



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale
in Lingue e istituzioni economiche e
giuridiche dell'Asia e dell'Africa Mediterranea

Tesi di Laurea

—
Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

L'aumento dell'imposta sui
consumi in relazione alle
prospettive economiche e sociali
del Giappone

Relatore

Ch. Prof. Andrea Revelant

Correlatore

Ch. Prof. Francesca Zantomio

Laureando

Alessio Tecilla

Matricola 817383

Anno Accademico

2012 / 2013

Sommario

<i>Abstract</i>	i
要旨.....	ii
Introduzione.....	1

Capitolo primo

Storia ed evoluzione dell'imposta sui consumi in Giappone

1.1 Il primo tentativo: l'imposta generale sui consumi.....	9
1.2 Il secondo tentativo: l'imposta sulle vendite.....	10
1.3 L'introduzione dell'imposta sui consumi.....	12
1.4 Riflessioni sull'introduzione dell'imposta sui consumi.....	13
1.5 L'innalzamento dell'aliquota dal 3% al 5%.....	15
1.6 La crisi finanziaria asiatica e il "Big Bang" giapponese.....	17
1.7 La riforma fiscale del 2003.....	18
1.8 Il "programma di medio periodo".....	20
1.9 La vittoria del Partito Democratico del Giappone.....	21
1.10 L'innalzamento dell'aliquota dal 5% al 10%.....	23
1.11 Il gettito fiscale dell'imposta sui consumi.....	25
1.12 Il sistema tributario giapponese.....	27
1.13 Conclusioni.....	28

Capitolo secondo

La riforma del *welfare*

2.1 Il <i>national burden ratio</i>	32
2.2 Il sistema di assistenza sociale.....	36
2.3 La riforma del sistema di assistenza sociale.....	37

2.4 La riforma del sistema pensionistico.....	39
2.4.1 Le prospettive future del sistema pensionistico.....	41
2.5 Conclusioni.....	43

Capitolo terzo

Gli elementi di criticità dell'imposta sui consumi

3.1 La regressività dell'imposta sui consumi.....	47
3.1.1 Aliquota ridotta e aliquota zero.....	49
3.1.2 Detrazioni d'imposta collegate alle prestazioni sociali.....	51
3.2 L'imposta sui profitti.....	53
3.3 Il ritardo nel pagamento dell'imposta sui consumi.....	55
3.3.1 Il tema dei suicidi.....	59
3.4 Conclusioni.....	60

Capitolo quarto

La revisione del sistema fiscale e della spesa pubblica

4.1 La revisione del sistema tributario.....	63
4.1.1 L'imposta sul reddito delle persone fisiche.....	64
4.1.2 L'imposta sul reddito delle società.....	65
4.1.3 L'imposta di successione.....	67
4.1.4 La tassazione unificata dei redditi.....	68
4.1.5 Le imposte sull'ambiente.....	69
4.1.6 Ulteriori ambiti di intervento.....	71
4.2 La revisione della spesa pubblica.....	72
4.3 Conclusioni.....	75

Capitolo quinto

Conclusioni finali, sviluppi recenti e prospettive future

5.1 Conclusioni finali.....	78
5.2 Sviluppi recenti.....	80
5.3 Prospettive economiche future.....	82
Bibliografia.....	85
Sitografia.....	86

Abstract

Il tema dell'imposta sui consumi è rimasto costantemente al centro del dibattito nazionale per più di trent'anni, fino agli sviluppi più recenti con l'approvazione da parte della Dieta Nazionale nell'agosto del 2012 del disegno di legge che prevede l'innalzamento progressivo della sua aliquota nel prossimo biennio. Entrata in vigore nel 1989, dopo dieci dal primo tentativo di una sua introduzione, nel corso del tempo la tanto discussa imposta ha assunto un'importanza sempre maggiore, in particolar modo da un punto di vista economico, tanto da essere ormai considerata a tutti gli effetti la principale fonte di risorse per la futura sostenibilità finanziaria del sistema di assistenza sociale. Tuttavia, l'imposta sui consumi non è immune dalle critiche per via della sua regressività o del fatto che sia l'imposta con il maggiore ritardo nei pagamenti allo Stato, tanto è vero che anche in occasione della recente decisione di innalzare la sua aliquota, da più parti sono state avanzate numerose proposte per evitare o almeno tentare di alleviare le possibili ripercussioni negative di una misura di questo genere, come ad esempio la revisione della spesa pubblica e del sistema fiscale, o l'introduzione di nuove imposte.

要旨

消費税は、1989年に日本に初めて導入されて以来、社会保障と密接不可分な形で議論されてきている。到来する少子高齢化の下で、社会保障制度を持続可能なものにするための必要な財源は、すべての国民が負担を広く、公平に分ち合うしかほかに調達する選択肢はなく、日本全国で費用を負担し合える消費税以外の安定財源の候補は見当たらないからである。したがって、将来の日本の経済社会にとって、税率引き上げを含む役割を検討することは極めて重要な課題といわざるを得なかった。このように、2012年8月10日、消費増税を柱とする社会保障と税の一体改革関連法案は参院本会議で、民主、自民、公明など与野党の賛成多数で可決し、成立した。法案の成立で、消費税率は、「社会保障の安定財源確保と財政健全化の同時達成」への第一歩として、現行の5%から2014年4月に8%、2015年10月に10%に段階的に引き上げられる見通しとなった。消費増税で見込まれる新たな税収は13兆5000億円で、全額を年金、医療、介護、子育てといった「社会保障4経費」に充てる。

しかしながら、消費税は財政赤字が累増する中で少子高齢社会が本格化する将来の増税時代の不可避な財源として、その重要性についての認知度は確実に高まってきているのであるのに、相変わらず国民の間で評判が良くない。なぜなら、消費税には以下の三つの問題があるからである。

- 一 逆進性
- 二 益税の存在
- 三 国税のあらゆる税目の中で、最も滞納が多い税金であること

まず、「逆進性」といのは、所得の低い人ほど消費に回さざるを得ないお金の比率が高いため、高所得者よりも消費税の負担が大きくなるということである。

また、「益税」は消費者が消費税のつもりで支払った金額のうち、国庫に納められず、合法的に企業者の手元に残る金額を指している。消費税は1989年に導入されたとき、中小企業者の協力を取り付けるためには、簡易課税制度、限界控除制度、非課税水準など様々な特例を設けざるを得なかった。しかし消費者の立場から、課

税の公平が著しく損なわれるものとなり、しかも国際的な水準から見るとかなり未成熟な仕組みでもあった。三回の改革を経て、日本の消費税は先進各国の付加価値税や財・サービス税と比べてもある程度遜色のない水準にまで改訂されたが、益税という問題はまだ完全に解消されたとは到底いえない。

最後に、滞納の問題は説明の必要もないと思われる。

そのため、消費税がこれまでのような忌み嫌われる存在から、国民全体の生涯にわたる安心・安全確保の財源として不可欠な存在と認められるようになるためには、どうしても上記の問題を解決しなくてはならない。例えば、逆進性を緩和する具体策として軽減税率（多くの商品やサービスに課せられる基本税率を適用せず、例外としてそれより低い税率で課税する）や「給付付き税額控除制度」（所得税の納税者に対しては税額控除を与え、控除しきれない者や課税最低限以下の者に対しては現金給付を行う）の導入などが考えられる。

しかし、日本の経済財政状況の深刻さの下で、有力な財政健全化の達成には、消費増税を引き上げるとともに、歳入、歳出の両面で、改めて検証の目に晒されるべきである。歳入面では、税制の不公平の是正と所得再分配の強化を目的として、「環境税」の導入や所得税を累進性強化などは有力選択肢になる。一方で、歳出面では、いわゆる霞ヶ関の「埋蔵金」という特別会計の無駄の排除、公共事業費や防衛費などの削減が挙げられる。

Introduzione

L'economia giapponese ha dato prova di grande resistenza e capacità di ripresa all'indomani del terremoto (e del successivo tsunami) che ha colpito la regione del Tōhoku l'11 marzo del 2011. Oltre a lasciare dietro di sé un elevato numero di vittime,¹ le due calamità naturali hanno causato danni economici quantificabili tra i 16 e i 25 mila miliardi di yen: per avere un'idea dell'entità di questa cifra, basti pensare che, ad esempio, il terremoto di Kobe del 1995 ha provocato danni per 9.9 mila miliardi di yen, la seconda guerra mondiale per 64.3 miliardi ed il terremoto del Kantō del 1923 per 4.6 miliardi.²

Inoltre, la situazione si è aggravata ulteriormente a causa della riduzione dell'approvvigionamento energetico, dal momento che, per via precauzionale e per permettere le necessarie verifiche, tutti i 54 i reattori nucleari presenti sul suolo giapponese (che coprivano circa un terzo del fabbisogno elettrico nazionale) sono stati progressivamente spenti.³⁴

Grazie ad una reazione immediata, tuttavia, si è stati in grado di limitare i danni di questa tragedia: le catene di distribuzione hanno ripreso a funzionare regolarmente nel giro di qualche mese, si sono compiuti enormi sforzi per sopperire alla mancanza di energia e la Banca del Giappone ha iniettato liquidità sui mercati finanziari, adottando misure di *quantitative easing*⁵ per contrastare il rallentamento dell'economia, mantenendo allo stesso tempo i tassi d'interesse prossimi allo zero.⁶

Il governo guidato all'epoca del disastro dal primo ministro Naoto Kan del Partito Democratico del Giappone (*Minshutō*),⁷ inoltre, si è impegnato a destinare circa 19 mila miliardi di yen alla spesa per la ricostruzione nell'arco di cinque anni (2011-2015),⁸ cifra che il nuovo governo guidato da Shinzō Abe del Partito Liberal-Democratico (*Jimintō*)⁹ ha deciso di incrementare, portandola fino a 23.5 mila miliardi.¹⁰

Il 2011, inoltre, sarà ricordato sicuramente per un altro motivo: per la prima volta dal 1980,¹¹ infatti, la bilancia commerciale¹² del Giappone è risultata passiva, facendo registrare un deficit di 2.564

¹ Il numero delle vittime ammonta a 15.883, quello dei dispersi a 2.676 e quello dei feriti a 6.144. National Police Agency, <http://www.npa.go.jp/archive/keibi/biki/higaijokyo.pdf>, 25-05-2013

² Banca del Giappone, http://www.boj.or.jp/en/announcements/press/koen_2011/data/ko110415a1.pdf, 04-05-2013

³ L'ultimo reattore è stato spento nel maggio del 2012. Nei mesi successivi, tuttavia, due reattori della centrale nucleare di Ōi (nella prefettura di Fukuda) sono stati riattivati, in seguito al completamento degli *stress test*

⁴ FMI (Fondo Monetario Internazionale), <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12208.pdf>, 18-01-2013

⁵ Termine che designa una delle modalità con cui avviene la creazione di moneta da parte della banca centrale e la sua iniezione, con operazioni di mercato aperto, nel sistema finanziario ed economico

⁶ FMI, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12208.pdf>, 02-03-2013

⁷ 民主党

⁸ Daily Yomiuri Online, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/editorial/T110811005234.htm>, 13-12-2012

⁹ 自民党

¹⁰ OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/economics/oced-economic-outlook-volume-2013-issue-1_eco_outlook-v2013-1-en, 22-05-2013

¹¹ L'anno successivo al secondo shock petrolifero

miliardi di yen:¹³ se, da una parte, il calo dell'*export* (-2,7% rispetto al 2010) è stato causato dalle calamità naturali che hanno colpito il Giappone prima e la Thailandia poi, dalle condizioni fragili dell'economia e del commercio mondiale, e dal persistente apprezzamento dello yen; dall'altra, il significativo incremento dell'*import* (+12,1%) è stato imputabile ad un drastico aumento delle importazioni di gas naturale liquefatto,¹⁴ a causa della riduzione dell'approvvigionamento energetico provocato, come già detto, dalla chiusura di tutte le centrali nucleari attive sul suolo giapponese.¹⁵

Per un Paese che ha fatto da pioniere e modello per lo sviluppo economico *export-oriented*, questo evento ha avuto una vasta portata simbolica, seconda solamente al sorpasso subito da parte dell'economia cinese l'anno precedente.¹⁶

Ciononostante, alla fine del 2011 il conto delle partite correnti¹⁷ ha chiuso in positivo, attestandosi però al di sotto dei 10 mila miliardi di yen per la prima volta in quindici anni e facendo registrare un calo del 44% rispetto al 2010.¹⁸

Al di là della necessità immediata di ricostruire le zone colpite e di sostenere la ripresa in seguito al disastro subito, tuttavia, il Giappone è costretto a fare i conti con una serie di problemi strutturali di lungo periodo, strettamente correlati tra di loro: bassa crescita economica, deflazione, deficit pubblico, elevato debito pubblico e popolazione in costante invecchiamento.¹⁹

Per quanto riguarda il primo punto, occorre fare qualche passo indietro nel tempo per avere un quadro più completo della situazione. Dopo la fine della Seconda guerra mondiale, il Giappone ha vissuto un periodo di espansione economica eccezionale, tanto da far parlare di vero e proprio "miracolo economico": il tasso di crescita del PIL²⁰ si è infatti attestato intorno al 10% negli anni Sessanta, al 4% negli anni Settanta e al 4,5% negli anni Ottanta.²¹

Nel successivo decennio, invece, l'economia giapponese ha subito una drastica battuta d'arresto a seguito dello scoppio nel 1991 della cosiddetta *bubble economy* (バブル景気),²² e di conseguenza il tasso di crescita del PIL si è attestato intorno all'1,5% negli anni Novanta.²³

¹² Il saldo delle voci relative alle importazioni e alle esportazioni di beni e merci

¹³ Daily Yomiuri Online, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/business/T120125006956.htm>, 13-12-2013

¹⁴ Utilizzato per la produzione di energia termoelettrica

¹⁵ BBC, <http://www.bbc.co.uk/news/business-16712816>, 24-11-2012

¹⁶ Reuters, <http://www.reuters.com/article/2012/01/25/us-japan-economy-idUSTRE80001120120125>, 05-12-12

¹⁷ Detto anche conto corrente, è composto dalla bilancia commerciale, da quella dei servizi e dei redditi, e da quella dei trasferimenti unilaterali

¹⁸ Financial Times, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/c68be892-5211-11e1-9f55-00144feabdc0.html#axzz2VEVfPzb4>, 23-11-2012

¹⁹ FMI, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12208.pdf>, 02-03-2013

²⁰ La variazione percentuale del PIL reale (che, a differenza di quello nominale, è depurato dalle variazioni dei prezzi dei beni prodotti) rispetto all'anno precedente

²¹ Statistics Japan, <http://www.stat.go.jp/english/data/handbook/pdf/c03cont.pdf>, 05-01-2013

²² Bolla speculativa durata dal 1986 al 1991, caratterizzata dal rapido aumento dei valori dell'indice Nikkei 225 (contenente i titoli delle 225 maggiori compagnie quotate alla Borsa di Tokyo) e dei prezzi del mercato immobiliare

Se a partire dal nuovo millennio, tuttavia, la solida ripresa dell'economia²⁴ ha fatto sperare per il meglio per gli anni a venire, la recessione economica globale cominciata nel 2008, a causa di una crisi di natura finanziaria scoppiata negli Stati Uniti nel corso dell'estate dell'anno precedente, ha causato una forte contrazione nel biennio 2008-2009, facendo registrare un tasso di crescita del PIL intorno allo 0,5%.²⁵ Nel 2010 si è assistito, invece, ad una solida ripresa dell'economia giapponese, che tuttavia a partire dal secondo trimestre dell'anno successivo ha subito una nuova contrazione, a causa del terremoto che ha colpito la regione del Tōhoku nel marzo del 2011. Nel corso del trimestre successivo si è assistito ad una decisa ripresa, che, tuttavia, si è arrestata nuovamente nell'ultima parte dell'anno: la causa principale è stata una diminuzione delle esportazioni, che hanno risentito delle condizioni fragili dell'economia mondiale, della persistenza di uno yen forte e delle inondazioni che hanno colpito la Thailandia.²⁶

Nel primo trimestre del 2012, invece, la ripresa del commercio mondiale e un temporaneo deprezzamento dello yen hanno influenzato positivamente l'andamento dell'*export*, permettendo così all'economia giapponese di ricominciare ad espandersi;²⁷ tuttavia, nel corso dei due trimestri successivi questa crescita si è arrestata nuovamente, a causa ancora una volta della diminuzione delle esportazioni (per effetto del rallentamento del commercio mondiale e dell'apprezzamento dello yen) e del rallentamento della domanda interna.²⁸²⁹

Per quanto riguarda il fenomeno della deflazione, dopo anni di forte inflazione durante la *bubble economy*, a seguito del suo scoppio nei primi anni Novanta, la contrazione della domanda interna e il conseguente calo della produzione industriale hanno causato l'avvento di una spirale deflazionistica che dura ancora oggi: a parte una breve parentesi nel 1997 e nel 2008,³⁰ infatti, si è assistito ad una costante diminuzione del livello generale dei prezzi, come testimoniato dal *trend* tendenzialmente negativo dell'indice dei prezzi al consumo.³¹³² Di conseguenza, gli investimenti e i

²³ FMI, <http://www.imf.org/external/np/country/2011/mapjapanpdf.pdf>, 22-02-2013

²⁴ Ad eccezione del biennio 2001-2002, durante il quale la crescita è stata pressoché pari a zero

²⁵ Statistics Japan, <http://www.stat.go.jp/english/data/handbook/pdf/c03cont.pdf>, 18-03-2013

²⁶ OCSE, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-outlook-volume-2012-issue-1_eco_outlook-v2012-1-en, 16-02-2013

²⁷ *Ibidem*

²⁸ Per effetto, in parte, dell'eliminazione graduale dei sussidi governativi per promuovere l'acquisto di automobili, che ha avuto una ricaduta negativa sui consumi privati

²⁹ OCSE, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-outlook-volume-2012-issue-2_eco_outlook-v2012-2-en, 19-02-2013

³⁰ Durante i quali si è assistito nuovamente ad un fenomeno inflazionistico dovuto, rispettivamente, all'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi dal 3% al 5% e all'aumento dei prezzi delle *commodity* (beni primari fungibili, che vengono offerti sul mercato senza differenze qualitative, come per esempio il petrolio, i metalli, il riso, il frumento, ecc.)

³¹ Indicatore statistico che misura il tasso di inflazione dell'economia di un Paese. Si ricava dal rilevamento dei prezzi di un determinato paniere di beni di consumo e servizi, in un preciso arco temporale

³² Reuters, <http://www.reuters.com/article/2012/08/17/us-japan-economy-estimate-idUSBRE87G02120120817>, 01-10-2012

consumi privati sono calati, il gettito fiscale si è ridotto, e il debito pubblico è aumentato esponenzialmente.

Per quanto riguarda il terzo e il quarto punto (deficit e debito pubblico), se, da una parte, una serie di pacchetti di stimoli fiscali varati da vari governi a seguito dello scoppio della *bubble economy* all'inizio degli anni Novanta per stimolare la domanda interna, e il continuo aumento della spesa per la previdenza sociale (a causa del costante invecchiamento della popolazione) hanno trascinato in alto la spesa pubblica, dall'altra il periodo prolungato di bassa crescita economica e di deflazione descritto poc'anzi ha portato ad una riduzione delle entrate tributarie, dando così luogo a diciannove anni consecutivi di deficit pubblico³³ a partire dal 1993. Di conseguenza, il debito pubblico è aumentato in maniera vertiginosa nell'ultimo ventennio: se, infatti, il rapporto debito pubblico³⁴/PIL era di poco superiore al 50% nel 1989, nel 2012 ha superato abbondantemente il 230%; allo stesso modo, anche il rapporto debito pubblico netto³⁵/PIL ha rispecchiato la continua crescita del deficit pubblico, passando dal 12% nel 1991 ad oltre il 130% nel 2012.³⁶

Per quanto riguarda, infine, il quinto punto (invecchiamento della popolazione), secondo i dati dell'ultimo censimento,³⁷ nel 2010 la popolazione del Giappone ammontava a 128.057.352 unità, registrando un aumento dello 0,2% dal 2005 o dello 0,05% su base annua: si è trattato del tasso d'incremento più basso da quando si è cominciato ad effettuare questo genere di rilevazioni nel 1920; suddividendo per fasce d'età, la popolazione compresa tra gli 0 e i 14 anni era il 13,2% del totale (in calo del 4,1% rispetto al 2005), quella compresa tra i 15 e i 64 anni il 63,8% (anch'essa in calo del 3,6%), e quella di 65 anni ed oltre il 23%³⁸ (al contrario, in aumento del 13,9%).³⁹ Sommando questi dati a quelli estrapolati dai censimenti precedenti il 2005, è quindi possibile affermare che il Giappone sta subendo due significativi cambiamenti dal punto di vista demografico: innanzitutto, nonostante un'aspettativa di vita alla nascita⁴⁰ tra le più alte al mondo, negli ultimi anni la popolazione ha cominciato a diminuire, a causa di un tasso di natalità in continuo calo; e, in secondo luogo, si è assistito dagli anni '40 ad oggi ad un costante ed ininterrotto aumento della popolazione di 65 anni ed oltre, a fronte di un altrettanto costante ed ininterrotto calo di quella compresa tra gli 0 e i 14 anni.⁴¹

³³ La differenza negativa tra le entrate e le uscite statali

³⁴ Inteso come debito pubblico *lordo*, ovvero il totale consolidato delle passività finanziarie lorde delle Amministrazioni pubbliche

³⁵ La differenza tra il debito pubblico lordo e i crediti detenuti dalle Amministrazioni pubbliche

³⁶ FMI, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/pdf/text.pdf>, 29-03-2013

³⁷ Effettuato ogni cinque anni dallo *Statistics Bureau*, facente parte del Ministero degli Affari Interni e delle Comunicazioni

³⁸ Facendo del Giappone il Paese 'più vecchio' al mondo

³⁹ Statistics Japan, <http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/kihon1/pdf/youyaku.pdf>, 30-02-2013

⁴⁰ 85,9 anni per le donne e 79,4 anni per gli uomini (dati aggiornati al 2011)

⁴¹ Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare, <http://www.mhlw.go.jp/english/wp/wp-hw6/dl/01e.pdf>, 20-02-2013

Per di più, questa situazione è destinata ad aggravarsi in futuro, in quanto, secondo le previsioni a lungo termine del *National Institute of Population and Social Security Research*,⁴² nel 2060 la popolazione del Giappone scenderà sotto gli 87 milioni e, in particolare, la fascia d'età dei 65 anni ed oltre costituirà il 39,9% del totale (mentre quella compresa tra gli 0 e i 14 anni e tra i 15 e i 64 anni rappresenteranno, rispettivamente, il 9,2% e il 50,9%).⁴³

Il fenomeno del progressivo invecchiamento della popolazione, in particolare, ha avuto sostanzialmente due conseguenze dal punto di vista economico: innanzitutto, una ricaduta sulla crescita potenziale del sistema economico giapponese, poiché si è assistito ad una costante diminuzione della popolazione in età attiva (15-64 anni) dagli anni '90 ad oggi;⁴⁴ e, in secondo luogo, un impatto diretto sulle finanze dello Stato, dato che, nel corso degli anni, la spesa per la previdenza sociale è aumentata esponenzialmente, a causa del numero sempre maggiori di anziani.

A peggiorare ulteriormente il quadro, concorrono inoltre le previsioni menzionate sopra, dal momento che, in base ad esse, in futuro ci si troverà di fronte ad una situazione demografica che, prevedibilmente, metterà sotto forte stress la già precaria sostenibilità finanziaria dell'intero sistema di assistenza sociale, che necessiterà quindi di una quantità sempre maggiore di fondi.

Di fronte ad una situazione economica e finanziaria così critica, e alla luce delle prospettive demografiche illustrate, si è quindi reso sempre più necessario adottare misure finalizzate al consolidamento dei conti (e, in particolare, alla riduzione del debito pubblico) da una parte e al reperimento di risorse finanziarie da destinare al *welfare* dall'altra. Vista l'impossibilità di tagliare la spesa sociale per le ragioni suddette, tuttavia, e allo scopo di assicurarsi una fonte di risorse stabile e sicura, si è ritenuto opportuno intervenire sul complesso delle entrate fiscali, decidendo di aumentare la pressione tributaria: così, nell'agosto del 2012, la Dieta Nazionale ha approvato in via definitiva la riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale che, tra le altre cose, prevede l'innalzamento progressivo dell'aliquota dell'imposta sui consumi, dal 5% all'8% nell'aprile del 2014, e dall'8% al 10% nell'ottobre del 2015.

L'obiettivo che si pone questa tesi è, quindi, quello di comprendere le ragioni per cui sia stata scelta proprio l'imposta sui consumi, analizzare gli elementi di criticità che la contraddistinguono, ed individuare se sia possibile reperire ulteriori risorse dalla revisione del sistema fiscale e dalla razionalizzazione della spesa pubblica, nell'ottica di contribuire al consolidamento dei conti pubblici.

⁴² Istituto fondato nel 1996 dal Ministero della Salute, del Lavoro e delle Politiche Sociali

⁴³ National Institute of Population and Social Security Research, http://www.ipss.go.jp/site-ad/index_english/esuikei/ppfj2012.pdf, 24-02-2013

⁴⁴ In parte controbilanciata da un aumento dell'impiego nel mondo del lavoro di persone di 65 anni ed oltre

Nel primo capitolo, innanzitutto, verrà esposta la storia e l'evoluzione dell'imposta sui consumi, dal primo tentativo di una sua introduzione nel 1979 all'approvazione definitiva da parte della Dieta Nazionale dell'innalzamento progressivo della sua aliquota nel prossimo biennio, avvenuta nell'agosto del 2012; in conclusione al capitolo, poi, si procederà ad una breve un'analisi del ruolo che riveste l'imposta sui consumi tra le entrate fiscali e di com'è strutturato il sistema tributario giapponese.

Nel secondo capitolo verranno illustrate le ragioni per cui si è scelto di aumentare proprio l'imposta sui consumi, e si passerà poi a presentare la riforma del sistema di assistenza sociale e, in particolare, la questione legata alla riforma delle pensioni.

Nel terzo capitolo verranno illustrati gli elementi di criticità insiti nella natura dell'imposta sui consumi e nel modo in cui essa è strutturata, presentando poi alcune possibili soluzioni per tentare di risolvere questi problemi.

Nel quarto capitolo si tenterà di comprendere se sia possibile adottare misure finalizzate alla revisione del sistema fiscale e alla razionalizzazione la spesa pubblica da affiancare all'aumento dell'imposta sui consumi, allo scopo di contribuire al risanamento delle disastrose finanze pubbliche giapponesi.

Nelle conclusioni, infine, verrà fatto il punto della situazione, verranno brevemente esposti gli sviluppi recenti e le prospettive economiche future.

Capitolo primo

Storia ed evoluzione dell'imposta sui consumi in Giappone

Il Giappone ha sperimentato un imponente cambiamento in materia di politica fiscale e un significativo tumulto di carattere politico, quando l'imposta sui consumi è entrata in vigore nel 1989.⁴⁵ Unico Paese tra i ventiquattro membri dell'OCSE a non avere un'imposta sul valore aggiunto⁴⁶ nel 1987, il Giappone rappresenta indubbiamente un'eccezione, dato che nel dopoguerra il governo non cercò di incrementare le entrate statali introducendo un'imposta generale sui consumi, avente quindi una base imponibile molto ampia.⁴⁷ Inoltre, i reiterati tentativi di introdurre un'imposta di questo tipo e la sua successiva adozione hanno avuto pesanti ricadute politiche per il partito al governo in quegli anni, il Partito Liberal-Democratico: se già in occasione della proposta avanzata per la prima volta nel 1979 quest'ultimo riscosse un risultato deludente alle elezioni generali per la Camera dei Rappresentanti nel dicembre dello stesso anno, l'introduzione dell'imposta sui consumi dieci anni dopo si tradusse in una vera e propria battuta d'arresto alle elezioni per la Camera dei Consiglieri nel luglio del 1989.⁴⁸

Inoltre, anche il processo che ha portato all'introduzione dell'imposta sui consumi è stato particolarmente travagliato, poiché la sua adozione fu prevedibilmente contrastata ed osteggiata da più parti: dalla popolazione *in primis* (in quanto direttamente interessata al conseguente aumento dei prezzi) ai gruppi d'interesse, da numerosi membri del Partito Liberal-Democratico stesso contrari alla linea governativa ai partiti d'opposizione, dal *Keidanren*⁴⁹ (sostanzialmente il portavoce delle grandi imprese) alle piccole aziende.

Tuttavia, poiché col tempo sempre più persone si convinsero dell'inevitabilità e della necessità di introdurre un'imposta simile, e grazie ad una serie di piccole concessioni fatte per superare le resistenze di chi ancora continuava ad opporvisi, dopo dieci anni e due tentativi risoltisi in un nulla di fatto l'imposta sui consumi è entrata ufficialmente in vigore nell'aprile del 1989.

Nel corso di questo capitolo verranno ripercorse le tappe che hanno portato prima all'introduzione dell'imposta sui consumi in Giappone, poi all'innalzamento della sua aliquota dal 3% originario al 5%, e infine alla riforma approvata recentemente dalla Dieta Nazionale, che prevede un ulteriore innalzamento in due fasi, dal 5% all'8% nel 2014, e dall'8% al 10% nel 2015. Ai fini della completezza dell'analisi, tuttavia, non si potrà prescindere da un discorso più ampio sulle dinamiche

⁴⁵ Junko KATO, *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton, Princeton University Press, 1994, p. 3

⁴⁶ Ad eccezione degli Stati Uniti, in cui vige a livello statale un'imposta sulle vendite che, a differenza di quella sul valore aggiunto, non viene applicata ad ogni stadio del processo produttivo, ma solamente alla vendita al dettaglio

⁴⁷ Junko KATO, *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton, Princeton University Press, 1994, p. 3

⁴⁸ A seguito di queste elezioni, il Partito Liberal-Democratico non riuscì a mantenere la maggioranza alla Camera dei Consiglieri, vedendo così messo in discussione per la prima volta dal 1955 il suo predominio sulla Dieta Nazionale

⁴⁹ La Federazione giapponese delle organizzazioni economiche, che nel 2002 ha assorbito la Federazione delle associazioni dei datori di lavoro (*Nikkeiren*) per formare una delle tre principali organizzazioni economiche del Giappone, la Federazione giapponese delle imprese, accanto alla Camera di commercio e dell'industria giapponese, e all'Associazione giapponese dei dirigenti d'azienda

economiche e politiche intercorse, che inevitabilmente si sono andate ad intrecciare e hanno influenzato la storia e l'evoluzione dell'imposta sui consumi in Giappone. Infine, a conclusione del capitolo, si passerà brevemente ad analizzare quale ruolo rivesta l'imposta sui consumi tra le entrate fiscali, come essa si collochi all'interno del sistema tributario giapponese e come quest'ultimo sia strutturato.

1.1 Il primo tentativo: l'imposta generale sui consumi

I sistemi fiscali e di budget di tutti i Paesi avanzati furono sottoposti ad una forte pressione durante la recessione economica degli anni Settanta. Si può affermare ragionevolmente che il Giappone fu colpito più duramente a causa del suo peculiare tipo di capitalismo, del suo sistema di previdenza sociale decisamente meno sviluppato rispetto a molti altri Paesi e della sua dipendenza da livelli di crescita economica molto alti.⁵⁰ La combinazione di questi fattori strutturali culminarono nel 1975 in una dichiarazione formale di crisi fiscale da parte del governo, e per la prima volta dal dopoguerra i conti pubblici segnarono un significativo deficit.

La responsabilità di affrontare questa situazione fiscale senza precedenti ricadde sulle spalle del Ministero della Finanze, il cui compito principale è sicuramente la gestione del sistema di finanza pubblica (inteso come il sistema che regola le entrate e le uscite dello Stato), ma il cui obiettivo è anche quello di mantenere condizioni fiscali tali da consentire un controllo sulle dimensioni del budget.⁵¹ La proposta avanzata per risolvere la situazione finanziaria del Giappone, ovvero l'introduzione di un'imposta generale sui consumi, fu determinata da almeno due fattori: innanzitutto, la significativa riduzione del gettito fiscale causata dalla recessione economica mondiale, che convinse il Ministero delle Finanze della necessità di adottare un'imposta che assicurasse entrate stabili, non soggette a condizionamenti economici esterni; e in secondo luogo, un processo di *policy transfer* tra l'élite burocratica, per cui alti funzionari dello stesso ministero, durante numerosi viaggi compiuti nella Comunità Europea, restarono favorevolmente colpiti dall'imposta sul valore aggiunto (IVA) introdotta in quegli anni in molti Paesi.⁵²

Inoltre, se fino agli anni Settanta il dibattito sui temi fiscali era circoscritto ad un numero ristretto di persone,⁵³ nel corso degli anni questo processo venne istituzionalizzato portando avanti le

⁵⁰ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 120

⁵¹ Junko KATO, *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton, Princeton University Press, 1994, pp. 61-64

⁵² Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 120

⁵³ Nello specifico, alti funzionari del Ministero delle Finanze, rappresentanti selezionati del mondo imprenditoriale e pochi membri di spicco del Partito Liberal-Democratico, particolarmente interessati a questi temi

discussioni in materia fiscale all'interno del *Government Tax System Research Council (GTSRC)*.⁵⁴ Questo comitato governativo venne istituito nel 1949, e nel 1962 diventò un organo consultivo permanente collegato all'Ufficio del Primo Ministro.⁵⁵ Benché il suo compito principale sia quello di studiare il sistema fiscale esistente ed avanzare proposte di politica fiscale su richiesta del primo ministro, esso svolge soprattutto l'importante funzione di facilitare i compromessi tra interessi divergenti, grazie alla sua composizione eterogenea: i suoi membri, infatti, sono solitamente accademici esperti tributaristi, e rappresentanti sia di grandi e piccole aziende sia del mondo del lavoro.⁵⁶ Ad ogni modo, le sue decisioni sono sempre state influenzate indirettamente dal Ministero delle Finanze e da quello degli Affari Interni, che detengono il potere di nominare i membri del comitato stesso.

Verso la fine degli anni Settanta, quindi, la riforma fiscale era in primo piano nell'agenda politica. Oltre alla pressione istituzionale esercitata dal Ministero delle Finanze e dal GTSRC affinché venisse introdotta un'imposta generale sui consumi, quest'ultima ottenne un supporto politico sempre maggiore. Infatti, se da un lato gran parte della politica conveniva che fosse ormai necessario un intervento drastico per risolvere la grave situazione finanziaria del Giappone, dall'altro il primo ministro Ōhira Masayoshi, sostenitore convinto dell'imposta sul valore aggiunto, contribuì in maniera determinante ad assicurare l'appoggio del governo all'introduzione di un'imposta generale sui consumi nei primi mesi del 1979.⁵⁷ Tuttavia, il Partito Liberal-Democratico sottovalutò l'opposizione che si venne a creare su diversi fronti, dal *Keidanren* ai rivali di Ōhira all'interno del partito stesso, e dal momento che le proteste non accennavano a fermarsi, il primo ministro fu costretto ad accantonare la proposta di riforma fiscale.

1.2 Il secondo tentativo: l'imposta sulle vendite

Poiché il problema dei conti pubblici continuava ad incombere, il Ministero delle Finanze e il Partito Liberal-Democratico, sotto la leadership del primo ministro Suzuki Zenkō, intrapresero un programma di riforme amministrative volte al miglioramento dell'efficienza del settore pubblico. Benché, tuttavia, l'obiettivo fosse quello di risanare le finanze pubbliche evitando un aumento delle tasse, poiché la *Administrative Reform Commission*⁵⁸ fallì nel suo intento di ottenere significativi

⁵⁴ 政府税制調査会

⁵⁵ Che dal 2001 è stato a sua volta incorporato dal *Cabinet Office*

⁵⁶ Junko KATO, *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton, Princeton University Press, 1994, pp. 94-95

⁵⁷ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 121

⁵⁸ 行政調査会

tagli alla spesa e ridurre il deficit, la possibilità di introdurre nuove imposte o, in alternativa, di aumentare quelle già esistenti sembrò l'unica opzione percorribile.⁵⁹ Così, il successivo governo guidato da Nakasone Yasuhiro fu costretto ad aumentare le entrate statali eliminando numerose agevolazioni fiscali alle aziende ed introducendo nuove imposte sulla pubblicità, e su giochi e scommesse. Tuttavia, sebbene queste politiche avessero in gran parte ottenuto l'obiettivo sperato, le finanze pubbliche rimanevano comunque in una situazione deficitaria.

Il ruolo del Ministero delle Finanze nell'impostare l'agenda economica (e, in ultima analisi, quella politica) si dimostrò fondamentale ancora una volta, nel momento in cui fece pressione sul GTSRC affinché cominciasse le consultazioni relative all'introduzione di un'imposta sui consumi, chiamata questa volta "imposta sulle vendite".⁶⁰ Le probabilità che venisse finalmente attuata una riforma fiscale di questo tipo, inoltre, aumentarono notevolmente in seguito alla dichiarazione di supporto alla proposta in questione da parte del Ministro delle Finanze, Takeshita Noboru.

Tuttavia, considerata la difficoltà sempre maggiore mostrata dal Partito Liberal-Democratico in occasione delle elezioni e la struttura istituzionale del sistema politico giapponese, le sorti della riforma dipendevano in maniera cruciale dal supporto del mondo imprenditoriale e dei principali bacini elettorali del partito: per quanto riguarda il primo, l'aumento della tassazione sulle aziende costrinse quest'ultime a riconsiderare la propria opposizione all'introduzione di un'imposta sui consumi, anche se una parte di esse rimase tenacemente contraria a questa tassa; per quanto riguarda i secondi, invece, una crescente consapevolezza dei problemi strutturali del sistema fiscale da parte dei membri del Partito Liberal-Democratico contribuì ad assicurare un supporto ancora maggiore alla riforma fiscale, in quanto molti di essi si resero conto che non sarebbero più stati in grado di offrire agevolazioni o sussidi alle loro circoscrizioni elettorali di riferimento⁶¹ in assenza di quest'imposta.⁶²

Verso la metà degli anni Ottanta, quindi, i tempi sembravano finalmente maturi per l'introduzione di un'imposta sui consumi, anche se in ultima battuta molto dipendeva dalla capacità del primo ministro di convincere i cittadini della necessità di una riforma fiscale.

Tuttavia, considerato che segmenti chiave del mondo imprenditoriale continuavano ad opporsi a quest'imposta e che tra l'elettorato si diffusero timori di un effetto recessivo nel caso di una sua introduzione, Nakasone fu costretto a promettere pubblicamente di non introdurre una nuova

⁵⁹ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 122

⁶⁰ *Ibidem*, p.123

⁶¹ Come, ad esempio, gli agricoltori o l'industria delle costruzioni

⁶² Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, pp. 123-124

"imposta indiretta su larga scala", facendo ovviamente riferimento all'imposta sui consumi.⁶³ Eppure, era ormai diventato evidente che fosse necessario introdurre una tassa di questo genere, e così nel dicembre del 1986 il GTSRC propose l'introduzione di un'imposta sul valore aggiunto con un'aliquota del 5%, come base di partenza per un disegno di legge da sottoporre alla Dieta Nazionale l'anno successivo.

Nel 1987 si assistette, quindi, ad un'intensa attività di *lobbying* intorno alla proposta formulata dal comitato governativo e alla nascita di numerosi fronti contrari,⁶⁴ tanto da costringere il governo a concedere significative concessioni pur di assicurare il passaggio della legge.⁶⁵ Tuttavia, un altro ostacolo si parò sulla strada di Nakasone: i parlamentari del Partito Liberal-Democratico che non ricoprivano incarichi di governo, infatti, manifestarono apertamente la propria contrarietà alla riforma fiscale in discussione, minacciando un voto contrario.⁶⁶ Il primo ministro pertanto, temendo una probabile sconfitta nel corso dell'iter legislativo, fu costretto ad abbandonare il progetto.

1.3 L'introduzione dell'imposta sui consumi

Il successivo governo guidato da Takeshita Noboru,⁶⁷ trovandosi ancora alle prese con il grave problema del deficit dei conti pubblici, non poté fare altro che riprendere in mano il tema dell'imposta sul valore aggiunto, scartata solo qualche mese prima. Questa volta, tuttavia, grazie ad una maggiore collaborazione tra le parti interessate⁶⁸ e ad ampie consultazioni portate avanti dal GTSRC, le cose andarono diversamente ed il supporto all'introduzione di un'imposta di questo genere fu sostanzialmente unanime.⁶⁹ Inoltre, il Ministero delle Finanze propose l'adozione di quest'imposta come metodo efficace per la risoluzione di due problemi molto sentiti dai cittadini: correggere l'iniustizia del sistema fiscale ed assicurare risorse finanziarie stabili da destinare alla spesa per la previdenza sociale, in costante aumento a causa del numero sempre maggiore di anziani tra la popolazione.⁷⁰ In questo modo, quindi, la burocrazia tentava di trasformare il sentimento popolare di ingiustizia fiscale in supporto per la nuova imposta.

⁶³ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 124

⁶⁴ Dalle piccole aziende ai consumatori

⁶⁵ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 125

⁶⁶ *Ibidem*

⁶⁷ L'ex Ministro delle Finanze del governo presieduto da Nakasone, che salì al potere nel novembre del 1987

⁶⁸ Dai gruppi di potere al mondo imprenditoriale

⁶⁹ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, pp. 125-126

⁷⁰ Junko KATO, *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton, Princeton University Press, 1994, p. 86

Infine, il dibattito sulla riforma fiscale venne influenzato dal rapido aumento dei valori dell'indice Nikkei 225⁷¹ e dei prezzi del mercato immobiliare avvenuto a partire dal 1986, nel senso che l'inizio della cosiddetta *bubble economy* ebbe due importanti effetti: da una parte, rese ancora più evidente le disuguaglianze economiche all'interno della popolazione giapponese, in quanto solo una piccola fetta di essa beneficiò dell'aumento dei prezzi, e dall'altra causò un significativo aumento naturale delle entrate statali.⁷² Quest'ultima ragione, in particolare, permise al governo Takeshita di proporre l'adozione di un'imposta sui consumi con un'aliquota ridotta al 3%, offrendo significative concessioni alle piccole aziende e ai settori che ancora vi si opponevano.⁷³

Tuttavia, se i giochi sembravano ormai fatti e mancava solo l'approvazione da parte della Dieta Nazionale, il cosiddetto "scandalo Recruit" minacciò di mandare tutto all'aria. Scoppiato nella seconda metà del 1988, quest'episodio di corruzione coinvolse, tra le altre persone,⁷⁴ una serie di politici appartenenti al Partito Liberal-Democratico, che accettarono tangenti da parte della Recruit, una società di servizi e telecomunicazioni con sede a Tōkyō. Lo scandalo che ne seguì influenzò indirettamente il dibattito sulla riforma fiscale, dal momento che alcuni dei principali sostenitori dell'imposta sui consumi vennero coinvolti in questa incresciosa vicenda, vedendo la loro credibilità minata seriamente.⁷⁵ Inoltre, l'elettorato cominciò a dubitare della capacità effettiva della proposta avanzata di migliorare l'equità del sistema fiscale. Così, il clamore suscitato dall'intera vicenda fu utilizzato dai detrattori dell'imposta sui consumi per criticare nuovamente la sua introduzione e i suoi sostenitori. Ad ogni modo, poiché a livello politico i partiti d'opposizione non furono in grado di proporre una soluzione alternativa alla proposta del primo ministro Takeshita, le proteste scaturite ebbero vita breve.⁷⁶

Così, dopo dieci anni di gestazione e dopo due tentativi risoltisi in un nulla di fatto, la legge venne approvata in via definitiva dalla Dieta Nazionale nel dicembre del 1988, entrando ufficialmente in vigore il 1 aprile del 1989.

1.4 Riflessioni sull'introduzione dell'imposta sui consumi

⁷¹ Contenente i titoli delle 225 maggiori compagnie quotate alla Borsa di Tokyo

⁷² Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 126

⁷³ *Ibidem*

⁷⁴ In un primo momento, furono diciassette i parlamentari coinvolti, non tutti appartenenti al Partito Liberal-Democratico. Tuttavia, in seguito si accertò che altri trenta politici avevano ricevuto "favori" dalla Recruit, oltre a dirigenti della Nippon Telegraph and Telephone, e dei quotidiani *Nihon Keizai Shinbun* e *Yomiuri Shinbun*

⁷⁵ Tra gli altri, vi furono anche l'ex primo ministro Nakasone ed il primo ministro Takeshita. A seguito della rivelazione al pubblico dello scandalo, quest'ultimo si addossò tutta la responsabilità politica e morale dell'accaduto, e nell'aprile del 1989 rassegnò le dimissioni da primo ministro

⁷⁶ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 128

Da un punto di vista teorico, l'attuazione della riforma fiscale fornisce un buon esempio di influenza burocratica sull'agenda politica, influenza che viene esercitata attraverso una manipolazione strategica del processo di *policy-making* per ottenere obiettivi funzionali ai propri interessi organizzativi, oltre che ad un'efficace collaborazione con il partito al governo: il progetto di introdurre un'imposta sui consumi, infatti, era legato agli interessi del Ministero delle Finanze di aumentare, o almeno mantenere, il controllo del budget, e fu solo grazie alle manovre politiche e alla persistenza dei suoi burocrati che essa venne finalmente approvata dalla Dieta Nazionale nel 1988.⁷⁷

In secondo luogo, la sua introduzione dimostra come la burocrazia sia stata in grado di adattarsi ad una nuova situazione in cui i politici possedevano una competenza tecnica superiore rispetto al passato e, verosimilmente, intervenivano maggiormente nel processo di *policy-making*: sfruttando le loro conoscenze specialistiche (nel caso specifico, in materia fiscale), i burocrati del Ministero delle Finanze furono, perciò, in grado di ottenere il supporto necessario al loro progetto di introdurre un'imposta sui consumi.⁷⁸

La proposta di adottare un'imposta di questo tipo non fu mai un riflesso della volontà del partito al governo né di determinati gruppi sociali, considerato che, quando nel 1979 il Ministero delle Finanze propose per la prima volta la sua introduzione, l'opposizione fu unanime: il Partito Liberal-Democratico, i partiti d'opposizione, gruppi d'interesse, l'opinione pubblica, e addirittura altri ministeri.⁷⁹ L'impopolarità della proposta avanzata richiedeva, quindi, una certa dose di influenza sull'agenda politica da parte della burocrazia.

In linea generale, pertanto, quando la burocrazia propone una politica che potrebbe presumibilmente generare ostilità, si rende necessario convincere il partito al governo che l'adozione di tale politica sia necessaria e che non rischi di causare una diminuzione del gradimento popolare (che, in via ipotetica, potrebbe significare una possibile sconfitta elettorale, perdendo così la propria maggioranza alla Dieta Nazionale). Una prima strategia consiste, quindi, nell'inquadrare da un punto di vista politico un problema specifico e favorire l'impostazione di un'agenda politica che agevoli la soluzione concreta del problema stesso; tuttavia, poiché nel progettare un'agenda è inevitabile che emergano proposte alternative, è fondamentale ottenere il sostegno unicamente per la soluzione avanzata, a discapito delle altre alternative.⁸⁰ Una seconda strategia può essere, inoltre, quella di modificare parti considerate non fondamentali della soluzione, in modo da venire incontro alle richieste di chi vi si oppone e, allo stesso tempo, facilitare l'accettazione di altri elementi

⁷⁷ Junko KATO, *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton, Princeton University Press, 1994, p. 14

⁷⁸ *Ibidem*, p. 15

⁷⁹ *Ibidem*, p. 14

⁸⁰ *Ibidem*, p. 82

prioritari che devono rimanere inalterati; ciò permette la realizzazione della soluzione proposta, senza che essa risulti snaturata della sua sostanza.⁸¹

Il Ministero delle Finanze, quindi, riuscì con successo a persuadere il Partito Liberal-Democratico sulla necessità di introdurre un'imposta sui consumi, si assicurò il supporto delle grandi aziende e fronteggiò l'opposizione di numerosi gruppi d'interesse (offrendo loro misure di compromesso); influenzò inoltre il dibattito politico placando l'ostilità dell'opinione pubblica (giustificandone l'adozione come una soluzione efficace per risolvere alcuni dirimenti problemi fiscali e sociali).⁸² Grazie all'abilità e alla perseveranza dei burocrati del Ministero delle Finanze, quindi, la legge sull'imposta sui consumi venne finalmente approvata nel 1988, entrando in vigore l'anno successivo.

1.5 L'innalzamento dell'aliquota dal 3% al 5%

Nel 1991, due anni dopo l'entrata in vigore dell'imposta sui consumi, il Giappone fu colpito dallo scoppio della *bubble economy*. Questo fatto, unito alla recessione che caratterizzò il decennio 1991-2000, ebbe drammatiche ripercussioni politiche ed economiche, con significative implicazioni per le finanze pubbliche giapponesi e per il processo di politica fiscale.⁸³ A livello politico, la conseguenza principale della situazione economica in cui versava il Giappone all'inizio degli anni Novanta, sommata all'eco degli scandali di corruzione che colpirono duramente il Partito Liberal-Democratico e all'introduzione dell'imposta sui consumi, fu proprio la fine del lungo predominio del Partito Liberal-Democratico: alle elezioni per la Camera dei Rappresentanti nel luglio del 1993, infatti, il partito che aveva dominato ininterrottamente la scena politica per trentotto anni non fu in grado di mantenere la propria maggioranza parlamentare e di formare un governo. La palla passò quindi ai partiti d'opposizione, che decisero di coalizzarsi,⁸⁴ per poi procedere alla formazione del nuovo governo.

A livello economico, invece, l'effetto diretto dello scoppio della bolla economica e della spirale deflazionistica che ne conseguì fu un significativo aggravio dei conti pubblici (dovuto principalmente ad una netta diminuzione del gettito fiscale), che costrinse il neonato governo presieduto da Hosokawa Morihiro⁸⁵ ad intervenire rapidamente, adottando numerose misure di carattere economico tra la fine del 1993 e l'inizio del 1994. Accanto a questi provvedimenti, la

⁸¹ Junko KATO, *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton, Princeton University Press, 1994, p. 87

⁸² *Ibidem*, p. 13

⁸³ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 128

⁸⁴ Ad esclusione del Partito Comunista Giapponese, che rimase fermamente all'opposizione

⁸⁵ Leader del *Nihon Shintō* (Japan New Party), che fondò nel 1992 dopo aver abbandonato il Partito Liberal-Democratico per protesta contro gli scandali di corruzione che avevano coinvolto il partito

strategia di medio periodo del Ministero delle Finanze era quella di innalzare l'aliquota dell'imposta sui consumi dal 3% al 7% a partire dall'aprile del 1997, l'anno in cui si presumeva l'economia sarebbe ritornata ai suoi livelli pre-crisi.

Per superare la riluttanza di Hosokawa verso la propria proposta, il Ministero delle Finanze, nella persona del ministro Fujii Hirohisa, fece pesare ancora una volta la propria influenza sull'agenda economica (e, in ultima battuta, su quella politica), e, forte del proprio potere di gestione del budget dello Stato, minacciò di ritardare la preparazione di quello per il 1994; così, durante una conferenza stampa tenuta ai primi di febbraio del 1994, il primo ministro annunciò l'intenzione del governo di introdurre una "imposta per l'assistenza sociale nazionale" con un'aliquota al 7%, che sarebbe andata a sostituire l'imposta sui consumi.⁸⁶ L'utilizzo di un appellativo simile non fu un caso: la speranza di Hosokawa era, infatti, quella di indorare la pillola per il Partito Socialista Giapponese,⁸⁷ facendo leva su una retorica che rimandava chiaramente alla difficile situazione in cui versava il sistema di assistenza sociale, in un momento storico in cui la popolazione giapponese iniziava a caratterizzarsi per il suo costante invecchiamento e si rendevano quindi necessarie ingenti risorse finanziarie per l'assistenza sanitaria e, in particolare, la previdenza sociale.⁸⁸ La posizione del partito, tuttavia, non cambiò e la sua conseguente minaccia di abbandonare la coalizione governativa nel caso in cui il primo ministro avesse dato seguito all'annuncio fatto il giorno prima in conferenza stampa lo costrinse a ritirare la proposta, rinviandola a data da destinarsi.⁸⁹

In seguito alle dimissioni di Hosokawa e ad una breve parentesi di governo guidato da Hata Tsutomu, nel giugno del 1994 il leader del Partito Socialista Giapponese, Murayama Tomiichi, venne eletto primo ministro a capo di una coalizione tripartita, di cui il Partito Liberal-Democratico faceva nuovamente parte. La grave situazione in cui continuavano a versare le finanze pubbliche obbligò il neonato governo a riprendere in considerazione l'aumento dell'imposta sui consumi; tuttavia in questa occasione, per evitare che il progetto naufragasse nuovamente, Murayama optò per una soluzione di compromesso e propose un innalzamento dell'aliquota al 5% a partire dall'aprile del 1997, prevedendo il trasferimento di metà dell'aumento agli enti locali.⁹⁰⁹¹

⁸⁶ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 131

⁸⁷ Fermamente contrario a supportare l'adozione di questa nuova imposta

⁸⁸ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 131

⁸⁹ La contrapposizione che si venne a creare all'interno della coalizione governativa in seguito a questo episodio, sommata alle accuse rivolte ad Hosokawa di aver fatto un uso improprio di fondi personali negli anni Ottanta, costrinse infine quest'ultimo alle dimissioni nell'aprile del 1994

⁹⁰ La struttura della tassa si sarebbe così configurata: un'imposta nazionale sui consumi con un'aliquota al 4% e un'imposta locale sui consumi con una all'1%

⁹¹ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 131

La proposta così strutturata riuscì a vincere ogni opposizione, e in seguito all'approvazione in via definitiva da parte della Dieta Nazionale del relativo disegno di legge nel novembre del 1994, il tanto discusso aumento dell'imposta sui consumi entrò ufficialmente in vigore nell'aprile del 1997.

1.6 La crisi finanziaria asiatica e il "Big Bang" giapponese

A differenza degli anni precedenti, il biennio 1995-96 fu caratterizzato da una solida crescita economica, che tuttavia si interruppe bruscamente verso la fine del 1997, proprio l'anno durante il quale si verificò l'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi. Nel corso dello stesso anno, inoltre, numerosi Paesi dell'Est asiatico⁹² furono colpiti da una crisi di natura finanziaria a cui fece seguito una forte recessione economica, che ebbe evidenti ripercussioni per l'economia giapponese, dato che molti di questi Paesi erano destinatari di una cospicua fetta del suo *export*.

Di conseguenza, se la causa di questa contrazione economica non fu attribuibile unicamente alla politica fiscale restrittiva legata al suddetto aumento, sicuramente l'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi, benché inevitabile nel lungo periodo, contribuì a minacciare ancora di più la già fragile fiducia dei consumatori, nonché la già debole domanda interna.⁹³

Il 1997 fu, infine, l'anno in cui la crisi del sistema bancario giapponese raggiunse il suo apice: se, da una parte, a seguito dello scoppio della *bubble economy*, un gran numero di banche ed istituzioni finanziarie si trovarono improvvisamente in possesso di un capitale finanziario ridotto e di ingenti quantità di crediti inesigibili,⁹⁴ una condizione che decretò inesorabilmente il fallimento di alcune di esse; dall'altra, il "Big Bang"⁹⁵ annunciato dal primo ministro Hashimoto Ryūtarō nel novembre del 1996, un ambizioso progetto finalizzato ad una maggiore liberalizzazione del sistema bancario e finanziario, mise ancora più banche a rischio fallimento in un mercato ora più competitivo.⁹⁶

Nelle intenzioni del governo, tuttavia, questo progetto avrebbe contribuito alla trasformazione di un sistema finanziario altamente regolamentato e incentrato sulle banche in uno deregolamentato, più trasparente e incentrato sui mercati; ed un sistema finanziario efficiente, di riflesso, avrebbe rivitalizzato l'economia contribuendo ad una duratura ripresa.⁹⁷

⁹² In particolare, la Thailandia, la Corea del Sud e l'Indonesia

⁹³ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 132

⁹⁴ Crediti che, a causa del fallimento o dell'insolvenza del debitore, non possono più essere riscossi o lo saranno in misura inferiore al loro ammontare

⁹⁵ Espressione volutamente copiata dal "Big Bang" inglese di dieci anni prima

⁹⁶ Frances MCCALL ROSENBLUTH and Michael F. THIES, *Japan Transformed - Political Change and Economic Restructuring*, Princeton, Princeton University Press, 2010, p.127

⁹⁷ Bruce E. ARONSON, *A Reassessment of Japan's Big Bang Financial Regulatory Reform*, Institute for Monetary and Economic Studies - Bank of Japan, 2011, <http://www.imes.boj.or.jp/research/papers/english/11-E-19.pdf>, 03-11-2012

A prescindere dal giudizio in merito all'effettiva riuscita del progetto portato avanti da Hashimoto, se nell'immediato gli effetti non furono quelli sperati,⁹⁸ verso la fine dell'anno l'economia giapponese ricominciò nuovamente a crescere, mostrando il segno positivo anche nel biennio successivo.

1.7 La riforma fiscale del 2003

Tra la fine del 2000 e l'inizio del 2001, tuttavia, la crescita economica si arrestò nuovamente, anche a causa della spirale deflazionistica che seguiva ad affliggere il Giappone. In concomitanza con questa ennesima fase recessiva, il nuovo anno portò con sé l'avvento di una figura che rappresentava al meglio la nuova generazione di politici del Partito Liberal-Democratico di ispirazione riformista e neoliberista: Koizumi Junichirō.⁹⁹ Eletto primo ministro nell'aprile del 2001, egli fu un personaggio controverso ma allo stesso tempo popolare sia all'interno del suo partito sia tra l'elettorato, che dichiarò fin da subito la volontà di rivolgere i propri sforzi alla rivitalizzazione dell'economia, alla privatizzazione del sistema postale e del servizio di risparmio ad esso associato, e alla riorganizzazione del partito.¹⁰⁰

Anche se Koizumi possedeva indubbiamente il carisma, la *leadership* e il sostegno popolare necessari a riformare il sistema fiscale giapponese, egli fu sempre riluttante a promuovere l'aumento dell'imposta sui consumi, avendo assistito durante la sua lunga carriera nella Dieta Nazionale alle negative ricadute politiche e alle conseguenze di carattere economico derivanti dalla sua introduzione.¹⁰¹ In linea con i dettami della dottrina neoliberista, la sua azione politica fu invece caratterizzata dall'attuazione di riforme strutturali finalizzate alla riduzione della spesa pubblica e, in definitiva, al conseguimento di un saldo primario¹⁰² attivo: nelle speranze di Koizumi, infatti, ciò avrebbe permesso di evitare l'aumento delle tasse, e, in particolare, l'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi.¹⁰³

⁹⁸ Durante i primi mesi del 1998, il PIL fece registrare un dato ancora peggiore rispetto all'anno precedente

⁹⁹ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 132

¹⁰⁰ Per quanto riguarda quest'ultimo punto, in particolare, l'intento di Koizumi era quello di liberare il Partito Liberal-Democratico dall'esasperato correntismo e tentare di sostituire all'immagine tradizionale di partito agrario un'immagine più urbana, moderna e neoliberale

¹⁰¹ Richard ECCLESTON, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007, p. 132

¹⁰² La differenza tra le entrate e le spese statali, al netto degli interessi sul debito pubblico

¹⁰³ OKONOJI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, pp. 16-18

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

Nei primi mesi del 2003, tuttavia, allo scopo di incrementare le entrate statali per fare fronte alle spese sempre maggiori dell'intero sistema di assistenza sociale,¹⁰⁴ il governo cominciò a prendere in considerazione la realizzazione di una nuova riforma fiscale, uno dei cui capisaldi era la revisione dell'imposta sui consumi.¹⁰⁵

Se in un primo momento le discussioni verterono su un ulteriore innalzamento della sua aliquota, successivamente l'attenzione del governo si spostò sulla modifica di alcune parti della relativa legge istitutiva, in risposta alle critiche di iniquità da parte dei consumatori: in occasione dell'introduzione dell'imposta sui consumi nel 1989, infatti, ci si era visti costretti a prevedere una serie di eccezioni per ottenere l'appoggio dei piccoli e medi imprenditori,¹⁰⁶ scatenando però le proteste dei cittadini che vedevano in esse un evidente ed ingiustificato trattamento di favore.¹⁰⁷ Inoltre, proprio l'esistenza di queste deroghe, unita ad un'aliquota ancora troppo bassa per gli standard internazionali, facevano sì che, se rapportata con l'imposta sul valore aggiunto¹⁰⁸ in vigore negli altri Paesi che l'avevano introdotta, l'imposta sui consumi giapponese risultasse incompleta e in qualche modo immatura.¹⁰⁹

Il governo si adoperò, quindi, per modificare queste anomalie fiscali,¹¹⁰ ma per quanto riguarda l'innalzamento dell'aliquota non venne prese alcuna decisione in merito, lasciando non poche persone con l'amaro in bocca per l'occasione persa di realizzare una riforma fiscale che avrebbe finalmente permesso all'imposta sui consumi giapponese di essere equiparata ai suoi corrispettivi esteri.

Per quanto concerne invece i temi che Koizumi aveva indicato fin dall'inizio del suo mandato come sue priorità, nell'ottobre del 2005 fece approvare con successo dalla Dieta Nazionale il disegno di legge che prevedeva la privatizzazione del sistema postale e del servizio di risparmio ad esso associato,¹¹¹ e nell'arco dei cinque anni del suo governo riuscì effettivamente nell'intento di ridurre la spesa pubblica,¹¹² in particolare riducendo sensibilmente la spesa per le opere pubbliche.¹¹³

¹⁰⁴ A causa del costante invecchiamento della popolazione, bisognosa quindi di cure sempre maggiori

¹⁰⁵ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 225

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁰⁶ Come, ad esempio, detrazioni o esenzioni fiscali

¹⁰⁷ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p.225

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁰⁸ O qualsiasi altro nome con cui venisse indicato questo tipo di imposta

¹⁰⁹ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, pp. 226-227

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹¹⁰ Proseguendo peraltro il percorso intrapreso in due precedenti riforme fiscali (realizzate nel 1991 e nel 1997), in occasione delle quali alcune detrazioni fiscali erano già state abolite

¹¹¹ A partire dal 1° ottobre 2007

¹¹² Benché i tagli effettuati, in particolare, al sistema di assistenza sociale provocarono un vasto coro di critiche

Inoltre, benché sostenuti dalla congiuntura favorevole dell'economia mondiale e dall'espansione dell'export, i provvedimenti adottati dal suo governo contribuirono indubbiamente a ridare fiato all'economia giapponese, che tra il 2002 e il 2007 fece registrare una solida crescita.

1.8 Il "programma di medio periodo"

Come è già stato detto, uno degli elementi che ancora impedivano all'imposta sui consumi giapponese di "competere ad armi pari" con i suoi corrispettivi esteri era la sua aliquota troppo bassa. Ciò, unito alla questione delle risorse necessarie all'erogazione delle pensioni di vecchiaia¹¹⁴ e al perdurante problema della sostenibilità finanziaria del sistema di assistenza sociale a causa dei suoi costi, fece sì che nel 2007 il tema dell'aumento dell'imposta sui consumi si affacciò nuovamente nel dibattito politico.

Consapevole di questi problemi, il primo ministro Fukuda Yasuo¹¹⁵ espresse a pochi giorni dal suo insediamento la volontà di realizzare una riforma fiscale radicale, che comprendesse al suo interno la revisione dell'imposta sui consumi.¹¹⁶ Un nuovo ostacolo, tuttavia, si parò sulla strada di Fukuda: la crisi di natura finanziaria scoppiata negli Stati Uniti nell'estate del 2007, infatti, a cui fece seguito lo scoppio di una grave recessione a livello globale l'anno successivo, ebbe forti ripercussioni anche sull'economia giapponese, mettendo di fatto in *stand-by* l'annunciato progetto di riforma fiscale e, di conseguenza, il possibile innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi.¹¹⁷

Nel dicembre del 2008, tuttavia, durante una conferenza stampa presso la sua residenza ufficiale, il nuovo primo ministro Asō Tarō¹¹⁸ manifestò l'intenzione di voler innalzare l'aliquota dell'imposta sui consumi nel 2011, a condizione che vi fosse una ripresa dell'economia.¹¹⁹ Quindi, all'incirca due settimane dopo, il Consiglio dei Ministri mise nero su bianco questo proposito, approvando il cosiddetto "programma di medio periodo volto alla creazione di un *welfare* sostenibile e a garantire risorse finanziarie stabili [per il suo funzionamento]", in cui, oltre a sottolineare la primaria importanza dell'imposta sui consumi quale fonte di entrate stabili per la copertura finanziaria delle

¹¹³ Storicamente, uno dei cavalli di battaglia dei governi guidati dal Partito Liberal-Democratico, la spesa per le opere pubbliche passò dai circa 15 mila miliardi di yen nel 1989 ai circa 8 mila miliardi nel 2006

¹¹⁴ Tema che verrà approfondito nel secondo capitolo

¹¹⁵ Succeduto nel settembre di quello stesso anno a Abe Shinzō, che a sua volta aveva sostituito Koizumi esattamente un anno prima, quando quest'ultimo si era dovuto dimettere dalla carica di primo ministro per via dello scadere del suo mandato da presidente del Partito Liberal-Democratico

¹¹⁶ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 257

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹¹⁷ *Ibidem*

¹¹⁸ Succeduto a Fukuda nel settembre di quello stesso anno

¹¹⁹ OKONOJI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 15

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

pensioni di vecchiaia e del sistema di assistenza sociale, si stabiliva che "[...] a condizione che vi sia un miglioramento della congiuntura economica nei prossimi tre anni, [il governo] adotterà preventivamente [tutti] i provvedimenti legislativi necessari per poter realizzare a partire dal 2011 una riforma fiscale radicale che comprenda al suo interno la revisione dell'imposta sui consumi."¹²⁰ Inoltre, "[...] il gettito derivante dall'imposta sui consumi sarà destinato interamente [alla copertura finanziaria] del sistema di assistenza sociale [...] e delle misure atte a contrastare il fenomeno del basso tasso di natalità."¹²¹ Queste disposizioni, infine, vennero tradotte l'anno successivo nelle clausole aggiuntive al disegno di legge recante disposizioni per la revisione del sistema fiscale.¹²² Ancora una volta, quindi, la giustificazione addotta per motivare l'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi era il reperimento di risorse finanziarie per far funzionare l'intero sistema di assistenza sociale, legando ormai indissolubilmente i destini dei due temi. Inoltre, partendo dalla duplice considerazione che, se da un lato il *welfare* giapponese poteva tutto sommato ritenersi di livello intermedio,¹²³ dall'altro il *national burden ratio* (国民負担率)¹²⁴ era oggettivamente basso per gli standard internazionali,¹²⁵ il primo ministro Asō evidenziò in più di un'occasione questa discrepanza, sottolineando perciò la necessità di incrementare il carico tributario (ossia l'aumento dell'imposta sui consumi), in modo che i cittadini giapponesi potessero continuare a godere delle prestazioni del sistema di assistenza sociale.¹²⁶

Tuttavia, le "buone intenzioni" di Asō rimasero solo sulla carta, poiché le condizioni disastrose in cui versava l'economia giapponese e lo scarsissimo livello di gradimento di cui godeva il suo governo lo costrinsero a sciogliere anticipatamente la Camera dei Rappresentanti¹²⁷ nel luglio del 2009 ed indire le elezioni per il mese successivo, mettendo così per l'ennesima volta in *stand-by* il progetto di riforma fiscale, nonché il tanto decantato "programma di medio periodo".

1.9 La vittoria del Partito Democratico del Giappone

¹²⁰ *Kantei*, <http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2008/1224tyuuki.pdf>, 23-01-2013

¹²¹ *Ibidem*

¹²² Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/publication/brochure/zeisei09/10/index.htm

¹²³ Sostanzialmente a metà strada tra i modelli di *welfare* tipici dell'Europa del nord (detti di tipo "universalistico") e quelli diametralmente opposti tipici dei Paesi anglosassoni (detti di tipo "residuale")

¹²⁴ Il rapporto percentuale tra il complesso delle entrate tributarie e contributive, ed il reddito nazionale (la somma dei redditi percepiti dai cittadini di un Paese in un dato periodo; il reddito può provenire dal lavoro dipendente e indipendente (anche all'estero) nonché dalla proprietà di capitali, beni immobili o da altri diritti). Si differenzia dalla pressione fiscale, in quanto quest'ultima viene calcolata in proporzione al PIL

¹²⁵ Tra i grandi Paesi aderenti all'OCSE, il Giappone si posizionava davanti solamente agli Stati Uniti

¹²⁶ OKONOJI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 16

小此木 潔、『消費税どうするかー再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

¹²⁷ La Camera dei Consiglieri, infatti, non può essere sciolta

Le elezioni generali del 2009 hanno segnato un punto di svolta nella storia politica del Giappone poiché hanno decretato la vittoria del Partito Democratico del Giappone,¹²⁸ che non solo triplicò sostanzialmente il numero di seggi ottenuti rispetto alla precedente tornata elettorale, ma divenne anche la prima forza politica (che non fosse il Partito Liberal-Democratico) a conquistare la maggioranza parlamentare alla Dieta Nazionale nel dopoguerra, togliendosi così di dosso la nomea di "partito d'opposizione".¹²⁹¹³⁰ Tuttavia, il conseguimento di questo straordinario risultato fu dovuto più all'impopolarità dei primi ministri del Partito Liberal-Democratico che si erano succeduti dopo le dimissioni di Koizumi, che alla capacità del Partito Democratico del Giappone di caratterizzarsi come la vera alternativa in un ideale sistema partitico bipolare.

Ad ogni modo, tornando al tema centrale della discussione, durante la campagna elettorale che precedette le elezioni, le posizioni dei due partiti principali sul tema dell'aumento dell'imposta sui consumi erano sostanzialmente agli antipodi: se da una parte il Partito Democratico del Giappone prometteva che, se fosse andato al governo, avrebbe mantenuto invariata l'aliquota nei quattro anni di legislatura,¹³¹ dall'altra il Partito Liberal-Democratico, in linea con i provvedimenti adottati dal governo Asō, sosteneva che, nel momento in cui l'economia si fosse ripresa, avrebbe innalzato l'aliquota al fine rafforzare il sistema di assistenza sociale.¹³²

Tuttavia, finito il tempo delle promesse e alle prese con il gravoso incarico di governare il Paese in una situazione di acuta crisi economica, a pochi mesi dalle elezioni che lo avevano incoronato vincitore, il Partito Democratico del Giappone tornò sui suoi passi: se, infatti, in un primo momento alcuni esponenti di spicco del partito cominciarono a parlare apertamente di un possibile innalzamento dell'aliquota,¹³³ nel giugno del 2010, durante una conferenza stampa per presentare il nuovo manifesto del Partito Democratico del Giappone ad un mese dalle elezioni per la Camera dei Consiglieri, il nuovo ministro Kan Naoto¹³⁴ arrivò ad annunciare pubblicamente l'intenzione di voler avanzare una nuova proposta di riforma relativa all'imposta sui consumi.¹³⁵

¹²⁸ Il cui presidente, Hatoyama Yukio, divenne quindi primo ministro

¹²⁹ La vittoria conseguita alle elezioni generali nel 2009, infatti, si andava a sommare con quella riportata alle elezioni per la Camera dei Consiglieri nel 2007, quando il Partito del Democratico del Giappone aveva conquistato per la prima volta dalla sua formazione (nel 1998) la maggioranza dei seggi in una delle due camere

¹³⁰ Frances MCCALL ROSENBLUTH and Michael F. THIES, *Japan Transformed - Political Change and Economic Restructuring*, Princeton, Princeton University Press, 2010, p.186

¹³¹ Il mandato dei membri della Camera dei Rappresentanti dura, appunto, quattro anni

¹³² ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 270

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹³³ Fu questo il caso di Sengoku Yoshito, ministro del governo Hatoyama, che in un'intervista rilasciata allo *Yomiuri Shinbun* nel gennaio del 2010, dichiarò che un aumento dell'imposta sui consumi era inevitabile

¹³⁴ Succeduto a Hatoyama dopo meno di un anno di governo

¹³⁵ Reuters Japan, <http://jp.reuters.com/article/topNews/idJPJAPAN-15879720100618>, 04-12-2012

Oltre al naturale stupore per la drastica presa di posizione di Kan,¹³⁶ la cosa che lasciò perplesse non poche persone fu, in particolare, il suo esplicito riferimento alla proposta del Partito Liberal-Democratico di portare l'aliquota al 10%: in primo luogo, poiché il primo ministro non fornì alcun tipo di dato economico per giustificare la necessità di un tale aumento; e, in secondo luogo, poiché da un punto di vista prettamente politico il Partito Democratico del Giappone rincorreva ancora una volta le posizioni del Partito Liberal-Democratico, nonostante gli apparenti sforzi compiuti per differenziarsi nei contenuti.

D'altra parte, le dichiarazioni di Kan non furono di certo una *boutade*. Prima di diventare primo ministro, infatti, egli ricoprì la carica di Ministro delle Finanze del governo Hatoyama e fu proprio durante il suo mandato che, assistendo alla crisi finanziaria che aveva colpito la Grecia, si rese conto della necessità di rimettere a posto i conti pubblici in modo da evitare che una crisi simile potesse abbattersi anche sul Giappone.

Kan propose quindi l'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi come una soluzione efficace per rimpinguare le casse dello Stato, ma, come è già stato detto, Hatoyama era fermamente contrario ad una soluzione di questo tipo. Tuttavia, una volta che quest'ultimo dimise e Kan divenne il nuovo primo ministro, egli colse al volo l'occasione per riprendere in mano la proposta scartata dal suo predecessore.

Così, nell'ottobre del 2010, Kan istituì un'apposita commissione incaricata di avviare le consultazioni per una riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale,¹³⁷ consultazioni che si protrassero fino all'anno successivo, quando nel luglio del 2011 venne presentata una prima bozza di progetto: tra le altre cose, nel documento in questione venne messo nero su bianco l'innalzamento progressivo dell'aliquota dell'imposta sui consumi fino a portarla al 10% entro il 2015, e l'utilizzo del gettito derivante quale fonte principale di risorse stabili per finanziare l'aumento della spesa per il *welfare* e la riforma del sistema di assistenza sociale.¹³⁸

Dopo anni di dichiarazioni, quindi, l'aumento dell'imposta sui consumi si avviava ad essere finalmente realizzato.

1.10 L'innalzamento dell'aliquota dal 5% al 10%

¹³⁶ In antitesi con l'impegno preso l'anno precedente in campagna elettorale

¹³⁷ Cabinet Secretariat, <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/kentohonbu/dai1/siryou1.pdf>, 12-01-2013

¹³⁸ *Ibidem*, <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/pdf/230701houkoku.pdf>, 25-01-2013

Le dimissioni di Kan il mese successivo¹³⁹ non impedirono alla riforma di proseguire il suo cammino, in quanto il suo successore, Noda Yoshihiko, era anch'egli un convinto sostenitore dell'aumento dell'imposta sui consumi.¹⁴⁰ Così, nel gennaio e nel febbraio del 2012 il Consiglio dei Ministri approvò rispettivamente la bozza finale e le linee generali della riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale,¹⁴¹ e verso la fine di marzo i relativi disegni di legge vennero trasmessi alla Dieta Nazionale per ricevere l'approvazione definitiva.

Benché alla Camera dei Rappresentanti il Partito Democratico del Giappone avesse la maggioranza dei seggi, il passaggio della riforma era tutt'altro che scontato, dal momento che un folto gruppo di parlamentari riconducibili alla fazione di Ōzawa Ichirō¹⁴² era fermamente contrario ad appoggiare un aumento dell'imposta sui consumi. Perciò, nei mesi precedenti alla discussione in aula, Noda si incontrò più volte con Ōzawa per convincerlo a cambiare opinione, ma quest'ultimo rimase fermo sulle proprie posizioni.

Messo davanti alla possibilità concreta di non vedere approvata la riforma per cui si era tanto speso, il primo ministro tentò quindi di trovare una sponda nell'opposizione e, in particolare, nel Partito Liberal-Democratico, che nella persona del presidente Tanigaki Sadakazu¹⁴³ si era detto disponibile a trovare un compromesso per garantire il proprio consenso. Così, dopo settimane di intense negoziazioni a cui partecipò anche il New Komeito,¹⁴⁴ i tre partiti trovarono finalmente un accordo, rendendo perciò assicurato il passaggio della riforma in aula: benché, infatti, oltre cinquanta parlamentari del Partito Democratico del Giappone votarono contro e un'altra quindicina si astenne o non si presentò in aula, il 26 giugno i due disegni di legge relativi all'aumento dell'imposta sui consumi vennero approvati dalla Camera dei Rappresentanti con una larghissima maggioranza, grazie appunto ai voti del Partito Liberal-Democratico e del New Komeito.¹⁴⁵

Tuttavia, la frattura che si era creata nel Partito Democratico del Giappone era ormai irreparabile e così, solo pochi giorni dopo, Ōzawa ed un'altra cinquantina di parlamentari lasciarono il partito in segno di protesta contro l'aumento dell'imposta sui consumi,¹⁴⁶ mettendo a rischio il successivo

¹³⁹ Per via del crollo della sua popolarità a causa della gestione della crisi nucleare scoppiata all'indomani del terremoto e del successivo tsunami che colpirono la regione del Tōhoku l'11 marzo di quello stesso anno

¹⁴⁰ In più di un'occasione egli dichiarò pubblicamente che la sua carriera politica sarebbe dipesa dalla realizzazione di questa riforma, minacciando in maniera neanche troppo velata di sciogliere la Camera dei Rappresentanti nel caso in cui le deliberazioni non fossero proseguite come previsto

¹⁴¹ Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/zeiittaikaikaku_souan.pdf; http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/zeiittaikaikaku_taikou.pdf, 30-11-2012

¹⁴² Ex presidente del Partito Democratico del Giappone (2006-2009), Ōzawa era contrario all'aumento dell'imposta sui consumi, poiché (tra le altre cose) andava contro la promessa fatta in campagna elettorale nel 2009 di mantenere invariata l'aliquota nei quattro anni di legislatura

¹⁴³ Il quale aveva sostituito Asō in seguito alla sconfitta alle elezioni generali del 2009

¹⁴⁴ Alleato storico del Partito Liberal-Democratico, nonché terza forza politica alla Camera dei Rappresentanti

¹⁴⁵ Nikkei, http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS2600W_W2A620C1GX1000/, 12-01-2013

¹⁴⁶ Per formare un nuovo partito, il *Kokumin no Seikatsu ga Daiichi* (People's Life First)

passaggio della riforma alla Camera dei Consiglieri. Infatti, se già il Partito Democratico del Giappone era in minoranza in questa camera, rendendo ancor più necessario il voto favorevole del Partito Liberal-Democratico, proprio quest'ultimo minacciò di ritirare il proprio appoggio se Noda non si fosse impegnato a sciogliere la Camera dei Rappresentanti ed indire elezioni anticipate dopo l'approvazione della riforma. Inoltre, una nuova grana si parò sul cammino del primo ministro, poiché sei partiti d'opposizione presentarono una mozione di sfiducia nei suoi confronti nell'estremo tentativo di impedire l'approvazione dell'aumento dell'imposta sui consumi.

Messo nuovamente alle strette, quindi, Noda non poté fare altro che promettere di sciogliere la Camera dei Rappresentanti non appena la riforma fosse stata approvata in via definitiva ed indire a breve elezioni generali, così che il Partito Liberal-Democratico e il New Komeito si astennero dal votare la sfiducia, e la mozione venne facilmente respinta grazie ai voti congiunti del Partito Democratico del Giappone e del *Kokumin Shintō* (People's New Party), suo partner di coalizione. Così, superato anche l'ultimo ostacolo, il 10 agosto la Camera dei Consiglieri approvò in via definitiva la riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale, che prevede l'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi dal 5% all'8% nell'aprile del 2014, e dall'8% al 10% nell'ottobre del 2015.¹⁴⁷

1.11 Il gettito fiscale dell'imposta sui consumi

Dopo aver analizzato l'introduzione dell'imposta sui consumi e la sua evoluzione nel corso degli anni, è importante ora vedere quale posizione essa occupi tra le entrate fiscali e, più in generale, come si collochi all'interno del sistema tributario giapponese.

¹⁴⁷ Nikkei, http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS1002H_Q2A810C1000000/, 25-11-2012

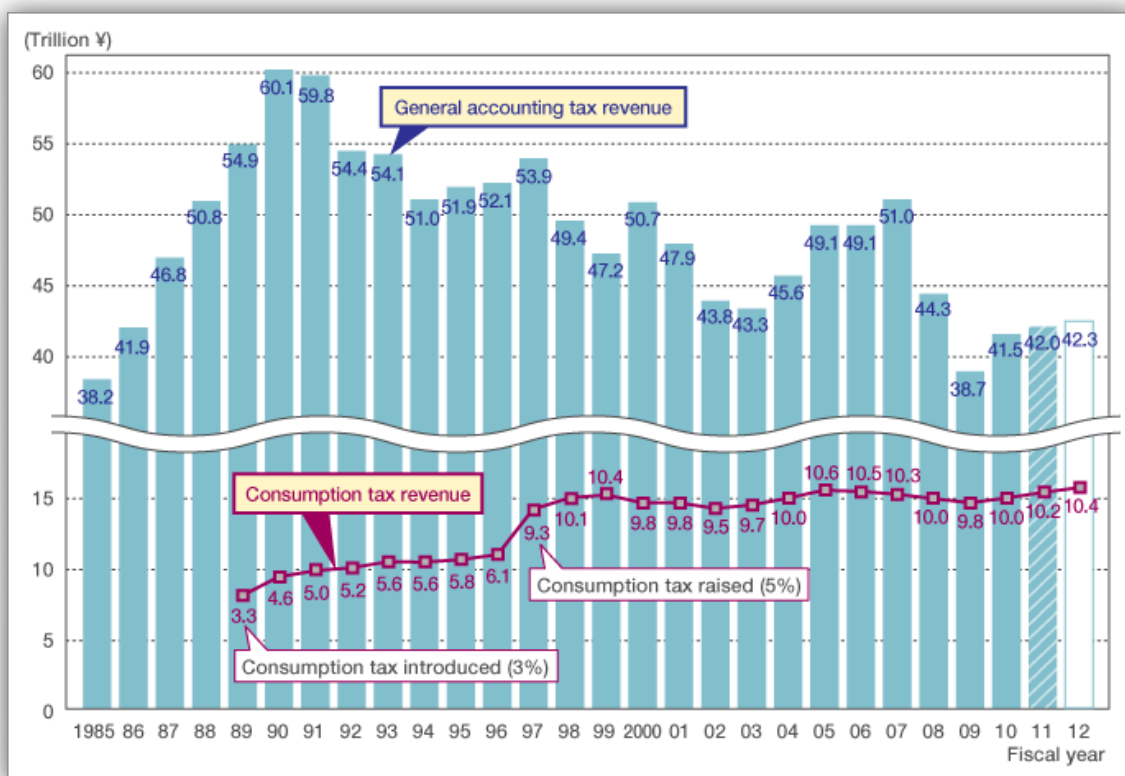


Figura 1: Entrate fiscali e gettito dell'imposta sui consumi¹⁴⁸¹⁴⁹

Com'è facilmente visibile dalla Figura 1, a partire dal 1991, l'anno dello scoppio della *bubble economy* che ha provocato l'avvento di una fase recessiva e di una spirale inflazionistica che sostanzialmente persistono ancora oggi, il Giappone ha subito un lento ma costante calo delle entrate fiscali, a fronte di una spesa pubblica in continuo aumento: se, da una parte, dal picco dei circa 60 mila miliardi di yen di entrate fiscali del 1990 si è arrivati ai circa 42 mila miliardi del 2012, dall'altra la spesa pubblica ha sfondato la soglia dei 100 mila miliardi di yen nel 2009, per poi portarsi sui 90 mila miliardi nel 2012.¹⁵⁰ Come è già stato detto, tutto ciò ha significato diciannove anni consecutivi di deficit con un conseguente aumento vertiginoso del debito pubblico.

Invece, per quanto riguarda nello specifico l'imposta sui consumi, sebbene nei primi anni dalla sua introduzione il gettito generato è stato alquanto limitato, grazie all'innalzamento dell'aliquota dal 3% al 5% nel 1997, esso ha subito un consistente incremento.

Nel corso del tempo, l'importanza dell'imposta sui consumi all'interno del sistema tributario giapponese è andata crescendo; la stessa occupa ormai un posto di assoluto rilievo tra le entrate

¹⁴⁸ Fonte: Nippon, <http://www.nippon.com/en/features/h00013/>, 13-12-2012

¹⁴⁹ I dati del 2011 e del 2012 sono stati rivisti dal Ministero delle Finanze: per quanto riguarda il 2011, il gettito fiscale è ammontato a 42,8 mila miliardi di yen mentre le entrate derivanti dall'imposta sui consumi sono state pari a 10,2 mila miliardi; per quanto riguarda il 2012, invece, il gettito fiscale è ammontato a 42,3 mila miliardi di yen mentre le entrate derivanti dall'imposta sui consumi sono state pari a 10,4 mila miliardi

¹⁵⁰ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/sy014_2409.pdf, 03-01-3013

fiscali, tanto che proprio negli ultimi anni l'imposta sui consumi ha scalzato quella sul reddito delle società, diventando la seconda fonte di entrate fiscali dopo l'imposta sul reddito delle persone fisiche. Se, infatti, al momento della sua introduzione nel 1989 il gettito generato dall'imposta sui consumi era notevolmente inferiore rispetto alle altre due imposte, nel corso degli anni questo *gap* si è andato gradualmente assottigliando: da una parte, il gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche è passato da un picco di circa 26.7 mila miliardi di yen nel 1991 ai circa 13.5 mila miliardi del 2011,¹⁵¹ e quello dell'imposta sul reddito delle società è passato da uno di circa 19 mila miliardi di yen nel 1988 ai circa 9.4 mila miliardi del 2011;¹⁵² dall'altra, il gettito generato dall'imposta sui consumi è incrementato progressivamente dalla sua introduzione nel 1989, attestandosi intorno ad una cifra pari a 10 mila miliardi di yen negli anni successivi (Figura 1). Infine, non è possibile escludere che, nel momento in cui il processo di innalzamento dell'aliquota verrà portato a compimento (nell'ottobre del 2015), il gettito generato possa addirittura superare quello dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, facendo dell'imposta sui consumi la prima fonte di entrate fiscali.

1.12 Il sistema tributario giapponese

Come qualsiasi altro sistema tributario, anche quello giapponese è composto da imposte nazionali e locali, suddivise a loro volta tra imposte dirette ed indirette:

- sono dirette le imposte correlate direttamente alla ricchezza, quando questa esiste già come un bene (il patrimonio) o quando viene prodotta con un servizio o una prestazione (il reddito); tali imposte non si trasferiscono, ovvero rimangono a carico di chi è obbligato dalla legge a pagarle, e quindi non provocano una variazione dei prezzi dei prodotti o dei fattori, ovvero non vi è divario tra prezzi netti per il produttore e prezzi pagati dal consumatore;
- sono indirette le imposte correlate alla ricchezza nel momento in cui viene trasferita (la vendita di un bene) o viene consumata (la fruizione di un servizio o di una prestazione); tali imposte pertanto si trasferiscono da chi è tenuto a pagarle per legge ad altri soggetti, e possono quindi portare ad un divario tra prezzi netti per il produttore e prezzi pagati dal consumatore.

¹⁵¹ I dati relativi alle entrate fiscali del 2012 non sono ancora definitivi

¹⁵² Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/011.htm, 24-02-2013

Tralasciando quelle locali, in quanto irrilevanti ai fini della discussione, tra le imposte nazionali dirette si possono quindi annoverare l'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'imposta sul reddito delle società, l'imposta di successione e quella di donazione, mentre tra quelle indirette figurano l'imposta sui consumi, e le accise sugli alcolici, sui tabacchi e sui carburanti.

1.13 Conclusioni

Il tema dell'imposta sui consumi è rimasto costantemente al centro del dibattito nazionale per più di trent'anni, fino agli sviluppi più recenti. Entrata in vigore nel 1989 dopo dieci dal primo tentativo di una sua introduzione, nel corso del tempo la tanto discussa imposta ha assunto un'importanza sempre maggiore, in particolar modo da un punto di vista economico, tanto da essere ormai considerata a tutti gli effetti la principale fonte di risorse per la futura sostenibilità finanziaria del sistema di assistenza sociale.

Tuttavia, a causa dei suoi inevitabili effetti sulla vita delle persone, il tema dell'imposta sui consumi è sempre stato trattato con una certa diffidenza da parte della politica, per paura di possibili ricadute negative alle elezioni. Come si è già visto, infatti, la prima proposta di adottare anche in Giappone un'imposta simile e la sua successiva introduzione danneggiarono il partito al governo in quel momento, ovvero il Partito Liberal-Democratico, che riscosse uno scarso risultato sia alle elezioni generali nel 1979 sia a quelle per la Camera dei Consiglieri nel 1989.¹⁵³

Consapevoli dei rischi politici legati a questo tema, quindi, negli anni successivi i primi ministri del Partito Liberal-Democratico che si alternarono alla guida del governo mantennero sempre una linea prudente, fino a quando nel 2008 il primo ministro Asō non cambiò le carte in tavola, dichiarando pubblicamente la sua intenzione di voler innalzare l'aliquota dell'imposta sui consumi, dichiarazione che venne ribadita durante la campagna elettorale per le elezioni generali del 2009.

Per quanto riguarda invece il Partito Democratico del Giappone, la forza politica che nel corso degli anni si è caratterizzata come alternativa al Partito Liberal-Democratico, la situazione è differente: innanzitutto, poiché è stato fondato nel 1998, il Partito Democratico del Giappone non è stato ovviamente interessato dal dibattito legato all'introduzione dell'imposta sui consumi in Giappone; e, in secondo luogo, essendo stato all'opposizione fino alle vittorie alle elezioni per Camera dei Consiglieri nel 2007 e a quelle generali nel 2009, il suo atteggiamento nei confronti del tema

¹⁵³ A seguito dell'approvazione da parte della Dieta Nazionale dell'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi nel 1994, invece, dal momento che il primo ministro Murayama era il leader del Partito Socialista Giapponese e il Partito Liberal-Democratico era (solo) uno dei tre partiti che formavano la coalizione di governo, quest'ultimo non ebbe alcuna ricaduta negativa alle elezioni per la Camera dei Consiglieri tenutesi l'anno successivo

dell'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi è stato ovviamente molto più deciso rispetto a quello del Partito Liberal-Democratico.

Nel corso degli anni, tuttavia, la linea del partito è mutata frequentemente:

- nel 2004, durante la campagna elettorale per la Camera dei Consiglieri, il Partito Democratico del Giappone propose un aumento dell'aliquota di tre punti percentuali per finanziare il sistema pensionistico, proposta che venne anche inserita nel manifesto per le elezioni generali l'anno successivo;¹⁵⁴
- nel 2006, con la nomina di Ōzawa Ichirō a presidente del partito, il tema dell'innalzamento dell'aliquota sparì completamente dall'agenda programmatica, poiché egli riteneva che il partito sarebbe stato penalizzato alle elezioni per la Camera dei Consiglieri l'anno successivo;
- nel 2009, durante la campagna elettorale per le elezioni generali poi vinte dal Partito Democratico del Giappone, il nuovo presidente (nonché futuro primo ministro) Hatoyama Yukio confermò la linea del suo predecessore, promettendo di mantenere invariata l'aliquota per i quattro anni di legislatura;
- nel 2010, durante la campagna elettorale per elezioni della Camera dei Rappresentanti, il neo-eletto primo ministro Kan Naoto cambiò nuovamente la linea del partito, annunciando pubblicamente l'intenzione di voler innalzare l'aliquota dell'imposta sui consumi, all'interno di una riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale;
- nel 2011, infine, il terzo primo ministro in tre anni, Noda Yoshihiko, portò avanti la volontà del suo predecessore, facendo approvare nell'agosto del 2012 dalla Dieta Nazionale la suddetta riforma, che prevede l'innalzamento progressivo dell'aliquota, con l'obiettivo di portarla dal 5% all'8% nel 2014, e dall'8% al 10% nel 2015.

Se quindi bisogna dare atto al Partito Democratico del Giappone di aver avuto il coraggio di appoggiare e portare avanti una misura molto impopolare come l'aumento dell'imposta sui consumi, dall'altra parte è innegabile che se il Partito Liberal-Democratico avesse fatto mancare i suoi voti durante le votazioni alla Camera dei Consiglieri, il passaggio della riforma sarebbe stato impossibile, dal momento che in seguito alla defezione di Ōzawa e di un'altra cinquantina di parlamentari il Partito Democratico del Giappone era in minoranza in questa camera.

In conclusione, quindi, l'approvazione definitiva da parte della Dieta Nazionale della riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale è stata il frutto della collaborazione

¹⁵⁴ Partito Democratico del Giappone, http://www.dpj.or.jp/english/manifesto5/pdf/manifesto_05.pdf, 13-01-2013

tra il Partito Liberal-Democratico e il Partito Democratico del Giappone che, nonostante le differenze di vedute su molti temi ed un atteggiamento opposto sul tema dell'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi, hanno riconosciuto la sua necessità per fare fronte alla difficile situazione in cui si verrà a trovare il *welfare* nel prossimo futuro.

Ad ogni modo, benché l'aumento previsto per il prossimo biennio sembri ormai sicuro, si può immaginare che fin quando questi aumenti non entreranno effettivamente in vigore il dibattito politico (e non) intorno a questi temi rimarrà comunque acceso.

Capitolo secondo
La riforma del *welfare*

Dal momento che l'imposta sui consumi è una fonte di risorse fondamentale all'interno del bilancio dello Stato, piazzandosi al secondo posto tra le entrate fiscali, e alla luce dell'innalzamento progressivo della sua aliquota previsto per il prossimo biennio, la questione relativa all'utilizzo del gettito derivante da tale aumento è di primaria importanza.

A causa dei *trend* demografici che caratterizzano la popolazione giapponese ormai da parecchio tempo, è evidente come sia diventato indispensabile assicurare maggiori risorse al sistema di assistenza sociale, in modo da poter fronteggiare adeguatamente gli scenari futuri (esposti nel capitolo introduttivo). Benché, come si vedrà nel quarto capitolo, vi siano sicuramente i margini per rivedere la spesa pubblica, con possibili risparmi di alcune migliaia di miliardi yen, la sostenibilità finanziaria del *welfare* è raggiungibile soltanto attraverso il reperimento di risorse stabili, e non per mezzo di interventi *una tantum* dall'esito incerto. Di conseguenza, l'attenzione si è spostata sulla revisione del sistema fiscale, e, in particolare, sull'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi, una soluzione in grado, a detta di molti, di assicurare quella sicurezza di entrate per lo Stato che non sarebbe stato possibile ottenere dalla razionalizzazione delle uscite statali.

Nel corso di questo capitolo, quindi, verranno innanzitutto illustrate le ragioni per le quali si è deciso di intervenire sul sistema tributario e, nello specifico, sull'imposta sui consumi; e per fare questo, sarà indispensabile affrontare il tema del *national burden ratio*, un concetto estremamente utile per inquadrare meglio la discussione relativa all'inevitabilità di un aumento delle tasse nel prossimo futuro. L'analisi si sposterà poi sui contenuti della riforma integrata del sistema di assistenza sociale approvata dalla Dieta Nazionale nell'agosto del 2012, non prima tuttavia di aver compiuto una serie di considerazioni sulla condizione del *welfare* in Giappone. A fronte dei cambiamenti sociali ed economici intercorsi nel corso degli anni, infatti, il sistema di assistenza sociale risulta ormai inadeguato, e proprio per questo motivo è risultata sempre più evidente la necessità di riformarlo, accanto a quella di reperire risorse sufficienti a garantirne la sostenibilità finanziaria. L'ultima parte del capitolo, infine, verrà dedicata alla riforma del sistema pensionistico, un tema fortemente legato all'imposta sui consumi fin dal 2004: durante la campagna elettorale per la Camera dei Consiglieri tenutasi quell'anno, infatti, il Partito Democratico del Giappone propose l'innalzamento della sua aliquota di tre punti percentuali, in modo che gli oneri di spesa relativi alle pensioni di base fossero interamente a carico del sistema fiscale.

2.1 Il *national burden ratio*

Come in qualsiasi altra parte del mondo, anche in Giappone i cittadini si addossano sulle proprie spalle gli oneri necessari a garantire la sussistenza del sistema di assistenza sociale, nonché

l'esistenza di una rete di protezione sociale, per mezzo del pagamento delle imposte e il versamento dei contributi sociali (assistenziali e previdenziali) allo Stato. In genere, la cifra a cui ammontano queste spese viene indicata mediante un rapporto percentuale e, come si è già visto nel primo capitolo, prende il nome di *national burden ratio*.

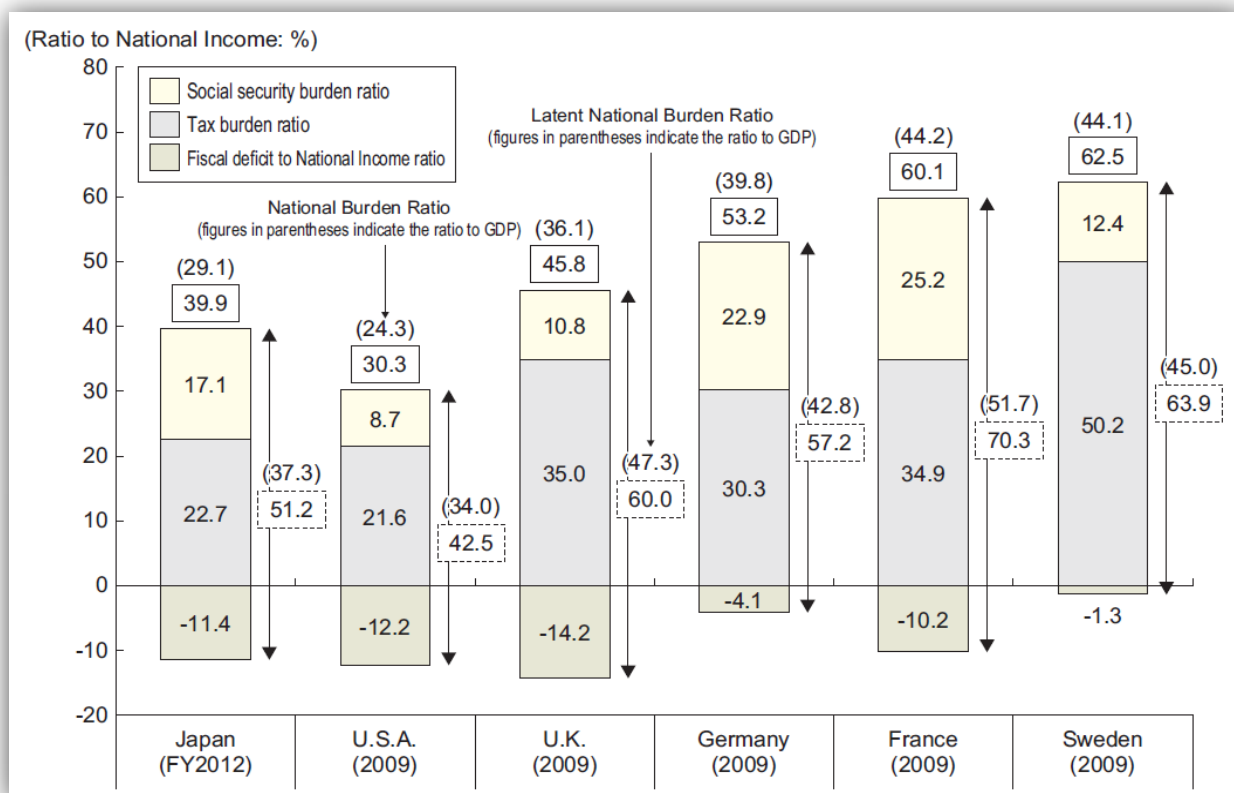


Figura 2: Confronto internazionale del *national burden ratio*¹⁵⁵

Nella Figura 1 è possibile vedere il livello di *national burden ratio* di una serie di Paesi avanzati, tra cui, ovviamente, figura il Giappone. Benché i numeri varino da Paese a Paese, in linea generale si possono identificare tre tipologie di *national burden ratio*:

- superiore al 60%, caratterizzato da un *welfare* di alto livello e da un'elevata pressione fiscale;
- intorno al 50%, caratterizzato da un *welfare* di livello intermedio e da una pressione fiscale intermedia;
- inferiore al 40%, caratterizzato da un *welfare* di basso livello e da una bassa pressione fiscale.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare, <http://www.mhlw.go.jp/english/wp/wp-hw6/dl/01e.pdf>, 15-04-2013

Alla prima tipologia sono riconducibili, tra gli altri, Paesi come Svezia e Francia, alla seconda Gran Bretagna e Germania, e alla terza Giappone e Stati Uniti. Benché il *national burden ratio* nipponico si attesti al 39,8% (40,2%),¹⁵⁷ a partire dal 1993, ci si è trovati di fronte ad una situazione in cui le entrate tributarie e contributive non erano più sufficienti a garantire risorse adeguate a finanziare i servizi pubblici, e, di conseguenza, l'importo mancante è stato compensato attraverso un deficit pubblico che di anno in anno ha continuato a crescere inesorabilmente.

Ad ogni modo, poiché il problema della differenza negativa tra le entrate e le uscite statali non era limitato al solo Giappone, ci si è sempre più resi conto della necessità di integrare nel calcolo del *national burden* questo valore; inoltre, dal momento che il disavanzo pubblico può essere ridotto soltanto attraverso un aumento futuro delle tasse, in fin dei conti, esso va a configurarsi come una sorta di incremento anticipato del *national burden*.¹⁵⁸ Per queste ragioni, quindi, a partire dal 1996, si è cominciato a sommare al *national burden ratio* il rapporto percentuale tra deficit pubblico e reddito nazionale, ottenendo così un indicatore di confronto internazionale più adeguato: il *national burden ratio* potenziale.¹⁵⁹ Proprio in virtù del suo deficit, quindi, il Giappone "ottiene" altri 11,4 (13,5) punti percentuali, attestandosi così al 51,2% (53,7%), ed andandosi a piazzare allo stesso livello di numerosi Paesi europei.

Secondo le stime governative,¹⁶⁰ tuttavia, a causa di una condizione demografica caratterizzata da una popolazione in costante invecchiamento e da un tasso di natalità in continuo calo, il *national burden ratio* potenziale avrebbe presumibilmente continuato ad aumentare, sfondando la soglia del 60% entro il 2025; in altre parole, ciò significava che il *national burden ratio* sarebbe cresciuto di almeno una decina di punti percentuali negli anni successivi.¹⁶¹

Per evitare che ciò accadesse, pertanto, un'opzione poteva essere quella di ridurre drasticamente la spesa pubblica, puntando, ad esempio, ad un modello simile a quello degli Stati Uniti, caratterizzato da un *welfare* di basso livello. Nel caso del Giappone, tuttavia, una soluzione di questo genere avrebbe potuto avere delle conseguenze disastrose per le fasce più povere della popolazione, e

¹⁵⁶ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 274

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁵⁷ I numeri in parentesi si riferiscono ai dati aggiornati del Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/basic_data/201303/sy2503n.pdf, 24-05-2013

¹⁵⁸ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 276

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁵⁹ *Ibidem*

¹⁶⁰ Cabinet Office, <http://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je03/03-00303.html>, 04-04-2013

¹⁶¹ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 276

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

avrebbe visto le disuguaglianze sociali aumentare ancora di più.¹⁶² Contemporaneamente, anche il modello dei Paesi del Nord Europa, caratterizzato da un *welfare* di alto livello e da un'elevata pressione fiscale, era fuori discussione.

In una situazione di questo genere, pertanto, era ormai chiaro a tutti che il modello giapponese, caratterizzato da un *welfare* di livello intermedio, da una bassa pressione tributaria e da una forte dipendenza dal deficit pubblico, non avrebbe potuto reggere ancora a lungo.¹⁶³ Di conseguenza, si è andata sempre più diffondendo l'idea che l'unica soluzione possibile fosse quella di puntare ad un *welfare* di livello intermedio e ad una pressione fiscale intermedia.¹⁶⁴ Se si fosse deciso di procedere in questa direzione, tuttavia, si poneva il problema prettamente politico di decidere concretamente in che modo fosse possibile incrementare il *national burden ratio*: innanzitutto, se attraverso il rafforzamento della pressione tributaria oppure se attraverso quello della pressione contributiva; e, in secondo luogo, nel caso in cui si fosse optato per la prima soluzione, scegliere quale fosse l'imposta più adatta per ottenere i risultati sperati.¹⁶⁵

Per quanto riguarda il primo punto, si può facilmente notare dalla Figura 1 come la pressione contributiva del Giappone, attestandosi al 17,1% (17,4%), sia di gran lunga superiore a quella degli Stati Uniti o a quella della Gran Bretagna; la pressione tributaria, invece, attestandosi al 22,7% (22,8%), è superiore di un solo punto percentuale rispetto a quella degli Stati Uniti, e a confronto del 50,2% (46,9%) della Svezia la differenza è ancora più evidente. Per quanto riguarda la seconda questione, invece, le due imposte che si prestavano maggiormente ad un adeguato incremento della pressione tributaria erano senza dubbio l'imposta sul reddito delle persone fisiche e quella sui consumi:¹⁶⁶ il rapporto percentuale tra l'imposta sul reddito delle persone fisiche e il reddito nazionale giapponese è pari al 7%,¹⁶⁷ nettamente inferiore rispetto a Paesi come la Gran Bretagna o la Svezia, dove si attesta, rispettivamente, al 12,9% e al 17,5%; anche il rapporto percentuale tra la l'imposta sui consumi e il reddito nazionale giapponese è pari al 7%, ma se lo si confronta al 14,1% della Gran Bretagna, al 14,5% della Francia o al 18,6% della Svezia, lo scarto è ancora maggiore rispetto al caso precedente.¹⁶⁸

¹⁶² ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 276

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁶³ *Ibidem*, p. 277

¹⁶⁴ Come, peraltro, sottolineato anche dal primo ministro Asō nel 2008

¹⁶⁵ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 277

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁶⁶ *Ibidem*

¹⁶⁷ I dati sono riferiti al 2010

¹⁶⁸ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/021.htm, 30-04-2013

Se da una parte, quindi, era preferibile incrementare la pressione tributaria, piuttosto che quella contributiva, dall'altra, benché vi fossero sicuramente i margini per rafforzare la tassazione sul reddito delle persone fisiche, è stato deciso come fosse auspicabile intervenire prima sull'imposta sui consumi, innalzandone l'aliquota.

2.2 Il sistema di assistenza sociale

Come si è potuto vedere nel primo capitolo, il tema maggiormente connesso all'imposta sui consumi e, in particolare, all'innalzamento progressivo della sua aliquota è indubbiamente il finanziamento del sistema di assistenza sociale. Fin da quando, nel 1994, il primo ministro Hosokawa ventilò l'ipotesi di sostituire l'imposta sui consumi con una "imposta per l'assistenza sociale nazionale" con un'aliquota più alta per fare fronte alla difficile situazione del *welfare*, il dibattito intorno a questi due temi è sostanzialmente proseguito su un binario parallelo, dal momento che, nel corso degli anni, la sostenibilità finanziaria del sistema di assistenza sociale è dipesa in misura sempre maggiore dal gettito dell'imposta sui consumi.

Il costante invecchiamento della popolazione giapponese che ha cominciato a manifestarsi a partire dalla metà degli anni Novanta, infatti, ha posto seri dubbi su come sarebbe stato possibile continuare a coprire i costi sempre maggiori dell'assistenza sanitaria e della previdenza sociale; per questo motivo, si è individuato nell'imposta sui consumi la fonte di risorse finanziarie più adatta per questo scopo: innanzitutto, per via del suo gettito costante e, soprattutto, slegato dall'andamento economico; e in secondo luogo, per via della sua aliquota molto bassa (se rapportata con gli altri Paesi in cui è in vigore questo tipo di imposta), che concedeva quindi ampi spazi di manovra al governo.

Accanto al tema della sostenibilità finanziaria del sistema di assistenza sociale, inoltre, nel corso degli anni ci si è posti anche il problema di come riformare un sistema ormai largamente inadeguato a fronteggiare sia i cambiamenti demografici che hanno appunto iniziato a caratterizzare la popolazione giapponese a partire dalla metà degli anni Novanta, sia le dinamiche sociali ed economiche intercorse nel frattempo:

- la graduale diminuzione della popolazione e, in particolare, di quella in età attiva (compresa tra i 15 e i 64 anni);
- il rapido incremento dei costi legati alla previdenza sociale, per via del costante invecchiamento della popolazione;
- l'incremento dei lavoratori atipici;

- le difficili condizioni economiche e finanziarie, quali la stagnazione dell'economia e la deflazione;
- l'indebolimento delle funzioni di protezione sociale delle comunità locali, delle famiglie e delle aziende.¹⁶⁹

Tuttavia, benché fosse davanti agli occhi di tutti la necessità di assicurare allo Stato risorse finanziarie stabili per poter continuare a sostenere i costi sempre maggiori del *welfare*, e di riformare un sistema ormai superato, uno dopo l'altro i primi ministri che si sono succeduti alla guida dei vari governi hanno fatto sostanzialmente molto poco per risolvere questi problemi, o perché il loro mandato è terminato anzitempo o perché, presumibilmente, si è avuto paura di cambiare lo *status quo* per possibili ricadute elettorali negative, aggravando ulteriormente una situazione già di per sé molto precaria.

Nel corso dell'ultima legislatura, tuttavia, si è finalmente deciso di affrontare la situazione di petto, proponendo una soluzione organica per tentare di risolvere una volta per tutte questi dirimenti problemi di carattere sociale ed economico: nell'ottobre del 2010, pertanto, il primo ministro Kan del Partito Democratico del Giappone ha istituito un'apposita commissione incaricata di avviare le consultazioni per una riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale, consultazioni che si sono protratte fino all'anno successivo, quando nel luglio del 2011 è stata presentata una prima bozza di progetto. Quindi, nel gennaio e nel febbraio del 2012, sono stati approvati dal Consiglio dei Ministri, rispettivamente, la bozza finale e le linee generali di questa riforma, che successivamente è stata approvata in via definitiva dalla Dieta Nazionale nell'agosto dello stesso anno.

2.3 La riforma del sistema di assistenza sociale

Nelle intenzioni del precedente governo, lo scopo della riforma è duplice: da una parte, quello di adattare il sistema ad una società che nel corso del tempo è mutata profondamente, per via del costante invecchiamento della popolazione, della continua diminuzione del tasso di natalità, dell'aumento del lavoro atipico, e dell'emergere di situazioni di povertà e di disuguaglianza di reddito;¹⁷⁰ e dall'altra, quello di trasformare l'assistenza sociale in un sistema che tenga conto di tutte le generazioni, riducendo in particolare l'onere su quelle future.¹⁷¹

¹⁶⁹ Cabinet Secretariat, <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/pdf/230701houkoku.pdf>, 30-03-2013

¹⁷⁰ Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/kaikaku_1.html, 12-02-2013

¹⁷¹ *Ibidem*, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/kaikaku_2.html, 13-02-2013

Per raggiungere questi obiettivi, si è perciò stabilito di espandere l'allocazione del gettito derivante dell'imposta sui consumi, che comunque figura già come una delle principali fonti di finanziamento del *welfare*, ai cosiddetti "quattro costi dell'assistenza sociale": le pensioni, l'assistenza sanitaria, le *long-term care*¹⁷² e l'assistenza all'infanzia.¹⁷³ In sostanza, quindi, il punto cardine dell'intera riforma è l'utilizzo del gettito derivante dall'aumento dell'imposta sui consumi previsto per il prossimo biennio per finanziare la riforma del *welfare*: secondo stime governative, l'innalzamento dell'aliquota di cinque punti percentuali tra il 2014 e il 2015 porterà nelle casse dello Stato circa 13.5 mila miliardi di yen, di cui 2.7 mila miliardi circa (pari ad un punto percentuale) verranno utilizzati per incrementare la spesa legata al sistema di assistenza sociale, 8.1 mila miliardi (pari a quattro punti percentuali) per rafforzare e migliorare il sistema e i restanti 2.7 mila miliardi per stabilizzarne i risultati.¹⁷⁴

Gli ambiti interessati dalla riforma sono essenzialmente quattro: il supporto dell'assistenza all'infanzia, la riforma dei servizi di assistenza sanitaria e di *long-term care*, la riforma delle pensioni, e una serie di misure contro la povertà e la disuguaglianza di reddito, e a favore dei lavoratori a basso reddito; nello specifico, gli obiettivi che ci si prefigge di raggiungere per ognuna delle singole voci sono, rispettivamente:

- la realizzazione di un sistema che valorizzi maggiormente l'assistenza all'infanzia, integrando la scuola materna all'asilo nido e supportando questo tipo di assistenza a livello locale;
- il miglioramento dei servizi di assistenza sanitaria e di *long-term care* a domicilio per permettere ai pazienti di continuare a vivere all'interno della propria comunità, il potenziamento dell'assistenza sanitaria per ridurre la degenza in ospedale, la riduzione dei costi a carico dei pazienti che beneficiano di servizi di *long-term care* particolarmente dispendiosi, e la promozione dell'utilizzo di farmaci generici;
- l'innalzamento della quota di finanziamento a carico del bilancio dello Stato degli oneri pensionistici da un terzo alla metà della spesa complessiva, l'aumento delle agevolazioni per le pensioni dei lavoratori a basso reddito accompagnato dalla revisione di quelle per le pensioni dei lavoratori ad alto reddito, l'unificazione del sistema pensionistico di tutti i lavoratori, e l'eliminazione di speciali eccezioni per le pensioni indicizzate;

¹⁷² Complesso di interventi di diversa natura erogati per fare fronte a situazioni di necessità di assistenza per individui in condizioni di non-autosufficienza, ovvero la mancanza di autonomia nello svolgere determinate attività elementari usuali nella vita quotidiana

¹⁷³ Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakai_hoshou/kaikaku_2.html, 19-04-2013

¹⁷⁴ Cabinet Secretariat, <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/pdf/230701houkoku.pdf>, 30-01-2013

- una riduzione ancora maggiore delle trattenute previdenziali in busta paga ai lavoratori a basso reddito, l'istituzione di un sistema di supporto per le persone in cerca di lavoro, e l'espansione della copertura assistenziale e di quella previdenziale ad un maggior numero di lavoratori part-time.¹⁷⁵

Infine, all'interno della riforma sono contenute le linee generali per l'introduzione di un nuovo sistema di identificazione personale per l'assistenza sociale e il fisco, che nelle intenzioni del governo dovrebbe velocizzare le procedure amministrative e mantenere il giusto equilibrio tra oneri e benefici finanziari all'interno dell'assistenza sociale: nello specifico, ad ogni cittadino verrà assegnato un codice identificativo e verrà consegnata una tessera (una sorta di carta d'identità), su cui verranno caricati i propri dati personali, creando in questo modo una rete di informazioni che consentirà al governo di accertare con più precisione la situazione tributaria di ogni contribuente, e al servizio sanitario nazionale di operare più efficacemente.¹⁷⁶

2.4 La riforma del sistema pensionistico

Già nel 2000, in occasione dell'approvazione della Legge per la riforma delle pensioni, si era stabilito che, entro il 2004, la quota di finanziamento degli oneri pensionistici a carico del bilancio dello Stato sarebbe passata da un terzo alla metà della spesa complessiva.¹⁷⁷ Questa disposizione, tuttavia, non venne messa in pratica, e così in occasione della revisione del sistema pensionistico del 2004, nelle clausole aggiuntive della modifica alla Legge sulle pensioni venne stabilito che "per quanto riguarda [gli oneri relativi al] le pensioni di base,¹⁷⁸ [...] dopo avere adottato i necessari provvedimenti fiscali, [...] si renderà necessario portare la quota di finanziamento a carico del bilancio dello Stato ad un livello più consono", facendola passare "entro il 2009, da un terzo alla metà della spesa complessiva."¹⁷⁹

Tuttavia, dal momento che non veniva specificato in che modo sarebbero stati reperiti i 2.3 mila miliardi di yen necessari ad attuare questa misura, e poiché non era pensabile fare affidamento su risorse aleatorie come quelle derivanti, ad esempio, dal taglio della spesa pubblica oppure

¹⁷⁵ Cabinet Secretariat, <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/pdf/230701houkoku.pdf>, 11-04-2013

¹⁷⁶ *Ibidem*

¹⁷⁷ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 251

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁷⁸ Pensione che viene corrisposta a partire dal compimento del 65esimo anno di età a tutti i soggetti che abbiano versato più di/almeno 25 anni di contributi

¹⁷⁹ Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/12/dl/s1209-5b.pdf>, 14-02-2013

dall'aumento naturale delle entrate fiscali, la maggior parte della classe politica, degli economisti e del mondo dell'informazione era concorde nell'affermare che l'unica strada percorribile fosse quella di aumentare l'imposta sui consumi.¹⁸⁰

Tra il 2007 e il 2008, ad esempio, il comitato per la riforma fiscale del Partito Liberal-Democratico propose a più riprese di portare l'aliquota al 10% verso la metà degli anni 2010 e di limitare l'utilizzo del suo gettito complessivo al finanziamento del sistema di assistenza sociale (suggerendo, inoltre, l'ipotesi di ribattezzarla "imposta per l'assistenza sociale");¹⁸¹ come si è visto nel primo capitolo, anche nel cosiddetto "programma di medio", approvato dal Consiglio dei Ministri presieduto dal primo ministro Asō nel dicembre del 2008, si sottolineava la primaria importanza dell'imposta sui consumi quale fonte di entrate stabili per la copertura finanziaria del sistema di assistenza sociale, e, in particolare, delle pensioni di base.

I governi e i primi ministri che si succedettero alla guida del Paese, tuttavia, non possedevano certamente la forza necessaria a proporre un aumento delle tasse, e a questa *impasse* si aggiunse poi l'avvento nel 2008 di una grave recessione a livello globale (a seguito della crisi finanziaria scoppiata negli Stati Uniti), che mise di fatto in *stand-by* qualsiasi progetto volto ad aumentare l'imposta sui consumi. Ad ogni modo, l'anno successivo il governo propose di utilizzare provvisoriamente le risorse contenute all'interno del conto speciale per il FILP,¹⁸² trovando il favore unanime: così, nei primi mesi del 2009, il progetto di legge relativo all'innalzamento della quota di finanziamento a carico del bilancio dello Stato degli oneri relativi alle pensioni di base da un terzo alla metà della spesa complessiva giunse sul tavolo delle commissioni della Dieta Nazionale, venendo quindi approvato in via definitiva nel giugno dello stesso anno.¹⁸³

L'approvazione del disegno di legge si basava ovviamente sulla convinzione che, dal 2011 in poi, si sarebbe potuto fare affidamento sull'aumento dell'imposta sui consumi; se ciò non fosse avvenuto, pertanto, sarebbe stato necessario escogitare una soluzione alternativa per reperire le risorse necessarie.¹⁸⁴

Dopo mesi di discussioni, tuttavia, nell'agosto del 2012 la Dieta Nazionale ha approvato la riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale, che, tra le altre cose, destina un quinto del gettito fiscale derivante dall'innalzamento di cinque punti percentuali dell'aliquota

¹⁸⁰ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 169

(segue nota) 小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

¹⁸¹ *Ibidem*

¹⁸² *Ibidem*, p. 170

¹⁸³ Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare, <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/kokko/>, 25-02-2013

¹⁸⁴ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 170

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

dell'imposta sui consumi (pari a circa 13.5 mila miliardi di yen) all'aumento della quota di finanziamento degli oneri relativi alle pensioni di base a carico del bilancio dello Stato, da un terzo alla metà della spesa complessiva.¹⁸⁵

2.4.1 Le prospettive future del sistema pensionistico

Nella maggior parte dei Paesi avanzati, è in vigore un sistema basato unicamente sui contributi previdenziali: è questo il caso, ad esempio, degli Stati Uniti, della Gran Bretagna o della Francia; al contrario, vi sono Paesi come il Canada, l'Australia o la Danimarca, dove gli oneri di spesa relativi alle pensioni di base sono interamente a carico del sistema fiscale.¹⁸⁶ La particolarità del Giappone, tuttavia, è che apparentemente ci si basi unicamente sui contributi previdenziali, mentre in realtà il sistema in vigore è a metà strada tra i due metodi, e anzi la quota di finanziamento degli oneri di spesa relativi alle pensioni di base a carico del bilancio dello Stato è relativamente elevata.¹⁸⁷

A fronte delle previsioni di carattere demografico viste nel capitolo introduttivo e allo scopo di assicurare la sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico in una prospettiva di lungo periodo, tuttavia, è inevitabile che in un futuro non troppo lontano si possa pensare di prendere in considerazione l'ipotesi di far sì che gli oneri relativi alle pensioni di base siano interamente a carico del sistema fiscale; oppure, al contrario, che gli oneri vengano trasferiti completamente sui contributi previdenziali.

Nel caso in cui si propendesse per la prima soluzione, sarebbe necessario reperire entro il 2025 risorse per una cifra superiore a 15 mila miliardi di yen, e non è difficile immaginare che, ancora una volta, non ci si farebbe troppi scrupoli a ricorrere all'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi.¹⁸⁸ Inoltre, un ulteriore problema a cui si andrebbe incontro è che, da un momento all'altro, le aziende sarebbero esentate dal versamento dei contributi per i propri dipendenti.¹⁸⁹ in Giappone, infatti, l'aliquota contributiva è pari al 16,766%, divisa equamente tra datore di lavoro e lavoratore.¹⁹⁰ Abbandonare il sistema dei contributi, di conseguenza, significherebbe sicuramente una busta paga più ricca per i lavoratori ma, in definitiva, non tutti potrebbero ottenere gli stessi benefici: infatti, dal momento che per i lavoratori a basso reddito gli oneri legati all'aumento dell'imposta sui consumi risulterebbero comunque maggiori rispetto ai benefici connessi alla

¹⁸⁵ Cabinet Secretariat, <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/pdf/230701houkoku.pdf>, 13-02-2013

¹⁸⁶ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 252

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁸⁷ *Ibidem*

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 251

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 254

¹⁹⁰ Japan Pension Service, <http://www.nenkin.go.jp/n/data/service/0000004215.pdf>, 04-04-2013

maggiore retribuzione, gli unici che potrebbero trarne vantaggio sarebbero i *salaryman* con una posizione lavorativa medio-alta.¹⁹¹ Un sistema di questo genere, quindi, finirebbe per penalizzare i ceti a basso reddito.

Per di più, non è nemmeno così scontato che i contributi previdenziali (che i datori di lavoro smetterebbero di versare) tornino effettivamente in busta paga; poiché, infatti, la legge non prevede la restituzione dei contributi ai dipendenti, non è possibile escludere che le aziende trattengono per sé questi importi, adducendo, ad esempio, presunti problemi di liquidità.¹⁹² In altri Paesi che adottano un sistema basato sui contributi previdenziali, è una regola di buon senso ripartire equamente gli oneri di spesa tra datori di lavoro e lavoratori (se non, addirittura, gravare maggiormente sui primi), e non ci si immaginerebbe mai di scaricare sull'intera popolazione gli oneri delle aziende.¹⁹³

Scegliere se reperire le risorse necessarie ad erogare le pensioni dal sistema fiscale oppure dai contributi previdenziali è poi una questione che può rischiare di alterare la natura stessa del sistema pensionistico.¹⁹⁴ Nel primo caso, non vi sarebbe alcuna variazione degli oneri per i cittadini, che continuerebbero a pagare le imposte e versare i contributi dell'assicurazione sanitaria come sempre; destinare le risorse del sistema tributario al pagamento degli oneri pensionistici, tuttavia, equivarrebbe a trasformare le pensioni in una sorta di trasferimento governativo (come può essere, ad esempio, l'assistenza sociale, per cui i beneficiari non sono tenuti a dare qualcosa in cambio).¹⁹⁵ Inoltre, godere di una prestazione senza farsi direttamente carico della spesa, si tradurrebbe anche nel venir meno del rapporto tra costi e benefici, e non è da escludere la possibilità che ciò possa portare ad una espansione incontrollata del sistema pensionistico.¹⁹⁶

Nel secondo caso, al contrario, ci si troverebbe di fronte ad un meccanismo di mutua assistenza, che sosterebbe collettivamente gli sforzi dei singoli, incentivandoli a fare affidamento solo su stessi: prevarrebbe insomma la logica del "cavarsela da soli", al pari dei modelli di *welfare* di tipo "residuale" tipici dei Paesi anglosassoni.¹⁹⁷ In assenza di contributi, pertanto, non verrebbe erogata

¹⁹¹ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 173

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

¹⁹² *Ibidem*, pp. 173-174

¹⁹³ *Ibidem*, p. 174

¹⁹⁴ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 252

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 254

¹⁹⁶ *Ibidem*, p. 252

¹⁹⁷ Secondo la classificazione dei diversi sistemi di *welfare* introdotta dal sociologo danese Gøsta Esping-Andersen nel suo libro del 1990, dal titolo "*The Three Worlds of Welfare Capitalism*"

alcuna prestazione; e, nell'ottica di ottimizzare i costi, vi sarebbe una continua ricerca finalizzata ad eliminare le inefficienze e gli sprechi del sistema, applicando in definitiva le logiche di mercato.¹⁹⁸

Il grande merito di un finanziamento degli oneri di spesa relativi alle pensioni di base interamente a carico del sistema fiscale, tuttavia, sarebbe di porre un freno al fenomeno dei mancati versamenti dei contributi e quello relativo ai soggetti che non fanno richiedo la pensione:¹⁹⁹ secondo i dati del Ministero della Salute, del Lavoro e del *Welfare*, nel 2011²⁰⁰ la percentuale di versamento dei contributi previdenziali si è attestata al 62,3%, in un *trend* in continuo calo dal 2005.²⁰¹ Abbandonando il sistema basato sui contributi, quindi, questo problema verrebbe indubbiamente risolto, ma, come si è già detto, gravare interamente sul sistema fiscale per finanziare le pensioni di base snatura il significato del sistema pensionistico. D'altra parte, se da un lato ci si può sicuramente trovare di fronte a casi in cui non sia possibile farsi carico degli oneri della pensione a causa di una condizione di estrema indigenza (come nel caso dei *working poor*, per intenderci), dall'altro è lecito immaginare che buona parte dei contribuenti che non versano i contributi oppure non richiedono la pensione appartenga alle fasce più agiate della popolazione, le quali non sentono il bisogno di vedersi erogata una pensione dallo Stato, e, nella maggior parte dei casi, ricorrono invece ad una pensione complementare o ad una polizza vita.²⁰²

In conclusione, quindi, si rende necessario valutare attentamente se, e in caso, quale dei due suddetti sistemi adottare, valutando allo stesso tempo soluzioni in grado di evitare i problemi esposti: a questo proposito, ad esempio, si potrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di diversificare la quota dei contributi previdenziali in proporzione alla retribuzione percepita, attuando così un'efficace redistribuzione del reddito.²⁰³

2.5 Conclusioni

¹⁹⁸ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 252

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

¹⁹⁹ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 175

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²⁰⁰ In realtà, i dati del ministero si riferiscono al periodo che va dall'aprile del 2011 al marzo del 2012

²⁰¹ Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare, <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000032art-att/2r98520000032avs.pdf>, 13-03-2013

²⁰² ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 253

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²⁰³ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 175

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

Il sistema di assistenza sociale è sicuramente il tema maggiormente connesso all'imposta sui consumi, e, in particolare, all'innalzamento della sua aliquota. A fronte di una popolazione che si è andata caratterizzando per il suo costante invecchiamento fin dalla metà degli anni Novanta, nel corso del tempo si è palesata con sempre più forza l'esigenza di destinare maggiori risorse al *welfare*, con la premessa tuttavia che tali risorse dovessero essere stabili.

Scartata l'opzione di reperire i fondi necessari da una revisione della spesa pubblica, poiché appunto non soddisfaceva il suddetto requisito, la scelta è quindi ricaduta sul rafforzamento della pressione tributaria, e, in particolare, sull'aumento dell'imposta sui consumi: innanzitutto, poiché in grado a detta di molti di assicurare quella stabilità e quella sicurezza di entrate che nessun'altra imposta avrebbe potuto garantire; e, in secondo luogo, poiché il fatto che il rapporto percentuale tra tale imposta e il reddito nazionale giapponese sia basso concede ampi spazi di manovra per intervenire sull'innalzamento della sua aliquota.

Oltre alla sostenibilità finanziaria del *welfare*, tuttavia, si poneva anche il problema di riformare un sistema ormai inadeguato a fronteggiare i cambiamenti demografici, sociali ed economici avvenuti nel corso degli anni. Così, nell'agosto del 2012, la Dieta Nazionale ha approvato in via definitiva la riforma del sistema di assistenza e del sistema fiscale, che prevede l'innalzamento di cinque punti percentuali dell'aliquota dell'imposta sui consumi nel prossimo biennio, e l'utilizzo del gettito derivante per finanziare l'incremento della spesa legata al *welfare* e il rafforzamento delle funzioni del sistema: nello specifico, gli ambiti interessati dalla riforma sono il supporto dell'assistenza all'infanzia, la riforma dei servizi di assistenza sanitaria e di *long-term care*, la riforma delle pensioni, e una serie di misure contro la povertà e la disuguaglianza di reddito, e a favore dei lavoratori a basso reddito.

Tra di essi, la riforma del sistema pensionistico è di particolare rilevanza, poiché fortemente legata al tema dell'aumento dell'imposta sui consumi: fin dal 2004, infatti, l'innalzamento della sua aliquota veniva considerato funzionale all'aumento della quota di finanziamento degli oneri di spesa relativi alle pensioni di base a carico del bilancio dello Stato. Così, nel giugno del 2009, la Dieta Nazionale ha dato il via libera al progetto di legge relativo all'innalzamento della quota di finanziamento a carico del bilancio dello Stato degli oneri relativi alle pensioni di base, da un terzo alla metà della spesa complessiva; e, con l'approvazione della riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale nell'agosto del 2012, si è stabilito di destinare un quinto del gettito fiscale derivante dall'innalzamento di cinque punti percentuali dell'aliquota dell'imposta sui consumi a tale aumento.

Benché, tuttavia, il sistema pensionistico sia stato messo in sicurezza, viste le prospettive demografiche di lungo termine, non è possibile escludere completamente l'ipotesi di trasferire interamente a carico del sistema fiscale gli oneri di spesa relativi alle pensioni di base.

Capitolo terzo

Gli elementi di criticità dell'imposta sui consumi

Dopo aver analizzato il processo che ha portato all'introduzione dell'imposta sui consumi in Giappone e il modo in cui quest'ultima si è evoluta nel corso degli anni, fino agli sviluppi più recenti, è importante vedere quali critiche siano state mosse nei suoi confronti.

Nel corso del tempo, infatti, l'intenso dibattito che è seguito all'adozione dell'imposta ha evidenziato una serie di elementi di criticità insiti nella natura di quest'imposta e nel modo in cui essa è strutturata, elementi che verrebbero esacerbati ancora di più nel momento in cui entrerà in vigore l'innalzamento della sua aliquota. Se, da una parte, la maggiore critica rivolta all'imposta sui consumi giapponese, ovvero il fatto che la sua aliquota fosse troppo bassa per gli standard internazionali, è stata risolta nel momento in cui la Dieta Nazionale ha approvato la riforma che prevede proprio il suo aumento progressivo nel prossimo biennio; dall'altra, rimangono ancora tre questioni da affrontare: la sua regressività, la cosiddetta "imposta sui profitti" e il fatto che, all'interno del sistema fiscale giapponese, quella sui consumi è l'imposta con il maggior ritardo nei pagamenti.

Per quanto riguarda la questione della natura regressiva dell'imposta sui consumi, in particolare, nel corso del capitolo verranno esaminate due possibili soluzioni a questo problema: l'introduzione di un'aliquota ridotta e un'aliquota zero accanto a quella ordinaria, e un sistema di detrazioni d'imposta collegate alle prestazioni sociali. Oltre a mitigare il carattere dell'imposta, queste misure potrebbero poi configurarsi come un'efficace misura di contrasto alla povertà. Infine, accanto alla discussione relativa ai ritardi nel pagamento delle imposte, verrà brevemente analizzato il delicato tema dei suicidi, nel tentativo di stabilire se via sia un collegamento di qualche tipo tra il sensibile incremento dei ritardi nel versamento di quella sui consumi avvenuto nel 1998, e il fatto che proprio quell'anno il numero dei suicidi abbia superato per la prima volta le trentamila unità.

3.1 La regressività dell'imposta sui consumi

La principale critica che viene rivolta all'imposta sui consumi è quella di avere una natura regressiva. Se da un punto di vista formale, infatti, applicare indiscriminatamente la stessa aliquota sia nel caso di soggetti benestanti sia nel caso di soggetti meno abbienti potrebbe anche sembrare imparziale, è anche vero che, in proporzione al reddito, chi guadagna di meno risulta essere colpito maggiormente.²⁰⁴

²⁰⁴ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 153
小此木 潔、『消費税どうするかー再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

Al fine di ottenere un riscontro effettivo a quest'affermazione, è utile analizzare una relazione economica effettuata dall'*NLI Research Institute*²⁰⁵ nel novembre del 2007 per studiare la regressività dell'imposta sui consumi. Prendendo come campione una famiglia composta da marito, moglie (casalinga) e due figli, questo rapporto ha cercato di calcolare in che modo varia la pressione tributaria per famiglia, nel caso di un innalzamento di due punti percentuali dell'aliquota dell'imposta sui consumi: secondo i risultati ottenuti, l'aumento dell'imposta comporterebbe un aggravio economico pari a circa 42 mila yen per una famiglia con un reddito annuo di cinque milioni di yen, mentre per una con un reddito annuo di dieci milioni di yen ne comporterebbe uno pari a circa 73 mila yen. Se si guarda alle cifre della maggiorazione dovuta all'aumento dell'imposta sui consumi, quindi, questa riflette l'entità delle uscite per i consumi e, conseguentemente, è maggiore nel secondo caso; tuttavia, se si guarda invece alla percentuale della maggiorazione in rapporto al reddito annuo, nel secondo caso è dello 0.73%, mentre nel primo è dello 0.84%.²⁰⁶

Di conseguenza, è chiaro come un eventuale innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi andrebbe a colpire maggiormente le famiglie a basso reddito.

Al contrario, nel caso dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, a seconda degli scaglioni di reddito possono essere applicate sei diverse aliquote che vanno dal 5% al 40%, e quindi maggiore è il reddito e maggiore sarà l'aliquota applicata. Per questo motivo si dice che l'imposta sul reddito è un'imposta *progressiva*, poiché si basa sul *principio di capacità contributiva*, per cui l'imposta deve essere commisurata alla capacità contributiva dei soggetti, e cioè alla loro capacità di pagarla.²⁰⁷

Dal momento che l'aliquota dell'imposta sui consumi è pari al 5% a prescindere dall'entità del reddito, come si è già detto, pagare il 5% di quello che si ha consumato potrebbe anche essere equo; tuttavia, la sensazione di onere fiscale varia proprio a seconda del reddito percepito: nel caso dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, ad esempio, poiché si applica un'aliquota alta nei confronti di soggetti ad alto reddito, la sensazione di onere fiscale risulta essere forte.²⁰⁸

In sintesi, quindi, un'imposta come quella sul reddito, la cui l'aliquota aumenta all'aumentare della base imponibile (in questo caso, il reddito), si dice *progressiva*; al contrario, un'imposta come quella sui consumi, poiché applica la stessa aliquota senza tenere conto del reddito, si dice *regressiva*. Questi concetti sono inoltre confermati dal fatto che, poiché per un soggetto a basso reddito la

²⁰⁵ Istituito nel 1988 per celebrare il centenario della *Nippon Life Insurance Company*, la seconda più grande compagnia giapponese di assicurazioni sulla vita, compie ricerche di base oppure mirate alla risoluzione di problemi, in settori che (segue nota) vanno dall'economia e dalla finanza nazionale e internazionale, all'assistenza sociale, allo sviluppo immobiliare e urbano

²⁰⁶ NLI Research Institute, http://www.nli-research.co.jp/report/econo_report/2007/ke0708.pdf, 25-11-2012

²⁰⁷ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 154

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²⁰⁸ *Ibidem*

proporzione delle spese necessarie per la propria sussistenza (come, ad esempio, il vitto) è alta rispetto ad uno ad alto reddito, anche la propensione marginale al consumo, ovvero il rapporto tra l'incremento del consumo e l'incremento del reddito che ne è la causa, è alta.²⁰⁹

A più riprese, studiosi vicini al governo hanno sostenuto che, nel corso della vita delle persone, la regressività dell'imposta sui consumi non è così marcata, poiché il reddito e i consumi di un individuo coincidono: questa, tuttavia, è un'affermazione errata, poiché perde di vista il concetto macroeconomico per cui il reddito è la somma di consumo, risparmio e tasse.²¹⁰ Benché durante la vecchiaia vi sia indubbiamente la tendenza a consumare piuttosto che a risparmiare, se si tiene ad esempio in considerazione la quota di risparmio che verrà successivamente lasciata in eredità, non si può sostenere che reddito e consumi coincidano; affermare quindi che ogni individuo destini ai consumi tutto il suo reddito è un'ipotesi inverosimile su cui basarsi per negare la regressività dell'imposta sui consumi.²¹¹

3.1.1 Aliquota ridotta e aliquota zero

Una delle possibili soluzioni per mitigare la regressività dell'imposta sui consumi è quella di introdurre un'aliquota ridotta: in altre parole, invece di applicare l'aliquota ordinaria come per la maggior parte di beni e servizi, sui beni di prima necessità, come ad esempio i prodotti alimentari, se ne applica una più bassa.²¹²²¹³ Nel momento in cui entrerà in vigore l'aumento dell'imposta sui consumi, diventerà sicuramente una questione fondamentale decidere se mantenere invariata o meno l'attuale aliquota del 5% su questa categoria di beni.

In passato, sia il GTSRC²¹⁴ sia il Ministero delle Finanze hanno affermato a più riprese che l'introduzione di un'aliquota ridotta sul modello dei Paesi europei sarebbe stata presa in considerazione soltanto nel momento in cui l'aliquota ordinaria dell'imposta sui consumi fosse stata portata a due cifre, bloccando così sul nascere qualsiasi dibattito sul tema.²¹⁵ Tenendo fede a queste

²⁰⁹ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, pp. 154-155

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²¹⁰ *Ibidem*, p. 155

²¹¹ *Ibidem*, p. 155

²¹² Nella stragrande maggioranza dei Paesi europei è in vigore un'aliquota ridotta: in Germania, ad esempio, l'aliquota ordinaria è al 19% mentre quella ridotta è al 7%, in Gran Bretagna l'aliquota ordinaria è al 20% mentre quella ridotta è al 5%, ecc. In alcuni Paesi, poi, esiste anche un'aliquota super ridotta: è questo il caso dell'Italia, in cui l'aliquota ordinaria è al 21%, quella ridotta al 10% e quella super ridotta al 4%

²¹³ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, pp. 156

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²¹⁴ GTSRC, <http://www.cao.go.jp/zeicho/tosin/161125b2-2.html>, 09-02-2013

²¹⁵ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 156

dichiarazioni, tuttavia, quando nel 2015 l'aliquota salirà al 10%, questo requisito verrà soddisfatto e si potrà quindi affrontare nuovamente il discorso.

Ad ogni modo, nel momento in cui si decidesse di introdurre una misura di questo genere, non è difficile immaginare che da parte dei cittadini possano provenire molteplici richieste per, ad esempio, rendere i prodotti alimentari esentasse²¹⁶ o applicare su di essi un'aliquota zero, oppure non applicare l'imposta sui consumi sui generi alimentari di base (come, ad esempio, la farina);²¹⁷ o ancora, applicare un'aliquota ridotta non solo sui prodotti alimentari, ma più in generale su beni e servizi analoghi.²¹⁸

D'altra parte, è lecito supporre che, allo stesso modo, monterebbe un fronte contrario all'adozione di un'aliquota ridotta, convinto del fatto che, se ciò accadesse, il gettito fiscale non aumenterebbe secondo le previsioni, oppure che, come premessa per una sua introduzione, bisognerebbe necessariamente innalzare l'aliquota ordinaria per assicurare entrate tributarie stabili.²¹⁹

È indubbio, infatti, che se venisse introdotta un'aliquota ridotta, le entrate fiscali calerebbero. Secondo gli ultimi dati diffusi dal Ministero degli Affari Interni e delle Comunicazioni nel febbraio del 2013, l'anno precedente la spesa media mensile per famiglia è stata pari a 247.651 yen, di cui la spesa media per i generi alimentari ha rappresentato il 23,6%, attestandosi a 58.500 yen.²²⁰

Di conseguenza, nel caso in cui si decidesse di mantenere al 5% l'aliquota sui prodotti alimentari, verrebbe a mancare il 23,6% di maggiori entrate fiscali dovute all'aumento dell'imposta sui consumi. Se si adottasse un'aliquota ridotta sui prodotti alimentari, con un innalzamento di un punto percentuale di quella ordinaria, il gettito fiscale aumenterebbe di circa due mila miliardi di yen, con uno di due punti di circa quattro mila miliardi, e così via; se invece non si adottasse un'aliquota ridotta, un innalzamento di due punti percentuali di quella ordinaria porterebbe nelle casse dello Stato 5.2 mila miliardi, uno di tre punti percentuali 7.8 mila miliardi, e così via.²²¹

(segue nota) 小此木 潔、『消費税どうするか－再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²¹⁶ In questo caso, tuttavia, si verrebbe a creare un onere maggiore per gli imprenditori, poiché nel caso di cessioni di beni o prestazioni di servizi esenti dall'imposta sui consumi, risulta impossibile detrarre l'imposta sugli acquisti. Questo inconveniente potrebbe però essere evitato introducendo un'aliquota zero

²¹⁷ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 157

小此木 潔、『消費税どうするか－再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²¹⁸ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 263

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²¹⁹ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 157

小此木 潔、『消費税どうするか－再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²²⁰ Statistics Bureau, <http://www.stat.go.jp/data/kakei/sokuhou/nen/pdf/gk01.pdf>, 01-03-2013

²²¹ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, pp. 157-158

小此木 潔、『消費税どうするか－再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

Di conseguenza, se vi volessero ottenere maggiori entrate fiscali per una cifra superiore ai cinque mila miliardi di yen, bisognerebbe innalzare l'aliquota ordinaria al 7% se non se ne introducesse una ridotta, e all'8% se la si adottasse, ad esempio, sui generi alimentari di prima necessità, quali il pane e il latte. Se poi si volesse espandere ad altre categorie di beni l'applicazione dell'aliquota ridotta, come ad esempio la stampa quotidiana o periodica ed i libri, per ottenere una aumento di entrate fiscali pressoché uguale, bisognerebbe innalzare quella ordinaria di conseguenza; allo stesso modo, nel caso in cui si decidesse di rendere i generi alimentari esentasse o applicare su di essi un'aliquota zero, bisognerebbe fare la stessa operazione.²²²

L'introduzione di un'aliquota ridotta sui beni di prima necessità, tuttavia, non è probabilmente la soluzione più adeguata per mitigare la regressività dell'imposta sui consumi per tre ragioni: innanzitutto, poiché sebbene lo scopo principale di questa misura sia quello di venire incontro ai soggetti meno abbienti, in fin dei conti anche i soggetti ad alto reddito beneficerebbero di queste agevolazioni, dal momento che ovviamente anch'essi acquistano generi alimentari;²²³ in secondo luogo, poiché indubbiamente sarebbe complicato stabilire quali beni siano di prima necessità e quali non lo siano;²²⁴ e infine, poiché l'introduzione di più aliquote renderebbe complicato espletare le pratiche amministrative e incrementerebbe le spese sostenute dagli imprenditori.²²⁵

In conclusione, quindi, se un gran numero di persone vorrebbe sicuramente vedere introdotta un'aliquota ridotta, a prescindere da questi problemi, altrettanto sicuramente molte altre si opporrebbero, poiché ciò significherebbe un conseguente innalzamento dell'aliquota ordinaria. Tuttavia, per prevenire un'espansione ancora maggiore delle disuguaglianze sociali, dal momento che l'aliquota ordinaria dell'imposta sui consumi è ancora bassa, sarebbe forse il caso di introdurre un'aliquota ridotta limitatamente ai generi alimentari, e tra questi applicare un'aliquota zero sui prodotti di base come la farina.²²⁶

3.1.2 Detrazioni d'imposta collegate alle prestazioni sociali

²²² OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 158

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²²³ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 262

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²²⁴ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 200

斉藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²²⁵ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 156

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²²⁶ *Ibidem*, p. 158

Un'altra soluzione possibile potrebbe essere quella di adottare un sistema di "benefici e rimborsi", e rimborsare una quota fissa della tassazione ai cosiddetti *working poor*,²²⁷ il cui reddito annuo è inferiore ai due milioni di yen.²²⁸ A questo proposito, merita sicuramente un approfondito esame il sistema di detrazioni d'imposta collegate alle prestazioni sociali adottato, tra gli altri, dal Canada:²²⁹ in sostanza, per i soggetti al di sotto di una certa soglia di reddito vengono previste delle detrazioni dall'imposta sul reddito delle persone fisiche, mentre nel caso di individui che non possono usufruire di tali detrazioni o che si trovano al di sotto della soglia minima di tassazione (e, quindi, sono esenti) viene corrisposta una somma equivalente di denaro.²³⁰

Supponiamo, ad esempio, che ad un soggetto con un reddito annuo inferiore a sei milioni di yen vengano corrisposti 100 mila yen; un soggetto con un reddito annuo di poco superiore ai due milioni di yen, destinando praticamente la totalità del suo reddito alla spesa per i consumi, paga una quota di imposta sui consumi pari a 100 mila yen, e quindi, se anch'egli riceve 100 mila yen, finisce con l'essere completamente esente dall'imposta sui consumi.²³¹ In questo modo, quindi, si otterrebbero due effetti: innanzitutto, ci si troverebbe di fronte ad una situazione in cui i soggetti al di sopra di una certa soglia di spesa per i consumi si addossano l'intera imposta, mentre per quelli al di sotto di essa la cifra del rimborso supera la quota di imposta sui consumi pagata; e, in secondo luogo, non solo l'onere fiscale risulterebbe ridotto, ma si contribuirebbe ad integrare il reddito degli individui meno abbienti.²³² Di conseguenza, anche nel caso in cui l'imposta sui consumi venisse aumentata, non vi sarebbero ripercussioni negative per i soggetti a basso reddito, ma anzi potrebbero esservi effetti benefici sulle disuguaglianze sociali.

D'altra parte, non è da escludere che questo sistema possa essere criticato per la sua iniquità, dal momento che i soggetti a medio e ad alto reddito si farebbero carico delle esenzioni o degli sgravi fiscali di quelli a basso reddito; tuttavia, per quanto una critica di questo genere sia legittima, in una situazione in cui le disuguaglianze sociali sono sempre maggiori, si presume che chi sta meglio debba inevitabilmente assumersi un onere maggiore.²³³

In aggiunta, benché l'intento sia quello di salvare i soggetti meno abbienti, c'è anche il rischio che il ceto imprenditoriale cittadino, costretto sovente a pagare l'imposta sui consumi di tasca propria e il

²²⁷ Soggetti il cui reddito è al di sotto della soglia minima di povertà

²²⁸ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 159

(segue nota) 小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²²⁹ *Ibidem*

²³⁰ National Diet Library, <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/pdf/0678.pdf>, 23-02-2013

²³¹ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 159

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²³² *Ibidem*, p. 160

²³³ *Ibidem*, p. 160

cui tenore di vita è peggiorato sensibilmente nel corso degli anni, risulti penalizzato dall'adozione di una misura di questo genere.²³⁴ Un dettaglio non trascurabile è poi il fatto che, al fine di poter adottare un sistema di detrazioni d'imposta, si rende necessario conoscere esattamente il reddito di ogni contribuente, e quindi risulta fondamentale l'adozione di un "sistema di tassazione unificata" che si basi su un codice identificativo assegnato ad ogni cittadino.²³⁵

Infine, un'ultima possibile critica potrebbe essere quella che, se si decidesse di adottare questo sistema, sarebbe il caso di aumentare il numero di redditi esenti, alzando quindi la soglia di minima di tassazione; un sistema di questo tipo, tuttavia, ha il grande vantaggio di riflettere il concetto di "imposta negativa sul reddito",²³⁶ che fornisce garanzia di reddito anche ai soggetti che non pagano le imposte, e di configurarsi quindi come un'efficace misura di contrasto alla povertà, al contrario dell'innalzamento della soglia minima di tassazione.²³⁷

3.2 L'imposta sui profitti

Oltre al problema della regressività dell'imposta sui consumi, nel momento in cui scatterà l'innalzamento della sua aliquota, bisognerà necessariamente affrontare la questione della cosiddetta "imposta sui profitti": con quest'espressione si intende la quota di imposta sui consumi pagata dai consumatori che, invece di essere versata allo Stato, rimane per legge nelle tasche degli imprenditori grazie ad una serie di esenzioni d'imposta e detrazioni sugli acquisti.²³⁸ Per via di quest'imposta occulta, quindi, un aumento dell'imposta significherebbe un arricchimento ancora maggiore da parte degli imprenditori.

²³⁴ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 200

齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²³⁵ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 160

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²³⁶ È uno strumento di politica fiscale, proposto ad esempio dal premio Nobel per l'economia Milton Friedman, che determina un reddito minimo garantito ai contribuenti con reddito inferiore ad una determinata soglia. L'imposta negativa consiste pertanto in un sussidio erogato dallo Stato alla fascia indigente della società, colmando la differenza tra il reddito effettivamente percepito dall'individuo e il reddito della soglia minima. Le fasce di reddito superiori al reddito minimo, invece, pagano l'imposta positiva sul reddito

²³⁷ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 160

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²³⁸ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 4

齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

L'origine dell'imposta sui profitti si può ragionevolmente far risalire al momento in cui quella sui consumi è entrata in vigore nel 1989, quando ci si è visti costretti ad introdurre tutta una serie di eccezioni per ottenere l'appoggio dei piccoli e medi imprenditori.²³⁹ Nello specifico:

- una soglia di esenzione d'imposta, per cui, nel caso il fatturato imponibile relativo al penultimo anno fiscale sia stato inferiore a 30 milioni di yen, un imprenditore sia esente dall'obbligo di versare allo Stato l'imposta sui consumi sulle cessioni di beni o sulle prestazioni di servizi tassabili, effettuati nel periodo d'imposta²⁴⁰ in corso;²⁴¹
- un sistema di tassazione semplificata,²⁴² per cui, nel caso il fatturato imponibile relativo al periodo d'imposta di base sia inferiore a 500 milioni di yen e previa presentazione di una notifica agli uffici delle imposte competenti, l'ammontare dell'imposta da versare allo Stato da parte di un imprenditore in relazione agli acquisti viene calcolato tenendo conto di una determinata proporzione tra gli acquisti e i ricavi, stabilita per legge al 90% e all'80% a seconda di quale categoria di attività imprenditoriale venga svolta;²⁴³
- un sistema di esenzione marginale, per cui, nel caso il fatturato imponibile relativo al periodo d'imposta di base sia inferiore a 60 milioni di yen,²⁴⁴ al fine di evitare che l'imposta passi bruscamente dallo zero al 3%, dall'ammontare delle imposte da versare allo Stato si sottrae la quota di esenzione marginale, calcolata mediante una specifica formula;²⁴⁵
- un sistema di detrazioni sugli acquisti, per cui un imprenditore versa allo Stato la differenza tra l'imposta sui consumi relativa ai beni e servizi venduti, e quella sui beni e servizi acquistati; il requisito per poter usufruire di queste detrazioni, tuttavia, è la conservazione dei libri contabili o delle fatture.²⁴⁶

Fin dall'inizio, tuttavia, queste misure hanno suscitato innumerevoli proteste da parte dei cittadini, che hanno visto in esse un evidente ed ingiustificato trattamento di favore, ed è stato proprio grazie a queste eccezioni che gli imprenditori si sono arricchiti indebitamente; per questo motivo, quindi,

²³⁹ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 225

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²⁴⁰ Corrisponde all'esercizio o periodo di gestione di un'impresa o di un ente. Se la durata dell'esercizio o periodo di gestione non è determinata dalla legge o dall'atto costitutivo, il periodo d'imposta è costituito dall'anno solare

²⁴¹ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/302.htm, 11-03-2013

²⁴² Contrapposto a quella ordinaria, per cui l'imprenditore versa allo Stato la differenza tra l'imposta sui consumi relativa ai beni e servizi venduti, e quella sui beni e servizi acquistati

²⁴³ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/303.htm, 11-03-2013

²⁴⁴ Quindi, una cifra superiore alla soglia di esenzione d'imposta stabilita a 30 milioni di yen

²⁴⁵ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/111.htm, 11-03-2013

²⁴⁶ National Tax Agency, <http://www.nta.go.jp/taxanswer/shohi/6496.htm>

si parla di un'imposta occulta. Attraverso le riforme fiscali del 1991, del 1993 e del 2003, tuttavia, si è cercato di correggere le iniquità, apportando una serie di modifiche:²⁴⁷

- la soglia di esenzione d'imposta è stata portata a 10 milioni di yen;
- per poter utilizzare la tassazione semplificata, la soglia massima di fatturato imponibile è stata portata da 500 a 50 milioni di yen, e sono ora previste cinque categorie di attività industriale, con proporzioni pari al 90% (commercio all'ingrosso), 80% (commercio al dettaglio), 70% (attività manifatturiera), 60% (attività relativa alla produzione o fornitura di servizi)²⁴⁸ e 50% (altre attività);
- il sistema di esenzione marginale è stato abolito;
- il requisito per poter usufruire delle detrazioni sugli acquisti è ora la conservazione dei libri contabili e delle fatture, o comunque di qualsiasi altro tipo di documento rilasciato dalla controparte che attesti l'effettiva avvenuta della transazione commerciale, come ricevute, documenti di trasporto,²⁴⁹ ecc.

Accanto a queste novità, infine, è stato reso obbligatorio per legge indicare il prezzo totale, comprensivo dell'imposta sui consumi, nel momento in cui avviene una transazione commerciale. Indubbiamente, grazie a questa serie di modifiche l'imposta sui consumi ha quasi raggiunto gli standard internazionali,²⁵⁰ ma, in futuro, si renderà forse necessario rivedere nuovamente queste misure, magari intervenendo ancora una volta sulla soglia di esenzione d'imposta.

Inoltre, poiché sulle fatture non è obbligatorio per legge annotare l'aliquota applicata o l'ammontare dell'aliquota da pagare, nel momento in cui si decidesse di introdurre un'aliquota ridotta si renderebbe necessario introdurre quest'obbligo, o altrimenti risulterebbe complicato calcolare in modo preciso l'ammontare dell'imposta da pagare sugli acquisti.²⁵¹

3.3 Il ritardo nel pagamento dell'imposta sui consumi

²⁴⁷ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, pp. 226-228

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²⁴⁸ Come, ad esempio, i trasporti, le comunicazioni o il settore immobiliare

²⁴⁹ Il quale certifica un trasferimento di merci dal cedente (venditore) al cessionario (acquirente)

²⁵⁰ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, pp. 229

石弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²⁵¹ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/401.htm, 04-03-2013

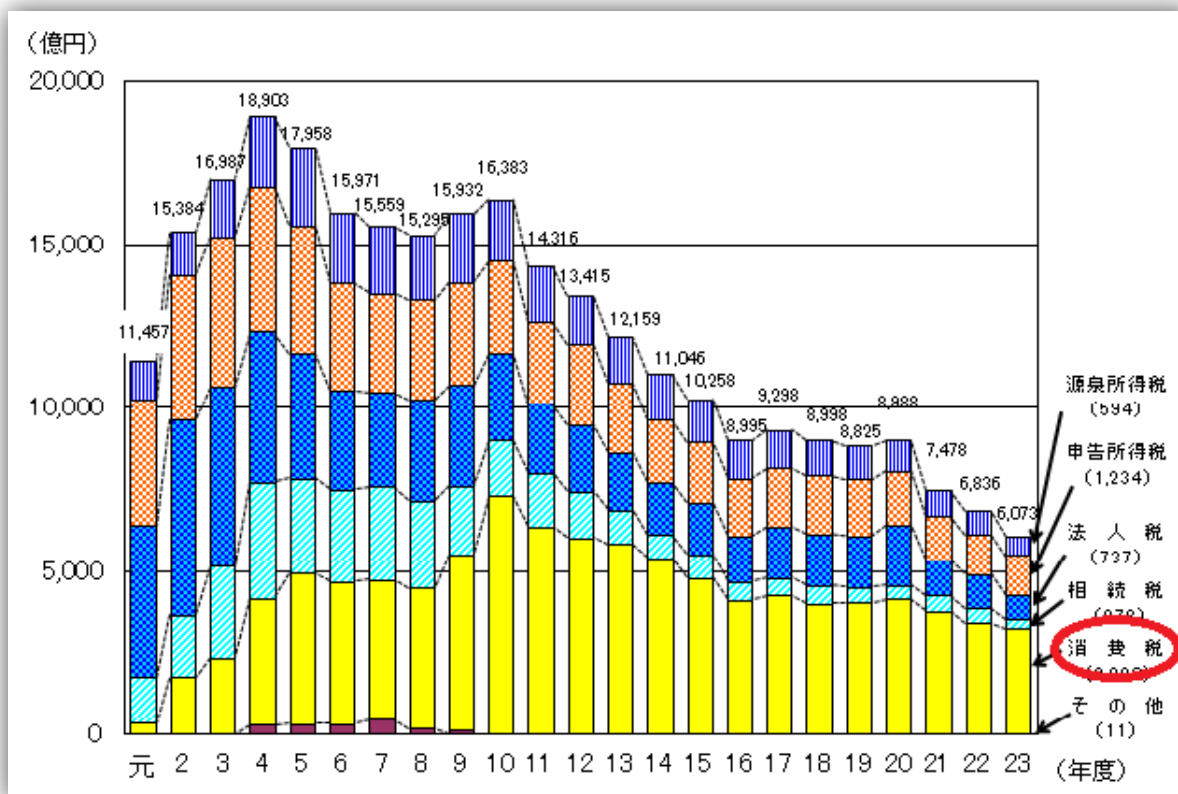


Figura 3: Evoluzione dei ritardi nel pagamento delle imposte (1989-2011)²⁵²

Esaltata a più riprese dal governo, dal mondo finanziario e dai mass media, all'interno del sistema fiscale giapponese, quella sui consumi è l'imposta con il maggior ritardo nei pagamenti.²⁵³ Secondo i dati pubblicati dalla *National Tax Agency* nel luglio del 2012 (Figura 1),²⁵⁴ nel 2011 i nuovi ritardi nel versamento delle imposte²⁵⁵ sono ammontati a 607.3 miliardi di yen, in calo dell'11,2% rispetto all'anno precedente; di questi, i nuovi ritardi nel pagamento dell'imposta sui consumi²⁵⁶ sono stati pari a 322 miliardi di yen, in calo del 5,2% rispetto al 2010, e hanno rappresentato il 49,7% della cifra totale. Inoltre, i ritardi nel versamento delle imposte in fase di liquidazione (ovvero quelli riportati dal periodo precedente) sono ammontati a 1.36 mila miliardi di yen, in calo del 4,1% rispetto all'anno precedente; di questi, i ritardi di pagamento dell'imposta sui consumi in fase di liquidazione sono stati pari a 416.9 miliardi di yen, in calo del 2% rispetto al 2010, e hanno rappresentato il 30,6% della cifra totale.

²⁵² National Tax Agency, http://www.nta.go.jp/kohyo/press/press/2012/sozei_taino/index.htm, 13-04-2013

²⁵³ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 29
 齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²⁵⁴ National Tax Agency, http://www.nta.go.jp/kohyo/press/press/2012/sozei_taino/index.htm, 03-02-2013

²⁵⁵ Con "ritardi nel versamento dell'imposte" si intende che le imposte nazionali non vengono pagate entro la scadenza dei termini, e pertanto viene inviata una lettera di sollecito

²⁵⁶ Da cui è esclusa l'imposta locale sui consumi

Guardando a questi dati, viene pertanto naturale chiedersi per quale motivo i ritardi nel pagamento dell'imposta sui consumi siano così numerosi. Com'è ben noto, l'imposta sui consumi è l'importo che si paga nel momento in cui si acquista un bene o un servizio; se non si paga il prezzo esposto, comprensivo dell'imposta sui consumi, non si può acquistare nulla. Ciò significa quindi che, teoricamente, non vi dovrebbe essere nemmeno uno yen di ritardo nel pagamento di quest'imposta. La spiegazione più semplice potrebbe essere quindi che gli imprenditori, approfittando del loro ruolo di intermediari tra lo Stato e i consumatori, si appropriino indebitamente dei soldi di quest'ultimi; un'affermazione di questo genere, tuttavia, è semplicistica e non è certamente sufficiente per risolvere la questione, dal momento che l'imposta sui consumi è un sistema di tassazione piuttosto complicato.²⁵⁷

Secondo i dati pubblicati dalla *National Tax Agency* nel luglio del 2012, la ripartizione percentuale delle principali imposte all'interno del totale delle entrate fiscali nazionali per l'anno precedente è stata la seguente: le ritenute sui redditi hanno pesato per il 23,2%, l'imposta sul reddito delle società per il 19,3%, e quella sui consumi per il 24,4%.²⁵⁸

Che all'incirca metà della cifra di nuovi ritardi nel pagamento delle imposte sia attribuibile alla sola imposta sui consumi è una situazione piuttosto insolita. È difficile pensare che sia così elevato il numero di contribuenti che fanno gli schizzinosi solo su quest'imposta e tardano nel suo versamento all'erario; se si è in ritardo nel pagamento delle imposte, infatti, a parte le ritenute sui redditi che coinvolgono lavoratori e dipendenti, non si capisce per quale motivo anche i ritardi nel versamento dell'imposta sul reddito delle società non siano altrettanto copiosi.²⁵⁹

Di conseguenza, c'è solamente una ragione a cui viene spontaneo pensare: il motivo per cui i ritardi nel versamento dell'imposta sui consumi sono così insolitamente numerosi è che all'interno del principio su cui si basa quest'imposta vi sia una sorta di irragionevolezza.²⁶⁰

Innanzitutto, è necessario precisare che i soggetti che hanno l'obbligo di pagare l'imposta sui consumi non sono i consumatori. Come è stabilito dall'articolo 5 comma 1 della legge istitutiva dell'imposta sui consumi: "Gli imprenditori, per ogni cessione di beni o prestazione di servizi tassabili effettuata nel territorio giapponese, sono tenuti a pagare l'imposta sui consumi."²⁶¹ La posizione giuridica degli imprenditori (i soggetti che hanno l'obbligo di versare le imposte) è, in

²⁵⁷ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 33
齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²⁵⁸ National Tax Agency, http://www.nta.go.jp/takamatsu/kohyo/press/hodo/hodo_24/sozei_shuno/index.htm, 12-02-2013

²⁵⁹ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 34
齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²⁶⁰ *Ibidem*

²⁶¹ e-Gov, http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxselect.cgi?IDX_OPT=1&H_NAME=%8f%c1%94%ef%90%c5%96%40&H_NAME_YOMI=%82%a0&H_NO_GENGO=H&H_NO_YEAR=&H_NO_TYPE=2&H_NO_NO=&H_FILE_NAME=S63HO108&H_RYAKU=1&H_CTG=1&H_YOMI_GUN=1&H_CTG_GUN=1, 11-11-2012

realtà, il punto centrale del tema dell'imposta sui consumi, poiché in fin dei conti le società e gli enti tenuti a versare l'imposta sul reddito delle società e ad operare la ritenuta alla fonte in qualità di sostituti d'imposta si sovrappongono in larga misura a quegli stessi imprenditori che hanno l'obbligo di pagare l'imposta sui consumi.²⁶² Tuttavia, ciò in cui chiaramente quest'ultima differisce dall'imposta sul reddito delle società e dalle ritenute sui redditi è il fatto che i soggetti tenuti a versare le imposte percepiscono da un soggetto esterno (il consumatore finale) la quota di imposte da pagare; ma ciò significa anche che nel caso di beni o servizi esenti dall'imposta sui consumi gli imprenditori non possano detrarre l'imposta a loro volta pagata sugli acquisti: per questo motivo, si dice che "non si può fare ricadere sul prezzo (finale) l'imposta sui consumi."²⁶³

Nonostante ciò, dal momento che sono proprio gli imprenditori i soggetti tenuti a versare le imposte, quando si avvicina il termine di scadenza per il pagamento, essi sono spesso costretti a versare l'imposta sui consumi pagando di tasca propria oppure contraendo un debito. In conclusione, quindi, quella sui consumi è un'imposta che non è strettamente correlata all'andamento economico dell'impresa e che, in alcuni casi, può costringere ad indebitarsi.²⁶⁴

Guardando all'evoluzione dei nuovi ritardi nel pagamento delle imposte (Figura 1), per diversi anni la cifra relativa a quella sui consumi è rimasta stazionaria, per poi aumentare sensibilmente nel 1998: benché i ritardi nel versamento di tutte le altre imposte fossero calati nel corso di quell'anno, quelli relativi al pagamento dell'imposta sui consumi sono saliti a circa 725 milioni di yen, ovvero il 34,3% del totale.²⁶⁵

Interrogandosi su quali possano essere le possibili cause di questo incremento, non può di certo sfuggire il fatto che, proprio l'anno precedente, l'aliquota dell'imposta sui consumi era stata portata dal 3% al 5%; tuttavia, benché nel 1998 il PIL (inteso come il valore finale dei beni e dei servizi prodotti al netto del valore dei beni e dei servizi acquistati per essere impiegati nel processo produttivo, ovvero il valore aggiunto) fosse diminuito a causa della recessione economica che aveva colpito il Giappone, ed era quindi lecito aspettarsi, di conseguenza, che anche l'ammontare dei ritardi nel pagamento dell'imposta sui consumi (che, in definitiva, colpisce proprio il valore aggiunto) sarebbe stata inferiore, ciò non è accaduto.²⁶⁶

La ragione di questo aumento, quindi, deve essere ricercato nel fatto che, in una situazione di forte concorrenza dovuta al cattivo andamento dell'economia, sono aumentati notevolmente gli

²⁶² SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 34
齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²⁶³ *Ibidem*, pp. 34-35

²⁶⁴ *Ibidem*, p. 35

²⁶⁵ National Tax Agency, http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/tokei_pdf/H10/T_H10.pdf, 14-03-2013

²⁶⁶ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 36
齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

imprenditori che "non sono riusciti a fare ricadere sul prezzo (finale) l'imposta sui consumi"; e conseguentemente l'innalzamento dell'aliquota ha finito per gravare interamente su di loro, facendo sì che un numero maggiore di imprenditori non fosse in grado di versare l'imposta allo Stato.²⁶⁷

3.3.1 Il tema dei suicidi

Secondo gli ultimi dati della *National Police Agency*, nel 2012 il numero dei suicidi in Giappone si è attestato a 27.858 unità, in calo del 9,1% rispetto al 2011 e al di sotto delle trentamila dopo quattordici anni consecutivi; a partire dal 1998, infatti, anno che ha visto un incremento del 34,7% rispetto a quello precedente, il numero dei suicidi si è costantemente mantenuto al di sopra di questa soglia, raggiungendo un picco di 34.427 unità nel 2003.²⁶⁸

Benché l'argomento abbia sicuramente bisogno di uno studio approfondito, è lecito tuttavia chiedersi se il fatto che il numero dei suicidi sia salito in modo così vertiginoso possa essere collegato in qualche modo all'aumento dei nuovi ritardi nel pagamento delle imposte (e, in particolare, di quella sui consumi) avvenuto nel corso di quello stesso anno.²⁶⁹

Se, come si è visto, è inopinabile il fatto che nel 1997 l'economia giapponese sia caduta in recessione, sulle ragioni per cui ciò sia accaduto non vi è tuttavia un parere unanime: se da una parte, infatti, la crisi monetaria asiatica e quella finanziaria giapponese scoppiate quell'anno sono state indubbiamente la causa principale della contrazione economica, dall'altra non si può escludere a priori che l'innalzamento dell'aliquota dal 3% al 5%, entrato in vigore l'anno precedente, non si sia ripercosso negativamente sull'andamento dell'economia.²⁷⁰

Il 1997, inoltre, è stato l'anno in cui si è cominciato ad applicare la nuova regolamentazione in materia di requisiti patrimoniali delle banche, elaborata l'anno precedente dal Comitato di Basilea:²⁷¹ in base alle nuove regole, si è stabilito che, oltre ai rischi di credito, il patrimonio (o capitale) di vigilanza, che rappresenta i requisiti minimi patrimoniali di una banca, dovesse essere in grado di coprire eventuali perdite inattese dovute a quelli di mercato.^{272 273} Di fronte al caso

²⁶⁷ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 36

齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²⁶⁸ National Police Agency, http://www.npa.go.jp/safetylife/seianki/H24_jisatunojoukyou_02.pdf, 15-01-2013

²⁶⁹ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 36

齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²⁷⁰ *Ibidem*, pp. 204-205

²⁷¹ Un'organizzazione internazionale istituita dai governatori delle banche centrali dei dieci paesi più industrializzati (G10) alla fine del 1974, che opera sotto il patrocinio della Banca per i Regolamenti Internazionali

²⁷² Con "rischi di credito" si intendono i rischi di perdite per effetto dell'incapacità della controparte di fare fronte alle obbligazioni assunte nei confronti della banca, sia con riferimento al pagamento degli interessi che della quota capitale; con "rischi di mercato", invece, si intendono i rischi di perdite sulle posizioni del portafoglio di negoziazione per effetto di movimenti avversi delle variazioni di mercato, come ad esempio tassi di interesse, quotazioni azionarie, tassi di cambio, *commodities*, ecc.

eclatante della *Yamichi Securities* e della *Hokkaido Takushoku Bank*, rispettivamente una società specializzata nel *trading* sui titoli e un'importante banca commerciale, fallite una dopo l'altra nel corso del 1997, le banche hanno applicato rigorosamente questa nuova regolamentazione, con la conseguenza di una drastica riduzione dei prestiti erogati alle imprese e, contemporaneamente, di un maggior rigore nelle operazioni di rientro dei crediti insoluti.²⁷⁴

In una situazione di questo genere, quindi, non è difficile immaginare come, da un lato, vi sia stato un notevole aumento del numero di imprenditori costretti ad indebitarsi per essere in grado di versare le imposte (e, in particolare, quella sui consumi) allo Stato, e dall'altro vi sia stato un incremento altrettanto cospicuo di imprenditori che, già pesantemente oberati dai debiti ed impossibilitati a pagare le imposte, abbiano deciso di togliersi la vita, andando ad incrementare il numero totale di suicidi.

Com'è possibile vedere dalle statistiche della *National Police Agency*, tuttavia, se il numero di suicidi compiuti da imprenditori è aumentato di un migliaio di unità tra il 1997 e il 1998, quello relativo ai disoccupati è incrementato di più del 40%, sintomo quindi che la recessione economica ha colpito ogni fetta della popolazione. Ad ogni modo, se, a partire dal 1999, i nuovi ritardi nel pagamento delle imposte hanno continuato a diminuire, ed anche i casi circoscritti alla sola imposta sui consumi si sono comportati nello stesso modo, come si è già detto, il numero dei suicidi ha continuato a mantenersi al di sopra della soglia delle trentamila unità per quattordici anni consecutivi.

3.4 Conclusioni

Ora che la maggiore critica rivolta all'imposta sui consumi giapponese, ovvero il fatto che la sua aliquota fosse troppo bassa per gli standard internazionali, è stata risolta, rimangono ancora tre questioni da affrontare: la sua regressività, la cosiddetta "imposta sui profitti" e il fatto che, all'interno del sistema fiscale giapponese, quella sui consumi sia l'imposta con il maggior ritardo nei pagamenti.

Per quanto riguarda il primo tema, si è visto come l'introduzione di un'aliquota ridotta sui generi alimentari (e, tra questi, l'applicazione di un'aliquota zero sui prodotti di base, come la farina) accanto a quella ordinaria, e di un sistema di detrazioni d'imposta collegate alle prestazioni sociali avrebbero il duplice effetto di mitigare la regressività dell'imposta, e di configurarsi come un'efficace misura di contrasto alla povertà, in una società in cui le disuguaglianze sociali si fanno

²⁷³ Banca dei Regolamenti Internazionali, <http://www.bis.org/publ/bcbs128ita.pdf>, 03-01-2013

²⁷⁴ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 205
斉藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

sempre maggiori, e si rende pertanto necessario tutelare i soggetti a basso reddito e le fasce più deboli della popolazione.

Per quanto riguarda la seconda questione, invece, benché le storture presenti nella struttura iniziale dell'imposta sui consumi, che avevano dato luogo a una sensazione diffusa di iniquità tra la popolazione, sono state in larga misura eliminate grazie ad una serie di riforme fiscali, probabilmente è possibile fare ancora di più intervenendo nuovamente sulle soglie di esenzione, e introducendo l'obbligo di annotare sulle fatture l'aliquota applicata o l'ammontare dell'aliquota da pagare.

Per quanto riguarda infine la questione del ritardo nel pagamento dell'imposta sui consumi, bisogna indubbiamente trovare una soluzione efficace per fare in modo che, com'è già avvenuto nel 1997, l'innalzamento della sua aliquota non gravi sulle spalle dei piccoli e medi imprenditori, facendo sì che un numero maggiore di essi non sia in grado di versare l'imposta allo Stato; tuttavia, è fondamentale che, allo stesso tempo, la soluzione trovata non finisca per penalizzare il consumatore finale.

Ad ogni modo, se si procederà all'innalzamento progressivo dell'aliquota dell'imposta sui consumi nel prossimo biennio senza avere prima risolto questi problemi, si rischia di esacerbare gli elementi di criticità dell'imposta, contribuendo in questo modo all'espansione delle disuguaglianze sociali, a discapito dei soggetti meno abbienti e delle fasce più deboli della popolazione. Alle suddette misure, pertanto, andrebbero affiancati altri interventi di carattere strutturale, come ad esempio la riduzione della spesa pubblica o il rafforzamento della progressività dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, al fine di garantirsi risorse finanziarie supplementari e maggiori entrate fiscali.

Capitolo quarto

La revisione del sistema fiscale e della spesa pubblica

Come si è già detto nel capitolo introduttivo, il disegno di legge che prevede l'innalzamento progressivo dell'aliquota dell'imposta sui consumi (dal 5% all'8% nell'aprile del 2014, e dall'8% al 10% nell'ottobre del 2015), approvato in via definitiva dalla Dieta Nazionale nell'agosto del 2012, è sicuramente un passo cruciale verso la sostenibilità fiscale dei conti pubblici giapponesi; tuttavia, di fronte ad una situazione in cui il rapporto debito pubblico/PIL ha ormai superato abbondantemente il 200%, l'economia ristagna e la deflazione continua a farla da padrone, si rende sicuramente necessario uno sforzo ancora maggiore per tentare di risollevare lo stato in cui versano le finanze giapponesi. A questo proposito, quindi, la revisione del sistema fiscale e della spesa pubblica rivestono un'importanza cruciale al fine di ottenere un consolidamento fiscale più incisivo.

Per quanto riguarda il sistema fiscale, se da un lato è sicuramente possibile intervenire sulle imposte già esistenti, rafforzando la tassazione sul reddito delle persone fisiche o quella sul reddito delle società, dall'altro si possono immaginare tutta una serie di nuove forme di imposizione fiscale, che tengano conto dei cambiamenti sociali, economici e ambientali che caratterizzano la società moderna: a questo proposito, ad esempio, sarà interessante prendere in considerazione l'adozione di una tassazione unificata dei redditi oppure l'introduzione di una serie di "imposte sull'ambiente". Per quanto riguarda la spesa pubblica, invece, partendo dal fatto che risulta indispensabile operare una serie di tagli al fine di eliminare gli sprechi di denaro pubblico e i casi di inefficienza che immancabilmente la caratterizzano, bisogna stare molto attenti a come questi tagli vengono effettuati, tenendo saldo il principio che, in una società come quella giapponese in cui le disuguaglianze sociali si fanno ogni giorno più marcate, è impensabile decurtare le risorse destinate a settori chiave come l'assistenza sanitaria, la previdenza sociale o l'istruzione; per questo motivo, quindi, vanno individuati altri capitoli di spesa sui quali sia possibile intervenire, come ad esempio la difesa o le opere pubbliche, allo scopo di concedere un po' di respiro alle disastrose finanze pubbliche.

4.1 La revisione del sistema tributario

Dal punto di vista delle entrate statali, la revisione del sistema fiscale riveste grande importanza per una serie di ragioni: innanzitutto, per correggere l'iniquità del sistema stesso, che per via delle riforme strutturali attuate nel corso degli anni ha finito per deviare verso il *principio del beneficio o della controprestazione* (per cui si presuppone che le imposte debbano essere distribuite in maniera tale che, per ogni singolo contribuente, vi sia un'equivalenza tra le imposte pagate ed i servizi pubblici ricevuti), e riportarlo verso il *principio di capacità contributiva* (per cui l'onere fiscale

viene ripartito tra i cittadini in base alla capacità economica di ognuno di essi);²⁷⁵ in secondo luogo, per rafforzare la redistribuzione del reddito in una società in cui le disuguaglianze sociali si fanno sempre maggiori e in cui la ricchezza ha finito per accumularsi nelle mani di pochi, a discapito delle fasce più deboli della popolazione;²⁷⁶ ed infine, per incrementare le entrate fiscali che, come abbiamo visto nel primo capitolo, sono calate progressivamente nel corso degli anni. Per questi motivi, quindi, è imprescindibile attuare una revisione del sistema tributario, ripensando nuovamente alla ripartizione degli oneri fiscali

4.1.1 L'imposta sul reddito delle persone fisiche

Come si è visto nel primo capitolo, l'imposta sul reddito delle persone fisiche rappresenta la maggiore fonte di entrate fiscali per lo Stato, seguita di misura da quella sui consumi. Ciò in cui queste due imposte si differenziano, tuttavia, è che quella sul reddito, grazie alla sua progressività, è l'imposta ideale da un punto di vista dell'equità della tassazione:²⁷⁷ com'è già stato specificato nel terzo capitolo, infatti, a seconda degli scaglioni di reddito possono essere applicate sei diverse aliquote (che vanno dal 5% al 40%), e quindi maggiore è il reddito e maggiore sarà l'aliquota applicata (secondo il *principio di capacità contributiva*).

Nel corso degli anni, tuttavia, a causa della continua riduzione del numero di aliquote²⁷⁸ da una parte e dell'aliquota massima²⁷⁹ dall'altra, e del contemporaneo innalzamento della soglia minima imponibile,²⁸⁰ la progressività dell'imposta sul reddito è andata progressivamente attenuandosi, facendo sì che la sua funzione originaria si sia indebolita notevolmente;²⁸¹ e che, di conseguenza, anche il gettito fiscale generato da quest'imposta sia calato sensibilmente, passando da un picco di circa 26.7 mila miliardi di yen nel 1991 ai circa 13.5 mila miliardi del 2011.²⁸²

²⁷⁵ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 210

齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

²⁷⁶ Secondo i dati forniti dall'OCSE, la disuguaglianza dei redditi tra le persone in età lavorativa (15-64 anni) è aumentata tra la metà degli anni Ottanta e il 2000, in linea con i *trend* riscontrabili negli altri Paesi OCSE; a seguito del picco del 2000, tuttavia, la disuguaglianza si è ridotta, per poi ricominciare a crescere a partire dal 2003. Nel 2006, il reddito medio del 10% più ricco della popolazione giapponese era pari a 7.540.000 yen, dieci volte superiore rispetto a quello del 10% più povero (750.000 yen), indicando pertanto un incremento della disuguaglianza rispetto al rapporto di otto a uno di metà degli anni Novanta. OCSE, <http://www.oecd.org/japan/49177721.pdf>, 17-02-2013

²⁷⁷ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 255

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²⁷⁸ Passate dalle diciannove del 1974 alle sei attuali

²⁷⁹ Ridotta dal 75% per i redditi superiori a 80 milioni di yen, al 40% per quelli superiori a 18 milioni di yen

²⁸⁰ Passata da 600.000 yen a 1.950.000 milioni di yen

²⁸¹ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 255

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²⁸² Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/011.htm, 02-01-2013

Per queste ragioni, quindi, e allo scopo di attuare una rinnovata redistribuzione del reddito, sarebbe auspicabile prendere in considerazione l'ipotesi di rafforzare la tassazione sul reddito delle persone fisiche.²⁸³

Non si può escludere, tuttavia, che un eventuale innalzamento generalizzato delle aliquote possa attirare le critiche dei cittadini e, in particolare, dei cosiddetti *salaryman* (サラリーマン),²⁸⁴ che indubbiamente risulterebbero penalizzati dall'attuazione di una misura di questo genere.²⁸⁵

Di conseguenza, per fare sì che solamente la ricchezza accumulata dalle fasce più agiate della popolazione venga ridistribuita all'interno della società, il metodo più efficace potrebbe essere quello di innalzare solo l'aliquota massima: proprio per il fatto che quest'ultima è stata abbassata continuamente nel corso degli anni, infatti, i ceti ad alto reddito non hanno fatto che trarre benefici da questa situazione.²⁸⁶

A supporto di una proposta di questo tipo, inoltre, già nel cosiddetto "programma di medio periodo", approvato nel dicembre del 2008 dal Consiglio dei Ministri presieduto all'epoca dal primo ministro Asō, si stabiliva che "per quanto riguarda l'imposta sul reddito delle persone fisiche, dal punto di vista della rettifica delle disuguaglianze [sociali] e del ripristino della [sua] funzione di redistribuzione del reddito, è necessario rivedere i vari tipi di detrazione d'imposta e la struttura delle aliquote. Oltre ad aumentare la tassazione sui redditi alti attraverso una serie di misure, come l'innalzamento dell'aliquota massima o la revisione del limite massimo delle detrazioni d'imposta, [...] si rende [inoltre] necessario diminuire la tassazione sui redditi medio-bassi."²⁸⁷

Seguendo, quindi, l'esempio di Paesi come la Gran Bretagna o la Germania, dove l'aliquota massima è pari, rispettivamente, al 50% e al 45%, la revisione dell'aliquota massima dell'imposta sul reddito delle persone fisiche è sicuramente una soluzione molto efficace nell'ottica di rafforzare nuovamente la sua progressività, ristabilire la sua funzione originaria di redistribuzione del reddito e, cosa forse più importante, favorire un incremento delle entrate tributarie.

4.1.2 L'imposta sul reddito delle società

²⁸³ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 162

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²⁸⁴ Letteralmente "lavoratore salariato", si riferisce ad un lavoratore dipendente di sesso maschile impiegato nel settore terziario, in particolare presso aziende, avente un reddito fisso. Il frequente utilizzo del termine da parte delle imprese giapponesi e la sua diffusione attraverso i manga ha gradualmente portato ad un impiego estensivo del termine nei paesi di lingua inglese per designare i colletti bianchi giapponesi

²⁸⁵ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 162

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²⁸⁶ *Ibidem*

²⁸⁷ *Kantei*, <http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2008/1224tyuuki.pdf>, 20-12-2012

Da alcuni anni ormai, l'imposta sul reddito delle società non rappresenta più la seconda maggiore fonte di entrate fiscali, scalzata da quella sui consumi. A causa della globalizzazione, infatti, e allo scopo di incrementare la competitività delle imprese giapponesi sul mercato mondiale da una parte e di attirare capitali esteri in Giappone dall'altra, la strategia adottata è stata quella di ridurre il carico fiscale sulle aziende, abbassando progressivamente l'aliquota ordinaria dell'imposta (passata dal 43,3% nel 1984 al 25,5% attuale);²⁸⁸ questo fatto, unito all'introduzione del consolidato fiscale²⁸⁹ nel 2002, ha fatto sì che il gettito fiscale sia calato gradualmente nel corso degli anni,²⁹⁰ passando da un picco di circa 19 mila miliardi di yen nel 1988 ai circa 9.4 mila miliardi del 2011.²⁹¹ In seguito ad una serie di riforme, l'imposta sul reddito delle società, comprensiva anche delle imposte locali, si attesta attualmente intorno al 35,6%;²⁹² secondo il *Keidanren*, tuttavia, questa percentuale andrebbe abbassata ulteriormente, portandola intorno al 30%, in un'ottica di concorrenza internazionale.²⁹³ Se si decidesse seriamente di procedere ad una nuova riduzione del carico fiscale sulle aziende, tuttavia, sorge spontaneo chiedersi con quali risorse si andrebbe a coprire il mancato gettito fiscale.

Prendendo spunto dalla Germania, una possibile soluzione potrebbe essere, ad esempio, quella di abolire le agevolazioni fiscali per le imprese, e ridurre l'imposta sul reddito delle società di una cifra pari alle risorse ottenute:²⁹⁴ l'eliminazione o, al limite, la riduzione di almeno della metà di queste agevolazioni consentirebbe, infatti, di ridurre l'imposta di due punti percentuali.²⁹⁵ Se, invece, si decidesse di non abolirle, si potrebbe prendere in considerazione l'idea di trasformarne una parte in sovvenzioni previste di una scadenza temporale.²⁹⁶

²⁸⁸ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, pp. 163-164

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²⁸⁹ Regime tributario opzionale, che consente alle società ed enti commerciali fra i quali esiste un rapporto di controllo di conformare le proprie politiche fiscali e finanziarie in vista della determinazione di un unico imponibile, e di accollare ad un solo soggetto (la società capogruppo) tutti gli obblighi di liquidazione e versamento dell'imposta di gruppo

²⁹⁰ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 256

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

²⁹¹ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/011.htm, 14-03-2013

²⁹² *Ibidem*, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/corporation/084.htm, 14-03-2013

²⁹³ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 164

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²⁹⁴ Secondo dati del 2007, si parlerebbe di una cifra superiore ai mille miliardi di yen, solo in riferimento alle agevolazioni per ricerca e sviluppo, e per le piccole e medie imprese

²⁹⁵ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 164

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²⁹⁶ *Ibidem*

Al contrario, nel caso in cui si volesse aumentare l'imposta sul reddito delle società, se da una parte è improbabile che una misura di questo genere contribuirebbe ad accelerare il fenomeno di trasferimento all'estero delle imprese giapponesi, dall'altra non è possibile escludere completamente la possibilità che ciò non avvenga; inoltre, bisogna tenere conto del fatto che un eventuale aumento dell'imposta potrebbe rischiare di frenare l'ingresso di aziende straniere sul mercato giapponese o causare un danno d'immagine al Paese nipponico, avendo conseguentemente pesanti ricadute di carattere economico.²⁹⁷ Infine, secondo quanto più volte dichiarato dal *Keidanren*, un incremento del carico fiscale sulle aziende potrebbe fare sì che il Giappone non sia più al passo con gli altri Paesi avanzati.²⁹⁸

D'altra parte, benché esista la possibilità concreta che un certo numero di imprese giapponesi decida di spostare all'estero la propria attività, è inverosimile immaginare che le aziende straniere abbandonino improvvisamente il loro intento di trasferirsi in Giappone, per via del rafforzamento della tassazione sul reddito delle società: i criteri con cui una qualsiasi azienda sceglie una determinata localizzazione, infatti, non si limitano al solo tasso d'imposta, ma tengono conto di una lunga e complessa serie di fattori, come ad esempio la regolamentazione del mercato, la qualità, la quantità e il costo della manodopera, l'esistenza di un sistema di agevolazioni fiscali a partire dai contributi statali, il livello delle infrastrutture, la sicurezza e le misure per l'ambiente, ecc.²⁹⁹

Benché, quindi, un aumento dell'imposta sul reddito delle società sarebbe fattibile in linea teorica, una soluzione di questo genere verrebbe di fatto duramente contrastata (dalla *Keidanren*, in *primis*), risultando di conseguenza difficilmente praticabile.³⁰⁰

4.1.3 L'imposta di successione

Dal punto di vista dell'equità sociale, è bene attuare un rafforzamento della redistribuzione del patrimonio, intervenendo ad esempio sull'imposta di successione. Attualmente, la soglia minima imponibile è molto alta (10 milioni di yen), e per questo motivo su cento casi di decesso si finisce per pagare l'imposta solo in cinque di essi.

²⁹⁷ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 165

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

²⁹⁸ *Ibidem*

²⁹⁹ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 209

斉藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

³⁰⁰ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 165

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

Per accrescere l'effetto redistributivo dell'imposta di successione, quindi, si potrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di aumentare l'aliquota massima, abbassare la soglia minima imponibile e la soglia entro cui è possibile usufruire delle esenzioni di base, e, infine, rivedere il tetto massimo delle detrazioni, espandendo in questo modo la tassazione su una platea molto più ampia di persone.³⁰¹

4.1.4 La tassazione unificata dei redditi

Uno dei temi che ricorrono spesso in occasione di ipotesi di aumento delle tasse, ma la cui discussione viene continuamente rinviata, è quello della tassazione unificata dei redditi.³⁰² Un sistema di questo genere, infatti, poiché unifica l'imposizione fiscale dei redditi di natura finanziaria,³⁰³ come ad esempio i *capital gain* o gli interessi, con quelli di lavoro, potrebbe risultare una soluzione molto efficace per attuare una tassazione equa e proporzionata alle reali condizioni di reddito dei contribuenti; inoltre, dal momento che il Giappone, a differenza degli Stati Uniti o della Gran Bretagna, adotta un sistema di tassazione separata sui redditi di capitale e su quelli diversi di natura finanziaria, chi possiede grandi rendite finanziarie può indubbiamente beneficiare di un regime fiscale agevolato come quello in vigore.³⁰⁴

Come si è detto, tuttavia, ogniqualvolta il tema dell'introduzione di una tassazione unificata dei redditi è stato preso in esame, la discussione è stata bloccata sul nascere, poiché si tendeva a sottolineare come la premessa fondamentale perché ciò avvenisse fosse l'assegnazione di un codice identificativo ad ogni contribuente, e soprattutto la creazione di un *database* contenente tutte le informazioni necessarie (come, ad esempio, quelle relative ai conti correnti o ai conti deposito), al fine di comprendere la reale entità dei redditi percepiti.³⁰⁵

Ad ogni modo, negli ultimi anni il mondo economico ha manifestato a più riprese la propria contrarietà all'adozione di una tassazione unificata per i redditi diversi di natura finanziaria come,

³⁰¹ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 256

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

³⁰² OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 167

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³⁰³ Le rendite finanziarie si suddividono in redditi di capitale e redditi diversi di natura finanziaria: benché derivino entrambi dall'impiego di capitale finanziario in attività esterne all'esercizio di impresa, i redditi di capitale sono generati da eventi certi mentre i redditi diversi di natura finanziaria da eventi incerti. Tra i primi si possono annoverare interessi, proventi e utili, mentre tra i secondi si possono trovare le plusvalenze derivanti da atti di negoziazione, come ad esempio i *capital gain*

³⁰⁴ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 167

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³⁰⁵ *Ibidem*

ad esempio, i *capital gain*, sostenendo che l'attuale sistema sia di gran lunga più efficace per attirare in Giappone investitori esteri, in un mercato altamente competitivo per via della globalizzazione.³⁰⁶ A causa di questa contrarietà, pertanto, il governo è dovuto tornare sui suoi passi, ed anche all'interno del Ministero delle Finanze, dove fino a qualche tempo prima si lavorava febbrilmente per introdurre una tassazione unificata, si è cominciato a prendere in considerazione l'adozione di un sistema di doppia imposizione dei redditi, sul modello di una serie di Paesi del Nord Europa, come ad esempio la Svezia in cui è in vigore già dagli anni Novanta: separando la tassazione sui redditi di lavoro da quella sulle rendite finanziarie, ed applicando su quest'ultime un'aliquota più bassa, infatti, è realistico supporre che gli investitori disponibili ad assumersi dei rischi verrebbero allettati dalla possibilità di trarre benefici da un regime fiscale di questo genere.³⁰⁷ Tuttavia, guardando alla diffusione su scala globale della tendenza a rivedere le agevolazioni e i privilegi riservati nel corso degli anni al mondo finanziario e, in particolare, agli investitori, occorrerebbe discutere nuovamente di come debba essere attuata una tassazione realmente equa, all'interno di una rinnovata volontà di rafforzare la tassazione sulle rendite finanziarie.³⁰⁸

4.1.5 Le imposte sull'ambiente

Di fronte ad una situazione di crisi ambientale a cui si è giunti a causa dell'uso, dell'inquinamento e dello sfruttamento indiscriminato del territorio e delle risorse naturali, e in seguito all'entrata in vigore del Protocollo di Kyōto³⁰⁹ nel 2005, l'introduzione di una serie di "imposte sull'ambiente" rappresenta sicuramente una possibilità da tenere in grande considerazione.³¹⁰ Come sottolineato da Nicholas Stern, *chief economist* della Banca Mondiale dal 2000 al 2003 ed autore del cosiddetto "Rapporto Stern",³¹¹ occorrerebbe assegnare un prezzo al carbonio, allo scopo di incidere sui costi

³⁰⁶ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 167

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³⁰⁷ *Ibidem*, pp. 167-168

³⁰⁸ *Ibidem*, p. 168

³⁰⁹ Un trattato internazionale in materia ambientale, riguardante il riscaldamento globale, sottoscritto a Kyōto l'11 dicembre del 1997 da più di centottanta Paesi; prevede l'obbligo di operare una riduzione delle emissioni di elementi inquinanti (tra cui il biossido di carbonio, noto anche come anidride carbonica) in una misura non inferiore al 5% rispetto alle emissioni registrate nel 1990 (considerato come anno base) nel periodo 2008-2012. In seguito ad un successivo accordo, l'estensione del protocollo è stata prolungata fino al 2020

³¹⁰ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 257

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

³¹¹ Una relazione di settecento pagine sul tema dei cambiamenti climatici commissariata dal Governo inglese e pubblicata nel 2006

delle aziende e sui singoli che producono emissioni di anidride carbonica.³¹² Per fare questo, esistono tre modi possibili:

- introdurre un'imposta sul carbonio, che vada a tassare i combustibili fossili come il carbone, il petrolio o i gas naturali, in base al loro contenuto di carbonio;
- commerciare le quote di emissioni di biossido di carbonio, stabilendo il limite entro cui è possibile produrre gas serra e scambiando sul mercato le quote eccedenti;
- regolamentare le quote di emissioni di anidride carbonica, per cui a seconda della normativa adottata il prezzo varia in proporzione.³¹³

Tra queste tre opzioni, tuttavia, l'introduzione di un'imposta sul carbonio rappresenta probabilmente la soluzione più efficace, poiché stimola la riduzione dei consumi di combustibili fossili e l'utilizzo di impianti per il risparmio energetico, puntando al taglio delle emissioni di biossido di carbonio: se una serie di Paesi europei come la Danimarca, la Finlandia, i Paesi Bassi, la Norvegia e la Svezia hanno già introdotto un'imposta di questo tipo, al contrario gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e molti altri hanno deciso di non farlo, per timore di incrementare i costi a carico del settore industriale.³¹⁴

A cominciare da quella sul carbonio, quindi, è possibile immaginare l'introduzione di una serie di nuove forme di imposizione fiscale, a salvaguardia dell'ambiente e allo scopo di mettere un freno ai comportamenti che lo danneggiano, che si potrebbero generalmente definire "imposte sull'ambiente"; ad esempio, si potrebbe:

- tassare le sostanze nocive: dal momento che esiste già una tassazione su sostanze nocive come ad esempio l'alcool, il tabacco o i gas di scarico delle automobili, e anche alla luce della sentenza della Corte Suprema degli Stati Uniti che ha stabilito come anche il biossido di carbonio sia inseribile in questa categoria, per la stessa logica si potrebbero tassare l'anidride carbonica (introducendo appunto un'imposta sul carbonio) e i gas responsabili del riscaldamento globale;
- tassare i comportamenti di consumo sbagliati: sul modello del *deposit-refund system* in uso in molti Paesi europei e negli Stati Uniti, si potrebbe applicare preventivamente una soprattassa su prodotti difficilmente riutilizzabili, come ad esempio bottiglie o lattine, e

³¹² OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, pp. 177-178

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³¹³ *Ibidem*, p. 179

³¹⁴ *Ibidem*

rimborsare in un secondo momento questa soprattassa ai soggetti che contribuiscono alla loro raccolta, senza eliminarli;

- tassare i consumi in generale: dal momento che la società dei consumi di massa si è arricchita a discapito dell'ambiente, si potrebbe utilizzare una parte della tassazione sui consumi per finanziare l'attuazione di misure a salvaguardia dell'ambiente, come ad esempio la riduzione dei gas serra;
- tassare in misura minore i prodotti che giovano all'ambiente e in misura maggiore quelli che lo danneggiano: allo scopo di favorire la diffusione e l'utilizzo di prodotti che hanno effetti benefici per l'ambiente, si potrebbe adottare una politica di regolamentazione dell'entità della tassazione, a seconda della categoria cui appartiene un determinato bene.³¹⁵

Qualunque sia la soluzione che verrà scelta, di fronte alla grave crisi ambientale che ci troviamo ad affrontare, è arrivato il momento di applicare sull'attività delle multinazionali e sugli scambi finanziari internazionali una serie di "imposte sull'ambiente", a partire appunto da quella sul carbonio, allo scopo di promuovere l'attuazione di progetti di collaborazione su scala globale, volti ad utilizzare le risorse derivanti per favorire un'economia che dipenda in misura sempre minore dal carbonio.³¹⁶

4.1.6 Ulteriori ambiti di intervento

Accanto agli esempi sopracitati, è interessante vedere quali altre misure possano essere intraprese nell'ambito della revisione del sistema tributario. A questo proposito, vale la pena citare le conclusioni del rapporto della *Japan Taxpayers Association* (日本納税者連盟)³¹⁷ dal titolo "Valutazione dell'incremento delle entrate fiscali derivanti dalla correzione dell'inequità del sistema fiscale".³¹⁸ Quest'associazione, basandosi sul *principio di capacità contributiva*, compie un'analisi del sistema tributario giapponese su base annuale, individuandone le storture e proponendo soluzioni per correggerle: secondo i dati del 2009, ad esempio, dalla correzione delle iniquità si sarebbero potute ottenere risorse per una cifra superiore ai 19 mila miliardi di yen di yen, e, in

³¹⁵ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, pp. 179-180

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³¹⁶ *Ibidem*, p. 180

³¹⁷ Fondata nel 1977 e formata da più di tremila membri (avvocati, tributaristi, e studiosi di finanza pubblica e contabilità fiscale), lo scopo di quest'associazione è quello di correggere l'inequità del sistema fiscale e di proteggere i diritti dei contribuenti; il segretario generale è Tomiyama Yasuichi. Japan Taxpayers Association, <http://japan-taxpayers.org/index.html>

³¹⁸ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 210
斉藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

particolare, 14 mila miliardi circa dalla revisione delle imposte nazionali e 5 mila miliardi circa da quella delle imposte locali.³¹⁹ Ulteriori risorse si sarebbero poi potute reperire dalla razionalizzazione della ripartizione delle aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e di quella sul reddito delle società (6 mila miliardi circa), dall'abolizione del regime di esclusione dei dividendi³²⁰ (1.5 mila miliardi circa), dei fondi di riserva³²¹ (1.8 mila miliardi circa), e del consolidato fiscale (476 miliardi circa), e dalla modifica della tassazione dei *capital gain* (1.7 mila miliardi circa) e dei dividendi (843 miliardi di yen circa).³²² Sempre al fine di correggere l'inequità del sistema tributario, tra i temi che meriterebbero uno studio approfondito vi sono:

- la revisione della tassazione finanziaria;
- la revisione del sistema di tassazione delle riorganizzazioni aziendali;³²³
- la razionalizzazione del periodo di ammortamento dei beni strumentali (o cespiti);³²⁴
- la revisione del sistema di riporto a nuovo delle perdite fiscali;³²⁵
- la revisione delle esenzioni dall'imposta sugli immobili;³²⁶
- l'introduzione di un'imposta patrimoniale (intesa come imposta sulla ricchezza);
- il ripristino dell'imposta sulle transazioni finanziarie.

Benché il grado di fattibilità di ognuna di queste proposte sia lungi dall'essere dimostrato, questo elenco dimostra sicuramente come vi sia ampio spazio di manovra per rivedere l'inequità del sistema fiscale.³²⁷

4.2 La revisione della spesa pubblica

³¹⁹ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 210
齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

³²⁰ Al fine di eliminare gli effetti di doppia imposizione fiscale, i dividendi di una società sono esclusi dalla tassazione

³²¹ Ad esempio, il fondo di riserva per il riprocessamento del combustibile nucleare esausto o quello per lo smantellamento degli impianti nucleari

³²² SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 210
齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

³²³ Tassazione che va a colpire tutti gli atti volti ad una riorganizzazione aziendale, come ad esempio le fusioni aziendali, le cessioni d'azienda (il trasferimento del diritto di esercizio di una data azienda ad un altro soggetto economico e/o giuridico), o gli scambi di partecipazioni (per cui una società in possesso di azioni proprie scambia tali azioni con la partecipazione di controllo in un'altra società; a seguito di questo scambio, la prima società assume la posizione di controllo dell'altra società)

³²⁴ L'ammortamento può essere definito un procedimento tecnico-contabile, attraverso il quale il costo di un bene strumentale viene ripartito nei diversi esercizi d'imposta, in proporzione al deperimento e al consumo dello stesso nell'attività produttiva

³²⁵ Per cui le eventuali perdite fiscali relative ad un determinato periodo d'imposta possono essere portate in deduzione del reddito imponibile di esercizi futuri

³²⁶ Imposta che va a colpire i possessori di beni immobili, come terreni, fabbricati e beni ammortizzabili

³²⁷ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 211
齊藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

Dal punto di vista della spesa pubblica, è fondamentale attuare una politica di *spending review*, allo scopo di eliminare gli sprechi e i casi di inefficienza della macchina statale; l'eliminazione degli sperperi di denaro pubblico, infatti, è la premessa fondamentale perché i cittadini possano accettare un aumento delle tasse.

Uno dei principali capitoli di spesa da rivedere è, innanzitutto, quello relativo ai contributi statali ricevuti da tutta una serie di enti ed associazioni pubbliche e private affiliate al governo (a cui, peraltro, fa da corollario il fenomeno dell'*amakudari*³²⁸).³²⁹ Benché, in linea teorica, il *Board of Audit* (会計検査院)³³⁰ sia l'organismo deputato a vigilare sulle modalità di spesa del denaro pubblico, dal momento che le sue relazioni non vengono rese pubbliche, ai contribuenti non è dato sapere l'entità di questi contributi; a questo proposito, quindi, si potrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di riorganizzare la composizione interna del *Board of Audit*, consentendo, ad esempio, la partecipazione a soggetti scelti direttamente dai cittadini, in modo da poter esercitare un controllo assiduo e costante sui flussi di denaro che scorrono indiscriminati verso questi enti.³³¹

Altra questione è poi quella relativa al cosiddetto "tesoretto di *Kasumigaseki*" (霞ヶ関埋蔵金),³³² ovvero i fondi di riserva e i surplus dei conti speciali sotto la giurisdizione del governo e dei ministeri,³³³ secondo i dati del Ministero delle Finanze relativi al 2012, esistono diciannove conti speciali,³³⁴ per una spesa annua totale di 394.1 mila miliardi di yen,³³⁵ così ripartita: 85 mila miliardi per le spese relative al rimborso dei titoli di Stato e degli interessi pagati su di essi, 58.3 mila miliardi per quelle relative al sistema di assistenza sociale, 20 mila miliardi per le imposte e le sovvenzioni destinate agli enti locali, 15.6 mila miliardi per il trasferimento di capitali per i

³²⁸ Pratica istituzionalizzata, per cui ex alti funzionari statali al momento del prepensionamento (cui sono costretti da una convenzione che prevede il pensionamento anticipato qualora un loro pari venga promosso a vice-ministro) vengono assunti in aziende private o pubbliche, andando a ricoprire posizioni di alto profilo. Spesso sono proprio le aziende stesse che incoraggiano questo metodo, poiché traggono indubbi vantaggi dall'assumere questi ex burocrati, ottenendo così importanti informazioni governative

³²⁹ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 166
小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³³⁰ Il corrispettivo giapponese della Corte dei Conti italiana

³³¹ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 166
小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³³² Termine coniato nel 2007 dall'esponente del Partito Liberal-Democratico Yosano Kaoru, il quale bollò il progetto del Partito Democratico del Giappone di ricavare 15 mila miliardi di yen dalla revisione dei conti speciali sotto la giurisdizione del governo e dei ministeri come la "leggenda del tesoretto di *Kasumigaseki*" (la circoscrizione di Tōkyō dove si trovano la maggior parte degli uffici ministeriali)

³³³ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 166
小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³³⁴ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/budget/topics/special_account/kaiji_link.htm, 25-03-2013

³³⁵ Che scendono a 190.5 mila miliardi, se nel calcolo si escludono le ripetizioni tra un conto e l'altro

finanziamenti pubblici, 3.2 mila miliardi per le spese di ricostruzione e 8.4 mila miliardi per altre spese.³³⁶ Data l'entità di queste cifre, quindi, è indispensabile rivedere le modalità con cui vengono utilizzate queste risorse.

Nel conto speciale per il FILP (*Fiscal Investment and Loan Program*),³³⁷ ad esempio, per mezzo del quale si effettuano prestiti di capitali ad un'ampia gamma di enti ed agenzie come le *Independent Administrative Institutions* (独立行政法人)³³⁸ o le *Governmental Financial Institutions* (政府系金融機関),³³⁹ è accantonato il cosiddetto "fondo di riserva per l'oscillazione dei tassi di interesse": soltanto utilizzando queste risorse, probabilmente, non sarebbe più necessario emettere nuovo debito, ma in fin dei conti sarebbe solo una soluzione temporanea.³⁴⁰ Inoltre, poiché la legge stabilisce che, nel caso in cui i fondi di riserva siano in eccesso, debbano venire utilizzati per rimborsare il debito, un eventuale decurtazione del cosiddetto "tesoretto di *Kasumigaseki*" potrebbe rischiare di erodere le risorse necessarie a ridurre il debito in futuro.³⁴¹

Analogamente al sistema fiscale, nel rapporto del 2007 dal titolo "Valutazione delle risorse derivanti dalla correzione dell'utilizzo delle tasse", la *Japan Taxpayers Association* ha stimato quanto sarebbe stato possibile risparmiare dalla revisione della spesa pubblica: secondo le conclusioni del *report*, si sarebbero potuti reperire 33 mila miliardi di yen dalla riduzione del cosiddetto "tesoretto di *Kasumigaseki*", 3.4 mila miliardi dal taglio della spesa per le opere pubbliche, 1.4 mila miliardi da quello della spesa per la difesa nazionale, 233 miliardi dalla soppressione del cosiddetto *omoiyari yosan* (思いやり予算),³⁴² 189 miliardi dalla decurtazione dell'ODA (*Official development assistance*),³⁴³ 5.1 dall'abolizione dei fondi segreti³⁴⁴ e 30 mila miliardi dall'abrogazione dei finanziamenti pubblici ai partiti.³⁴⁵

³³⁶ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/budget/topics/special_account/fy2012/tokkai2407_00.pdf, 30-03-2013

³³⁷ Istituito nel 1953 allo scopo di fornire prestiti a lungo termine e a basso interesse per realizzare opere pubbliche su larga scala o supportare finanziariamente le piccole e medie imprese

³³⁸ Tra cui figurano l'Agenzia spaziale giapponese, la zecca di Stato, l'Agenzia giapponese per l'energia atomica, ed una serie di musei ed istituti di ricerca

³³⁹ Tra cui figurano la Banca giapponese per la Cooperazione Internazionale, la *Development Bank of Japan*, la *Japan Finance Corporation* e la *Japan Housing Finance Agency*

³⁴⁰ OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009, p. 166

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

³⁴¹ *Ibidem*, pp. 166-167

³⁴² Termine con cui vengono comunemente designati i fondi che il Ministero della Difesa mette a disposizione del contingente delle forze armate degli Stati Uniti di stanza in Giappone

³⁴³ Termine coniato dal Comitato per l'Aiuto allo Sviluppo (DAC) dell'OCSE per indicare i contributi prevalentemente di tipo economico, forniti ai Paesi in via di sviluppo per conseguire un obiettivo di sviluppo, aspirando a creare crescita economica sostenibile di lungo termine

³⁴⁴ Fondi a disposizione del governo, il quale non è tenuto a giustificarne l'utilizzo

³⁴⁵ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 212
斎藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

Ad ogni modo, com'è già stato specificato in riferimento alle possibili modifiche apportabili al sistema fiscale, anche in questo caso è da dimostrare quali e quante di queste proposte siano realizzabili concretamente; ciò non toglie che vi siano sicuramente i margini per rivedere le modalità con cui vengono impiegate le risorse pubbliche, al fine di eliminare (o, almeno, ridurre drasticamente) gli sprechi.

4.3 Conclusioni

Come è stato possibile vedere nel corso di questo capitolo, quindi, vi sono ampi spazi di manovra per rivedere sia il sistema tributario, nell'ottica di correggere le iniquità fiscali, rafforzare la redistribuzione del reddito e della ricchezza, ed incrementare le entrate fiscali, sia le uscite statali, allo scopo di eliminare gli sprechi di denaro pubblico e i casi di inefficienza che inevitabilmente le caratterizzano.

Per quanto riguarda il sistema fiscale, tra le proposte avanzate figurano l'innalzamento dell'aliquota massima dell'imposta sul reddito, il rafforzamento della tassazione sul reddito delle società e dell'imposta di successione, l'adozione di un sistema di tassazione unificata dei redditi (ovvero i redditi di lavoro e le rendite finanziarie), l'introduzione di una serie di "imposte sull'ambiente" (a partire da quella sul carbonio) e la revisione di un certo numero di procedure di contabilità aziendale soggette ad imposizione fiscale.

Per quanto riguarda la spesa pubblica, invece, i possibili ambiti di intervento riguardano, tra gli altri, i contributi statali ricevuti da tutta una serie di enti ed associazioni pubbliche e private affiliate al governo, il cosiddetto "tesoretto di *Kasumigaseki*", la decurtazione delle spese per le opere pubbliche e per la difesa, e l'abolizione dei finanziamenti pubblici ai partiti.

Benché, quindi, l'aumento dell'imposta sui consumi rappresenti sicuramente un primo importante passo verso il risanamento dei conti pubblici, a fronte degli ostacoli economici e finanziari che il Giappone si trova ad affrontare ormai da molti anni, un efficace consolidamento fiscale deve necessariamente passare dalla revisione dell'intero sistema fiscale e dall'attuazione di una politica di *spending review*. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, tuttavia, se da una parte è fondamentale attuare un processo diretto a migliorare l'efficienza e l'efficacia della macchina statale nella gestione della spesa pubblica, dall'altra bisogna essere molto cauti nel selezionare i capitoli di spesa da tagliare, facendo attenzione a non decurtare in alcun modo la spesa per il *welfare* (e, in particolare, per la previdenza sociale), soprattutto ora che si è stabilito di incrementarla reperendo le risorse necessarie dall'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi: poiché se è vero che il Giappone si trova di fronte ad una profonda crisi di natura economica e finanziaria a causa di una

serie di ostacoli strutturali, è innegabile che anche la società giapponese nel suo complesso stia attraversando un periodo molto difficile, a causa della progressiva espansione delle disuguaglianze sociali; inoltre, dal momento che nel corso degli anni la popolazione si è andata caratterizzando per il suo costante invecchiamento, a fronte di un basso tasso di natalità, negli anni a venire si renderà sempre più necessario rafforzare il sistema di assistenza sociale, allo scopo di fronteggiare al meglio le inevitabili conseguenze dei cambiamenti demografici in atto.

Capitolo quinto

Conclusioni, sviluppi recenti e prospettive future

5.1 Conclusioni finali

È innegabile che l'imposta sui consumi giapponese abbia avuto una storia molto travagliata. Entrata ufficialmente in vigore nell'aprile del 1989 dopo dieci anni dal primo tentativo di una sua introduzione, la sua aliquota è stata portata dal 3% originario al 5% nell'aprile 1997 e ci sono poi voluti quasi altri vent'anni perché si decidesse di innalzarla nuovamente.

Per via della sua forte connotazione politica, tuttavia, l'imposta sui consumi ha sempre avuto pesanti ricadute per il partito al governo: se già in occasione della proposta avanzata per la prima volta nel 1979 il Partito Liberal-Democratico riscosse un risultato deludente alle elezioni generali per la Camera dei Rappresentanti nel dicembre dello stesso anno, l'introduzione dell'imposta sui consumi dieci anni dopo si tradusse in una vera e propria battuta d'arresto alle elezioni per la Camera dei Consiglieri nel luglio del 1989; e una sorte ancora peggiore è capitata al Partito Democratico del Giappone che, dopo essersi visto approvare nell'agosto del 2012 da parte della Dieta Nazionale il disegno di legge che prevede l'innalzamento progressivo dell'aliquota per il prossimo biennio, è uscito pesantemente sconfitto alle elezioni per la Camera dei Rappresentanti nel dicembre dello stesso anno.

Fin da prima della sua introduzione, pertanto, l'imposta sui consumi è stata vissuta come una sorta tabù politico,³⁴⁶ e quelli che hanno avuto il coraggio di infrangerlo hanno dovuto inesorabilmente pagarne le conseguenze.

Allo stesso tempo, tuttavia, non vi è dubbio che quest'imposta non sia vista di buon occhio nemmeno al di fuori del mondo politico: se la sua adozione venne ovviamente contestata da più parti (a partire dai cittadini, ovviamente), a più di trent'anni di distanza dalla prima proposta di introdurre un'imposta di questo tipo in Giappone, infatti, è possibile rilevare ancora un certo atteggiamento di ostilità nei suoi confronti. Inoltre, anche la recente decisione di utilizzare il gettito derivante dall'innalzamento progressivo dell'aliquota nel prossimo biennio per finanziare l'aumento della spesa per il *welfare* e la riforma del sistema di assistenza sociale non ha mancato di suscitare aspre polemiche.

All'estero, invece, e in particolare in Europa, la situazione è completamente differente. Quando tra la fine degli anni Sessanta e i primi anni Settanta una serie di Paesi dell'allora Comunità Europea³⁴⁷ cominciarono ad adottare un'imposta sul valore aggiunto, infatti, venne stabilito fin da subito di

³⁴⁶ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 1

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

³⁴⁷ L'attuale Unione Europea

destinare gran parte del gettito fiscale al finanziamento del *welfare state*.³⁴⁸ Proprio per questo motivo, quindi, benché sia normale una contrarietà dei cittadini ad un suo eventuale aumento, trattandosi pur sempre di una tassa, non si è mai riscontrato un sentimento di avversione e di insofferenza nei suoi confronti così diffuso, come invece è in Giappone.³⁴⁹

L'IVA (o qualsiasi altro nome con cui viene indicato questo tipo di imposta) viene infatti accettata al pari dell'imposta sul reddito delle persone fisiche o di quella sul reddito delle società, viene riconosciuta unanimemente come una fonte di risorse fondamentale per le casse dello Stato, non rappresenta un particolare problema dal punto di vista politico, e nel giro di pochi anni si è armonizzata perfettamente all'interno dei vari sistemi fiscali.³⁵⁰

Se, quindi, nel resto del mondo (o, almeno, in Europa) l'imposta sui consumi viene considerata a tutti gli effetti una delle principali imposte e non ci si immaginerebbe mai di mettere in discussione il fatto che il suo gettito venga utilizzato per finanziare il sistema di assistenza sociale, in Giappone è ancora possibile rilevare un diffuso atteggiamento di ostilità nei suoi confronti, a cui si aggiunge inoltre la riluttanza ad accettare l'idea che sia proprio questa l'imposta più adatta a fornire le risorse necessarie al rafforzamento del *welfare*.³⁵¹

A causa di una situazione economico-finanziaria estremamente critica, tuttavia, e di un *trend* demografico caratterizzato da una popolazione in costante invecchiamento, a fronte di un tasso di natalità in continuo calo, la necessità di attuare un consolidamento dei conti pubblici da una parte e di assicurare anche in futuro la sostenibilità finanziaria del sistema di assistenza sociale dall'altra si è fatta sempre più evidente.

A questo proposito, quindi, si è individuata l'imposta sui consumi come la fonte di risorse ideale ad assicurare quella stabilità e quella sicurezza di entrate che nessun'altra imposta avrebbe potuto garantire; a ciò si aggiunge inoltre il fatto che la sua aliquota sia molto bassa per gli standard internazionali, e che ciò lasci quindi ampi spazi di manovra.

Dopo mesi di discussioni, pertanto, si è stabilito di innalzarne nuovamente l'aliquota (dal 5% all'8% nell'aprile del 2014, e dall'8% al 10% nell'ottobre del 2015) e di destinare il gettito derivante all'incremento della spesa legata al sistema di assistenza sociale, al rafforzamento e al miglioramento del sistema, e alla stabilizzazione dei risultati.

³⁴⁸ ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009, p. 1

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

³⁴⁹ *Ibidem*

³⁵⁰ *Ibidem*

³⁵¹ SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010, p. 133
斉藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社社会講談社、2010

Sebbene un numero sempre maggiore di persone si sia ormai convinta dell'assoluta necessità di attuare una misura di questo genere, tuttavia, la maggioranza dei cittadini continua a non vedere di buon occhio l'imposta sui consumi, per via di una serie di elementi di criticità insiti nella sua natura e nel modo in cui è strutturata.

In particolare, tra questi spicca la questione relativa alla natura regressiva dell'imposta, dal momento che, come si è visto, l'innalzamento dell'aliquota finirà per gravare maggiormente sulle famiglie a basso reddito: quali possibili correttivi, si potrebbe ad esempio prendere in considerazione l'ipotesi di introdurre un'aliquota ridotta sui generi alimentari (e, tra questi, l'applicazione di un'aliquota zero sui prodotti di base, come la farina), accanto ad un sistema di detrazioni d'imposta collegate alle prestazioni sociali; due misure che avrebbero il duplice effetto di mitigare la regressività dell'imposta, e di configurarsi come un'efficace misura di contrasto alla povertà, in una società in cui le disuguaglianze sociali si fanno sempre maggiori, e si rende pertanto necessario tutelare i soggetti a basso reddito e le fasce più deboli della popolazione.

Oltre a queste due proposte, si renderà quindi necessario prevedere tutta una serie di soluzioni in grado di superare questi elementi di criticità, allo scopo di far sì che l'imposta sui consumi venga finalmente percepita da tutti come una fonte di risorse indispensabile per garantire la futura sostenibilità finanziaria del sistema di assistenza sociale.

Nell'ottica di attuare un efficace consolidamento dei conti pubblici, tuttavia, l'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi dovrà essere affiancato dalla revisione dell'intero sistema fiscale, allo scopo di correggere le iniquità del sistema, rafforzare la redistribuzione del reddito ed incrementare le entrate fiscali; così pure dalla razionalizzazione della spesa pubblica, allo scopo di eliminare gli sprechi di denaro e i casi di inefficienza che inevitabilmente la caratterizzano.

5.2 Sviluppi recenti

Nel novembre del 2012, dopo circa tre mesi dalla promessa fatta al Partito Liberal-Democratico, il primo ministro Noda ha sciolto la Camera dei Rappresentanti, indicando elezioni generali per il mese successivo.

Com'era prevedibile aspettarsi, il Partito Democratico del Giappone è uscito pesantemente sconfitto dalla tornata elettorale, a causa dell'ormai scarsa popolarità di Noda,³⁵² e della preoccupazione della popolazione per la difficile situazione economica del Paese, per la ricostruzione delle aree colpite

³⁵² Che in settembre era stato rieletto presidente del Partito Democratico del Giappone

dal terremoto e dal successivo tsunami nel marzo del 2011,³⁵³ e per l'*escalation* della crisi sino-giapponese per le isole Senkaku.³⁵⁴ Dopo solo tre anni all'opposizione, quindi, il Partito Liberal-Democratico è tornato al governo, ottenendo una vittoria schiacciante e riconfermandosi il primo partito giapponese.³⁵⁵

Nel gennaio del 2013, il neonato Consiglio dei Ministri presieduto da Abe Shinzō³⁵⁶ ha approvato le linee generali della riforma fiscale per il nuovo anno, in base alle quali, oltre al già confermato innalzamento in due fasi dell'aliquota dell'imposta sui consumi nel prossimo biennio, verranno apportate una serie di importanti modifiche al sistema tributario: fra queste, per quanto riguarda l'imposta sul reddito delle persone fisiche, verrà introdotta un'aliquota del 45% per i redditi imponibili superiori a 40 milioni di yen che scatterà a partire dal primo gennaio del 2015; e, in secondo luogo, relativamente all'imposta di successione, verrà introdotta un'aliquota del 55% per i beni imponibili superiori a 600 milioni di yen, con un abbassamento della soglia entro cui è possibile usufruire delle esenzioni di base, a decorrere dalla stessa data.³⁵⁷

Nel corso dello stesso mese, inoltre, il primo ministro Abe ha inaugurato la nuova strategia economica del governo, annunciando un pacchetto di stimoli fiscali da 10.3 mila miliardi di yen³⁵⁸ che, tra le altre cose, alloca maggiori risorse alla spesa per la ricostruzione e a quella per le opere pubbliche, oltre a garantire la copertura per l'aumento della quota di finanziamento a carico del bilancio dello Stato degli oneri relativi alle pensioni di base (da un terzo alla metà della spesa complessiva).³⁵⁹

Nel mese di aprile, il neo governatore della Banca del Giappone, Kuroda Haruhiko, ha fissato in "circa due anni" l'arco temporale per raggiungere un tasso d'inflazione al 2%, sostenendo che, in ogni caso, la politica ultra-espansiva continuerà finché l'obiettivo non sarà raggiunto in termini sostenibili: entro la fine del 2014, pertanto, l'Istituto espanderà la propria base monetaria (da 138

³⁵³ Soprattutto dopo che una perizia governativa ha messo in luce come un quarto dei fondi destinati alla ricostruzione fossero stati spesi per opere e progetti che non avevano niente a che fare con lo scopo originale (come ad esempio la costruzione di strade ad Okinawa o la riparazione di uno stadio sportivo a Tōkyō) e metà di essi dovessero essere ancora distribuiti alle aree colpite

³⁵⁴ Un piccolo arcipelago di isole disabitato nel mar Cinese Orientale, attualmente sotto amministrazione giapponese (fanno parte della Prefettura di Okinawa). Sono reclamate sia da Taiwan sia dalla Repubblica Popolare Cinese, che rivendicano la sovranità sull'arcipelago in base a criteri storici e geografici

³⁵⁵ Benché, com'era già successo a ruoli invertiti in occasione delle precedenti elezioni, il conseguimento di questo risultato è dipeso probabilmente più dall'ostilità degli elettori nei confronti del Partito Democratico del Giappone che da un vero e proprio ritorno in auge del Partito Liberal-Democratico

³⁵⁶ Lo stesso Abe che aveva ricoperto l'incarico di primo ministro tra il 2006 e il 2007

³⁵⁷ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2013/250129taikou.pdf, 10-04-2013

³⁵⁸ Era dal 1996 che un pacchetto di stimoli fiscali non raggiungeva una cifra simile

³⁵⁹ Ministero delle Finanze, http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2013/seifuan25/01point.pdf, 28-04-2013

mila a 270 mila miliardi di yen), nonché i titoli di Stato giapponesi (da 89 mila miliardi a 190 mila miliardi di yen) e gli ETF³⁶⁰ (da 1.5 mila a 3.5 mila miliardi di yen) in suo possesso.³⁶¹

L'obiettivo di un target di inflazione al 2% era stato indicato già ad inizio anno, in occasione della diffusione di un comunicato congiunto, in cui, da una parte, il governo ribadiva sostanzialmente gli impegni presi dall'amministrazione precedente di adottare politiche in grado di stimolare la crescita, e, dall'altra, la Banca del Giappone si impegnava ad attuare misure di *quantitative easing*, con lo scopo ultimo di porre un freno alla spirale deflazionistica che dura ormai da quindici anni.³⁶²

A fine maggio, infine, la Dieta Nazionale ha approvato il disegno di legge che prevede l'introduzione a partire dal primo gennaio del 2016 di un sistema di identificazione personale, denominato *My Number* (マイナンバー) che, nelle intenzioni del governo, consentirà di accertare con più precisione la situazione tributaria di ogni contribuente, e al servizio sanitario nazionale di operare più efficacemente,³⁶³ come peraltro era già stato previsto dalla riforma integrata del sistema di assistenza sociale e del sistema fiscale varata nell'agosto del 2012.

5.3 Prospettive economiche future

Benché negli ultimi anni si siano compiuti grandi passi avanti nella direzione di un efficace risanamento dei conti pubblici, sono necessari sforzi ancora maggiori per tentare di risolvere i problemi strutturali del Giappone.

Dopo aver mostrato timidi segnali di crescita nell'ultimo trimestre del 2012, per via dell'incremento dei consumi privati,³⁶⁴ nel primo trimestre del 2013 l'economia giapponese è finalmente tornata a crescere grazie alle politiche fiscali e monetarie attuate, rispettivamente, dal governo e dalla Banca del Giappone, e grazie al deprezzamento dello yen, il quale ha influenzato positivamente l'andamento dell'*export*.³⁶⁵ Di conseguenza, le previsioni per il prossimo biennio sono positive, e secondo le stime dell'FMI il tasso di crescita del PIL si attesterà all'1,6% nel 2013, per poi calare leggermente l'anno successivo all'1,4%.³⁶⁶

³⁶⁰ Strumenti finanziari a gestione passiva in quanto replicano l'andamento di un determinato indice. Con gli ETF è possibile investire in molti settori dell'economia mondiale riguardanti la liquidità, i mercati obbligazionari, i mercati azionari e le materie prime

³⁶¹ Il Sole 24 Ore, <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2013-04-04/rivoluzione-banca-centrale-giappone-121855.shtml?uuid=Abd5gDkH>, 05-05-2013

³⁶² Banca del Giappone, http://www.boj.or.jp/announcements/release_2013/k130122c.pdf, 30-04-2013

³⁶³ Japan Times, <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2013/05/30/editorials/my-number-is-dangerous/#.UbBtOkAs4zt>, 01-06-2013

³⁶⁴ Wall Street Journal, <http://online.wsj.com/article/SB10001424127887323628804578346983646307920.html>, 28-05-2013

³⁶⁵ OCSE, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-outlook-volume-2013-issue-1_eco_outlook-v2013-1-en, 06-04-2013

³⁶⁶ FMI, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/pdf/text.pdf>, 27-04-2013

Per quanto riguarda la bilancia commerciale, invece, se analizzando i dati dei primi tre trimestri dell'anno era lecito ipotizzare che alla fine del 2012 il saldo sarebbe risultato passivo per il secondo anno consecutivo, non era sicuramente possibile prevedere un risultato simile: si stima, infatti, che il deficit commerciale abbia raggiunto la cifra record di 6.941 miliardi di yen,³⁶⁷ quasi il triplo rispetto all'anno precedente. Le cause principali di questo risultato sono state, da un lato, il calo dell'*export* (-2,7% rispetto al 2011), in particolare verso l'Unione Europea³⁶⁸ e la Cina, a causa del rallentamento dell'economia mondiale e dell'apprezzamento dello yen; e, dall'altro, l'aumento dell'*import* (+3,8%) a causa dell'incremento delle importazioni di gas naturale liquefatto.³⁶⁹ Ciononostante, anche per il 2012 il conto delle partite correnti ha chiuso in attivo, attestandosi tuttavia al di sotto dei 5 mila miliardi di yen, il valore più basso da quando il Ministero delle Finanze ha cominciato a fornire questi dati nel 1985, facendo registrare un calo del 50,8% rispetto al 2011.³⁷⁰

A giudicare dai dati qui illustrati, pertanto, è lecito supporre che, nel caso in cui i deficit commerciali dovessero continuare a persistere anche nei prossimi anni, in un futuro non troppo lontano il saldo del conto corrente potrebbe risultare negativo, con la conseguenza che lo Stato sarebbe costretto a fare maggiore affidamento sugli investitori esteri, i quali pretenderebbero a loro volta rendimenti più alti sui titoli di Stato giapponesi.³⁷¹

Per quanto riguarda il tema della lotta alla deflazione, la Banca del Giappone ha modificato leggermente le proprie stime, per cui si prevede che quest'anno il tasso d'inflazione salirà allo 0,7%, all'1,4% nel 2014, all'1,9% nel 2015 e solamente nel 2016 verrà raggiunta la fatidica soglia del 2%;³⁷² ad ogni modo, ciò non toglie nulla al fatto che l'obiettivo sia decisamente a portata di mano, e che la strada intrapresa dalla Banca del Giappone sia quella giusta.

Per quanto riguarda le questioni del deficit e del debito pubblico, infine, se da una parte il pacchetto di stimoli fiscali approvato dal governo a gennaio ha indubbiamente contribuito alla ripresa economica avvenuta nel primo trimestre del 2013, dall'altra questo renderà più difficile centrare gli obiettivi di ridurre il disavanzo primario³⁷³ in rapporto al PIL al 3,2% entro il 2015, per poi

³⁶⁷ Japan Customs, http://www.customs.go.jp/toukei/shinbun/trade-st_e/2012/2012_117e.pdf, 23-03-2013

³⁶⁸ Per la prima volta nella sua storia, il Giappone ha registrato un deficit commerciale con l'Unione Europea

³⁶⁹ Financial Times, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/6aa68b02-65d6-11e2-a17b-00144feab49a.html#axzz2VQdIvg2U>, 25-05-2013

³⁷⁰ Reuters, <http://www.reuters.com/article/2013/02/08/us-japan-economy-current-idUSBRE91700F20130208>, 23-05-2013

³⁷¹ FMI, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12208.pdf>, 13-02-2013

³⁷² The Japan Times, <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2013/05/09/editorials/inflation-goal-kills-boj-flexibility/#.UbBceUAs4zs>, 19-05-2013

³⁷³ La differenza negativa tra le entrate e le uscite statali, al netto degli interessi sul debito pubblico

raggiungere un avanzo primario entro il 2020, rendendo così possibile una riduzione del debito pubblico a partire dal 2021.³⁷⁴

Secondo le stime dell'OCSE, infatti, benché nel corso dei prossimi anni si assisterà ad un costante calo del disavanzo primario, in particolare grazie all'innalzamento dell'aliquota dell'imposta sui consumi, non sarà possibile raggiungere gli obiettivi che ci si è posti entro le scadenze prestabilite.³⁷⁵ A ciò, si aggiungono inoltre le previsioni dell'FMI, secondo cui il rapporto debito pubblico/PIL sfonderà la soglia del 240% già alla fine di quest'anno.³⁷⁶

Alla luce di queste prospettive, quindi, l'aumento dell'imposta sui consumi rappresenta solo il primo passo verso il consolidamento dei conti pubblici, e ad esso andranno necessariamente affiancate ulteriori misure strutturali per stabilizzare la crescita, e, soprattutto, ridurre disavanzo primario e debito pubblico.

³⁷⁴ OCSE, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocd/economics/ocd-economic-outlook-volume-2013-issue-1_eco_outlook-v2013-1-en, 06-04-2013

³⁷⁵ OCSE, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocd/economics/ocd-economic-surveys-japan-2013/the-primary-budget-balance-is-projected-to-remain-in-deficit-through-2023-primary-budget-balance-of-central-and-local-governments-and-gross-debt-as-a-per-cent-of-gdp_eco_surveys-jpn-2013-graph41-en, 14-05-2013

³⁷⁶ FMI, <http://www.imf.org/external/np/ms/2013/pdf/053113.pdf>, 27-05-2013

Bibliografia

ECCLESTON Richard, *Taxing Reforms - The Politics of the Consumption Tax in Japan, the United States, Canada and Australia*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007

KABASHIMA Ikuo, STEEL Gill, *Changing Politics in Japan*, New York, Cornell University Press, 2010

KATO Junko, *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton, Princeton University Press, 1994

ISHI Hiromitsu, *Shōhizei no seijikeizaigaku* (Economia politica dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Nihon Keizai Shinbun Shuppansha (Nikkei Publishing), 2009

石 弘光、『消費税の政治経済学』、東京、日本経済新聞出版社、2009

McCALL ROSENBLUTH Frances, THIES Michael F., *Japan Transformed - Political Change and Economic Restructuring*, Princeton, Princeton University Press, 2010

OKONOGI Kiyoshi, *Shōhizei wo dou suru ka - Saibunpai to futan no shiten kara* (Come comportarsi con l'imposta sui consumi? - Dal punto di vista della redistribuzione e degli oneri), Tōkyō, Iwanami Shoten, 2009

小此木 潔、『消費税どうするか - 再分配と負担の視点から』、東京、岩波書店、2009

SAITŌ Takao, *Shōhizei no karakuri* (La trappola dell'imposta sui consumi), Tōkyō, Kōdansha, 2010

斉藤 貴男、『消費税のカラクリ』、東京、株式会社講談社、2010

SCHOPPA Leonard J. (a cura di), *The Evolution of Japan's Party System*, Toronto, University of Toronto Press, 2011

Sitografia

- Banca dei Regolamenti Internazionali (BIS), <http://www.bis.org/>
- Banca del Giappone (BOJ), <http://www.boj.or.jp/>
- BBC News, <http://www.bbc.co.uk/news/>
- Cabinet Office, <http://www.cao.go.jp/>
- Cabinet Secretariat, <http://www.cas.go.jp/>
- e-GOV, <http://www.e-gov.go.jp/>
- Financial Times, <http://www.ft.com/>
- Fondo Monetario Internazionale (FMI), <http://www.imf.org/>
- Il Sole 24 ORE, <http://www.ilsole24ore.com/>
- Japan Customs, <http://www.customs.go.jp/>
- Japan Pension Service, <http://www.nenkin.go.jp/>
- Japan Taxpayers Association, <http://japan-taxpayers.org/>
- Kantei, <http://www.kantei.go.jp/>
- Ministero della Salute, del Lavoro e del Welfare (MHLW), <http://www.mhlw.go.jp/>
- Ministero delle Finanze (MOF), <http://www.mof.go.jp/>
- National Diet Library, <http://www.ndl.go.jp/>
- National Institute of Population and Social Security Research, <http://www.ipss.go.jp/>
- National Police Agency (NPA), <http://www.npa.go.jp/>
- National Tax Agency (NTA), <http://www.nta.go.jp/>
- Nikkei, <http://www.nikkei.com/>
- NLI Research Institute, <http://www.nli-research.co.jp/>
- Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), <http://www.oecd.org/>
- Partito Democratico del Giappone (DPJ), <http://www.dpj.or.jp/>
- Reuters Japan, <http://jp.reuters.com/>
- Statistics Japan, <http://www.stat.go.jp/>
- The Japan Times, <http://www.japantimes.co.jp/>
- Yomiuri, <http://www.yomiuri.co.jp/>
- Wall Street Journal, www.wsj.com/

Ringraziamenti

Voglio ringraziare i miei genitori, Francesca, i miei parenti e tutti i miei amici per essermi stati vicini e avermi supportato in tutti questi mesi.

Un ringraziamento particolare va inoltre al professor Revelant e alla professoressa Zantomio.