

Andrea Silvestri

# NUOVO FISCO, NUOVA EUROPA

LO SCENARIO FISCALE  
IN UN MONDO MENO GLOBALE



## Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con **Adobe Acrobat Reader**



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile **con Adobe Digital Editions**.

Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.

## LA SOCIETÀ

Saggi sugli aspetti rilevanti della contemporaneità

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

**Andrea Silvestri**

# **NUOVO FISCO, NUOVA EUROPA**

LO SCENARIO FISCALE  
IN UN MONDO MENO GLOBALE

**FrancoAngeli**

Grafica della copertina: *Alessandro Petrini*

Copyright © 2023 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it).*

*Ai tre dell'Apocalista,  
la passione della mia vita*





*È nei momenti più difficili  
che si rivela  
lo spirito delle nazioni*



# Indice

---

<b>1. Addio a un mondo globale?</b>	pag. 13
La geopolitica dei blocchi	» 14
Il “friend-shoring”	» 16
Il nuovo ruolo mondiale del fisco	» 18
Le tre direttrici	» 19
Nuovo fisco, nuova Europa	» 21
Note	» 22
<b>2. Dall’elusione massima all’imposta minima globale</b>	» 23
Fisco <i>old style</i>	» 24
<i>Fit for globalization</i>	» 26
Le iniziative nazionali	» 30
La via giudiziaria	» 32
<i>The american job</i>	» 34
Bruxelles scende in campo	» 37
Minimo comun globalizzatore	» 38
Pilastri e fondamenta	» 39

Il secondo pilastro	pag. 42
Nuovo fisco nel nuovo ordine mondiale	» 44
Cosa cambia e cosa resta	» 46
Il (multi) lato debole	» 49
La somma senza il totale	» 50
Note	» 51
<b>3. Un'imposta per l'Europa</b>	» 53
Il fondo dei fondi	» 55
A suon di shock	» 57
Il male che non nuoce	» 58
La via fiscale all'integrazione	» 60
Il coraggio delle origini	» 61
Un mercato unico	» 62
<i>Step by step</i>	» 64
Le spinte a cambiare	» 65
Integrati o apocalittici	» 66
Il problema dell'unanimità	» 68
Mantenere il controllo	» 70
Perché adesso	» 71
Un'imposta sul reddito delle società	» 72
Senza utopie	» 77
Note	» 79
<b>4. L'Italia nel nuovo scacchiere</b>	» 80
Le produzioni di ritorno	» 82
Più competitivi grazie al fisco	» 84
Come attirare le imprese	» 86
Produrre valore aggiunto	» 89
Proteggere le idee	» 93
La certezza del diritto	» 96

<i>Quality check</i>	pag. 99
Profitti extra-ordinari	» 101
Scrivere leggi efficaci	» 103
<i>Trust and Cooperation</i>	» 105
Una giustizia più efficace	» 107
L'elefante nella stanza	» 109
Il buon esempio	» 111
Io penso positivo	» 114
Il fisco come arma	» 115
Note	» 116
<b>In conclusione</b>	» 119
Proteggere, difendere, attirare	» 120
Unico fisco in unica Europa	» 121
Il momento di agire	» 123
Il ruolo dell'Italia	» 125
Note	» 126
<b>Ringraziamenti</b>	» 127



# 1

## Addio a un mondo globale?

---

Il 17 gennaio del 2017 il presidente cinese Xi Jinping si presenta davanti ai tremila protagonisti del gotha mondiale dell'economia riuniti a Davos. In quella sede tiene un discorso che passa alla storia, pronunciando forti parole di apertura verso la globalizzazione. In platea, e non solo, sono in molti a cantare vittoria. Il processo di standardizzazione economica e produttiva sviluppato negli ultimi decenni riceve la sua consacrazione definitiva. A chi ancora lo critica, per le sue ricadute in termini di massificazione commerciale e culturale, degrado ambientale e limitazione delle sovranità nazionali, sembra di aver perso definitivamente la partita. Perfino la Cina – è il sentimento diffuso – celebra l'economia globalizzata, di cui oramai fa parte a pieno titolo.

Dopo sei anni, una pandemia mondiale e una guerra nel cuore dell'Europa, si ha la sensazione che di quella vittoria non restino che le ceneri.

La globalizzazione, così come l'abbiamo conosciuta negli ultimi trent'anni, deve essere ripensata. Il percorso di sostituzione dei processi è appena iniziato e nessuno sa quale

sarà l'approdo finale. Tutti, esperti di economia e protagonisti della scena politica mondiale, condividono tuttavia una certezza: nulla tornerà come prima. A cantare vittoria, questa volta, sono le voci più critiche del sistema: filosofi come Serge Latouche rimandano in libreria nuove edizioni di saggi scritti vent'anni prima, dal titolo profetico *La fine del sogno occidentale*.

Ma al di là dei catastrofismi, economisti, governi e imprenditori prendono atto che l'era del cosiddetto "off-shoring", ovvero la produzione dislocata e decentrata in più parti del mondo scelte per i bassi costi del lavoro, la vicinanza alle materie prime e i regimi fiscali di favore, se non è terminata, è certamente ridimensionata.

## **La geopolitica dei blocchi**

Tutto questo avviene in un quadro geopolitico nuovo. La frammentazione della "Pangea" economica nata dalla globalizzazione, esattamente come accadde 200 milioni di anni fa, lascia sul Pianeta continenti isolati. Non si tratta più di pezzi di terraferma galleggianti sugli oceani, ma di blocchi contrapposti di influenza economico-politica, le cui alleanze e convergenze sono spinte da ragioni di interessi e rivalità contrapposte. La guerra dei dazi con la Cina, avviata dal Presidente statunitense Donald Trump all'inizio del suo mandato, riguarda molti beni, ma ha un principale obiettivo: lottare per l'egemonia tecnologica che si traduce nella registrazione di brevetti e proprietà intellettuale e nella produzione di semiconduttori e componenti.

Il mondo ne risulta diviso in due principali aree contrapposte: quella statunitense e quella asiatica, dominata dalla Cina. Quest'ultima non a caso guarda a Taiwan con sempre maggior interesse e avidità: l'isola, che nel mondo è diventata il simbolo della produzione di chip e che li esporta in tutto il



pianeta, è infatti il boccone più ghiotto per le mire espansionistiche di Pechino. La quale nel frattempo ha fatto incetta delle “terre rare” necessarie alla produzione di componenti tecnologici aumentando la propria influenza in Africa e nel resto dell’Asia.

Si tratta di due aree di interesse geografico, economico e politico, che esistono da decenni, ma che la globalizzazione era sembrata in grado di neutralizzare e far marciare su strade, se non convergenti, quantomeno parallele. Due importanti shock, però, nel corso degli ultimi anni, ne hanno invertito il percorso. Il primo, come noto, è stato la pandemia, che ha di fatto creato una prima frattura tra mondo occidentale e mondo asiatico, provocando l’interruzione improvvisa e traumatica delle catene di approvvigionamento e svelando la fragilità di un sistema che, frammentato sull’intero pianeta, è sottoposto ai precetti di tanti regimi. Il secondo la guerra in Ucraina, che ha ampliato la frattura tra Paesi “amici” e non: l’Europa, in particolare, ha dovuto ripensare il sistema dei fornitori di energia che ne garantivano lo sviluppo. Mentre la levata di scudi occidentale nei confronti delle politiche espansionistiche di Vladimir Putin, tradotta in sanzioni e blocchi commerciali, ha finito per ri-orientare l’asse delle relazioni economiche e politiche di Mosca verso Pechino. Il tutto con la tacita approvazione di un colosso in via di sviluppo come l’India, che non a caso ha evitato, in sede Onu, di votare le risoluzioni di condanna all’invasione in Ucraina.

Con la riscrittura della globalizzazione, la divisione in aree di interesse e la rivalità per accaparrarsi le materie prime si crea di fatto un nuovo mondo.

In questo scenario l’Europa deve trovare una propria posizione, mantenendosi vicina agli Stati Uniti, ma perseguendo al tempo stesso una propria autonomia. Di certo ha la necessità di rendersi indipendente in due settori strategici: la produzione energetica, sempre più legata a una svolta sostenibile, e

quella tecnologica. Non a caso Bruxelles, nel corso degli ultimi tempi, ha varato due piani importanti: *RepowerEU*<sup>1</sup>, destinato ad aumentare la produzione di energia da fonti sostenibili, e il *Chips act*<sup>2</sup>, che dovrà traghettare il continente verso forme di autarchia tecnologica.

Le imprese, nel frattempo, sono chiamate a stringere le maglie della propria rete produttiva, per garantirsi che forniture e attività non subiscano interruzioni, o non dipendano dalle turbolenze geopolitiche.

## Il “friend-shoring”

La strada per una significativa ridefinizione delle catene di fornitura e di valore è dunque aperta. La nuova parola d'ordine è un neologismo battezzato dalla segretaria al Tesoro americana Janet Yellen: “friend-shoring”. Ovvero accentrare le produzioni in Paesi amici, o quantomeno “vicini”. Si tratta, di fatto, di una riduzione dei confini dell'economia globale alle nazioni amiche e alleate, quelle di cui “ci si può fidare”.

Il concetto circola tra gli economisti da tempo, ma la sua realizzazione è decisamente complessa, dato che negli anni le economie di tutti gli Stati si sono fortemente integrate tra loro. Una prima messa in scena del nuovo corso si è avuta a Washington, al vertice G20 dell'aprile 2022. In quell'occasione Janet Yellen, insieme alla presidente della Banca centrale europea, Christine Lagarde, e al commissario agli Affari monetari UE, Paolo Gentiloni, hanno lasciato la sala dei lavori quando ha preso la parola il ministro delle Finanze russo, Anton Siluanov. Una protesta contro una nazione “non amica”, colpevole di aver invaso l'Ucraina, e una mossa plateale, che testimonia quanto siano in bilico non solo le catene internazionali del valore, che hanno fatto da motore alla globalizzazione, ma perfino i luoghi sacri del dialogo economico e geopolitico. Quei

luoghi dove avversari, rivali, semplici competitor o addirittura nemici, sotterravano l'ascia di guerra e accendevano insieme il calumet della pace per discutere d'affari sono diventati pure loro teatro della nuova conflittualità mondiale.

Il 13 aprile del 2022, a Washington, appena due mesi dopo l'avvio del conflitto russo-ucraino, Janet Yellen parla ai membri dell'Atlantic Council, un think tank, indicando la nuova rotta: “Favorire l'affidamento delle catene di approvvigionamento a un gran numero di Paesi fidati, in modo da poter continuare a estendere in modo sicuro l'accesso al mercato – dice – ridurrà i rischi per la nostra economia e per i nostri partner commerciali di fiducia”.

E per concretizzare questa visione, chiama gli interessati alla sigla di nuovi trattati: “Dovremmo anche – continua – considerare la creazione di una rete di accordi commerciali plurilaterali per incorporare elementi dell'economia moderna che stanno crescendo per importanza economica, in particolare i servizi digitali. Dovremmo armonizzare i nostri approcci alla protezione della privacy dei dati”.

Qualche mese dopo, al vertice dei banchieri mondiali di Sintra, in Portogallo, la governatrice della Bce Christine Lagarde e il numero uno della Banca centrale statunitense Jerome Powell chiariscono ulteriormente il concetto: la scelta dei luoghi dove produrre beni e servizi sarà determinata non più dal semplice fattore dei costi, ma da quello più ampio di “vantaggio economico”. Si sceglieranno i luoghi dove si potranno avere previsioni stabili sulle proprie strategie. Si deciderà tra “friend and foes” dicono letteralmente. Ovvero “tra amici e nemici”.

Secondo i due banchieri il processo è in corso, ma il traguardo incerto. “Siamo consapevoli di cosa sta accadendo – sosterrà il presidente della Fed – ma non di come la situazione si evolverà”.

## Il nuovo ruolo mondiale del fisco

In questo nuovo mondo in costruzione le politiche fiscali giocano un ruolo di rilievo. Non è una novità. Nella globalizzazione come l'abbiamo finora conosciuta, che chiameremo "globalizzazione 1.0", le politiche fiscali hanno svolto una parte fondamentale. Prima attiva: come strumento per ridurre gli oneri di produzione e quindi fattore di competizione tra gli Stati, intenzionati ad attrarre attività di impresa per mezzo di regimi fiscali privilegiati. Poi passiva: per il ritardo e l'incapacità delle istituzioni, nel loro complesso, di regolamentare con un sistema di fiscalità internazionale la nuova economia dematerializzata dell'era digitale.

Un'incapacità collettiva che, a ben vedere, andava di pari passo con una fase di globalizzazione spinta e deregolamentata. Nella quale erano forti gli interessi di vari Stati, e di moltissime imprese, a non frapporre troppi limiti a chi voleva produrre in un qualunque Paese – frequentemente scelto per la sua bassa fiscalità – per poi vendere in un altro, attraente come mercato di sbocco ma non sul piano tributario.

Nel nuovo mondo la situazione è cambiata. La piena libertà di scelta della *location* più vantaggiosa dove produrre non rappresenta più un valore assoluto da tutelare. Anzi, nel nuovo equilibrio geopolitico può risultare pericolosa e da contrastare.

Ecco allora che, in questa nuova fase, cambia la funzione del fisco. Che diventa *in primis* il mezzo per tutelare gli interessi nazionali e quelli delle aree sovranazionali integrate, come l'Unione Europea.

## Le tre direttrici

### *1) Proteggere il gettito fiscale degli Stati*

Questa finalità di tutela si muove lungo tre direttrici: la prima è la protezione del gettito fiscale degli Stati, soprattutto dei grandi Paesi occidentali. La sfrenata competizione sviluppata nella globalizzazione 1.0 ha portato a una corsa al ribasso delle aliquote fiscali, soprattutto per le imposte sulle società. Ciò ha avuto un impatto negativo sulle finanze dei grandi Paesi occidentali, che hanno dovuto mantenere inalterata – quando non innalzare – la pressione fiscale su altre fonti di entrate. Una condizione che ha comportato significative ricadute di politica interna, non solo per la pressione fiscale in sé, ma anche per ragioni di equità. Indicativa al riguardo è stata la reazione del ministro dell’Economia francese, Bruno Le Maire: “Non posso accettare – ha detto – che Google, Amazon o Facebook paghino molte meno imposte del mio macellaio o del mio libraio.” Dopo decenni di deregulation, i grandi Stati occidentali non sono più disponibili a lasciare proseguire questa corsa al ribasso delle aliquote, e sono decisi a porvi rimedio.

### *2) Tutelare le proprie imprese*

La seconda finalità del fisco nella nuova era consiste nella tutela, da parte degli Stati e dell’Unione Europea, della propria economia e delle proprie imprese, a fronte della competizione sui prezzi da parte dei concorrenti “stranieri”. Si tratta di una funzione sostanzialmente protezionistica del fisco, che si articola attraverso dazi doganali o prelievi analoghi. Fenomeni esistenti anche in passato, destinati ad aumentare di peso nei prossimi anni.

Lo si è già visto, come abbiamo detto, con la guerra dei dazi mossa negli ultimi anni dall’America di Trump verso la Cina.