

PROFILO DELLA DE-TAX

Silvia CIPOLLINA
Università degli studi di Pavia
silvia.cipollina@unipv.it

JEL Classification: H2 – H87

**Keywords: De-tax - Tobin tax - Taxation, revenue and
subsidies – International fiscal issues**

Pavia, giugno 2002

PROFILO DELLA DE-TAX

di *SILVIA CIPOLLINA* (*)
Università di Pavia

SOMMARIO: 1. Due modelli a confronto. – 2. Il modello “fiscale”: la Tobin Tax. – 3. Le criticità del modello. – 4. Dalla Tobin Tax a Tobin Hood: la fortuna del modello. – 5. Il modello “voluntary”: la De-Tax. – 6. Lo Stato come *server*... – 7. ... e l’impresa come *provider* di opportunità etiche. – 8. Verso una società civile cosmopolitica.

1. *Due modelli a confronto.*

Il nucleo essenziale della De-Tax (od A-Tax) traspare già dal morfema composto che la designa. Il prefisso privativo, infatti, denota l’opposto di un essere “fiscale”: la De-Tax è una non-tassa.

Questa nomenclatura non è puramente indicativa di un tecnicismo, ma evoca subito un mondo “altro”, una filosofia propria del (non) intervento fiscale. *Omen nomen*, dunque: la via della negazione definisce per contrasto, segnalando una differenza costitutiva, fondante, rispetto all’alternativa (presupposta, ma) negata.

La De-Tax è proposta, infatti, come strumento non coattivo di finanziamento dello sviluppo. La finalità etica accomuna la De-Tax a strumenti coattivi come la Tobin Tax, ma le analogie si arrestano qui. Se dal piano dei fini si passa a quello dei mezzi, si riscontra una duplice polarità, strutturale e logica, che favorisce l’aggregazione di modelli contrapposti.

Immerso nel circuito tecnico-politico internazionale su iniziativa italiana, il modello della De-Tax circola nella direzione di traffico meno frequentata: la direzione dell’*export* di fattispecie e modelli giuridici. Nel circuito internazionale, la De-Tax viene accreditata come modello competitore dei modelli “fiscali” da un recente documento di lavoro della Commissione Europea, sul tema delle possibili risposte alle sfide della globalizzazione⁽¹⁾.

In corso di pubblicazione in *Rivista diritto finanziario e scienza delle finanze*, n. 2/2002.
* Ringrazio i proff. Giampaolo Azzoni, Emilio Gerelli, Angelo Maria Petroni e Vito Tanzi per i commenti ad una prima versione di questo scritto. Ovviamente, le opinioni che vi sono espresse riflettono soltanto il mio pensiero.

¹ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Responses to the Challenges of Globalisation, A Study on the International Monetary and Financial System and on Financing for Development*, Brussels, febbraio 2002, SEC(2002) 185 final, p. 13.

Ma il modello della De-Tax non si colloca soltanto in una dimensione teoretica o “culturale”, perché ha il proprio punto di emersione “positiva” nella legge delega per la riforma tributaria della XIV legislatura.

Per illustrare il modello “positivo” della De-Tax, si seguirà un procedimento “per differenza specifica”, chiarendo innanzitutto che cosa essa *non* è. Ad iniziare da alcuni cenni al principale modello antagonista: la Tobin Tax ⁽²⁾. E con una precisazione di metodo preliminare: le osservazioni che verranno sviluppate qui di seguito – tutte propedeutiche all’analisi della De-Tax – non hanno alcuna pretesa di esaustività sul piano della dottrina economica.

2. Il modello “fiscale”: la Tobin Tax.

Nella *Teoria generale dell’occupazione, dell’interesse e della moneta* (1936), Keynes osserva che l’organizzazione dei mercati di investimento secondo il canone della “liquidità” non è una “virtù positiva”, ma piuttosto un “feticcio” della finanza ortodossa ⁽³⁾.

Keynes segnala il rischio di un *casino capitalism* ⁽⁴⁾, in cui la speculazione, favorita dal perfezionamento organizzativo dei mercati, prende il sopravvento sulla “intraprendenza”, ed osserva che questo rovesciamento di parti non è affatto neutrale per l’economia.

Quando la speculazione è un fenomeno di dimensioni accettabili – una sorta di bolla d’aria “in un flusso continuo di intraprendenza” – il tempo ha una funzione sociale, perché si espande nel futuro come durata, come misura del “rendimento prospettivo dei beni capitali” ⁽⁵⁾.

Quando è l’intraprendenza a diventare “la bolla d’aria in un vortice di speculazione”, il tempo perde la sua funzione sociale, si contrae fino all’effimero, “rubando” la prospettiva del futuro ⁽⁶⁾. Fanno il loro ingresso nell’economia elementi di instabilità, connessi agli esercizi di previsione della “psicologia del mercato”. Ed allo scopo “sociale” si sostituisce lo

² La prospettiva dualistica, che delinea il rapporto tra la De-Tax e la Tobin Tax in termini di alternative, emerge dal dibattito parlamentare sulla legge delega. In specie, l’introduzione di un’imposta *Tobin type* è stata oggetto di proposte di emendamento al testo dell’art. 5, secondo comma, del disegno di legge. La ragione del confronto tra i due modelli non è, dunque, ravvisabile nella loro omogeneità sotto il profilo economico, ma nell’affinità degli obiettivi perseguiti e nell’*iter* legislativo.

³ KEYNES J.M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London, Macmillan and Co., 1936, trad. it. *Teoria generale dell’occupazione, dell’interesse e della moneta*, a cura di A. Campolongo, Torino, Utet, 1971, p. 295.

⁴ Su questi temi, si veda anche STRANGE S., *Casino Capitalism*, 1986, trad. it. *Capitalismo d’azzardo*, Roma-Bari, Laterza, 1988, spec. p. 121.

⁵ KEYNES J.M., *op. cit.*, p. 299.

⁶ Sul tempo “rubato”, privo della sua funzione sociale, si veda TREMONTI G. – VITALETTI G., *La fiera delle tasse*, Bologna, Il Mulino, 1991, pp. 85-90.

scopo “privato”: “to beat the gun”, approfittare degli altri, passando “la moneta cattiva o svalutata” (7).

Il capitalismo d’azzardo, secondo Keynes, deve essere contrastato con la stessa tecnica utilizzata per il casinò da gioco: essendo reso, nel pubblico interesse, inaccessibile e costoso. Se questo è il fine, il mezzo è tipicamente fiscale: introdurre “una forte imposta sui trasferimenti per tutte le negoziazioni” (8).

Alcuni decenni più tardi, la lezione di Keynes è riconoscibile nel modello della Tobin Tax: nella *logica* del modello, che è quella di istituire un’imposta su tutte le operazioni di acquisto e vendita di valuta estera, per contrastare la volatilità dei cambi; ma anche nel *modo* immaginifico di rappresentarlo. Non c’è soluzione di continuità tra l’immagine del “capitalismo da casinò” e l’idea di “gettare sabbia negli ingranaggi” di mercati che funzionano troppo bene (9).

⁷ KEYNES J.M., *op. cit.*, p. 295

⁸ KEYNES J.M., *op. cit.*, p. 300.

⁹ TOBIN J., *The New Economics One Decade Older*, Eliot Janeway Lectures 1972, Princeton, Princeton University Press; ID., *A Proposal for International Monetary Reform*, in *Eastern Economic Journal*, vol. 4 (1978), pp. 153-159; EICHEINGREEN B. – TOBIN J. – WYPLOSZ C., *Two Cases for Sand in the Wheels of International Finance*, in *The Economic Journal*, 105 (1995), pp. 162-172. Sulla Tobin Tax, si vedano anche, fra gli altri: ARESTIS P. – SAWYER M., *How many Cheers for the Tobin Transactions Tax?*, in *Cambridge Journal of Economics*, 21 (1997), pp. 753-768; CORNFORD A., *The Tobin Tax: Silver Bullet for Financial Volatility, Global Cash Cow or Both?* in *Unctad Review*, 0, 1996, pp. 105-119; DAVIDSON P., *Are Grains of Sand in the Wheels of International Finance Sufficient to do the Job When Boulders are Required?*, in *Economic Journal*, 107 (1997), pp. 671-686; ID., *Efficiency and Fragile Speculative Financial Markets: Against the Tobin Tax and for a Creditable Market Maker*, in *American Journal of Economics and Sociology*, 57 (1998), pp. 639-662; ID., *The Role of Financial Markets: Efficiency vs. Liquidity and Financial Fragility Hypothesis*, mimeo presentato al Convegno su *Structure, Instability and the World Economy: Reflections on the Economics of Hyman P. Minsky*, The Jerome Levy Economics Institute at Bard College, 21-23 aprile 1999; DE BRUNOFF S. – JETIN B., *Taxe Tobin: une mesure forte contre l’instabilité financière*, in CHESNAIS F. – PLIHON D., *Les pièges de la finance mondiale. Diagnostics et remèdes*, Paris, Syros, 2000, pp. 183-206; FRANKEL J.A., *How Well Do Foreign Exchange Markets Function: Might a Tobin Tax Help?*, National Bureau of Economic Research Working Paper, n. 5422, 1996; GARBER P. – TAYLOR M.P., *Sand in the Wheels of Foreign Exchange Markets: A Sceptical Note*, in *Economic Journal*, 105 (1995), pp. 173-180; HOLTHAM G., *Managing the Exchange Rate System*, in MICHIE J. – GRIEVE-SMITH J. (a cura di), *Managing the Global Economy*, Oxford, Oxford University Press, 1995, pp. 244-245; KENEN P.B., *Capital controls, the EMS end the EMU*, in *Economic Journal*, 105 (1995), pp. 181-191; PALLEY T.I., *Speculation and Tobin Taxes: Why Sand in the Wheels Can Increase Economic Efficiency*, in *Journal of Economics*, 1999, pp. 113-126; SPAHN P.B., *The Tobin Tax and Exchange Rate Stability*, in <http://www.worldbank.org/fandd/english/0696/articles/0130696.htm> pp. 1-3 (ed in *Finance and Development*, 33 (2), 1996, pp. 24-27); UL-HAQ M. – KAUL I. – GRUNBERG I. (a cura di), *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*, New York and Oxford, Oxford University Press, 1996; TANZI V. – ZEE H., *Tax Policy for*

Il momento storico in cui colloca la proposta di Tobin è quello della transizione dal regime dei cambi fissi, ma aggiustabili – sancito nel 1944 a Bretton Woods – al regime dei cambi fluttuanti: da un sistema monetario internazionale *government-led* ad un sistema *market-led* ⁽¹⁰⁾.

La consapevolezza della irripetibilità della temperie di Bretton Woods pre-1971 esclude volontà nostalgiche di ripristino, secondo un approccio “grass is greener”. Ma il distacco dalle teorie dei sostenitori dei cambi fluttuanti – orientate esclusivamente al mercato – è netto ⁽¹¹⁾.

La Tobin Tax – presentata per la prima volta nel 1972 durante le Janeway Lectures all’Università di Princeton – persegue, infatti, l’obiettivo prioritario di ridurre il “rumore di fondo” nelle negoziazioni, inducendo gli operatori a reagire ai cambiamenti che intervengono nei “fondamentali” reali dell’economia. Come i granelli di sabbia nelle ruote di un ingranaggio, i maggiori costi di negoziazione connessi all’imposta dovrebbero rallentare i flussi “destabilizzanti” di capitali a breve termine, contrastando la speculazione. Ed il coordinamento internazionale delle politiche macroeconomiche – condizione necessaria per la stessa esistenza di una “internationally uniform tax” ⁽¹²⁾ – farebbe dell’imposta uno strumento utile per accrescere non solo l’efficienza del mercato, ma anche la stabilità finanziaria globale ⁽¹³⁾.

3. *Le criticità del modello.*

Nella letteratura economica, l’analisi critica del modello della Tobin Tax si presenta molto articolata.

Un primo rilievo riguarda la base imponibile dell’imposta. Per ridurre le distorsioni dei mercati finanziari, la Tobin Tax dovrebbe seguire il principio di universalità, applicandosi alle transazioni poste in essere da qualunque tipo di operatore, pubblico o privato, senza riguardo alla nazionalità.

Ma questa condizione di efficienza dell’imposta ha una controindicazione: non consente di distinguere, su base istituzionale, le operazioni speculative dalle operazioni che tendono a garantire la stabilità del mercato. Il problema è insoluto: prevedendo un’esonazione soggettiva

Developing Countries, Washington D.C., International Monetary Fund, 2001. Ulteriori contributi sul tema verranno menzionati nel prosieguo di questo studio.

¹⁰ Su questi temi, si vedano, per tutti: PADOA-SCHIOPPA T. – SACCOMANNI F., *Managing a Market-led Global Financial System*, in P.B. KENEN (a cura di), *Managing the World Economy*, Washington D.C., Institute for International Economics, 1994, spec. p. 246.

¹¹ B. EICHEINGREEN – TOBIN J. – C. WYPLOSZ, *Two Cases for Sand in the Wheels of International Finance*, cit., p. 163.

¹² TOBIN J., *A Proposal for International Monetary Reform*, cit., pp. 153-159.

¹³ SPAHN P.B., *The Tobin Tax and Exchange Rate Stability*, cit., p.1.

dall'imposta per le istituzioni finanziarie, si favorirebbe la proliferazione di operazioni esenti, compiute da queste stesse istituzioni o per loro tramite; confermando la scelta universalistica, si avrebbero costi di efficienza⁽¹⁴⁾.

Si osserva, infatti, che, in una certa misura, la speculazione "gestita" svolge una funzione di riduzione del rischio, stabilizzando le valute e limitando la volatilità. Occorrerebbe, quindi, configurare la base imponibile dell'imposta in modo selettivo, isolando l'elemento dannoso, "superspeculativo", nell'ambito del mercato dei cambi⁽¹⁵⁾.

La difficoltà dell'esercizio non è disgiunta da valutazioni negative sulla sua stessa opportunità; valutazioni fondate sulla sostituzione di dubbi a certezze, in una prospettiva di rovesciamento dell'assunto iniziale: che la riduzione della volatilità dei cambi sia davvero un fine desiderabile, un obiettivo da perseguire per via di imposizione fiscale⁽¹⁶⁾. Assumendo che lo sia, non può essere esclusa l'eventualità di effetti paradossali dell'imposta: la riduzione del volume delle negoziazioni, provocando una contrazione della liquidità, potrebbe conseguentemente determinare un aumento della volatilità, cioè l'opposto del risultato atteso⁽¹⁷⁾.

Si segnala anche il fatto che gran parte delle operazioni quotidiane sul mercato dei cambi ha una funzione di *hedging*, perché tende ad evitare la sovraesposizione degli operatori nelle valute negoziate: è il c.d. "hot potato trading"⁽¹⁸⁾.

Già negli anni Sessanta, peraltro, Einaudi rilevava che la "malfamatissima" parola "speculazione" – usata in senso spregiativo – "merita lode invece che riprovazione". E precisava che "speculare" significa semplicemente "prevedere", "antivedere", "anticipare" gli eventi futuri, per operare "in relazione a ciò che accadrà e non a ciò che sta accadendo". Un'accezione del termine ben diversa da quella invalsa nella "letteratura volgare", e confermata dal Manzoni nel dodicesimo capitolo dei *Promessi sposi*. Tanto che Einaudi si rammaricava che gli scolari del ginnasio avessero dimenticato in fretta "il dialogo – sulla abbondanza e sulla scarsità del pane, sulla vanità delle grida che ne fissavano il prezzo, sulla necessità

¹⁴ SPAHN P.B., *The Tobin Tax and Exchange Rate Stability*, cit., p. 2.

¹⁵ Su questi aspetti, cfr. HOLTHAM G., *Managing the exchange rate system*, pp. 244-245; e KENEN P.B., *Capital controls, the EMS and the EMU*, cit., p. 189, secondo cui le interferenze dell'imposta con le negoziazioni "stabilizzatrici" (c.d. two-way trading), potrebbero indurre costi superiori ai benefici prodotti.

¹⁶ Cfr. FINANCIAL STABILITY FORUM, *Report of the Working Group on Capital Flows*, aprile 2000.

¹⁷ GROUP OF SEVEN, *Strengthening the International Financial System and the Multilateral Development Banks*, Report to Heads of State and Government, Roma, 7 luglio 2001. Si vedano, inoltre: FEDERATION BANCAIRE DE L'UNION EUROPEENNE, *A Tax on Foreign Exchange Transactions: A False Solution to the Challenges Posed by Financial Markets*, marzo 2001; ID., *Countering Volatility in International Financial Markets: The Tobin Tax is not the Answer*, marzo 2001;

¹⁸ REISEN H., *Tobin Tax: Could It Work?*, in <http://www.oecdobserver.org/news>, p. 1.

delle tessere per la sua equa ripartizione in tempo di carestia – fra Renzo Tramaglino ed Ambrogio Fusella, spadaio e poliziotto”⁽¹⁹⁾.

Un altro ipotetico paradosso della Tobin Tax riguarda i possibili effetti moltiplicativi del prelievo sugli scambi reali. La moltiplicazione dell’imposta – non sintomo di patologie presenti nel mercato, ma fenomeno connesso a condizioni di normalità degli scambi – discenderebbe dal fatto che, in regime di cambi flessibili, le attività commerciali di import-export implicano operazioni di copertura del rischio di cambio da parte del sistema bancario. Al contrario, le operazioni di *hedging* mancano nelle “rotazioni” singole del capitale speculativo, per cui l’incidenza dell’imposta sugli scambi speculativi si presenterebbe almeno dimezzata rispetto a quella sugli scambi reali⁽²⁰⁾.

Ma la definizione delle operazioni imponibili manifesta ulteriori criticità. In particolare, la limitazione dell’ambito impositivo alle sole fattispecie di acquisto e vendita di valuta estera apre ampi spazi alla negoziazione *tax free* di strumenti finanziari derivati. All’opposto, la definizione “onnicomprensiva” della base imponibile pone problemi applicativi di difficile soluzione.

L’estensione *tout court* dell’imposta alle operazioni sui derivati può apparire rozza. E’ vero, infatti, che l’utilizzo dei derivati finanziari può produrre la metamorfosi di un’operazione a lungo termine in un’operazione a breve, ma l’entità delle operazioni a breve non può essere correlata alle sottostanti operazioni a lungo termine in modo lineare e diretto. D’altra parte, si ritiene che l’applicazione dell’aliquota al valore nominale dello strumento finanziario possa avere effetti negativi sul mercato dei derivati; un mercato che gioca un ruolo importante nella copertura dei rischi connessi alla fluttuazione dei cambi.

La previsione di un regime specifico per queste operazioni – ed in specie l’applicazione di aliquote ridotte al valore nominale dei derivati – non è, tuttavia, considerata opportuna, perché darebbe luogo ad un sistema selettivo arbitrario, complesso da gestire e tutt’altro che imparziale⁽²¹⁾.

Più in generale, si eleva a carattere tipico dei mercati finanziari il fatto che i tentativi di regolazione tendano ad essere compensati – in una sorta di operazione a somma zero – dallo sviluppo di tecniche sofisticate di elusione delle regole. E si osserva che questa simmetria fra imposta e

¹⁹ EINAUDI L., *Speculare e prevedere*, in *Corriere della sera*, 1961, ripubblicato in *Le prediche della domenica*, Torino, Einaudi, 1987, pp. 6-8.

²⁰ DAVIDSON P., *Are Grains of Sand in the Wheels...*, cit., pp. 671-686; ID., *Efficiency and Fragile Speculative Financial Markets...*, pp. 639-662; ID., *The Role of Financial Markets...*, cit.

²¹ Così SPAHN P.B., *The Tobin Tax and Exchange Rate Stability*, cit., p. 2.

fattispecie elusive sarebbe consequenziale a qualunque forma di introduzione della Tobin Tax: unilaterale o su scala internazionale ⁽²²⁾.

Nel primo caso – deviante rispetto allo schema originario dell'imposta internazionalmente uniforme ⁽²³⁾ – l'effetto di *spillover* determinerebbe la progressiva esclusione dal mercato dei cambi dello Stato che ha introdotto l'imposta ⁽²⁴⁾.

Ma i margini per le strategie di rimozione dell'imposta sarebbero ampi anche nell'ipotesi mediana dell'introduzione multilaterale della Tobin Tax. Come è stato notato, “un computer molto grande posto su un'isola molto piccola può espletare la maggior parte delle odierne transazioni in valuta estera” ⁽²⁵⁾. In teoria, solo arrivando all'estremo dell'introduzione su scala globale della Tobin Tax, si potrebbe arginare il fenomeno della migrazione dell'imposta, cioè l'elusione su base geografica.

Tuttavia – ed è questo il secondo caso prospettato appena sopra – nella dimensione globale l'elusione non scompare: piuttosto, si trasforma. La tecnica migratoria, più semplice, cede il passo ad un affinamento degli strumenti ad effetto sostitutivo; la dislocazione viene soppiantata dalla diversificazione obliqua di forme negoziali equivalenti. Sfruttando le capacità mimetiche del mercato, possono essere attivati processi imitativi, che consentono di riprodurre effetti surrogabili a quelli della fattispecie imponibile, senza configurarla: la combinazione di singoli atti ed operazioni, formalmente diversi, può “mimare” efficacemente una transazione sui cambi.

Queste sono alcune delle “trappole” nelle quali può incorrere il “sedicente regolatore” dei mercati finanziari globali: un regolatore definito, senza mezzi termini, “naif”. Perciò, gettare sabbia negli ingranaggi si ridurrebbe ad “un futile, Canutiano tentativo di dominare le maree dei flussi internazionali di capitale” ⁽²⁶⁾.

²² GARBER P. – TAYLOR M.P., *Sand in the Wheels of Foreign Exchange Markets...*, cit., p. 173.

²³ TOBIN J., *A Proposal for International Monetary Reform*, cit., pp. 153-159.

²⁴ GARBER P. – TAYLOR M.P., *Sand in the Wheels of Foreign Exchange Markets...*, cit., pp. 174-175; HELLERSTEIN W., *Riflessioni sulla Tobin Tax*, in *Fiscalia*, 2002, n.3, pp. 55-58, spec. p. 56; HIRST P. – THOMPSON G., *Globalization in Question. The International Economy and the Possibilities of Governance*, 2^a ed, Cambridge, Polity Press, 1999, p. 209; KENEN P.B., *Capital controls, the EMS and the EMU...*, cit., p. 188; REISEN H., *Tobin Tax: Could It Work?*, cit., p. 2.

²⁵ DOOLEY M.P., *The Tobin Tax: Good Theory, Weak Evidence, Questionable Policy*, in UL-HAQ M. – KAUL I. – GRUNBERG I. (a cura di), *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*, cit., p. 96. Nello stesso senso, anche KENEN P.B., *The Feasibility of Taxing Foreign Exchange Transactions*, *ivi*, p. 109-112.

²⁶ GARBER P. – TAYLOR M.P., *Sand in the Wheels of Foreign Exchange Markets...*, cit., p. 180. Gli AA. alludono al guerriero vichingo Knud, divenuto re d'Inghilterra con il nome di Canuto, il quale, secondo la leggenda, si riteneva così grande da poter ordinare alle maree di ritirarsi. Conclusioni analoghe a quelle espresse dagli AA. si rivengono in uno

Un ulteriore profilo critico concerne la determinazione dell'aliquota dell'imposta. Nell'originaria impostazione di Tobin, l'aliquota – attestata intorno all'1 per cento – dovrebbe essere unica. Nelle proposte successive vengono indicate aliquote inferiori, tendenzialmente comprese tra lo 0,01 e lo 0,5 per cento (²⁷).

Tuttavia, il perseguimento della stabilità dei cambi per via fiscale presuppone aliquote elevate o variabili, che potrebbero costituire un ostacolo al normale funzionamento dei mercati finanziari internazionali. Al contrario, un'aliquota bassa non creerebbe distorsioni, ma non contrasterebbe efficacemente la speculazione, avendo scarso effetto deterrente.

Muovendo da queste osservazioni, la variante di Spahn (²⁸) delinea una Tobin Tax a due livelli, fondata sullo sdoppiamento dell'aliquota unica originaria: ne consegue l'articolazione del prelievo in un'imposta minima di base ed in una sovrimposta. L'imposta minima sarebbe applicata a tutte le operazioni di cambio ed a tutte le operazioni finanziarie effettuate sul mercato secondario dei derivati, con un'aliquota dello 0,02 per cento per le prime, ridotta fino alla metà per le seconde. La sovrimposta – diretta a colpire le esternalità negative connesse ad un'eccessiva volatilità – sarebbe pari a zero per le transazioni reali, mentre diventerebbe significativa nei periodi di turbolenza eccezionale dei cambi, al crescere della base imponibile di origine speculativa.

Ciò comporterebbe la predeterminazione di una sorta di *target zone* per i cambi, intorno a un tasso centrale. La sovrimposta si applicherebbe solo in caso di fuoriuscita del tasso di cambio dalla banda di oscillazione stabilita.

Anche sulla variante apportata al modello originale di Tobin sono state avanzate alcune riserve, soprattutto focalizzate sui problemi di fattibilità dell'imposta (²⁹).

Su questo versante, va notato che la gestione di una forma di prelievo a vocazione internazionale non può avere carattere esclusivamente domestico. Che si opti per la ratifica di una convenzione fiscale internazionale *ad hoc* da parte degli Stati, o che si investa della funzione amministrativa un organismo internazionale, l'uniformità della disciplina dell'imposta va comunque perseguita in modo prioritario.

Nella prima ipotesi, sarebbero gli Stati firmatari della convenzione i soggetti incaricati dell'attuazione dell'imposta e dell'allocazione del relativo

studio dal titolo *tranchant*: DEUTSCHE BANK RESEARCH, *The Tobin Tax – An Unnecessary Debate*, in <http://www.dbresearch.com>.

²⁷ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Responses to the Challenges of Globalisation...*, cit., p. 51.

²⁸ SPAHN P.B., *The Tobin Tax and Exchange Rate Stability*, cit., p. 5.

²⁹ STOTSKY J.G., *Why a Two-Tier Tobin Tax Won't Work*, in *Finance and Development*, 33 (1996), n.2, pp. 28-29.

gettito. Nella seconda ipotesi – e ferma restando la necessaria collaborazione delle amministrazioni statali – verrebbe costituita un’amministrazione centralizzata presso l’organismo internazionale, titolare di funzioni di indirizzo sulla destinazione del gettito.

Percorrendo quest’ultima via, occorrerebbe risolvere la questione preliminare della scelta dell’ente nel novero degli organismi già esistenti o della costituzione di un soggetto *ad hoc*.

La prima soluzione consentirebbe di realizzare un’economia di strutture giuridiche, ma, riguardando l’allocazione di risorse ingenti, accrescerebbe in modo significativo il prestigio dell’ente prescelto, a scapito degli esclusi ⁽³⁰⁾. Inoltre, si osserva che gli “schedari con dati storici” di alcuni organismi internazionali non suscitano fiducia e consensi “universali” ⁽³¹⁾.

Com’è noto, il modello originario della Tobin Tax prevede che il compito di definire le regole e di garantirne l’attuazione venga affidato al Fondo Monetario Internazionale o alla Banca Mondiale, mentre la riscossione dell’imposta è rimessa agli Stati.

L’organismo internazionale funge da collettore ed è anche deputato alla destinazione delle risorse, con due possibili opzioni operative: redistribuire il gettito tra gli Stati o allocarlo in altra direzione.

Nel primo caso, la scelta di un criterio redistributivo basato sul luogo di origine del gettito potrebbe rivelarsi iniqua, perché favorirebbe gli Stati in cui si trovano i più importanti centri finanziari. Ma anche una suddivisione fondata sulle quote o sui diritti di voto nell’organismo internazionale, riferibili al singolo Stato, potrebbe non essere soddisfacente ⁽³²⁾.

Nel modello delineato da Tobin, il gettito dell’imposta non segue un movimento circolare, perché non ritorna agli Stati da cui proviene, ma viene affidato all’organismo internazionale, che ne cura l’impiego nel finanziamento di beni pubblici o di progetti internazionali.

Ma, a prescindere dalle molteplici difficoltà tecniche, alle quali si è brevemente accennato, è il concorso necessario delle volontà politiche il punto più critico di un’imposta a carattere internazionale.

La trasposizione del modello teorico della Tobin Tax sul piano del diritto positivo trova un formidabile ostacolo soprattutto all’interno degli Stati più attivi nel settore degli affari internazionali. La localizzazione dei maggiori mercati mondiali di cambio in questi Stati, infatti, genera diffidenza nei confronti di una forma di prelievo, suscettibile di ridurre il volume delle operazioni, fino all’estremo del mercato *customer-driven*. E non si nasconde neppure il dubbio che la volontà politica concorrente – per ipotesi raggiunta – possa rivelarsi fragile alla prova dei fatti.

³⁰ SPAHN P.B., *The Tobin Tax and Exchange Rate Stability*, cit., p. 3.

³¹ KENEN P.B., *The Feasibility of Taxing Foreign Exchange Transactions*, cit., p. 122. Su questo aspetto, si veda anche HELLERSTEIN W., *Riflessioni sulla Tobin Tax*, cit., p. 57.

³² SPAHN P.B., *The Tobin Tax and Exchange Rate Stability*, cit., p. 3.

L'intersezione tra le ragioni della regolazione fiscale del mercato e le spinte alla competizione fiscale internazionale potrebbe sviluppare una forza centrifuga, capace di scomporre il regime comune in una molteplicità di regimi specifici divergenti. L'imposta globale ed uniforme sarebbe, allora, soppiantata da imposte nazionali e difformi (³³).

4. *Dalla Tobin Tax a Tobin Hood: la fortuna del modello.*

Il modello della Tobin Tax ha avuto alterne fortune.

Il punto di passaggio tra le opposte fasi è collocato intorno alla metà degli anni Novanta. Prima di allora, il modello della Tobin Tax circola all'interno del circuito accademico; dopo, circola nel circuito tecnico politico internazionale, assumendo un forte ruolo simbolico.

La transizione, dunque, non è soltanto cronologica.

Le manovre speculative sono ritenute all'origine delle crisi economiche e finanziarie, che si sono verificate in rapida sequenza nell'ultimo decennio del secolo – dalla crisi del Sistema Monetario Europeo, nel 1992-1993, a quelle del Brasile e dell'Argentina, rispettivamente nel 1999 e nel 2001 – compromettendo lo sviluppo dei Paesi più poveri (³⁴). In realtà, le cause prime di queste crisi sono spesso domestiche.

Così, in una sorta di “contrappasso” fiscale, la Tobin Tax viene proposta come strumento per porre a carico degli speculatori il finanziamento dello sviluppo, compromesso – o ritenuto tale – dalla speculazione.

Ma ciò implica una metamorfosi: se gli obiettivi originari della Tobin Tax sono di politica monetaria e di regolazione dei mercati finanziari, nella fase successiva il *focus* si sposta sull'obiettivo umanitario. “Cool the casino” (³⁵) – per ritornare all'immagine iniziale – da fine diventa mezzo.

Spesso la diffusione mediatica della Tobin Tax riduce il modello a slogan, prefigurando una Sherwood globale, in cui l'economista eponimo si trasforma in Tobin Hood (³⁶).

In questa prospettiva, si enfatizza anche l'attitudine dell'imposta a “restituire alla politica un qualche grado di controllo sulla finanza”. Ma,

³³ Cfr. HELLERSTEIN W., *Riflessioni sulla Tobin Tax*, cit., p. 57 e gli AA. ivi citati.

³⁴ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Responses to the Challenges of Globalisation...*, cit., p. 51. Per ulteriori approfondimenti sul tema della globalizzazione dei mercati finanziari e sui problemi connessi, si vedano, fra gli altri: HAIZOU H. – KAL WAJID S., *Financial Stability in the World of Global Finance*, in *Finance & Development*, marzo 2002, vol. 39, n. 1; HAUSLER G., *The Globalization of Finance*, ivi, marzo 2002, vol. 39, n.1; BOUGHTON J.M., *Globalization and the Silent Revolution of the 1980s*, ivi, marzo 2002, vol. 39, n.1.

³⁵ HIRST P. – THOMPSON G., *Globalization in Question...*, cit., p. 209.

³⁶ Si vedano le posizioni del movimento ATTAC (Associazione per la Tassazione delle Transazioni finanziarie e per l'Aiuto ai Cittadini) in <http://www.attac.org>.

nello stesso tempo, si segnala la “frizione” esistente tra i limiti della proposta e “l’attesa che sta dietro lo stesso successo della tassa Tobin”. La speranza che “quella misura possa rivelarsi efficace contro la crescente instabilità economica e valutaria internazionale”, infatti, ha “scarso fondamento”⁽³⁷⁾.

E se, per rendere più *appealing* l’idea di questa “macchina fiscale internazionale”⁽³⁸⁾, i proponenti argomentano che il gettito della tassa sarebbe destinato ai Paesi in via di sviluppo – attuando un meccanismo “win-win” per i poveri del mondo⁽³⁹⁾ – non manca chi osserva⁽⁴⁰⁾ che l’assistenza allo sviluppo è un obiettivo prioritario⁽⁴¹⁾, ma non richiede la Tobin Tax.

5. Il modello “voluntary”: la De-Tax.

Il paradigma della De-Tax, enunciato nella legge delega per la riforma fiscale, è semplice. Ed il modello normativo che ne emerge – in attesa di essere declinato nelle regole di attuazione – è già identificabile in base alle sue coordinate di principio.

³⁷ BELLOFIORE R., *Portata e limiti della Tobin Tax*, in *Rivista milanese di economia*, 1999, nn. 71-72, pp. 34-46, spec. p.38.

³⁸ Relazione di accompagnamento al d.d.l. delega per la riforma fiscale (approvato dal Consiglio dei Ministri il 20 dicembre 2001), § 1.2, lett. D).

³⁹ Così in <http://www.tobintax.org>.

⁴⁰ LARSEN F., *The Challenges of the New Financial Economy: The Efforts of the IMF to Reduce the Risk of Financial Crises*, in <http://www.imf.org/external/np/speeches/2001/111501.htm>

⁴¹ Nella *Millennium Declaration* sono indicati otto obiettivi prioritari per l’inizio del ventunesimo secolo: estirpare la povertà e la fame dal mondo; raggiungere l’istruzione primaria globale; promuovere l’uguaglianza tra i sessi; ridurre la mortalità infantile; migliorare la salute materna; combattere le malattie; garantire uno sviluppo sostenibile sotto il profilo ambientale; costituire una *Global Partnership* per lo sviluppo (cfr. IMF – OECD – UNITED NATIONS – WORLD BANK, *A Better World for All*, 2000).

Gli obiettivi selezionati sono indicativi di un nuovo modo di intendere la povertà: non più solo come mancanza di reddito o di risorse finanziarie, ma come *status* generale di carenza, riferibile anche a fattori non espressi in termini monetari, dall’istruzione, alla salute, al lavoro, alle infrastrutture, alla partecipazione politica.

Poverty reduction first: una formula che sintetizza un programma di intervento, su cui sembrano ormai convergere istituzioni, che, in passato, esprimevano posizioni differenti sullo specifico problema. Se, da un lato, le Nazioni Unite, nella recente conferenza di Monterrey (marzo 2002), si sono occupate di finanziamento dello sviluppo, ponendosi anche in una prospettiva macroeconomica, dall’altro lato la Banca Mondiale si è avvicinata ai principi fondamentali dello sviluppo sociale, pubblicando uno studio dal titolo significativo: *Globalization, Growth and Poverty: Facts, Fears and an Agenda for Action*, Policy Research Report, World Bank, Washington D.C., 2001. Su questi temi, si veda anche COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Responses to the Challenges of Globalisation...*, cit., p. 64 e ss.

Nella formulazione originaria – art.5, secondo comma, del disegno di legge governativo ⁽⁴²⁾ – la norma di delega individua il principio di “de-tassazione” in modo sintetico, prevedendo che: “Ogni anno la legge finanziaria determina, nel quadro dei vincoli comunitari, l’ammontare del volume d’affari che può essere escluso dall’imponibile, in quanto destinato dai privati a finalità etiche”.

La descrizione analitica della De-Tax è contenuta nella Relazione di accompagnamento ⁽⁴³⁾, che delinea un meccanismo a tre soggetti.

Il primo è il soggetto che vende beni o presta servizi: se si attiva liberamente per sviluppare o aderire a iniziative etiche – siano esse “private o pubbliche, speciali o generali, nazionali o internazionali” – può offrire al cliente/consumatore finale una riduzione del corrispettivo, dovuto a fronte della cessione del bene o della prestazione del servizio. Ad una condizione: che la riduzione del corrispettivo sia contestualmente destinata dal consumatore finale ad una delle iniziative etiche promosse o sostenute dall’impresa.

Il secondo soggetto è, dunque, il consumatore finale, che può liberamente sottoscrivere a favore dell’iniziativa etica propostagli, trasformando la riduzione del prezzo in un’offerta.

Il terzo soggetto è lo Stato, che rinuncia ad applicare le imposte sulla riduzione di prezzo/offerta, svolgendo una funzione di controllo antifrode, a garanzia della regolarità del meccanismo de-tassatorio.

Nel testo emendato, per iniziativa del Relatore, durante il dibattito parlamentare, la norma di delega ha raggiunto un maggiore grado di dettaglio, incorporando nel dettato legislativo i profili illustrati nella Relazione di accompagnamento.

In particolare, si registra un ampliamento dello spettro definitorio, con l’aggiunta di principi-quadro – semplicità, trasparenza ed efficienza – al già ribadito rispetto dei vincoli comunitari, e con l’esclusione espressa della quota di corrispettivo/offerta dalla base imponibile dell’IVA e da ogni altra forma di imposizione a carico del soggetto passivo. Segue l’articolazione delle modalità operative dell’orientamento etico, *sub specie* di catalogo di libertà: la destinazione della quota del corrispettivo dovuto a finalità etiche può essere stabilita *facoltativamente* dal consumatore finale; ma anche l’impresa non è obbligata a promuovere iniziative etiche.

La precisazione non è superflua, soprattutto se si considera che la necessità di registrare, in modo automatizzato oppure no, il consenso del consumatore finale – necessità connessa all’esigenza di garantire la regolarità e la trasparenza del meccanismo – potrebbe essere considerata onerosa dalle imprese di piccole dimensioni, che cedono beni di importo minimo. Se la manifestazione del consenso attraverso il conferimento di un

⁴² A.C. 2144, poi divenuto 2144 A.

⁴³ Relazione di accompagnamento, *loc. cit.*

mandato irrevocabile all'impresa *ex art.1703 cod. civ.* – già richiesta da alcune risoluzioni ministeriali in casi analoghi ⁽⁴⁴⁾ – può essere eccessiva, è comunque necessaria una traccia della destinazione etica, ad esempio nella forma dello scontrino fiscale, emesso previa apposita configurazione dell'apparecchio misuratore.

Ma – a prescindere dalle *technicalities* operative, sulle quali ci si potrà soffermare dopo la fase di attuazione della legge delega – l'analisi del modello può tornare circolarmente alle considerazioni preliminari, sviluppandosi, come anticipato, per differenza.

Procedendo per macrolinee, il primo elemento differenziale che emerge dallo schema appena descritto riguarda la dimensione spaziale “necessaria” del modello: se per la Tobin Tax la dilatazione internazionale dello scenario – attraverso il concorso delle volontà statali – costituisce una condizione di efficienza dello strumento, per la De-Tax la riduzione della prospettiva alla scala nazionale è compatibile con l'efficienza. Infatti, mentre il modello dell'imposta “internazionale” presuppone un approccio “plurale” da parte degli Stati, il modello della De-Tax è tipicamente “singolare”, perché può essere oggetto di iniziativa unilaterale.

D'altro canto, la dualità di obiettivi, economici ed etici, propria della Tobin Tax, non è presente nella De-Tax, la cui *ratio* si concentra sul piano etico.

Un'altra macroscopica differenza tra i due modelli consiste nel fatto che, mentre la Tobin Tax è “destinata a funzionare ‘a circuito chiuso’, dentro il rarefatto dominio” del mercato finanziario ⁽⁴⁵⁾, la De-Tax è estesa a tutti i consumi.

L'idea di collocare l'incidenza di una non-tassa allo stadio del consumo rispecchia l'evoluzione della società attuale, definita “dei consumi”, non nel senso dell'atto oggettivo ed immemorabile del consumare, ma nel diverso significato dell'elevazione del consumo a “norma”. Si è osservato infatti, che, mentre la società moderna, nella sua fase “industriale” di fondazione, era una tipica “società dei produttori”, nella fase postmoderna “forma i propri membri al fine primario che essi svolgano il ruolo di consumatori” ⁽⁴⁶⁾.

Il momento in cui la “norma” del consumo viene applicata per il soddisfacimento dei bisogni – effettivi e no – può diventare, così, tempo di scelte etiche. E proprio la tendenza del consumatore a “dimenticare”,

⁴⁴ Si vedano le Risoluzioni del Ministero delle Finanze n. 127/E del 1999, n. 82/E del 1998 e n. 110/E del 1995, tutte relative all'attivazione di progetti di solidarietà denominati “1%”. Si tratta dell'idea embrionale della De-Tax, ancora concepita come iniziativa frammentaria e dispersa sul territorio – prevalentemente in ambiti provinciali – da sottoporre di volta in volta agli uffici periferici dell'Amministrazione finanziaria per una verifica di fattibilità.

⁴⁵ Relazione di accompagnamento, *loc. cit.*

⁴⁶ BAUMAN Z., *Globalization. The Human Consequences*, Cambridge-Oxford, Polity Press-Blackwell Publishers Ltd., 1998, trad.it. *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, Roma-Bari, Laterza, 2000, pp. 89-95, spec. p. 90.

invertendo il rapporto tra i bisogni ed il loro soddisfacimento – la promessa della soddisfazione precede il bisogno effettivo e quasi si sostituisce ad esso, in una sorta di desiderio di desideri ⁽⁴⁷⁾ – può paradossalmente produrre l'effetto virtuoso di incrementare le risorse destinate a finalità etiche, attraverso la moltiplicazione dei consumi.

6. *Lo Stato come server...*

Il modello della De-Tax ha, dunque, un'applicazione “diffusa”: non piramidale, verticale e monosoggettiva, ma reticolare, orizzontale e plurisoggettiva.

L'idea di “mettere sabbia negli ingranaggi” risponde ad una logica fiscale di tipo classico: lo Stato vieta od impone, orienta la fiscalità nel modo ritenuto più consono al raggiungimento di obiettivi extrafiscali ed avoca a sé, attraverso il prelievo coattivo di risorse, le conseguenti opzioni distributive.

La scelta di de-tassare, trasformando lo scenario, richiede agli attori un cambiamento di ruolo. L'arretramento dello Stato si traduce, infatti, in un avanzamento delle altre componenti sociali.

E tuttavia, il modello della De-Tax non ripropone la logica della neutralità, tipica dello Stato liberale ottocentesco. Lo Stato non è un giocatore, ma neppure un semplice arbitro: è il garante della regolarità del gioco, ma il suo ruolo non si esaurisce in una dimensione puramente arbitrale. Lo Stato è, piuttosto, un *facilitatore*.

Un ruolo diverso, dunque, ma non marginale, e comunque funzionale al passaggio dalla libertà “negativa” alla libertà “positiva” ⁽⁴⁸⁾, nella fattispecie attraverso la creazione attiva di opportunità etiche. Ma anche un ruolo che si inquadra nella prospettiva della promozione delle *capabilities*: dalla “libertà di agire” alla “libertà di conseguire”, mettendo “in condizione di essere capaci di” ⁽⁴⁹⁾.

Nella legge delega per la riforma fiscale, l'attenzione del legislatore segue un movimento inverso rispetto a quello della progressione dialettica hegeliana: famiglia – società civile – Stato, dove lo Stato è inteso come punta avanzata della società civile. Come si è appena notato, ciò non

⁴⁷ BAUMAN Z., *op.cit.*, p. 92.

⁴⁸ Per un approfondimento su questo tema, si veda BERLIN I., *Four Essays on Liberty*, Oxford, Oxford University Press, 1969, trad. it. *Quattro saggi sulla libertà*, Milano, Feltrinelli, 1989.

⁴⁹ SEN A.K., *Markets and the Freedom to Choose*, in SIEBERT H. (a cura di), *The Ethical Foundations of the Market Economy*, Tubingen, Mohr, 1994, pp.123-138, ora pubblicato in SEN A.K., *La ricchezza della ragione. Denaro, valori, identità*, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 31-51. Dello stesso A., si veda anche *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf Inc., 1999, trad. it. *Lo sviluppo è libertà*, Milano, Mondadori, 2001, spec. p. 19 e ss., soprattutto per il rapporto tra libertà e “capacitazioni”.

comporta la negazione o la marginalizzazione del ruolo dello Stato, ma la trasformazione di esso, per valorizzare le dimensioni dell'eticità – in senso hegeliano – che precedono lo Stato: nel segno del principio di sussidiarietà⁽⁵⁰⁾.

Per questo motivo, viene rimarcata la corrispondenza della De-Tax “allo spirito dell'Europa”: il principio di sussidiarietà orizzontale e verticale è, infatti, il canone costituzionale di ripartizione dei poteri e delle competenze nell'ambito dell'Unione europea⁽⁵¹⁾.

La mobilitazione della società civile non esclude l'azione dello Stato: la integra, disaggregando su più livelli l'intervento a sostegno dello sviluppo. Lo Stato si riserva le azioni e le competenze, che non possono essere esercitate ad un livello diverso da quello statale: dalla partecipazione al Club di Parigi dei Paesi creditori ed alle IGOs, alle decisioni relative alla dimensione del debito dei Paesi in via di sviluppo.

Ma il meccanismo della De-Tax affianca ai luoghi istituzionali della politica internazionale il non-luogo per eccellenza, cioè il mercato, visto nella sua accezione di luogo di contrattazione, di acquisto e di vendita, ma sempre e comunque come luogo di manifestazione di *volontà*. Una volontà che qui, appunto, viene indirizzata – attraverso l'unico mezzo possibile, la *moral suasion* – verso destinazioni etiche.

Il mercato viene, così, posto al servizio del non-mercato: la De-Tax sposta dallo Stato alla società civile la responsabilità per iniziative che non sono di mercato, e la iscrive nella cornice del *forum*, del mercato dei beni e dei servizi.

Non stupisce, quindi, che il carattere distintivo di questo schema sia stato identificato nel suo essere “completely voluntary”: il che può rendere le entrate conseguenti meno predeterminabili dei gettiti di tipo fiscale, pur essendo esse potenzialmente di entità significativa⁽⁵²⁾.

Come ulteriore elemento qualificativo, la De-Tax favorisce le forme della democrazia diretta. Da un lato, perché sono i soggetti che erogano le risorse a decidere sulla loro allocazione, attraverso la sottoscrizione delle iniziative etiche. Dall'altro lato, perché il meccanismo descritto tende a diffondersi in modo reticolare, evitando la “dittatura economica”, che

⁵⁰ Per approfondimenti si vedano, fra gli altri: CASSESE S., *L'aquila e le mosche. Principio di sussidiarietà e diritti amministrativi nell'area europea*, in *Foro it.*, 1995, V, 373 ss.; BARTOLE S., *Riflessioni sulla comparsa nell'ordinamento italiano del principio di sussidiarietà*, in *Studium iuris*, 1999, p. 380 e ss.; MOSCARINI A., *Sussidiarietà e libertà economiche*, in *Diritto e società*, 1999, p. 433 e ss.; ANTONINI A., *Il principio di sussidiarietà orizzontale: da welfare state a welfare society*, in questa *Rivista*, 2000, I, p. 99 e ss.; ID., *Crisi fiscale dello Stato Nazione e ridefinizione del modello di Welfare: la via della sussidiarietà nel rapporto impositivo*, in corso di pubblicazione in AA.VV., *Welfare mix*, Milano, 2002.

⁵¹ Relazione di accompagnamento, *loc. cit.*

⁵² COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Responses to the Challenges of Globalisation...*, cit., p. 107.

impone “dall’alto in basso” le elargizioni ai Paesi in via di sviluppo, e favorendo la richiesta di aiuti non mediata: da società civile a società civile, attraverso un catalogo dei bisogni redatto dagli stessi beneficiari.

Ci si è domandati se il modello della De-Tax non abbia nella volontarietà un punto di forza – non richiede accordi internazionali, non presenta particolari difficoltà di riscossione, di gestione e di destinazione delle risorse – ma anche un punto di debolezza, perché presuppone che le imprese siano preparate a rinunciare, in modo permanente, ad una percentuale del loro volume d’affari (⁵³).

In realtà, questa obiezione può essere facilmente vinta osservando l’esperienza di altri ordinamenti, come quello statunitense, in cui la collaborazione tra imprese ed enti non profit ha dato risultati significativi sul piano della realizzazione di progetti etici.

Questa collaborazione si è sviluppata sul presupposto che i rapporti tra istituzioni, imprese e enti non-profit non debbano più essere fondati sul paradigma della separazione dei tre settori, intesi come entità distinte e non comunicanti, ma sul paradigma della relazione: pur preservando le rispettive *core missions*, l’eliminazione delle barriere separatrici favorisce nuove alleanze intersettoriali. Ed in molteplici forme: dalla filantropia strategica, come nel caso Microsoft/American Library Association, alla *cross sector partnerships*, al *corporate volunteering*, alla *sponsorship*, all’impresa “sociale”, all’*identity building* (⁵⁴). La nomenclatura anglosassone è necessitata, in quanto denominazione d’origine: la sequenza delle forme fornisce un saggio dei modelli pragmatici, sorti nell’esperienza d’oltreoceano per effetto della concezione “aperta” dei rapporti intersettoriali; e da qui destinati a diffondersi in altri contesti “recettivi”.

Il nuovo paradigma relazionale – già teorizzato e praticato nel luogo di origine – costituisce, dunque, un punto di riferimento culturale ed una sorta di “base empirica” per le proposte di de-tassazione a fini etici.

Si pensi, ad esempio, al cosiddetto *cause-related marketing*: l’impresa si impegna a versare all’organizzazione non-profit una percentuale per ogni transazione al consumo effettuata (⁵⁵). Una strategia di successo, se

⁵³ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *op. cit.*, p. 108.

⁵⁴ Per approfondimenti, cfr. AA.VV., *Harvard Business Review on Nonprofits*, Boston, Massachusetts, Harvard Business School Publishing, 1999; SAGAWA S. – SEGAL E., *Common Interest, Common Good. Creating Value through Business and Social Sector Partnerships*, Boston, Massachusetts, Harvard Business School Press, 2000. Si veda anche McCLINTOCK N., *Corporate Contributions Focus on Results*, in *Front & Centre*, Canadian Centre for Philanthropy, vol. 3 (1996), n. 2, pp. 12-13, reperibile a <http://www.ccp.ca/information/documents/fc82.htm>.

⁵⁵ Cfr. SAGAWA S. – SEGAL E., *Common Interest, Common Good...*, cit., pp. 113-133. Per una testimonianza sull’utilizzo di questa forma di collaborazione con le imprese da parte delle organizzazioni ebraiche americane di filantropia, si veda VITALE A., *Tra marketing e beneficenza*, in <http://www.shalom.it/1.99/G.html>.

vista dal lato delle conseguenze; ed anche un modello pragmatico, che presenta affinità operative con la De-Tax, ma anche connotazioni divergenti.

A differenza di questi meccanismi esclusivamente incentrati sull'autonomia privata, la De-Tax si caratterizza per un mix privato-pubblico.

Di fronte alle forme di autoregolazione della società civile, lo Stato sceglie di non essere neutrale, ed interviene nel duplice ruolo di *validatore* e di *facilitatore*: svolge una funzione di controllo antifrode, e rinuncia, “compatibilmente con i saldi della finanza pubblica” (art.5, secondo comma, citato), al prelievo fiscale sulla quota di corrispettivo destinata dal consumatore a finalità etiche.

La componente “non volontaria” della De-Tax è proprio qui: la quota di gettito “rinunciata” costituisce un contributo involontario di tutti i contribuenti alla riuscita della parte “volontaria” dello schema (⁵⁶). Rimuovendo gli ostacoli “fiscali” al finanziamento privato di progetti etici, lo Stato “agevola” la società civile, e ad essa rimette una funzione “etica”.

Lo Stato diventa un *server* di opportunità etiche.

7. ... e l'impresa come provider di opportunità etiche.

Gli automatismi logici attivati dall'utilizzo dello strumentario fiscale potrebbero indurre l'interprete ad assimilare il ruolo dell'impresa, nello schema applicativo della De-Tax, a quello di una specie di sostituto d'imposta.

In realtà l'assimilazione sarebbe erronea, perché si tratta di situazioni agli antipodi: qui non vi è alcuna imposta da riscuotere e l'operatore economico non agisce per conto dello Stato.

Invece di qualificare aprioristicamente l'impresa sulla base di classificazioni note, può essere utile – anche considerando la particolarità dello schema – ricavare la qualificazione dall'analisi empirica del ruolo che essa svolge.

La De-Tax si innesta su un rapporto privatistico di cessione di beni o di prestazione di servizi. Ed è proprio l'esistenza di questo rapporto a rendere strategica la funzione dell'operatore economico.

La destinazione etica si iscrive nel quadro dell'autonomia privata ed utilizza il contratto come veicolo. Le parti del contratto diventano anche soggetti dell'atto filantropico, dando luogo ad una concentrazione di ruoli, che determina, con l'economia delle risorse giuridiche, anche la semplificazione dei modi attraverso i quali la filantropia può essere attuata.

⁵⁶ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *op. loc. cit.*

Immersa in un circuito negoziale, la filantropia si avvantaggia dell'effetto-traino esercitato dagli scambi ed aggira la barriera, che l'inerzia può opporre alla riuscita di atti filantropici isolati.

L'obiettivo è quello di favorire lo sviluppo di una filantropia non frammentaria e accidentale, ma organizzata su vasta scala. Infatti, la volontà di adesione è individuale, il progetto etico è collettivo.

In questo modo, si salvaguardano sia la libertà del singolo, che l'efficienza del risultato. Il programma di intervento evita la dispersione delle volontà individuali; le coordina, le somma, tende a creare un automatismo virtuoso: la "normalità" della filantropia attraverso la serialità e l'incorporazione del gesto filantropico nella dimensione quotidiana.

L'impresa può sollecitare l'adesione dei consumatori al progetto etico da essa promosso o sostenuto, mediante l'uso dei mezzi di informazione e di strategie pubblicitarie. Come già chiarito dall'interpretazione amministrativa in casi analoghi, le spese che ne conseguono sono deducibili *ex art.74*, secondo comma, del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, perché, pur essendo sostenute per fini umanitari a favore delle iniziative benefiche, possono consentire l'incremento delle vendite, e quindi dei ricavi (⁵⁷).

Di conseguenza, pare destituita di fondamento anche l'ipotesi – già ricordata sopra – secondo cui le imprese potrebbero non essere disponibili a rinunciare per finalità etiche ad una percentuale del proprio volume d'affari.

Proprio per questo motivo, alcuni enfatizzano il rischio di una possibile confusione di intenti (⁵⁸). Ma i timori sulle possibili ibridazioni tra motivazioni commerciali e motivazioni etiche sono stimati "enormemente inferiori" alle potenzialità della De-Tax, perché il consumatore sceglie beni e servizi per soddisfare "esigenze e preferenze che possono essere egoistiche, ma anche altruistiche". Per evitare falsi moralismi, la valutazione della De-Tax dovrebbe, dunque, essere fatta utilizzando il criterio dell'"etica delle conseguenze", non quello dell'"etica delle intenzioni" (⁵⁹).

A conferma della crescente attenzione delle imprese verso le iniziative etiche, va registrata la diffusione dell'idea della doppia valenza della filantropia, non più intesa come beneficio a senso unico, lineare – dal beneficiante ai beneficiari – ma come beneficio con un punto di partenza ed un punto di arrivo coincidenti – dal beneficiante ai beneficiari, e da questi ancora al beneficiante – cioè a sviluppo circolare. E' l'idea del mutuo beneficio, della filantropia che giova a chi la riceve, ma anche a chi la

⁵⁷ Risoluzioni del Ministero delle Finanze n. 82/E del 1998 e n. 110/E del 1995, citate.

⁵⁸ Si vedano le critiche alla "carità pelosa", mosse dal movimento ATTAC.

⁵⁹ Relazione di accompagnamento, *loc. cit.*

pratica, perché può aumentare le “capacitazioni” (*capabilities*) dell’impresa⁽⁶⁰⁾.

Nell’epoca della globalizzazione, l’economia “aperta” accentua le dinamiche concorrenziali, favorendo, con la circolazione dei beni e dei servizi, anche l’exasperazione della gara alla riduzione dei prezzi.

Alcune imprese all’avanguardia hanno abbandonato questa logica, tipica dei mercati tradizionali, tracciando un percorso innovativo, fondato sulla qualità e non sulla quantità. Un percorso che persegue l’obiettivo di una “competitività non di prezzo”: l’acquisizione di quote di mercato viene, infatti, promossa attraverso la ricerca di una *business excellence*, che accresce la “reputazione” all’impresa.

Si osserva, al riguardo, che la “reputazione” dell’impresa – come “buon cittadino” delle città e degli Stati in cui opera – è in parte funzione della sua *performance* filantropica, quest’ultima essendo una forma di assunzione di “responsabilità sociale” in senso ampio⁽⁶¹⁾.

Per assecondare lo sviluppo di questa nuova cultura di impresa, il legislatore delegato potrebbe prevedere che venga concessa una certificazione con logo – analoga a quella prevista in materia ambientale – alle imprese che sistematicamente realizzano il presupposto della De-Tax. In questo modo, si creerebbe un valore aggiunto, in termini di “reputazione” d’impresa, per effetto della validazione della qualità.

Ma la temuta “contaminazione” tra soggetti *for-profit* e soggetti *non-profit* ha, in realtà, un’altra possibile ricaduta positiva.

Si è notato che le imprese stanno prendendo le distanze dall’antica prassi dei “cash gifts...with no strings attached” e dalla logica ripetitiva e acritica delle donazioni “by virtue of history”⁽⁶²⁾: da un lato, esse tendono a focalizzare i propri interventi in settori specifici, dandosi una “missione sociale” circoscritta, ma visibile e significativa; dall’altro lato, tendono a subordinare la continuità dell’elargizione al suo impatto sociale.

⁶⁰ Cfr. LEVY R., *Give and Take. A Candid Account of Corporate Philanthropy*, Boston, Massachusetts, Harvard Business School Press, 1999, p. 3.

⁶¹ Così LEVY R., *op. cit.*, p. 4. Per un esempio ed una testimonianza italiani, si veda il progetto Sodalitas, promosso dall’Assolombarda e reperibile a <http://www.sodalitas.it>. Sodalitas si prefigge l’obiettivo di contribuire “alla promozione di una moderna cultura d’impresa basata su concetti come sviluppo sostenibile, cittadinanza nella comunità, integrazione della responsabilità sociale verso gli stakeholder come componente essenziale delle ‘business excellence’”. I filoni di attività sono l’assistenza progettuale nella realizzazione di iniziative nel campo della responsabilità sociale, la diffusione culturale, l’attività di ricerca e lo sviluppo di partnership con i centri europei più attivi in materia di responsabilità sociale delle imprese. Da un’indagine demoscopica – realizzata per conto di Sodalitas e sintetizzata nel sito indicato sopra – risulta che le risposte a favore dell’attività etica delle imprese rappresentano la maggioranza del campione.

⁶² Così McCLINTOCK N., *Corporate Contributions Focus on Results*, cit.

Così facendo, la cultura di impresa viene trasmessa ai soggetti non-profit, contribuendo alla loro “imprenditorializzazione” (⁶³). Ciò non comporta l’ibridazione delle funzioni, perché i soggetti non-profit restano tali, ma l’acquisizione di modalità imprenditoriali di gestione dell’attività (⁶⁴).

Da questo punto di vista, è strategico il passaggio delle imprese dalla prospettiva della semplice donazione a quella del “community investment” (⁶⁵). Infatti, la logica dell’investimento sociale porta con sé la ricerca di un *return on investment*. Anche se, nella fattispecie, l’indice ROI non misura il profitto, ma l’impatto sociale.

In specie, è necessario evitare che le organizzazioni non-profit siano gestite in modo inefficace e/o inefficiente e limitare le possibilità di abuso nella gestione dei fondi raccolti. Nella letteratura americana, una delle soluzioni proposte prende il nome di metodo DADS: acronimo di “Disclosure – Analysis – Dissemination of information – Sanctions” (⁶⁶).

Il metodo citato si prefigge l’obiettivo di guidare la transizione da un mondo non-profit potenzialmente opaco, avaro di informazioni e collettore/gestore incontrollato di risorse, ad uno trasparente, conoscibile ed assoggettabile a sanzioni in caso di abusi ed inadempienze.

Ciò al fine di creare un clima di fiducia, in cui le opportunità etiche possano moltiplicarsi.

In Italia, una forma di autoregolamentazione del settore è rappresentata dalla “Carta della donazione” (⁶⁷), che identifica i diritti dei donatori, i diritti dei destinatari delle attività sociali e le responsabilità delle organizzazioni non-profit. Responsabilità che riguardano la chiarezza e la pubblicizzazione della missione, l’efficacia, l’efficienza, l’equità, l’imparzialità, l’astensione da ogni discriminazione, l’indipendenza e la trasparenza.

Nel caso della De-Tax, lo Stato assume un ruolo attivo nella selezione del meccanismo di riconoscimento delle attività che sono da considerarsi “etiche” e dei soggetti che possono beneficiare di esse. Ma si ha l’impressione che, per definire questi aspetti, non sia sufficiente un semplice rinvio formale all’attuale dimensione non-profit. Sembra anzi cruciale, al riguardo, il passaggio da criteri selettivi di tipo quantitativo a criteri selettivi di tipo qualitativo. Soprattutto se si considera che le iniziative etiche

⁶³ Cfr. DEES J.G., *Enterprising Nonprofits*, in AA.VV., *Harvard Business Review on Nonprofits*, cit., pp. 135-165.

⁶⁴ LEVY R., *op. cit.*, p. 7.

⁶⁵ Cfr. McCLINTOCK N., *op. cit.*

⁶⁶ Così HERZLINGER R.E., *Can Public Trust in Nonprofits and Governments Be Restored?*, in AA.VV., *Harvard Business Review on Nonprofits*, cit., pp. 1-17. Si veda anche KASTURI RANGAN V. – KARIM S. – SANDBERG S.K., *Do Better at Doing Good*, *ivi*, pp. 167-189.

⁶⁷ Il testo della Carta è reperibile a <http://www.cartadonazione.it>.

potrebbero consistere nel mero trasferimento di risorse ad attività svolte da entità estere in altri Stati esteri.

Senza dubbio, l'adesione dell'organizzazione non-profit a sistemi di autoregolamentazione, come la Carta già citata, potrà essere valutata positivamente da parte dello Stato, ai fini della selezione dei beneficiari della De-Tax. E forse anche lo Stato, come le imprese nell'esperienza americana, dovrà focalizzare gli interventi in alcuni settori, evitando così la dispersione delle risorse. Ma, soprattutto, dovrà essere applicato un metodo come il DADS, per garantire il raggiungimento degli obiettivi e l'espulsione dei soggetti "devianti" dal sistema della De-Tax.

Lo Stato *validatore* si sostituisce, dunque, agli strumenti autoreferenziali, divenendo il garante del clima di fiducia, necessario allo sviluppo delle iniziative etiche. Ciò nell'interesse dei tre soggetti incisi dal meccanismo della De-Tax: l'impresa, il consumatore finale/attore e lo Stato stesso.

In specie, il rapporto tra lo Stato ed il consumatore finale è mediato dall'impresa, che è l'interfaccia del consumatore finale. Infatti, l'impresa propone l'iniziativa etica al consumatore. Lo Stato ha un doppio ruolo di garanzia: è il garante del consumatore, attraverso il controllo esercitato sull'impresa; ma è il garante del consumatore *e* dell'impresa, attraverso il controllo esercitato sui beneficiari.

Per tornare al problema qualificatorio posto all'inizio, il ruolo dell'impresa può essere descritto, proseguendo con la metafora informatica della rete: se lo Stato è un *server*, l'impresa è un *provider* di opportunità etiche.

8. *Verso una società civile transnazionale.*

Alla fine di questo primo esercizio di comparazione tra il modello "fiscale" ed il modello "non fiscale", il profilo della De-Tax risulta delineato da alcuni elementi qualificanti: la semplicità, la fattibilità, la valorizzazione della società civile.

I primi due fattori sono in rapporto di causa-effetto. Ed infatti, dal punto di vista del grado di elaborazione teoretica, i due modelli non sono equivalenti: quanto è sofisticata e complessa la Tobin Tax, tanto è semplice la De-Tax. Ma la semplicità è una condizione di fattibilità, per cui il modello "non fiscale" ha concrete possibilità di essere tradotto in termini di diritto positivo.

Il terzo fattore segna il distacco da concezioni statolatriche, configurando il rapporto tra lo Stato e la società civile come una forma di integrazione "sussidiaria". D'altro canto, anche nella filosofia del diritto hegeliana, il passaggio dialettico dalla società civile allo Stato non è di cancellazione della prima, ma piuttosto di completamento, di "superamento

conglobante”. Come dimensione dell’eticità (*Sittlichkeit*), la società civile è, infatti, una condizione di esistenza dello Stato (⁶⁸).

Nella De-Tax, il collegamento tra la dimensione della moralità (*Moralität*) e le dimensioni dell’eticità è particolarmente evidente: il progetto filantropico si sviluppa con il concorso della società civile e dello Stato, ma è sempre mediato dalla coscienza individuale, attraverso l’atto volontario di adesione. L’attuazione del bene avviene, dunque, nella dimensione coscienziale e nella dimensione storica. Ed il passaggio dialettico dalla moralità all’eticità consente il superamento degli aspetti caduchi e contingenti, tipici della sfera individuale.

Allo stato attuale del processo legislativo, è possibile soltanto formulare una considerazione di carattere generale, come conclusione provvisoria.

Dalla filantropia, laica o “caritativa”, alla *zedakà* della tradizione talmudica, in cui l’elargizione è prima di tutto atto di giustizia (⁶⁹); dagli incentivi alla formazione di una società civile transnazionale (⁷⁰) o allo sviluppo di una coscienza civile transnazionale – che identifichi *minima moralia* irrinunciabili, da additare alla coscienza individuale – fino all’ideale della “solidarietà cosmopolitica” (⁷¹), nella dimensione pre-statuale la funzione etica si fonda su un assunto: “ubicumque est homo, ibi beneficio locus” (⁷²).

⁶⁸ Cfr. HEGEL G.W.F., *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, Berlino, Nicolai, 1820, trad. it. a cura di G. Marino, *Lineamenti di filosofia del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 1987, *passim*. Su questa interpretazione della filosofia politica hegeliana, si vedano, fra i contributi più recenti: SCIACCA F., *Imago libertatis. Diritto e Stato nella filosofia di Hegel*, Torino, Giappichelli, 1996; DE FEDERICIS N., *Moralità e eticità nella filosofia politica di Hegel*, Napoli, ESI, 2001.

⁶⁹ L’etimo dei vocaboli “philanthropia” e “caritas” racchiude il riferimento all’amore per l’uomo. Invece, il vocabolo ebraico “zedakà” deriva da “zedek”, che significa giustizia, oppure “la cosa giusta da fare”. Così AMSEL N., *Tzedakah: More than Charity*, in *The Jewish Encyclopedia of Moral and Ethical Issues*, Northvale, New Jersey and London, Jason Aronson Inc., pp. 297-302.

⁷⁰ Cfr. BECK U., *Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung*, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 1997, trad.it. *Che cos’è la globalizzazione. Rischi e prospettive della società planetaria*, Roma, Carocci, p. 87 e ss.

⁷¹ Cfr. HABERMAS J., *Die Einbeziehung des Anderen*, Frankfurt, 1996, trad. it. *L’inclusione dell’altro. Studi di teoria politica*, Milano, 1998, su cui si veda anche BECK U., *op. cit.*, p. 78.

⁷² SENECA, *De vita beata*, 24, 2.