia, la Germania e i paesi scandinavi dove la quota oscilla tra l'83% e l'85%. Il ricorso alla spesa privata è stimolato dalle crescenti carenze del SSN alimentate dal contenimento dei finanziamenti ricevuti che – a sua volta – produce consenso e giustificazione al taglio dei finanziamenti e al ricorso alla sanità privata da parte di chi può permetterselo. Ebbene nuovamente tale quadro, e cioè un sistema sanitario nazionale di buona qualità, che costa molto meno della sanità privata e che perde funzionalità e prestigio a causa del definanziamento, dovrebbe indurre il termostato a dire alla caldaia di puntare tutte le risorse pubbliche su di esso. Ed invece – per stare solo alle ultime evoluzioni della normativa fiscale – con la Legge di Stabilità 2016 (Legge 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, commi 182-189), si è prevista l'applicazione, (questa volta in via strutturale) che le suddette somme erogate a titolo di premi di risultato (anche se eccedenti i 3000 euro) possono essere convertite dalla contrattazione collettiva in beni e servizi messi a disposizione dall'impresa che non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente imponibile, sia ai fini fiscali che contributivi. E con le leggi di Bilancio 2017 e, soprattutto del 2018, è stato ancora allargato il paniere dei beni acquistabili dalle imprese per incentivare i contributi aggiuntivi alla assicurazione sanitaria integrati-

va ed alla previdenza complementare consentendo, cito testualmente le parole di Confindustria “di coniugare l’obiettivo della performance aziendale con la responsabilità sociale di fare impresa nel territorio in cui l’impresa opera”, integrando così per i dipendenti e familiari “quantitativamente” e “qualitativamente” i servizi pubblici. Ebbene questa normativa di favore, subito recepita con entusiasmo dalla contrattazione collettiva – si pensi al contratto dei metalmeccanici – si pone in una scia iniziata ben prima del 2016 per cui nel nostro paese, il bilancio pubblico contribuisce con 3,4 miliardi di sgravi fiscali alla spesa sanitaria effettuata dai privati cittadini direttamente sul mercato riconoscendo per le spesa superiore a una franchigia una deduzione dal reddito imponibile pari al 19%. La deduzione favorisce le fasce di cittadini più abbienti sia perché i loro redditi imponibili vengono abbattuti in base alle aliquote marginali Irpef maggiori sia perché sono coloro che più effettuano spese private e, dunque, maggiormente usufruiscono del contributo pubblico. Ed a ciò la contrattazione collettiva ha aggiunto circa 2 miliardi di Euro di costo generati dagli sgravi fiscali riconosciuti per le prestazioni sanitarie finanziate nell’ambito dei contratti aziendali, sia tramite i fondi sanitari sia mediante le assicurazioni sanitarie. Complessivamente, l’onere a carico del bilancio pubblico per sostenere la spesa sanitaria privata è valutabile intorno ai 5,7 miliardi di Euro (dati riferiti al 2017) con una tendenza in aumento che si sviluppa in parallelo alle restrizioni crescenti per il finanziamento al SSN. È dunque in atto una sostituzione – con l’attivo ruolo del fisco ed il generoso sostegno delle organizzazioni sindacali confederali – della spesa privata rispetto a quella pubblica che riproduce le inefficienze che mostrano un aumento dei costi complessivi in corrispondenza a quello della quota privata. E ciò produce effetti redistributivi a catena dai poveri verso i ricchi. Il primo effetto redistributivo è tra imprese e lavoratori a danno dei secondi che percependo l’aumento sotto forma di servizio integrativo non ricevono al riguardo nessuna contribuzione né vedono tali somme confluire a comporre la base del T.f.r. E ciò si propaga poi nel rapporto tra lavoratori di settori e imprese diversi a danno delle situazioni con salari più bassi e precari, sia – più in generale – a vantaggio dei fruitori di redditi più elevati. E questo si ricava dalla fotografia di chi fruisce di tali servizi: i territori del Centro-Nord rispetto a quelli del Meridione; i settori produttivi più forti della manifattura rispetto a quelli caratterizzati da maggiore precarietà; gli uomini rispetto alle donne; i

lavoratori delle grandi aziende rispetto a quelle delle piccole imprese; i lavoratori contrattualmente più garantiti rispetto a quelli più precari; i dirigenti rispetto agli operai. E, davvero per concludere sul punto, a ciò pare utile aggiungere come il welfare contrattuale, includendovi anche e soprattutto i fondi pensione aperti e chiusi, produce un'immane somma di denaro gestita dalle assicurazioni o dai gestori finanziari che viene usato per lo più in acquisto di titoli di debito (72,6%) e di cui il 70% circa dell'intero patrimonio gestito – cioè oltre 110 miliardi rispetto ai 160 complessivi – viene investito all'estero, e comunque solo in una parte irrisoria tra l'1 ed il 3% viene impiegata in azioni di imprese italiane. E questo ci porta all'ultima sfida impossibile del nostro termometro rotto. Vedete i macrodati impressionanti sulla povertà che abbiamo sopra riportato nascono (anche) dal microdato del costo orario del lavoro. Secondo le stime dell'Istat quasi tre milioni di lavoratori dipendenti guadagnano meno di 9 euro per ora lavorata (pur includendo le tredicesime mensilità). Sono principalmente lavoratori dei soli settori in espansione occupazionale, e cioè terziario a bassa produttività (ed enormi rendite). Ma sono anche operai metalmeccanici: il 14,3% dei nuovi rapporti di lavoro nel settore metalmeccanico percepisce meno di 9 euro lordi l'ora. Percentuale che raggiunge il 27% nel settore alberghiero e della ristorazione, oltre il 18% per sanità e assistenza sociale e addirittura il 28% nel settore dell'istruzione. Secondo uno studio della Fondazione Di Vittorio, nel 2015 il salario orario per ora retribuita era appena 5,2 euro per colf e badanti, 5,8 per i portieri, ma anche 6,8 per il contratto di pulizia delle cooperative. Ebbene a fronte di ciò, come a tutti noto, è stato presentato un disegno di legge con prima firmataria Nunzia Catalfo quando era ancora solo una senatrice. Con tale disegno si proponeva di estendere erga omnes (e cioè a tutti) il vigore della tabelle retributive dei contratti collettivi comparativamente più rappresentativi per mettere fuori gioco la contrattazione privata e di porre un pavimento minimo di 9 euro lordi al costo orario del lavoro. E allora vediamo se avete capito come funziona il nostro termometro: secondo voi quale è stata la posizione unitaria al riguardo di Cgil e Cisl e Uil? Ebbene sì: niente aumenti solo defiscalizzazione. E secondo voi cosa ha fatto il Governo, di cui la suddetta Catalfo è nel frattempo divenuta ministro del Lavoro? Esatto: ha destinato le poche risorse disponibili per istituire un "Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti" che dovrebbe produrre una riduzione

fiscale annua di 240 euro media per un full time e cioè 20 euro al mese e quindi con un prevedibile incremento della paga oraria di 11 centesimi l'ora. Se questa coraggiosa misura diventerà legge la retribuzione oraria di un addetto alle pulizie passerà da 6,8 euro a 9 euro? No, passerà a 6,9 euro. Ma va detto che se almeno questi 11 centesimi in più egli li avesse avuti di aumento, e non di detrazione fiscale, almeno su di essi vi sarebbe stata la contribuzione previdenziale e sarebbero andati a costituire la base del suo t.f.r.. Ed altresì non avrebbero impoverito la fiscalità generale da cui l'ulteriore riduzione dei servizi che ovviamente colpiscono molto più i redditi bassi e bassissimi che i redditi medio alti che si rivolgono in larga misura al mercato privato del welfare. Ecco questo era quanto volevo dirvi. Capisco che può sembrare un panorama desolante e senza via di uscita. E però io ci vedo anche una nota di speranza nello scoprire che le cose vanno così male non per eventi naturali, imprevedibili, soverchianti (che pure ci sono) ma perché di fronte ad essi, ad ogni bivio decisionale che si è posto, è stato scelto di prendere la strada dell'arricchimento di pochi in danno dei tanti, della remunerazione della rendita e del capitale a basso tasso di innovazione invece che incentivare il ciclo alto della qualità del prodotto e del lavoro, di perseguire la costruzione di piccoli ceti privilegiati al posto di universalizzare tutele e benefici, di premiare il capitale finanziario transnazionale al posto di incentivare l'economia reale e la solidarietà intergenerazionale. E questo significa che per uscire dalla situazione in cui siamo esiste una strada difficilissima da percorrere ma tutto sommato chiara: riuscire a vedere il percorso fatto sino a qui dal connubio tra fisco e contrattazione complice, e fare con pazienza, determinazione ed intelligenza critica il percorso opposto. Grazie per l'attenzione.

* Presidente del Forum Diritti Lavoro

IL MODELLO MERCANTILISTA EUROPEO E LO SPOSTAMENTO DELLA TASSAZIONE DALLE IMPOSTE DIRETTE ALLE INDIRECTE

di On. Stefano Fassina

Buongiorno a tutte e tutti. Chiedo scusa perché quando ho dato la disponibilità a partecipare a questo interessante appuntamento non era prevista l'audizione del Ministro Gualtieri sul disegno di legge di bilancio che sarà alle 11 e alla quale dovrò partecipare; mi dispiace non sentire gli altri interventi ma proverò a recuperare.

Innanzitutto vorrei dire che ho molto apprezzato la qualità dell'introduzione che è stata fatta che ha individuato dei nodi di fondo che riguardano l'Italia ma che rappresentano in forme più o meno accentuate una tendenza che è venuta avanti in tutti i paesi sviluppati. In questa sede è molto chiara la rilevanza del fisco: senza un fisco adeguato non c'è welfare. E non stiamo parlando di una coerenza astratta con le norme costituzionali. Vedo tanti ragazzi in sala: il fisco serve alla scuola pubblica, alla sanità pubblica, al sistema pensionistico, alle infrastrutture ecc.; di conseguenza non è - come la propaganda negli ultimi trent'anni ha raccontato - un modo per mettere sadicamente le mani in tasca agli italiani, bensì la condizione per dare alla democrazia la sua qualità sociale che ne è requisito sostanziale. Perciò in questo breve intervento vorrei porre una questione di contesto: perché avviene questo fenomeno di sostanziale riduzione della progressività fiscale? Perché avviene questo fenomeno per il quale la tassazione si sposta dal campo delle imposte dirette a quello delle imposte indirette? Cosa possiamo fare? Questa a mio parere è una partita che non si può giocare soltanto sul terreno fiscale, ma affinché questo possa tornare ad avere quei caratteri di equità e progressività bisogna affrontare anche altri terreni. Perché si sposta l'attenzione e il prelievo dalle imposte dirette a quelle indirette? La ragione è molto semplice: da diversi decenni il modello che ha prevalso è quello che tecnicamente viene detto mercantilista, il che significa che tutti i paesi cercano di crescere attraverso le esportazioni; e allora perché scegliere le imposte indirette anziché quelle dirette? È chiaro: le imposte dirette aumentano il costo della produzione, e quindi quando si esporta si ha un costo più alto ed è più faticoso esportare. Le imposte indirette invece, a cominciare dall'IVA, riguardano solo la domanda interna, non incidono sulle esportazioni. Se ci si muove basandosi su questo modello, che è il modello che

vige nell'Unione Europea e nell'Eurozona, è chiaro che ciò che si vuole fare è ridurre il peso sulle imposte dirette che pesano sui fattori produttivi e sono condizionanti della capacità di esportazione, e scaricare sulle imposte indirette, con tutte le conseguenze del caso. Se per esempio viene aumentata l'IVA le esportazioni non ne risentono perché per essa vale il regime di applicazione del Paese di esportazione, non vale il principio del Paese di produzione. Si pone quindi una questione fondamentale, anche in risposta al "che fare?": bisogna affrontare questo nodo di regolazione e di impostazione generale della politica economica, che è dentro un quadro che ha visto nei decenni passati la progressiva eliminazione di tutti i limiti ai movimenti di capitale, di merci, di servizi e di persone. Perché è rimasto solo il lavoro dipendente, il reddito da pensione a fare la base imponibile dell'IRPEF? Perché se viene rimosso ogni vincolo ai movimenti di capitale, e i redditi di capitale vengono tassati più di un altro Paese, è evidente che il capitale stesso si sposta dove il reddito ad esso relativo è tassato di meno. Se per esempio metto un'imposta al 30% sul reddito da capitale – il che significa un interesse sui titoli di Stato, la remunerazione del capitale investito in un'impresa, del capitale azionario ecc. – è chiaro che chi ha la disponibilità di un patrimonio da investire lo fa dove costa meno, generando così una pressione a ribasso. Oppure prendiamo in considerazione il reddito delle imprese: non so chi abbia letto Il capitale nel XXI secolo, di Piketty. I grafici mostrano l'andamento della tassazione. Perché i profitti hanno visto la riduzione della pressione fiscale? Perché anche in questo caso libertà di movimento dei capitali significa che si sceglie di produrre in un Paese dove vi è un'aliquota minima, come per esempio in Irlanda; se in Italia non si riduce la tassazione sui profitti si determina un fattore distorsivo della competitività molto rilevante. È quindi chiaro che soltanto sul versante fiscale noi non ce la facciamo: di conseguenza o intraprendiamo una battaglia per limitare i movimenti di capitale, di merci, di servizi e di persone, o la battaglia fiscale non può che essere fallimentare, di difesa di un campo sempre più ristretto. Siamo di fronte a questo snodo! La politica di bilancio – nella quale è inserita la politica fiscale – non è in grado di bilanciare e compensare gli effetti regressivi nonché generativi di disuguaglianza che vengono dal cosiddetto libero mercato. Qualcuno a tal proposito si spaventa quando si parla di dazi: ma i dazi sono una misura di protezione necessaria nel momento in cui bisogna competere con un Paese che non tassa le imprese, che non ha vincoli sul rispetto per l'ambien-

te, che non consente un'organizzazione sindacale ecc. questo è un nodo molto scomodo e scivoloso, che però va affrontato.

Un altro esempio: come è stato ben detto nell'introduzione, l'imposta patrimoniale in parte esiste, ne è un esempio l'IMU. Ma se si vogliono tassare in maniera significativa grandi patrimoni finanziari, si crea un problema, perché ne consegue un normale spostamento al di fuori dell'Italia, dovuto alla libertà di movimento di capitale. Si va in Lussemburgo, in Liechtenstein, in Olanda. Di conseguenza se non si mettono dei limiti ai movimenti di capitale si va a colpire quella classe media con un po' di risparmio e già stressata dalla situazione in cui si trova.

In conclusione, vorrei anche aggiungere che ho apprezzato la misura con la quale in questa sede è stato affrontato l'argomento dell'evasione, perché ritengo che essa sia un fenomeno molto differenziato che quindi non può essere colpito con uno strumento unico. Anche quando sono stato al governo ho riconosciuto pubblicamente qualcosa che tutti riconoscono nelle discussioni non pubbliche, e cioè che in questo Paese c'è una parte di attività produttive che sopravvive grazie al fatto che può fare un po' di evasione. Ci sono tante attività al margine che se dovessero adempiere a tutti gli obblighi fiscali che hanno non sopravviverebbero. Questo significa che va bene così? Ovviamente no, ma significa che bisogna avere uno strumento diverso per affrontare questa situazione. Quindi non la guardia di finanza, ma un sostegno al miglioramento della capacità produttiva, con semplificazione degli adempimenti, con riduzione del carico fiscale e contributivo, perché altrimenti – come stiamo anche discutendo in queste ore in Parlamento – si ottiene il consolidamento intorno ai grandi evasori e a chi li protegge politicamente di una larga fascia di società che ha condizioni di sofferenza economica e sociale vera, e che quindi non ce la fa. Per quanto mi riguarda quindi ritengo che questo lavoro che avete avviato debba andare avanti; c'è un punto che mi sento di condividere senza “se” e senza “ma” ed è quello del personale delle agenzie fiscali.

*Onorevole Liberi e Uguali

ANALISI ECONOMICA SULLE PROPOSTE DI USB IN MATERIA DI FISCALITÀ PROGRESSIVA

di Coniare Rivolta

È ormai opinione diffusa e condivisa, anche tra autori ed economisti di stampo più liberista, che negli ultimi decenni le economie di mercato hanno generato una crescente disuguaglianza, sia essa misurata come polarizzazione dei redditi che come concentrazione della ricchezza.

Parliamo dell'Italia solo perché la questione ci tocca più da vicino, sebbene il tema sia generalizzabile a tutte le economie avanzate. Se durante gli anni '70 la quota di reddito che andava ai lavoratori si attestava attorno al 75%, ad oggi i lavoratori riescono ad appropriarsi solamente del 65% della torta (si fa riferimento alla quota salari corretta per il lavoro autonomo). Una perdita netta di 10 punti percentuali dovuta al progressivo spostamento dei rapporti di forza dal lavoro al capitale, che, in un circolo vizioso si è risolto in un progressivo indebolimento del sindacato, in una costante riduzione dello stato sociale, in un continuo processo di flessibilizzazione del mercato del lavoro (proliferazione dei contratti precari e dei part-time involontari) e, non in ultimo, nell'esplosione della disoccupazione.

Anche abbandonando solo per un attimo l'analisi in termini di distribuzione tra capitale e lavoro, la disuguaglianza è testimoniata dai dati ISTAT (2018) che fotografano 5 milioni di individui in povertà assoluta: quasi una persona su dieci (una su 5 al sud). Guardando alla ricchezza posseduta, attualmente il cosiddetto top 10% (ossia il dieci per cento più ricco) della popolazione italiana possiede oltre sette volte la ricchezza posseduta dalla metà più povera della popolazione. La disuguaglianza risulta ancora più elevata se si fa riferimento al 5% più ricco degli italiani, che detiene quasi la metà della ricchezza nazionale, o addirittura osservando che l'1% più ricco detiene un quarto della ricchezza nazionale. Analizzando, infine, il trend degli ultimi 20 anni, si nota che la quota di ricchezza detenuta dal top 10% è passata dal 50% del 2000 all'attuale 56%, mentre quella della metà più povera degli italiani è lentamente e costantemente scesa, passando dal 13,1% di inizio millennio ad appena il 7,85% nel 2018. Insomma, la situazione non solo è emergenziale, ma pare essere in

costante peggioramento.

Il sistema tributario, oltre a consentire il reperimento di risorse per finanziare quella parte di spesa pubblica non coperta dal deficit, può avere un forte potenziale redistributivo.

- Ex-ante, perché assicura che le fasce alte di reddito vengano tassate in una misura percentuale più elevata rispetto alle fasce di reddito più basse.

- Ex-post, perché le risorse reperite tramite la tassazione permettono di finanziare, per la parte non coperta da deficit, servizi per la collettività (welfare, scuole, sanità, etc.) di cui beneficiano principalmente le fasce di reddito più basse.

La Costituzione sancisce (Art. 53) che “Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività”.

PARTE 1. LA RIFORMA DEGLI ANNI SETTANTA

Se prima degli anni '70 vigevano imposte frammentarie e solo marginalmente progressive, il dettato costituzionale ha trovato in gran parte applicazione con la grande riforma del 1973-74 (riforma Visentini) che ha rivoluzionato il sistema di imposizione diretto e indiretto. Viene creata l'IRPEF (imposta sul reddito delle persone fisiche), con un sistema di aliquote fortemente progressivo, che colpendo in linea teorica la generalità dei redditi rimpiazzava le precedenti imposte disarticolate che invece colpivano diverse tipologie di reddito. Insieme all'IRPEF nasce l'IRPEG che va a colpire i redditi societari delle società di capitale. Sul fronte delle imposte indirette viene introdotta l'IVA, imposta plurifase sul valore aggiunto non cumulativa che supera alcune incongruenze dell'imposta precedente.

Con la nascita dell'IRPEF e dell'IRPEG si afferma quel modello definito della comprehensive income taxation basato sulla prevalenza di imposte personali che colpiscono la complessiva capacità contributiva di un individuo (criterio del 'reddito entrata') in capo al quale si vanno a sommare tutti i redditi percepiti. Da quel momento storico in poi il peso delle

imposte dirette sul complesso del prelievo tributario e contributivo iniziò a crescere: dal 17% del 1971 si arrivò, 8 anni dopo la riforma, al 31% del 1981 e a circa il 36% nel 1993. Al contempo si ridimensionò il peso delle imposte indirette: dal 39% del 1971 al 24% del 1981 per poi stabilizzarsi. La riforma del 1973-74, tuttavia, presentava alcune criticità: sebbene ispirato ad una logica di onnicomprensività, universalità e progressività, questo disegno presentò sin dal principio alcune falle strutturali. Diversi tipi di redditi infatti finivano, già da allora, per sfuggire alla tassazione onnicomprensiva e progressiva:

- una parte dei redditi da attività finanziaria: gli interessi e le plusvalenze finanziari o immobiliari erano infatti soggetti ad aliquote agevolate o del tutto esenti;
- i redditi delle società di capitale in prima battuta soggetti ad un'imposta proporzionale anche se poi sottoposti in seconda battuta all'IRPEF progressiva a seguito della distribuzione dei dividendi;
- sin dal principio l'imposta sul reddito è stata caratterizzata da un elevato tasso di evasione da parte delle imprese e del lavoro autonomo, mentre il lavoro dipendente ne sosteneva la gran parte del carico effettivo in quanto per definizione impossibilitato ad evadere.

Tuttavia, nonostante queste criticità si trattava di un sistema fiscale che, nel complesso, garantiva un certo livello di progressività e redistribuzione.

PARTE 2. DALLA RIFORMA DEGLI ANNI '70 AD OGGI,

Con il tempo, la progressività è andata via via depotenziandosi attraverso cinque strade che hanno segnato e segnano tuttora l'evoluzione del fisco in Italia dagli anni 80/90 ad oggi:

1. la graduale e consistente riduzione del grado di progressività dell'IRPEF;
2. l'ampliarsi delle eccezioni (i c.d. 'regimi speciali') alla norma della comprehensive income taxation;
3. il cambiamento drastico di sistema di tassazione delle società di capitali;
4. la recente inversione di tendenza nel peso relativo tra imposte dirette e indirette;
5. la persistenza di alta evasione e crescita dell'elusione interna e internazionale.

Procediamo per punti.

1. L'IRPEF è passata da un sistema di 32 aliquote nel 1974 all'attuale sistema di 5 aliquote (dal 2007). Le 32 aliquote del 1974, oltre ad essere percentuali molto distanziate, coprivano fasce di reddito molto ampie. Si andava dall'aliquota del 10% fino a 2 milioni di Lire fino all'aliquota del 72% per la quota marginale oltre i 500 milioni di lire. Ora, il sistema a 5 aliquote copre un ventaglio di redditi compresi tra 0 e 75.000; fino a 15.000 euro si paga il 23% mentre oltre i 75.000 (senza ulteriori scatti per livelli superiori di reddito) si paga solo il 43%. Inoltre, in un sistema a 32 aliquote era garantita una forte gradualità nella crescita percentuale del prelievo del tutto perduta nel sistema a 5 aliquote che tende a gravare pesantemente sui redditi medi o appena sopra la media, prevedendo scatti repentini per aumenti di reddito relativamente modesti.

L'IRPEF colpisce tutti i redditi da lavoro (dipendente ed autonomo) ed i redditi d'impresa per ciò che riguarda gli imprenditori individuali e i soci delle società di persone. La distinzione tra le diverse aliquote per diverse fasce di reddito crescenti è per quantità di reddito e non per tipologia: non si discrimina cioè un reddito da lavoro da un reddito da capitale in quanto tali, ma si colpisce in modo gradualmente crescente l'entità del reddito in sé

Nel sistema a 32 aliquote dell'IRPEF del 1974 la gradazione progressiva era così forte (dal 10% al 72%) e coglieva una così ampia forbice di redditi che la distinzione quantità riproduceva in qualche misura anche la distinzione per tipologia di reddito. I redditi 'altissimi' sono quasi sempre redditi da capitale derivanti da attività di impresa o da investimenti finanziari, oppure sono particolari redditi da lavoro (manageriali, ad esempio) che, per la loro specifica funzione, costituiscono di fatto una quota di reddito da capitale destinato a figure chiave all'interno dell'impresa. La forte progressività dell'IRPEF, quindi, colpiva di fatto anche le diverse tipologie di reddito con aliquote assai differenziate, tassando in maniera rilevante i redditi da capitale attraverso questo meccanismo. Nell'IRPEF attuale a cinque aliquote, l'aliquota più alta del 43% viene pagata dai redditi oltre i 75.000 euro lordi: si tratta di una cifra che riflette senza dubbio il reddito di una persona benestante, ma che è equiparata come percentuale di imposta a qualsiasi altra cifra superiore: questo significa che il reddito di un ipotetico lavoratore dipendente assai ben pagato o di un libero profes-

sionista benestante sono comparati in termini di sforzo fiscale a redditi da capitale di soggetti ricchissimi o milionari. La progressività delle imposte su una scala di aliquote dal 23% al 43%, comunque ridottissima rispetto alla progressività originaria della riforma del 1974, è quindi già ad oggi limitata ai redditi da lavoro dipendente, autonomo e a quella parte dei redditi di impresa mediamente meno elevati.

2. Si sono allargate, nel tempo, le eccezioni rappresentate da quei redditi che sono sottratti all'imposta progressiva. A titolo di esempio, dal 2010 i redditi da affitto immobiliare, prima compresi nella base imponibile IRPEF, sono soggetti ad aliquote sostitutive (cedolare secca proporzionale scesa di recente al 12%). Le piccole partite IVA negli ultimi anni, anche come misura di tamponamento sociale al fenomeno del proliferare di false partite IVA o di una micro-imprenditoria povera, usufruiscono di un regime separato con aliquota proporzionale al 15%, regime però recentemente allargato a soglie di reddito piuttosto elevate (dai 30.000 euro di prima ai 65.000 di adesso).

3. Nell'ambito del reddito delle società di capitali dal 2004 è stato modificato, con importanti conseguenze distributive, il sistema di armonizzazione tra tassazione della società e tassazione del socio. Nel sistema vigente prima del 2004 l'imposta proporzionale sulla società veniva versata al fisco ed al momento della distribuzione dei profitti ai soci si aveva una restituzione da parte dell'erario dell'imposta societaria indirettamente pagata da ciascun socio pro-quota e il contestuale pagamento da parte del socio dell'imposta personale base IRPEF. In tale maniera i redditi da capitale finivano per rientrare ex-post nella tassazione progressiva. Il sistema suddetto è stato sostituito da un sistema cedolare: l'imposta societaria proporzionale viene pagata e non restituita al momento della distribuzione degli utili e ad essa si affianca un'imposta proporzionale (la c.d. cedolare secca) in capo al socio ad aliquota agevolata rispetto a quelle IRPEF. La presenza di doppia tassazione è stata compensata da un drastico abbassamento dell'aliquota societaria che nel giro di pochi anni è passata dal 50% all'attuale 24% di aliquota IRES. Scomparsa la progressività, ad oggi, un reddito da dividendi azionari di poche migliaia di euro è trattato alla stregua di un dividendo milionario.

In definitiva, una cospicua massa di redditi da capitale, ad oggi, non rientra nella progressività delle imposte ed è tassata con aliquote forte-

mente agevolate, elemento che viola gravemente il disegno tributario che dovrebbe ispirarsi all'articolo 53 della Costituzione. Una parte consistente dei percettori di redditi da capitale, i più elevati, godono già di una tassazione privilegiata sia per via di un'imposta societaria proporzionale ad aliquota agevolata (24%) sia per via di imposte cedolari secche (al 26% e al 21%) che colpiscono i dividendi, le plusvalenze azionarie, gli interessi sui titoli e gli affitti di immobili.

4. A partire dagli anni più recenti in concomitanza con l'esplosione della crisi economica, il forte aumento di aliquota dell'imposta sui consumi, l'IVA, la diminuzione delle imposte sulle società e la stabilità ad oggi delle aliquote sui redditi delle persone fisiche, ha dato luogo ad un ribilanciamento del peso specifico delle imposte indirette che crescono al cospetto di quelle dirette. In percentuale sul totale del prelievo fiscale le imposte dirette passano da un peso del 40% nel 2008 al 37% nel 2017 mentre le indirette dal 27% al 29%.

Sul piano distributivo è noto come le imposte indirette che colpiscono il consumo con aliquota proporzionale, abbiano un impatto fortemente regressivo. I poveri infatti consumano una percentuale di reddito assai più alta dei ricchi: tassare il consumo quindi implica sottrarre quote percentuali di reddito ben più elevate dai poveri piuttosto che dai ricchi. L'IVA è un'imposta indiretta e pertanto non tiene conto in alcun modo della situazione economica del contribuente: colpisce a pioggia tutti, ricchi e poveri, alla stessa maniera. Le imposte indirette, e tra queste l'IVA, negano a priori la possibilità di praticare il precetto costituzionale della progressività (art. 53) in quanto ricadono indistintamente sull'intera platea dei contribuenti, indipendentemente dalla loro capacità contributiva. Ma c'è di più: l'IVA non solo è palesemente non progressiva ma è persino regressiva, ovvero colpisce i poveri in maniera maggiore dei ricchi, ovvero sottrae ai più poveri una percentuale di reddito maggiore di quella sottratta ai più ricchi. Ciò accade perché un soggetto che ha un reddito basso ne consuma una percentuale elevatissima: dovrà infatti soddisfare i suoi bisogni primari e non avrà risorse aggiuntive, se non esigue, per alimentare i suoi risparmi. Al contrario, un soggetto abbiente avrà una propensione al consumo molto più bassa poiché una volta soddisfatti numerosi bisogni, dai più essenziali ai più superflui, continuerà ad avere risorse che deciderà di risparmiare. E così il più povero vedrà una quota consistente, prossi-

ma alla totalità del proprio reddito per i molto poveri, tassata dall'IVA, il più ricco invece solo la quota parte destinata ai consumi, mentre ciò che risparmia sarà esente da quell'imposta.

L'idea di dare luogo a massicci travasi di gettito dalle imposte dirette a quelle indirette è del resto un punto programmatico essenziale della visione liberista dell'economia, secondo cui le imposte dirette altererebbero le scelte degli individui, disincentivando lavoro e investimenti e penalizzando la buona attitudine dei ricchi al 'risparmio virtuoso'; mentre quelle indirette, se estese a tutti i beni e servizi, non sarebbero distorsive. Coerentemente, assistiamo negli ultimi anni all'innalzamento delle aliquote IVA (quella ordinaria è passata dal 12% nel 1973 al 22% di oggi), e al contempo ad una diminuzione della più alta aliquota IRPEF (dal 72% al 43%).

5. Infine vi è l'annoso tema dell'evasione e dell'elusione fiscale. L'Italia è tradizionalmente un paese con alto livello di evasione fiscale stimata pari ad oltre 100 miliardi di euro annui che se si considera anche l'elusione potrebbero assommare a cifre ben più alte. L'evasione ha evidenti implicazioni distributive in quanto non può essere praticata dai lavoratori dipendenti per via della presenza del ruolo di sostituto d'imposta svolto dal datore di lavoro. Un'elevata evasione mai seriamente contrastata si è affiancata negli ultimi 30 anni ad una forte crescita delle pratiche elusive in particolar modo legate alla massiccia delocalizzazione di capitali in sedi fiscali privilegiate a seguito del processo di piena liberalizzazione dei capitali avvenuto nel corso degli anni '80 e '90 del secolo scorso.

La concomitanza di queste cinque macro-tendenze fa sì che ad oggi il sistema tributario italiano sia sempre meno equo, sempre meno progressivo e sempre più dipendente dal contributo della categoria dei lavoratori nel suo insieme: in Italia le imposte vengono pagate per la stragrande maggioranza da lavoratori dipendenti e pensionati.

Tutte le riforme fiscali in tema di imposte sui redditi succedutesi dagli anni '80 in poi hanno condotto ad una lenta ed inesorabile erosione di quella progressività disegnata con la riforma del 1974. A ciò si è aggiunta la crescita recente delle imposte indirette (l'aumento delle aliquote iva ad esempio) a discapito di quelle dirette che ha contribuito ad accelerare questo processo.

La progressività delle imposte sancita dalla riforma del 1974 è stata drammaticamente ridotta nel successivo trentennio al punto tale che oggi la distanza tra le imposte pagate da un reddito molto elevato e un reddito medio o medio/basso è molto esigua.

Scaglioni IRPEF	Aliquote
fino a 15.000	23%
da 15.000 a 28.000	27%
da 28.000 a 55.000	38%
da 55.000 a 75.000	41%
oltre i 75.000	43%

Dopo anni di stravolgimenti, l'IRPEF è ormai un'imposta scarsamente progressiva, che colpisce in modo molto pronunciato il ceto medio, mentre favorisce fortemente i redditi alti e altissimi, non individuando ulteriori scaglioni oltre la soglia dei 75.000 euro. Un'imposta che equipara, nella sostanza, un reddito medio-alto ad un reddito milionario e che grava come un fardello su chi percepisce un reddito ordinario di 1.500 euro netti al mese, prevedendo salti di aliquota marginale molto importanti, come quello dal 27% al 38% oltre la soglia del reddito non certo elevato di 28.000 euro lordi.

Per quanto riguarda, in particolare, la ripartizione dell'IRPEF, scomponendo le dichiarazioni dei redditi per tipologia di contribuenti (lavoratore dipendente, pensionato, lavoratore autonomo) al 2017, su un totale netto di IRPEF versata di 146,7 miliardi, i lavoratori dipendenti hanno pagato 84,950 miliardi (75,582 al netto del bonus), dunque il 51,53% del totale IRPEF ordinaria. Scendendo nel dettaglio, in termini di classi di reddito, soltanto l'11,44% dei lavoratori dipendenti contribuenti paga il 56,9% di tutta l'Irpef mentre il 38,82% non paga nulla. Per i lavoratori autonomi (in questa categoria rientrano gli imprenditori, i liberi professionisti con Partita IVA e gli autonomi artigiani, commercianti e imprenditori agricoli) il totale dell'IRPEF pagata è pari a 21,8 miliardi di euro, cioè il 14,85% del totale del gettito IRPEF; in questa categoria il 42,76% dei contribuenti paga il 92,96% dell'IRPEF. I pensionati nel 2016 hanno pagato 43,69

miliardi di euro di IRPEF, ben il 53,37%, pari al 29,8% del totale. Tra i lavoratori/pensionati il 50,37% dichiara ben il 91,13% di tutta l'IRPEF della categoria. Dei circa 16 milioni di pensionati, oltre 8 milioni non sono soggetti a imposizione IRPEF, totalmente a carico della fiscalità e/o con prestazioni integrate al trattamento minimo.

Dentro il mondo dei lavoratori dipendenti e pensionati gran parte dell'IRPEF viene di fatto pagata dai redditi medi o di non molto superiori alla media, mentre i redditi medio-alti e soprattutto alti e altissimi, sia per via dell'evasione sia per via di un sistema poco progressivo hanno un contributo specifico molto più contenuto, ed i redditi bassi e molto bassi godono di sacrosante misure di riduzione del carico fiscale.

Se a ciò si aggiunge il peso delle imposte indirette ed il fatto che i redditi da capitale più elevati (società di capitali, redditi da attività finanziarie, rendita immobiliare) sono sottratti del tutto alla progressività, si comprende facilmente come il sistema di imposte in Italia sia ben lungi dal praticare una marcata redistribuzione del reddito come aspirava a fare, e almeno in parte tendeva a fare, nel periodo immediatamente successivo alla riforma del 1973-74.

PARTE 3. LE STRADE DA SEGUIRE PER UN FISCO PIÙ EQUO E LA PROPOSTA USB

Alla luce di questo, occorre chiedersi quale possa essere la via da seguire per favorire una drastica inversione di tendenza al fine di restituire al sistema fiscale quella progressività e quella funzione redistributiva riconosciute dalla stessa Costituzione e nella pratica disattese.

Possiamo individuare quattro vie maestre da seguire:

1. Riequilibrare il peso delle imposte a favore delle imposte dirette con un abbassamento rilevante di quelle indirette e poi un aumento delle dirette che gravano sui redditi più alti. All'interno delle imposte dirette ricondurre tutti i redditi che attualmente godono di regimi di eccezione nell'alveo della comprehensive taxation. In particolare occorrerebbe eliminare regimi forfettari e dei minimi; tassare tutti i redditi da attività finanziaria (interes-

si, plusvalenze e dividendi) all'interno dell'IRPEF così come tutti i redditi da affitto; ripristinare per l'imposta societaria un sistema di credito di imposta aumentando sia l'aliquota societaria anticipata, sia, come da punto successivo le aliquote marginali più alte sui redditi personali in modo tale da ottenere un doppio effetto: da un lato, con un'elevata imposta societaria si eviterebbe il rischio di procrastinamento della distribuzione dei dividendi; da un altro lato, con maggiore progressività sui redditi da tassare si discriminerebbe il reddito del piccolo azionista dal reddito del possessore di milioni di euro in azioni.

2. Una volta ricondotte tutte le tipologie di reddito nell'alveo di un'unica imposta progressiva universale e onnicomprensiva, occorrerebbe aumentare drasticamente il grado di progressività dell'imposta sui redditi. Un aumento intenso della progressività avrebbe la capacità di operare una discriminazione positiva dei redditi per censo, ma anche per classe sociale intesa come divisione tra redditi da lavoro e redditi da capitale. Una volta sanato il regime delle eccezioni e ricondotto il sistema nell'alveo dell'imposta onnicomprensiva, colpire con aliquote molto elevate le fasce di reddito elevatissime significherebbe di fatto colpire fortemente i redditi da capitale. L'aumento drastico di progressività andrebbe ripristinato attraverso un aumento del numero di aliquote, della distanza tra la prima e l'ultima e soprattutto della distanza tra le fasce di reddito. Il modo più coerente per conseguire una progressività graduale capace di discriminare i vari livelli di reddito colpendo i più elevati e senza gravare sulle fasce di reddito medio o poco più alte della media è il sistema a progressività continua. L'aliquota marginale a carico dei contribuenti è legata al reddito da una funzione lineare per cui al crescere del reddito cresce l'aliquota in modo continuo ed estremamente graduale. Per ogni euro in più, insomma si va a pagare un'infinitesima percentuale in più.

Questo sistema ha due pregi fondamentali:

- a) Riflette la gradualità della capacità contributiva degli individui per cui una modesta crescita del reddito deve corrispondere ad una modesta crescita della capacità relativa di contribuire al sistema fiscale. Si evitano così quelle gravi iniquità presenti ad esempio nel sistema italiano legate al repentino e intenso cambio di aliquota (in Italia clamoroso il passaggio dal 27% al 38% oltre la soglia dei 28.000 euro).
- b) Evita salti che possano distorcere le scelte lavorative degli individui o

patti di implicita connivenza tra lavoratori e datori di lavoro per pagamenti marginali in nero. I forti scatti sui redditi medi oggi creano situazioni paradossali per cui un piccolo scatto di carriera viene fortemente penalizzato in termini di reddito netto sia nell'ambito del lavoro dipendente sia nell'ambito del lavoro autonomo.

3. Un ulteriore elemento è rappresentato dall'introduzione di un'imposta patrimoniale sulla ricchezza finanziaria mobiliare e immobiliare. Di patrimoniale si discute da diversi anni e i partiti di orientamento progressista e socialista ne hanno sempre favorito l'adozione in diversi paesi. In Italia di fatto non esiste un'imposta patrimoniale generale di rango statale. Esiste l'IMU sugli immobili non prima casa di livello locale e con percentuali contenute e soprattutto non progressive. In termini puramente teorici tassare il patrimonio potrebbe essere visto come una forma di doppia tassazione perché il patrimonio è reddito cristallizzato e in quanto tale è stato già tassato. Tuttavia in presenza di massiccia evasione dell'imposta sui redditi, colpire il patrimonio è un espediente sensato per colpire indirettamente i redditi. Senza dubbio una patrimoniale deve andare a colpire soltanto i grandi patrimoni sia immobiliari che finanziari salvaguardando invece il patrimonio familiare di milioni di persone che detengono immobili come prime case di abitazione (75% degli italiani vive in case di proprietà) o seconde case di mero valore d'uso, oppure i patrimoni finanziari frutto di anni di faticosi risparmi da parte dei lavoratori e della classe media nel suo insieme. Solo colpendo soglie elevate si va a colpire il vero patrimonio speculativo e la grande ricchezza finanziaria e immobiliare. Inoltre, è possibile introdurre patrimoniali di tipo progressivo la cui aliquota cresca gradualmente al crescere del patrimonio.

4. All'interno del mondo delle imposte indirette, infine, sarebbe del tutto opportuno una forte ricalibrazione delle aliquote sulla base del grado di necessità dei beni di consumo. Stante il carattere generalmente regressivo delle imposte indirette, vi è un modo per calmierarlo e consiste nell'applicare aliquote differenziate a seconda della tipologia del bene di consumo tassando in modo più intenso i consumi di fascia alta e in modo più moderato o persino detassando del tutto i consumi di prima necessità. Una proposta forte potrebbe consistere in una piena detassazione di tutti quei beni di consumo considerabili di primissima necessità e una riduzione

intensa della tassazione sui beni di seconda necessità. Una simile misura comporterebbe un buon impatto redistributivo, ma anche una considerevole perdita di gettito che in parte potrebbe essere coperta in deficit e in parte recuperata con il programma di crescita del gettito delle imposte dirette per i redditi elevati, seguendo la via della maggior progressività tracciata sopra.

Un simile indirizzo avrebbe evidentemente forti potenziali di ripristino di un'intensa progressività e quindi capacità redistributiva del sistema fiscale.

L'Unione Sindacale di Base (USB) ha elaborato delle proposte politiche per riallineare il nostro sistema fiscale al principio di progressività dell'imposta, nella convinzione che politiche fiscali socialmente eque devono collocarsi all'interno del quadro costituzionale e, in particolare, dell'articolo 53 della Costituzione. Politiche sul personale espansive attraverso un massiccio piano di assunzioni, reintroduzione di una forte progressività dell'imposta rideterminando aliquote e scaglioni di reddito affinché chi guadagna di più paghi di più e contestualmente si alleggerisca il carico fiscale sui redditi da lavoro dipendente e pensionati, abolizione dell'Iva sui beni di prima necessità e introduzione di una patrimoniale sulle grandi ricchezze: sono queste le proposte che ad avviso dell'USB consentirebbero di intervenire sulla redistribuzione del reddito, condizione per favorire un aumento dei consumi e quindi della domanda aggregata, della produzione e dell'occupazione.

Nel dettaglio, l'USB ha individuato tre principali proposte concrete volte proprio a riallineare il nostro sistema fiscale al dettato costituzionale.¹ Nell'ordine:

- abolire l'IVA sui beni di prima necessità;
- reintrodurre una forte progressività dell'imposta rideterminando aliquote e scaglioni di reddito affinché chi guadagna di più paghi di più e contestualmente si alleggerisca il carico fiscale sui redditi da lavoro dipendente e pensionati;
- introdurre una patrimoniale sulle grandi ricchezze per colpire lo stock di ricchezza accumulata nel tempo se superiore a un determinato tetto.¹

¹ Per maggiori dettagli sulle proposte USB si rimanda al link <https://agenzie-fiscali.usb.it/leggi-notizia/evasione-fiscale-usb-abolire-liva-sui-beni-di-prima-necessita-forte-progressivita-delle-imposte-e-patrimoniale-sui-grandi-capitali.html>.

Le tre proposte rientrano nel loro complesso all'interno delle 'vie maestre' da seguire per realizzare un sistema fiscale equo precedentemente individuate, e pertanto risultano perfettamente coerenti con un indirizzo di politica economica che prevede un fisco più solidale in quanto più progressivo.

PARTE IV. LE IMPLICAZIONI ECONOMICHE DI UN FISCO PIU' EQUO

Va ricordato che un drastico aumento della progressività delle imposte che passi tramite i molteplici canali suddetti oltre ad avere un forte effetto di ripristino di giustizia distributiva, avrebbe un chiaro effetto positivo macroeconomico sui consumi. Avendo i più poveri e i redditi medi un'elevata propensione marginale al consumo ed i più ricchi un'elevata propensione marginale al risparmio, spostare quote di prelievo dai poveri ai ricchi implicherebbe un subitaneo aumento dei consumi a discapito dei risparmi inerti e dunque della domanda aggregata complessiva. Aumento che, in un'economia ben lontana dall'aver raggiunto il pieno impiego, implica un aumento del prodotto e dei redditi.

Assieme ad un intenso incremento di spesa pubblica quindi la via della redistribuzione progressiva del reddito contribuirebbe grandemente ad uscire dalla crisi economica che attanaglia il nostro e gli altri paesi europei da ormai più di un decennio con alti tassi di disoccupazione. La lotta contro la disoccupazione avrebbe con buone probabilità un effetto di ritorno sul conflitto distributivo: minor disoccupazione, infatti, implica minor sostituibilità dei lavoratori sul luogo di lavoro e dunque una maggior forza contrattuale nella determinazione delle proprie condizioni di lavoro nonché sulle retribuzioni dirette e indirette.

Ecco quindi che un sistema tributario assume, oltre ai suoi effetti redistributivi immediati, una doppia valenza macroeconomica fondamentale.

1) In quanto garante del gettito fiscale permette di spendere risorse pubbliche che contribuiscono all'aumento della domanda aggregata. Una funzione di reperimento di risorse che di certo non va vista come sostitutiva della spesa in deficit, ma ad essa complementare; e che quindi va accompagnata dall'irrinunciabile battaglia tesa a recuperare i pieni margini di manovra fiscale in deficit ad oggi limitatissimi nel contesto dei trattati

europei.

2) In quanto garante di una forte redistribuzione del reddito, tanto maggiore quanto più il sistema è improntato a progressività, permette una crescita dei consumi e quindi rafforza gli effetti macroeconomici positivi della spesa pubblica.

Crescita e riduzione della disoccupazione, infine, producono un importante effetto virtuoso di ritorno sulla distribuzione del reddito accrescendo il potere contrattuale dei lavoratori e contribuendo così ad un'ulteriore riduzione delle disuguaglianze.

Va infine ricordato che un programma simile richiede una serie di condizioni istituzionali ad oggi inesistenti che implicano quindi uno sguardo più ampio sull'architettura generale delle politiche economiche degli Stati nel contesto europeo. Assieme ai vincoli di bilancio che limitano la capacità di ricorrere in modo importante alla spesa in deficit, vi è un altro elemento cruciale che ingessa la flessibilità della politica fiscale e di bilancio degli Stati: la libera circolazione di merci e soprattutto di capitali. In un contesto dove i capitali sono liberi di migrare da un paese ad un altro, la possibilità di incidere in modo rilevante sulle caratteristiche di un sistema tributario è molto ridotta. Proposte nella direzione della progressività, per quanto condivisibili, non sarebbero compatibili con attuali assetti istituzionali in cui risulta possibile spostare le risorse all'estero, dando in questo modo luogo ad una massiccia fuga di capitali (come già in parte accaduto con lo spostamento di molte sedi legali nei paradisi fiscali, o nella più vicina Olanda in cui le imprese godono di un regime fiscale agevolato) con tutte le conseguenze finanziarie e reali che ciò comporterebbe. Di conseguenza, la messa in discussione delle vigenti regole comuni e degli attuali equilibri risulta una precondizione essenziale affinché una riforma fiscale orientata al rafforzamento della progressività e della potenzialità redistributiva del sistema tributario abbia luogo e sia efficace.

Appendice: un rapido sguardo ai dati del MEF (2018)

Il totale entrate delle entrate tributarie nel 2018 è stato di 463 miliardi. Di questi:

- 248 miliardi sono imposte dirette (sui redditi e sui patrimoni);
- 215 miliardi sono imposte indirette (su consumi, affari, transazioni, etc.).

Tra le imposte dirette, le entrate da IRPEF ammontano a 187 miliardi, mentre quelle da IRES a 33 miliardi (poi ci sono circa 11 miliardi sono imposte sostitutive sui redditi e/o ritenute sugli interessi e altri redditi di capitale). Se ne deduce che gran parte delle imposte dirette grava sulle persone fisiche: l'IRPEF rappresenta il 75% delle imposte dirette e il 23% del gettito complessivo.¹

IRPEF per fasce di reddito:

- circa 1/3 del gettito IRPEF arriva dalla fascia 20.000-35.000 euro
- circa il 20% del gettito IRPEF arriva dalla fascia 35.000-55.000 euro
- circa 2/3 del gettito IRPEF viene da contribuenti 0-55.000 euro

Tra le imposte indirette, l'IVA genera un gettito fiscale di 133 miliardi, 15 miliardi dalle transazioni (bolli, registri, ipoteche, catasto), 8 miliardi circa dagli affari (assicurazioni, bollo auto, canone tv e concessioni governative), 32 miliardi dalle accise su prodotti energetici e utilities, 15 miliardi dai giochi, 11 dai tabacchi, 1 dalle successioni/donazioni. L'IVA rappresenta quindi il 60% delle imposte indirette e il 28% del gettito complessivo.

* Coniare Rivolta è un collettivo di economisti – <https://coniarerivolta.org/>

POLITICHE ECONOMICHE DELL'UNIONE EUROPEA E AUMENTO DELLE DISEGUAGLIANZE SOCIALI

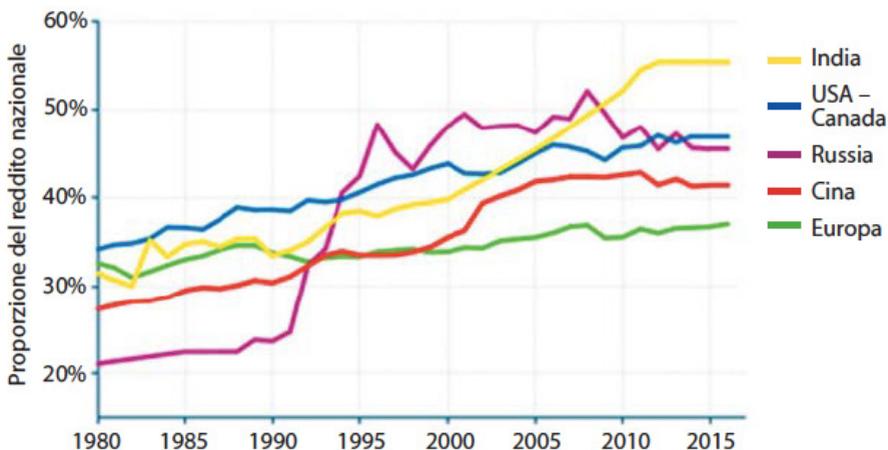
di Prof. Luciano Vasapollo

1. Diseguaglianze e misure negli studi mainstream

Ma cosa si intende per diseguaglianza? “La capacità di ciascuno di fare le cose alle quali assegna un valore” e di “non compromettere la possibilità delle future generazioni di avere la stessa o più libertà”. È il concetto di “pieno sviluppo della persona umana” utilizzato dalla nostra Costituzione e al cui conseguimento essa indirizza l’azione della Repubblica, quindi di tutti noi. Disuguaglianze, fra persone e territori, e senso di ingiustizia sociale sono il segno di questa fase, in Italia come nell’intero Occidente. Le diseguaglianze sono causate da un insieme di fattori economici, sociali, politici, ambientali spesso collegati fra loro.

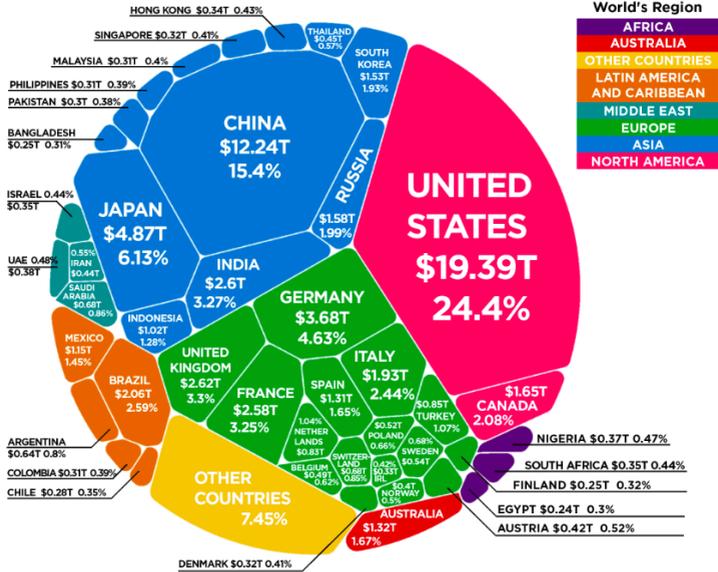
Una ricerca appena pubblicata dal World Inequality Database (WID) documenta che in Europa le disuguaglianze sono accresciute e che l’economia Europea è più disuguale oggi di quanto non lo fosse 40 anni fa. Tra il 1980 e il 2017 ad esempio l’1% della popolazione più ricca ha visto aumentare il suo reddito 2 volte più rapidamente del 50% della popolazione più povera guadagnando nell’ultimo anno circa l’11% del reddito europeo. Nel 2017 il 10% della popolazione più ricca ha guadagnato il 34% di tutto il reddito Europeo mentre nel 1980 ne guadagnava il 30%.

ANDAMENTO DEL REDDITO DEL 10% PIÙ RICCO DELLA POPOLAZIONE | 1980-2010



Per misurare le disuguaglianze di reddito, si usa il cosiddetto Indice di Gini, che viene calcolato distribuendo statisticamente su una curva le persone in base al loro reddito. Una possibile alternativa all'indice di Gini è stata elaborata dall'economista cileno José Gabriel Palma, che ha notato che la distribuzione per le classi centrali di reddito tende ad essere abbastanza costante. L'Indice di Palma consiste nel misurare il rapporto tra reddito del 10% più ricco e quello del 40% più povero.

L'immagine di seguito, ricavata dai dati della Banca Mondiale relativi all'anno 2017, mostra molto chiaramente quali sono i paesi che detengono maggiore ricchezza; va detto che il PIL delle prime quattro economie mondiali (Stati Uniti, Cina, Giappone e Germania) se conteggiato insieme, è maggiore di quello di tutto il resto del mondo.



Rank	Country	GDP	% of Global GDP
#1	United States	\$19.4 trillion	24.4%
#2	China	\$12.2 trillion	15.4%
#3	Japan	\$4.87 trillion	6.1%
#4	Germany	\$3.68 trillion	4.6%
#5	United Kingdom	\$2.62 trillion	3.3%
#6	India	\$2.60 trillion	3.3%
#7	France	\$2.58 trillion	3.3%
#8	Brazil	\$2.06 trillion	2.6%
#9	Italy	\$1.93 trillion	2.4%
#10	Canada	\$1.65 trillion	2.1%

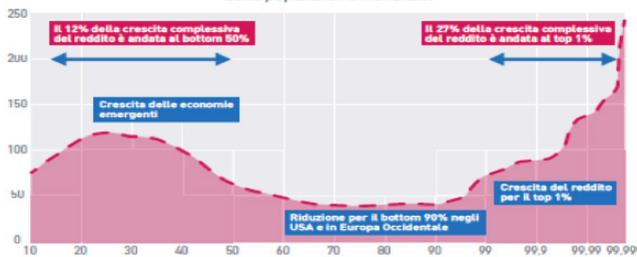
In nominal terms, the U.S. still has the largest GDP at \$19.4 trillion, making up 24.4% of the world economy.

Negli anni che vanno dal '60 al 2015 nella maggior parte dei paesi con economie cosiddette avanzate sono cresciute le disuguaglianze con conseguente concentrazione del reddito ai più ricchi. Ma dove si concentra la ricchezza nel mondo? E quali sono le popolazioni che vivono in condizioni di povertà estrema?

Nella figura di seguito si vede che analizzando gli anni che vanno dal 1980 al 2016 circa un quarto dell'aumento complessivo del reddito è andato all'1% più ricco della popolazione mondiale.

Fig. A2 Crescita del reddito globale per il top10% e il bottom50%, 1980-2016

Quasi un quarto della crescita complessiva del reddito osservata tra il 1980 e il 2016 è andata all'1% più ricco della popolazione mondiale.



Nota: Il grafico mostra il tasso di crescita del reddito globale, tra il 1980 e il 2016, per ogni percentile della popolazione. Per evidenziare la crescita del top1%, l'ultimo percentile è diviso in gruppi più piccoli così da illustrare la crescita per il top 0,1%, 0,01% e 0,001% più ricco (ultimi tre punti del grafico)

Fonte: Alvaredo, F.; Chancel L.; Piketty, T.; Saez, E.; Zucman, G. (2017), "The elephant curve of global inequality and growth", WID.world WP Series n. 2017/20 [link]

È evidente che negli anni le disuguaglianze economiche non sono affatto diminuite anzi è lampante che i ricchi sono sempre più ricchi e l'1% della popolazione mondiale continua ad avere quanto il restante 99% mentre oltre l'80% dell'incremento della ricchezza tra il mese di marzo 2016 e marzo 2017 è andato a questi super ricchi.¹

In Europa la porzione di ricchezza in mano all'1 per cento più ricco della popolazione è aumentata negli anni 1980-2014 dal 10 al 12 per cento; negli Stati Uniti si è passati dal 22 per cento del 1980 al 39 % nel 2014.

Il rapporto Oxfam 1 del 2019 evidenzia che 3,4 miliardi di persone vivono con meno di 5,5 dollari al giorno e 2,4 miliardi tra donne e uomini devono ancora essere considerate "estremamente povere".

1 Cfr. <http://piazzadivittorio.it/index.php/2018/02/21/il-forum-sulle-disuguaglianze-e-le-diversita/>

Inoltre si confermano i dati della disuguaglianza economica citati in precedenza; infatti l'1% più ricco del Pianeta possiede quasi la metà della ricchezza aggregata netta totale (il 47,2%, per la precisione), mentre 3,8 miliardi di persone, ossia la metà più povera degli abitanti del mondo, possono contare appena sullo 0,4 per cento.²

La ricchezza della metà più povera della popolazione mondiale è in mano a 26 ultramiliardari (contro i 43 del 2017); questa situazione comporta tra gli innumerevoli effetti negativi anche il fatto che quotidianamente circa 10.000 persone muoiono perché non possono accedere alle cure mediche e 262 milioni di bambini non avranno la possibilità di andare a scuola. La causa è legata al fatto che i servizi pubblici sono «sistematicamente sotto-finanziati o vengono esternalizzati ad attori privati, con la conseguenza che vengono esclusi i più poveri». E ogni anno ci sono 100 milioni di persone che diventano “povere”, mentre altre 800 milioni «affrontano enormi difficoltà economiche a causa delle spese sanitarie che devono sostenere....«la capacità dei servizi pubblici e degli interventi di protezione sociale di fungere da livellatore delle disuguaglianze all'interno di un Paese dipende molto dalle risorse allocate per il loro finanziamento, dalle modalità di erogazione e dai livelli di qualità del servizio»».³

2 Cfr <https://www.osservatoriodiritti.it/2019/01/21/disuguaglianza-rapporto-oxfam-distribuzione-ricchezza/>

3 Cfr. <https://www.osservatoriodiritti.it/2019/01/21/disuguaglianza-rapporto-oxfam-distribuzione-ricchezza/>

2. Diseguaglianze nei paesi europei, anni 1960-2015

La crescita delle diseguaglianze economiche riflette una sorta di «colonizzazione del mondo» da parte dei mercati finanziari, che hanno favorito propensioni distributive dal basso verso l'alto, e di concentrazione della ricchezza e del potere. Ci si riferisce al ruolo delle agenzie multinazionali, delle banche, delle grandi corporation.

I dati statistici ci mostrano che se si confrontano i livelli di partenza del 1980, le differenze sono molto palesi. “a) Il blocco nordico resta ampiamente in vetta con un reddito del 50 per cento più alto di quello della media europea (mentre alla metà degli anni novanta la differenza era solo del 25 per cento); b) quello occidentale segue a distanza, più alto del 25 per cento; c) quello del sud, sceso sotto la media europea con la grande crisi del 2008, adesso è il 10 per cento in meno; d) quello dell'est guadagna gradualmente terreno ma resta del 35 per cento sotto la media. I paesi ex comunisti entrati nell'Ue hanno registrato tra il 2000 e il 2017 tassi di crescita annuali medi del 2,9 per cento, mentre nel nucleo originario dell'Europa a 15 il reddito medio pro capite cresceva, negli stessi periodi, dello 0,4 e 0,8 per cento”.

Secondo il rapporto della Commissione Europea 2019, l'andamento del costo del lavoro per unità di prodotto osservato nei vari Paesi “riflette le differenze riscontrate a livello di tensione del mercato del lavoro. I Paesi in cui il CLUP è aumentato più velocemente sono generalmente quelli che presentano i tassi di disoccupazione più bassi” a differenza invece dei Paesi in cui i tassi di disoccupazione sono relativamente più alti”.

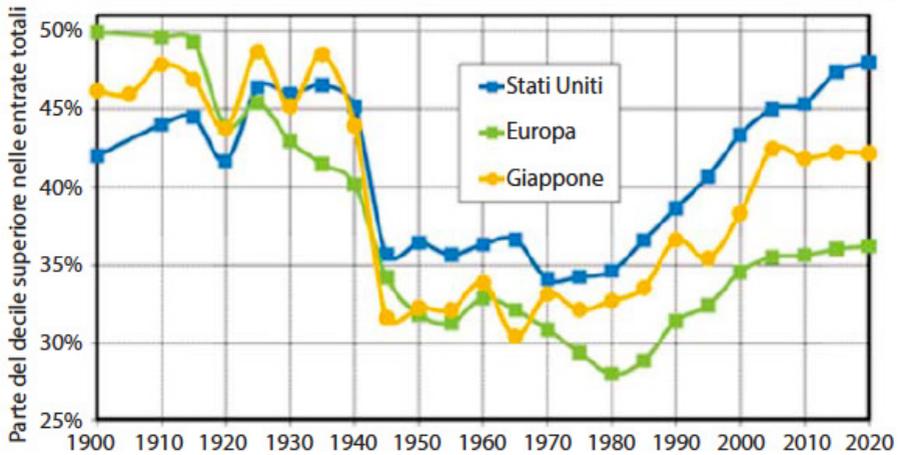
Ma se si volessero indagare sulla precarizzazione del lavoro, questi andrebbero ricercati nella compressione dei salari reali, molto più che in una presunta riduzione della disoccupazione. Inoltre è interessante notare, come la crisi prosegua la strada dell'affannoso tentativo di recuperare il divario di produttività attraverso una sempre più aggressiva politica di schiacciamento delle retribuzioni e quindi dei costi.

In Europa, l'1 per cento più ricco della popolazione è aumentata nel periodo di riferimento dal 10 al 12 per cento. Mentre negli Stati Uniti si è passati dal 22 per cento del 1980 al 39 per cento del 2014. “Ciò si spiega in particolare con le considerevoli disparità negli Usa in materia di educazione”.

Nel grafico seguente si fa un confronto tra le diseguaglianze analizzando Stati Uniti, Europa e Giappone; si vede subito che dopo i valori elevati che si sono avuti negli anni tra le due guerre mondiali, le diseguaglianze a livello globale si erano ridotte molto subito dopo la seconda guerra mondiale. La tendenza alla

diminuzione delle disuguaglianze però è cambiata completamente a partire dagli anni '70 e da allora la crescita è stata sempre maggiore. Da notare come questo aumento vertiginoso è molto elevato soprattutto negli USA ma anche Giappone ed Europa registrano valori elevati.

LE DISUGUAGLIANZE DAL 1900 AL 2020: EUROPA, GIAPPONE, STATI UNITI



Fonte: Picketty, *Capital et idéologie*

I 3 più grandi multimiliardari del mondo (in dollari) possiedono patrimoni superiori della somma del PNL (Prodotto Nazionale Lordo) di tutti i paesi a sviluppo minimo e dei loro 600 milioni di abitanti. I 5 uomini più ricchi del mondo possiedono beni che superano il PIL (Prodotto Interno Lordo) di tutta l’Africa Subsahariana.⁴

Negli ultimi anni la questione delle disuguaglianze ha assunto sempre maggiore importanza, principale causa degli effetti della crisi economica mondiale. In Europa sono stati profondi, ed hanno “invertito anni di convergenza del tenore di vita e messo a dura prova i sistemi di protezione sociale”.

Le disuguaglianze sono aumentate in maniera irreversibile nella maggior parte degli Stati membri, anche se da un primo impatto possiamo notare come il reddito disponibile sia in aumento, ma peggiorano le condizioni di vita.

Tuttavia, sullo sfondo vi è un decennio di lunga e profonda crisi, l’impoveri-

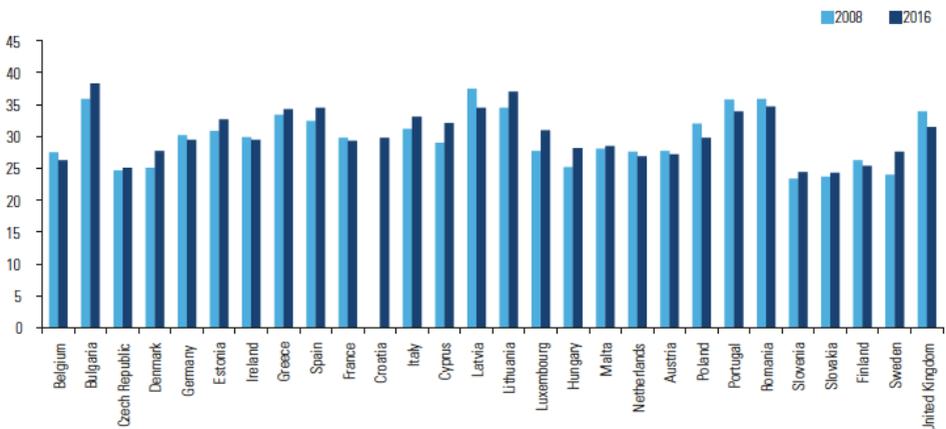
4 <https://www.festascienzafilosofia.it/2018/02/1a-disuguaglianza-economica-nel-mond>

mento della classe media, l'invecchiamento della popolazione, la precarizzazione del lavoro e lo spettro della povertà che è avanzato decisamente in tutta Europa, specie in Paesi come l'Italia, la Grecia, la Spagna, il Portogallo e l'Irlanda (PIGS), caratterizzati da un sistema di protezione sociale totalmente inefficace.

Per non parlare poi delle scelte politiche europeiste neoliberali più attente al “rigore del pareggio dei bilanci degli Stati Membri, alla competitività mondiale, che non ad assicurare condizioni di vita e di lavoro dignitose per tutti”.

Così la divaricazione tra ricchi e poveri aumenta sempre di più, segno evidente dell'importante arretramento della politica in tema di giustizia sociale, di redistribuzione dei redditi e della ricchezza.

Figura 1 – Disuguaglianza economica in Europa - Coefficiente di Gini valori%



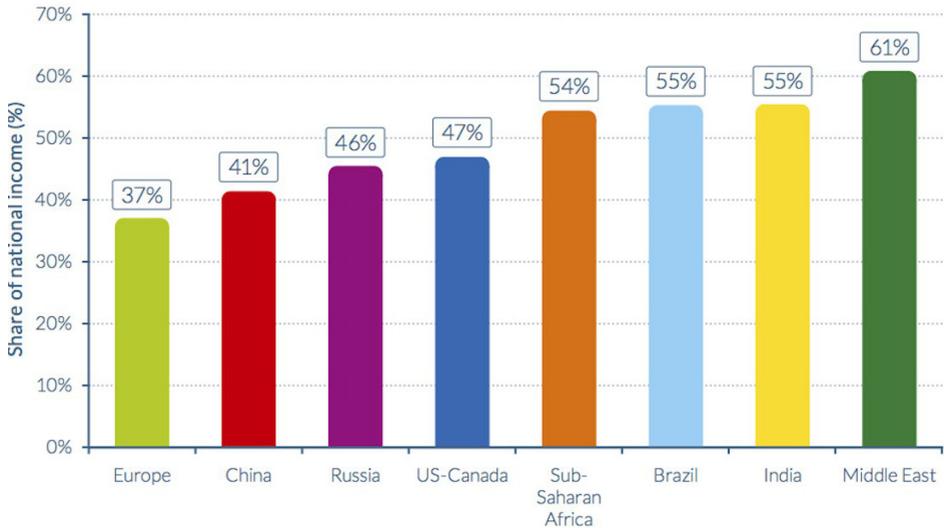
Fonte: Dati Eurostat-EU-SILC 2016

I dati Eurostat ci mostrano come i redditi degli individui siano aumentati, ma ci riconsegnano un'Europa diseguale con “incrementi consistenti dell'indice di disuguaglianza economica dal 2008 al 2016”.

Questa nuova stagione del capitalismo contemporaneo, il finanzia-capitalismo (Gallino 2011), affiancata alla scarsa efficacia delle politiche nazionali ed europee nel contrastare questo fenomeno delle disuguaglianze, ha inevitabilmente impattato su un conseguente aumento dell'indicatore relativo alla popolazione a rischio di povertà monetaria.

3. Quali tendenze nella crisi sistemica globale

L'aumento della ricchezza posseduta dal 10 per cento più ricco della popolazione è presente in tutto il mondo, pur se il fenomeno non ha avuto ovunque la stessa intensità.⁵



© World inequality report 2018

Il grafico precedente mostra la percentuale di reddito posseduta dal 10 per cento più ricco della popolazione, distinta per paese

I dati mostrano che nell'anno 2016 la porzione di reddito nazionale incassato dal 10 per cento più ricco è stata del 37 % in Europa, del 41 in Cina, del 46 in Russia, del 47 in America del Nord e di circa il 55 per cento nell'Africa subsahariana, in Brasile e in India; il massimo si è avuto nei paesi del Medio Oriente, con un valore pari al 61 per cento.⁶

Va detto che la ricchezza è concentrata sempre di più in poche mani: l'uomo più ricco del mondo possiede la ricchezza pari a 122 miliardi di dollari (Jeff Bezos, il proprietario di Amazon.)

Se si pensa che solo l'1% di questa cifra rappresenta quasi interamente il bilancio europeo della sanità (come ci dice il rapporto Oxfam); a fronte di questa

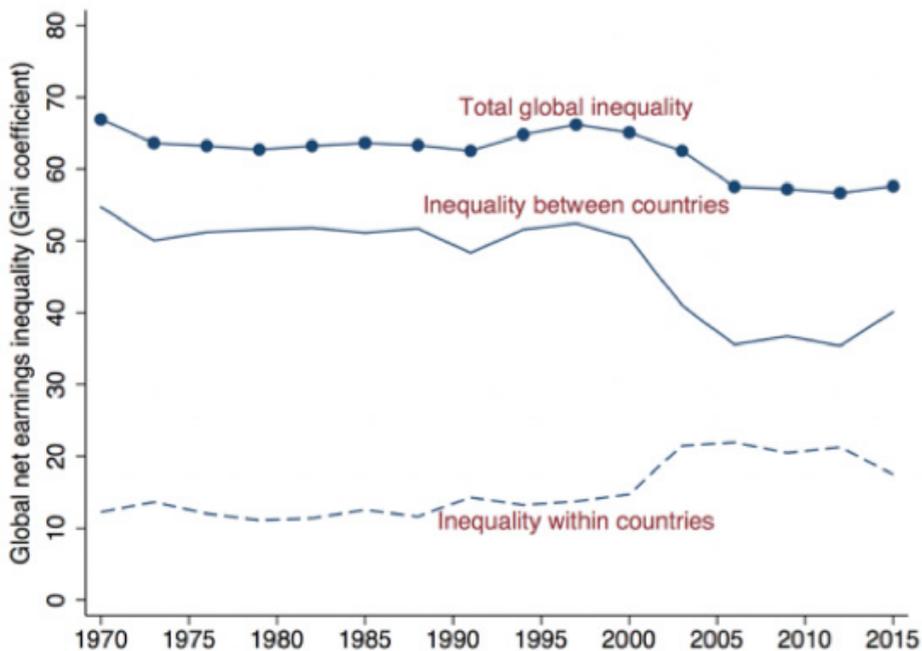
5 <https://www.lifegate.it/persona/news/world-inequality-report-2018>

6 <https://www.lifegate.it/persona/news/world-inequality-report-2018>

enorme ricchezza va evidenziato che i livelli di imposizione fiscale per i possessori di tali ricchezze e le loro imprese sono tra i più bassi degli ultimi decenni. Solitamente parlare di disuguaglianza ci porta ad analizzare reddito e ricchezza. Ma ci sono diversità che vanno oltre gli standard di vita materiali, che ricascano nell'ambito della sanità, dell'istruzione e delle mobilità sociali, e anche in termini di genere, etnia, età, posizione geografica e attinenza ai gruppi sociali. Se guardiamo un importante indicatore delle disuguaglianze rappresentato dalla differenza dei salari a livello internazionale si evidenzia che negli anni che vanno dal 1950 al 2017 la disuguaglianza salariale globale, misurata sempre attraverso l'indice di Gini, si è ridotta di quasi il 10% anche se, con un valore di circa il 60%, è ancora enormemente alta; in aggiunta a ciò va detto che questa diminuzione all'interno dei paesi risulta in aumento come si evince chiaramente dal grafico seguente.⁷

7 Cfr. <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/disuguaglianza-salaria->

4. Disuguaglianza salariale globale, tra paesi e all'interno dei paesi(1970-2015)



Va detto che gli anni nei quali si è avuta una maggiore diminuzione delle disuguaglianze si è avuta tra la fine degli anni '90 e i primi anni del 2000, anni nei quali diversi paesi in via di sviluppo hanno avuto alti tassi di crescita economica. In aggiunta va detto che l'aumento dei salari nei paesi Asiatici, in primis in Cina, ha portato ad un risultato positivo sulla disuguaglianza; al contrario le differenze salariali registrate nell'America del Nord e negli USA hanno portato ad un ampliamento delle disparità.⁸

Uno studio dell'International Labour Organization, evidenzia che nel 2017 si è avuta una crescita dei salari reali dell'1,8% a fronte di una crescita nel 2016 del 2,6% e questo valore risulta essere il più basso dal 2008.

La differenza tra le retribuzioni è più alta nei Paesi a basso e medio reddito nei quali i salari non riescono a soddisfare le esigenze minime di vita del lavoratore

le-globale/

⁸ Cfr. <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/disuguaglianza-salaria->

le-globale/

e della sua famiglia.

Lo studio ha interessato 64 Paesi indicativi del 75% delle retribuzioni globali in una scala da 0 a 100 (0 ci dice che la disuguaglianza salariale è nulla e 100 invece è massima); “il differenziale retributivo è pari a 26,1 nei Paesi ad alto reddito; 40,5 nei Paesi a medio-alto reddito; 37,1 nei Paesi a medio-basso reddito e 47,3 nei Paesi a basso reddito”⁹ (International Labour Organization, 2018).

L'organizzazione Internazionale del Lavoro in un suo report riporta che circa la metà degli stipendi globali va solo al 10% dei lavoratori e invece il 50% più povero del mondo riceve il 6,4% del totale; in sostanza solo il 6% dei salari mondiali è guadagnato dalla metà dei lavoratori globali.¹⁰

Questi dati significano che i bassi salari non consentono di avere una vita dignitosa e “il 10% più povero avrebbe bisogno di lavorare più di tre secoli per guadagnare quello che guadagna il 10% più ricco in un anno” ed ancora : “Anche se i livelli globali di disuguaglianza retributiva sono molto alti, hanno subito una riduzione sostanziale tra il 2004 e il 2017”, va detto però che “escludendo l'India e la Cina, i risultati indicano una riduzione molto più lenta della disuguaglianza dei redditi da lavoro”. “È interessante notare che questo non indica che in India o in Cina la disuguaglianza sia diminuita”, anzi “in effetti nessuno dei due Paesi ha registrato un calo delle disuguaglianze nel periodo 2004-2017”.¹¹

9 Cfr. <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/disuguaglianza-salariale-globale/>

10 <https://europa.today.it/lavoro/poverta-stipendi-pianeta.html>

11 <https://welforum.it/controla-disuguaglianza-salariale-di-genere-strategie-per-realizzare-la-parita-ret> <https://welforum.it/controla-disuguaglianza-salariale->

5. Disuguaglianza di ricchezza in Italia: indice di Gini 2000-2018

L'Oxfam International mostra nel suo rapporto che la situazione nel 2018 non cambia; infatti il 20% più ricco tra gli italiani aveva circa il 72% dell'intera ricchezza nazionale; ed ancora il 5% più ricco aveva da solo la stessa quota di ricchezza avuta dal 90% più povero. "Nei dieci anni successivi alla crisi finanziaria - afferma il rapporto - il numero di miliardari è quasi raddoppiato. Solo nell'ultimo anno la ricchezza dei Paperoni nel mondo è aumentata di 900 miliardi di dollari (pari a 2,5 miliardi di dollari al giorno) mentre quella della metà più povera dell'umanità, composta da 3,8 miliardi di persone, si è ridotta dell'11,23. Alla fine del primo semestre del 2018 la distribuzione della ricchezza nazionale netta (il cui ammontare complessivo si è attestato, in valori nominali, a 8.760 miliardi di euro, registrando un aumento di 521 miliardi in 12 mesi) vede il 20% più ricco degli italiani detenere il 72% della ricchezza nazionale, il successivo 20% controllare il 15,6% della ricchezza, lasciando al 60% più povero appena il 12,4% della ricchezza nazionale. Il top-10% (in termini patrimoniali) della popolazione italiana possiede oggi oltre 7 volte la ricchezza della metà più povera della popolazione. I dati specifici sulla Penisola sono stati raccolti da Oxfam Italia in occasione della diffusione del report internazionale a Davos. Confrontando il vertice della piramide della ricchezza con i decili più poveri della popolazione italiana, il risultato è ancora più netto. La ricchezza del 5% più facoltoso degli italiani (titolare del 43,7% della ricchezza nazionale netta) è pari a quasi tutta la ricchezza detenuta dal 90% più povero degli italiani. La posizione patrimoniale netta dell'1% più ricco (che detiene il 24,3% della ricchezza nazionale) vale 20 volte la ricchezza detenuta complessivamente dal 20% più povero della popolazione italiana.

6. Linee di sviluppo delle ricerche

La crisi economica che ha investito profondamente i paesi europei e l'intero pianeta in questi ultimi anni, pur se iniziata da tempo, ha avuto effetti devastanti sul tenore di vita dei lavoratori e delle popolazioni.

La situazione ha evidenziato e accresciuto sempre più le disuguaglianze e le disparità di redditi e di condizioni di vita.

L'economia neoliberista influisce sulle forme di regolazione sociale, soprattutto nella amministrazione dell'incertezza economica tra responsabilità individuali e collettive; basti pensare alla scelta di forme di impiego non standard e flessibili; al sempre maggiore taglio della spesa pubblica e delle prestazioni sociali, considerate un impedimento all'efficienza del mercato ecc.

Comunque i paesi europei, pur essendo tutti di impronta economica neoliberista si differenziano tra loro; ad esempio nell'Europa settentrionale, e in alcuni paesi orientali, si è concretizzata una forma di nuova democrazia sociale, che comprende principi di flessibilità e di individualizzazione, propri della economia neoliberale, con quelli di protezione sociale, caratteristici del modello socialdemocratico. In questi paesi l'obiettivo di limitare le disuguaglianze dei redditi è più reale. Altri paesi invece, soprattutto quelli mediterranei hanno privilegiato il mercato in ogni sua forma e quindi il conseguente arretramento della politica sociale ha provocato lo sviluppo di una forma di politica discriminante.

A fronte di interessi di classe che hanno consentito il rafforzamento e l'omogeneizzazione di un'area economica, oggi egemone come quella del Centro-Nord Europa, si affaccia sempre più l'idea di un percorso di cooperazione regionale alternativa a quella esistente, che si generi proprio grazie al fallimento economico del processo di integrazione europea, che possa riunire i Paesi mediterranei, fermare la tendenza fino ad oggi incontrastata di subalternità ai Paesi egemoni della UE. Arrivando al punto di organizzarsi e costituirsi quale polo economico e monetario alternativo, fondato sulla cooperazione della area regionale Euro-Mediterranea, con stretti legami anche con Paesi della sponda Sud del Mediterraneo. Si tratta di un processo politico, economico e sociale sospinto dall'inaspimento delle disuguaglianze oggi esasperate nella UE che possa costruire un'alleanza dei Paesi la cui condizione di subordinazione rappresenta la garanzia sulla vita del processo di integrazione europea.

* *Sapienza Università di Roma -Direttore Scientifico del CESTES-USB*

Centro Studi Trasformazioni Economico-Sociali
via dell'Aeroporto 129 - 00175 Roma
Codice Fiscale:97148190586 - Partita IVA:05592501000



USB PI – Agenzie Fiscali
Via dell'Aeroporto 129 - 00175 Roma
telefono 06 762821 - fax 06 233223871
sito web: www.agenziefiscali.usb.it
e-mail: agenziefiscali@usb.it