R. VALIANI - E. LONGOBARDI

IMPOSTE E SALARI

1. L'incidenza di un'imposta sul salario è stata oggetto di studio a partire dagli economisti classici. Il tipo di tributo considerato è in genere un'imposta proporzionale sulla remunerazione del lavoro, oppure talvolta un'imposta indiretta sui beni-salario, mentre assai scarse risultano le trattazioni dell'imposta progressiva sul reddito. Da questa letteratura non emergono affatto conclusioni unanimi in merito all'incidenza di un'imposta sul salario così definita. Che essa incida i profitti (come in Ricardo), o invece la remunerazione del fattore lavoro (come risulta da alcuni schemi neoclassici), oppure ancora si trasferisca sui prezzi con un trasferimento di reddito in termini reali dai consumatori ai beneficiari della spesa pubblica addizionale (contributo di Kalecki) dipende infatti dalle ipotesi sulle condizioni di equilibrio della distribuzione del reddito che si ritenga opportuno adottare.

Per questo motivo si considera oggi di scarso ausilio la ricerca dell'incidenza teorica dell'imposta all'interno di uno schema predeterminato di distribuzione del reddito. Per quanto riguarda il breve periodo la previsione *a priori* dell'incidenza potrebbe essere un esercizio utile qualora la distribuzione del reddito si mantenesse abbastanza stabile e le reazioni all'imposta da parte dei salariati e degli altri gruppi fossero prevedibili con un certo margine di sicurezza. Viceversa oggi la manovra tributaria si svolge in un contesto nel quale la distribuzione del reddito risulta instabile quanto meno nel breve periodo. Invero è andato enormemente aumentando il potere economico e politico dei singoli gruppi di *ricusare* l'imposta tramite la contrattazione delle remunerazioni nette, e di tale circostanza è difficile tenere analiticamente conto tramite definite funzioni di comportamento. Se la imposta, inserendosi in una situazione instabile, provoca a sua volta reazioni cumulative da parte di categorie che tentano di

addossarsi l'un l'altra il carico del tributo, diviene difficile sia ipotizzare leggi e regole di comportamento sia utilizzare un tipo di teoria, quale quella tradizionale dell'incidenza, che si basa sul confronto fra due situazioni di equilibrio.

Per quanto riguarda lo studio degli effetti delle imposte sul salario nel lungo periodo, assumono rilievo i problemi delle compatibilità fra le grandezze economiche, in particolare tra tasso dei consumi e tasso di accumulazione, che pongono dei vincoli ai risultati della contrattazione fra le parti sociali.

2. Il diffondersi fra i sindacati operai e altri gruppi organizzati della pratica di contrattare i redditi in termini reali e al netto delle imposte, rendendo vana ogni certezza teorica sull'incidenza dei tributi, limita la possibilità di impiegare lo strumento tributario in funzione di stabilizzazione secondo i canoni tradizionali della politica fiscale keynesiana. È noto come il problema sia stato da molto tempo avvertito in relazione alla manovra dell'imposizione indiretta che, trasferendosi sui prezzi, può determinare una variazione compensativa dei salari monetari e alimentare così, anzichè ridurre, la tensione inflazionistica. Il problema non sarebbe risolto scorporando dal calcolo degli scatti di scala mobile gli aumenti dei prezzi di origine fiscale, anche se tale provvedimento restituirebbe in linea di principio agli organi legislativi il compito di decidere in merito all'incidenza iniziale dei tributi. Nè ci sembra praticabile, per via delle difficoltà di carattere tecnico e amministrativo che comporterebbe, la proposta di riservare un trattamento fiscale privilegiato ad un paniere di beni-salario, tramite la differenziazione delle aliquote.

La possibilità di effetti perversi non si limita tuttavia all'imposizione indiretta, ma ha portata più generale, e investe oggi in particolare l'imposta sul reddito fino a pochi anni fa considerata, per la presunta assenza di effetti diretti sui costi, lo strumento privilegiato della manovra tributaria anti-inflazionistica. Fatta salva la possibilità di diversi effetti moltiplicativi in termini di reddito ed occupazione, si può dire che, se i sindacati tendono a preservare i livelli del salario netto, un aumento dell'aliquota dell'imposta sul reddito ha un effetto potenzialmente inflattivo del tutto analogo a quello dell'imposizione indiretta. Anzi nel caso dell'imposta sul reddito un'ulteriore fonte potenziale di inflazione è costituita dalla progressività. In presenza di un'imposta

progressiva, infatti, affinchè i salari rimangano invariati in termini di potere di acquisto, il loro tasso di aumento deve risultare superiore a quello corrente di inflazione. Che questa circostanza potesse dar luogo ad una rincorsa tra salario, imposta progressiva e prezzi era stato sorprendentemente anticipato dall'economista svedese Lundberg ben 25 anni fa. Oggi l'esistenza di spirali del tipo salario-imposta, è considerata da parte di molti (da ultimo anche l'OECD) una delle cause principali dei processi inflazionistici in molti paesi industriali.

Anche i contributi sociali hanno un non trascurabile effetto inflazionistico in quanto l'impresa li considera una componente del costo del lavoro, e tenta di conseguenza di trasferirli sui prezzi, mentre dal punto di vista sindacale essi rappresentano un'imposta porporzionale sulla retribuzione lorda.

In conclusione, il tentativo da parte dei sindacati di trasferire le imposte può avere effetti inflazionistici sia che si tratti della imposta sul reddito sia delle imposte indirette e di contributi sociali. D'altra parte, se le imposte incidono sulla domanda reale, l'impatto complessivo sul tasso di inflazione dipenderà anche dalla relazione tra le variazioni della domanda e l'andamento dei prezzi e salari. Molti modelli econometrici non catturano gli effetti inflazionistici dell'imposta sul reddito perchè questa entra di solito solo nelle equazioni di domanda e non in quelle di prezzi e salari, che tengono invece conto di imposte indirette e contributi sociali.

3. Sarebbe tuttavia un errore assumere che vi è un tasso di aumento del salario netto che i sindacati si propongono di ottenere e che costituisce un dato per la politica economica. Conseguire incrementi predeterminati di potere di acquisto esclusivamente tramite aumenti della paga operaia lorda diventa infatti più arduo qualora ad elevati tassi di inflazione si accompagnino aliquote marginali di imposta sensibilmente superiori all'aliquota media. Soprattutto tramite l'imposta progressiva il fisco assolve in misura crescente una funzione di riequilibrio della distribuzione del reddito una volta affidata esclusivamente alla inflazione: parte degli aumenti salariali ritenuti eccessivi dal punto di vista dell'equilibrio macroeconomico e dell'impresa è prelevata tramite l'imposta e ritorna poi al settore imprese nelle varie forme di sostegno pubblico alla attività produttiva. Inoltre, come si è detto,

la rincorsa salari -imposta alimenta a sua volta il processo inflazionistico con conseguenze sul piano distributivo di cui il sindacato non può non tener conto. Nel nostro paese l'inflazione da una parte produce un appiattimento dei differenziali salariali da quando il valore assoluto del punto di scala mobile è uguale per qualunque livello retributivo, dall'altra allarga i differenziali tra le categorie protette e quelle che godono di un grado di copertura minore (settore pubblico) o non sono protette affatto (lavoro nero). Infine l'esperienza più recente non solo italiana dimostra che la politica sindacale in materia salariale diventa tanto più flessibile quanto più il sindacato pone tra i suoi obiettivi anche quello dei livelli di occupazione, e quanto più diventa consapevole che il tenore di vita dei lavoratori non dipende solo dal potere di acquisto in termini di beni privati ma anche, e in misura crescente, dal volume e dalla qualità dei servizi sociali che sono forniti dal settore pubblico (concetto di *social wage* elaborato dal TUC). Qualora il sindacato si ponga obiettivi molteplici (salario, perequazione dei redditi, investimenti e occupazione, composizione della spesa pubblica ecc.) e sia consapevole dell'esistenza di relazioni di trade-off, quali quella tra salario reale e investimenti o quella tra salario privato e salario sociale, diventa possibile per l'operatore pubblico *guidare* nel breve periodo l'incidenza delle imposte, anzichè lasciare che essa sia determinata esclusivamente dalla contrattazione salariale, dagli automatismi e dalle politiche dei prezzi. Merita attenzione il tentativo compiuto di recente in alcuni paesi europei (Regno Unito, Olanda, Svezia, Norvegia) e documentato in un interessante rapporto OECD, di utilizzare la manovra di bilancio per influenzare i risultati della contrattazione salariale, garantendo aumenti del salario netto tramite la manovra dell'imposta sul reddito (una proposta di questo genere fu avanzata da Bent Hansen agli inizi degli anni '50) e/o la prestazione di nuovi servizi sociali, come contropartita al contenimento dei salari monetari lordi. È chiaro che l'efficacia di questa impostazione della politica tributaria nei confronti dei salari non può essere giudicata in astratto perchè dipende anche dalle condizioni sociopolitiche in ciascun paese e in un dato momento storico.

4. L'imposta sui salari nella forma moderna di imposta personale progressiva assolve la funzione di ridurre i differenziali retributivi. Alcuni documenti sindacali riconoscono a tale ri-

guardo che per ragioni socio-istituzionali riesce difficile perseguire, oltre certi livelli, la perequazione salariale nella contrattazione, e che può perciò essere opportuno affidarsi a meccanismi automatici esterni e correttivi dei risultati della contrattazione, quali l'imposta progressiva e la scala mobile. Sorge qui la questione degli effetti della progressività sugli incentivi al lavoro, non solo in termini di ore lavorate ma anche di qualità del servizio prestato. La progressività dell'imposta personale sui redditi da lavoro dipendente comporta inoltre notevoli problemi per quanto riguarda il trattamento dell'unità familiare, sia in termini di equità orizzontale e verticale, sia in termini di effetti specifici sull'offerta di lavoro femminile. Si devono anche considerare infine le connessioni tra la struttura (detrazioni, esenzioni, ecc.) dell'imposta progressiva sui redditi da lavoro dipendente, i contributi sociali e le prestazioni previdenziali. Tali connessioni assumono particolare importanza quando si persegua un obiettivo di *livello di reddito minimo*.

5. Se nel breve periodo l'incidenza delle imposte risulta principalmente determinata dalla contrattazione fra le parti, nel lungo periodo problemi di compatibilità limitano la possibilità che i salari non siano, almeno in parte, incisi dalle imposte. Da alcuni modelli di lungo periodo (di accumulazione), per esempio, risulta dalle condizioni stesse di *steady state* che i salari debbano sopportare interamente il maggior onere del finanziamento del settore pubblico, in quanto il sistema deve generare il volume dei profitti, ivi inclusi i profitti dei salariati-risparmiatori, necessario a finanziare la quota di investimenti di equilibrio. Al di fuori delle ipotesi di equilibrio di periodo lungo, la eventuale traslazione delle imposte formalmente a carico dei salari sugli altri redditi potrebbe provocare una diminuzione del tasso di investimento. Occorre quindi precisare il carattere della funzione degli investimenti. La forma della relazione di compatibilità fra la quota delle risorse che può essere destinata alla crescita dei salari reali netti nel lungo periodo e la quota destinata agli investimenti, agli altri redditi e al settore pubblico risulta diversa a seconda che si aderisca a modelli di domanda o a modelli di offerta. Negli schemi in cui lo sviluppo del reddito è determinato dalla domanda effettiva e gli investimenti privati e pubblici, generando progresso tecnico, sono in grado di accrescere il tasso di sviluppo del prodotto

complessivo, c'è maggior spazio per la traslazione delle imposte sul salario. Se si aderisce invece a modelli che sottolineano i vincoli posti dalla scarsità di talune risorse e assumono sostanzialmente esogeno il progresso tecnico, risulta più rigida la relazione di trade-off tra tasso di consumi e tasso di accumulazione, che si riflette su quella tra tasso degli investimenti e tasso di crescita dei salari al lordo delle imposte.