

## **Controllo delle spese dello Stato: spese pubbliche 1999-2002**

L'evoluzione delle spese merita quasi il cartellino rosso

12 marzo 2004

Numero 5

# dossier politica

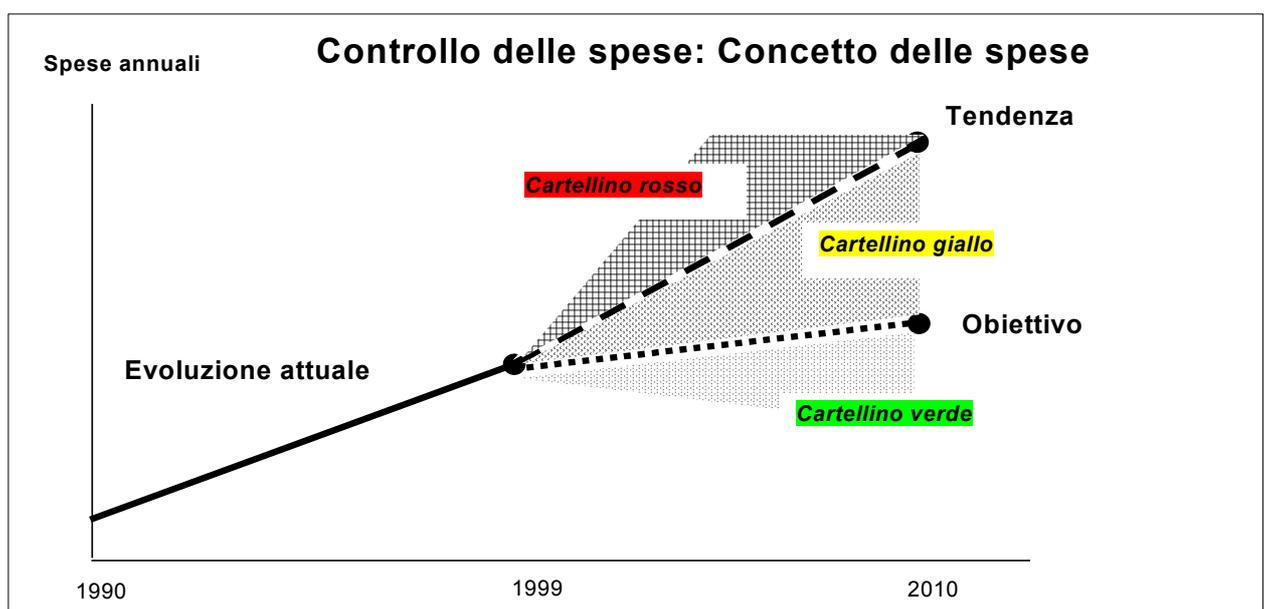
## Sbandamento delle finanze pubbliche: nessun rovesciamento di tendenza in vista

Questo numero di « dossier politica » prosegue la serie dedicata al controllo delle spese dello Stato e offre una panoramica dell'evoluzione generale fino al 2002. Esso fa seguito al Concetto delle spese pubblicato due anni fa da economiesuisse che analizzava per la prima volta tutte le spese pubbliche della Svizzera (situazione 1999). L'evoluzione generale delle spese dal 1999 al 2002 presenta un balzo di circa 20 miliardi, a 170 miliardi, ciò che merita quasi un cartellino rosso. Ciò equivale ad una crescita annua media delle spese di quasi il 4%, ossia molto di più della crescita dell'economia nello stesso periodo. Per quanto riguarda le prospettive per il futuro, esse rimangono cupe, nonostante il programma di risparmio e diversi sforzi di risparmio cantonali. Così, le proposte di riforma del Concetto delle spese non perdono assolutamente nulla della loro attualità.

### Come funziona il Controllo delle spese dello Stato

Il Concetto delle spese presentava per la prima volta un riassunto consolidato di tutte le spese pubbliche secondo i gruppi di compiti e i livelli delle collettività pubbliche. Esso analizzava nel dettaglio la struttura delle spese. D'altra parte, a partire dall'evoluzione precedente fino al 1999, esso presentava la probabile evoluzione delle spese globali e dei vari gruppi di compiti fino al 2010 (fino al 2020 nel campo sociale). Ne scaturiva una *tendenza prevedibile*. Quest'ultima consiste in una proiezione fondata sui piani finanziari disponibili, sugli studi più recenti in materia di costi delle assicurazioni sociali e sui calcoli legati ai cantieri politici in corso. Una seconda previsione, l'*obiettivo*, mostrava l'evoluzione delle spese corretta per questo periodo

se le riforme e le misure presentate nel Concetto delle spese fossero state messe in pratica. Il Controllo delle spese tende a *osservare e spiegare l'evoluzione attuale dal 2000*, a partire dalle previsioni del Concetto delle spese. Si tratta dunque di *aggiornare le spese* e di esaminare se le spese seguono un corso durevolmente accettabile o meno in alcuni settori. Vengono attribuiti cartellini verdi, gialli o rossi secondo l'evoluzione in corso. Un *cartellino verde* significa che l'evoluzione attuale delle spese è inferiore all'obiettivo del Concetto delle spese. Un *cartellino giallo* significa che l'evoluzione attuale delle spese si situa fra l'obiettivo e la tendenza. Infine, un *cartellino rosso* significa che l'evoluzione attuale delle spese ha superato la tendenza del Concetto delle spese (vedi grafico).



Questo numero di « dossier politica » analizza e riassume l'evoluzione generale. Esso offre un riassunto consolidato di una serie di dodici dossier che spiegano l'evoluzione finanziaria dei vari gruppi di compiti (previdenza sociale, formazione, salute, trasporti, difesa nazionale, cultura e tempo libero, giustizia e polizia, finanze e imposte, relazioni con l'estero, ambiente, economia pubblica e amministrazione generale).

E' la statistica ufficiale « Finanze pubbliche in Svizzera » nonché la Statistica annua delle assicurazioni sociali che forniscono la base dell'analisi dettagliata delle finanze pubbliche. Il consolidamento di queste due fonti permette di tener conto di tutte le spese della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni nonché delle istituzioni delle assicurazioni pubbliche. Ma oggi queste cifre dettagliate sono disponibili solo per il 2001; per il 2002, si dispone soltanto dell'ammontare delle spese totali. La statistica « Finanze pubbliche in Svizzera » ripartisce le spese fra dodici gruppi di compiti. Al fine di tener conto delle spese delle istituzioni delle assicurazioni sociali pubbliche che entrano nella quota-parte dello Stato, queste ultime sono classificate nel settore « Previdenza sociale » e i dopponi sono eliminati.

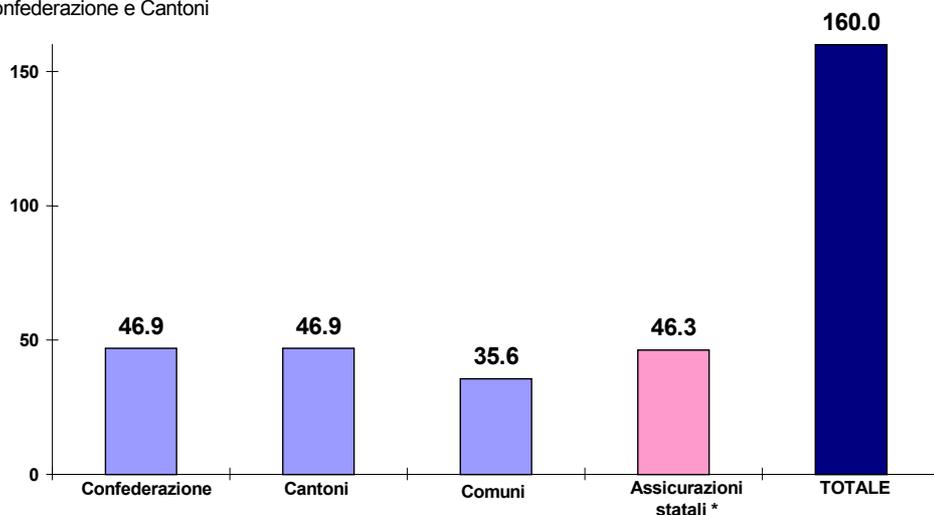
### Spese elevate nel 2002, come nel 2001

In seguito alle buone intenzioni manifestate e agli sforzi profusi alla fine degli anni novanta per giungere ad un certo consolidamento, in particolare nell'ambito del Pro-

gramma di stabilizzazione 98, gli indicatori economici concernenti la politica delle spese per gli anni 1999-2002 sono particolarmente cupi e illusori: con un tasso di crescita annuale medio del 3,9%, le spese pubbliche sono passate dai 150 miliardi di franchi del 1999 ai 168 miliardi di franchi. Esse sono dunque cresciute molto più rapidamente dell'inflazione (1,1%) e della crescita economica del 2,4% (in valore reale 1,3%). In totale, le spese sono progredite di 18 miliardi di franchi. I timori formulati due anni fa nel Concetto delle spese sulla tendenza prevedibile risultano confermati (vedi grafico, p. 7). Si è dunque vicini al *cartellino rosso*. Se nel 2000 le spese avrebbero ancora potuto essere stabilizzate in una certa misura in valore reale, esse sono completamente sbandate nel 2001 e nel 2002, raggiungendo rapidamente un tasso di crescita eccessivo del 5%. Siccome la crescita delle entrate non ha seguito questo ritmo elevato a causa del ristagno economico, l'aumento delle spese ha profondamente peggiorato i disavanzi delle collettività pubbliche, in particolare quelli della Confederazione. Dopo essere letteralmente esplosa negli anni novanta come in nessun altro paese dell'OCSE, la quota-parte dello Stato ha raggiunto un nuovo record del 40,2% del PIL, ciò che corrisponde ad una progressione di 1,6 punti dal 1999. Ma questo risultato particolarmente allarmante non è dovuto unicamente al ristagno congiunturale; esso significa pure che le misure di correzione durevoli non hanno ancora avuto luogo o che le prime benvenute disposizioni (programma di risparmio 2003 della Confederazione e alcuni progetti can-

### Ripartizione delle spese per livello statale (2001, in mia fr.)

dopo eliminazione delle spese contabilizzate in doppio fra Comuni, Confederazione e Cantoni



Fonti: DFF, Finanze pubbliche in Svizzera 2001, statistica delle assicurazioni sociali 2003

\*Senza eliminazione delle spese contabilizzate in doppio nella Confederazione, nei Cantoni e nei Comuni

tonali di risanamento) non hanno ancora potuto mostrare i loro effetti finanziari. Ciò detto, queste misure offrono solo un barlume di speranza di fronte alle nubi che si profilano e non rappresentano ancora un vero e proprio cambiamento di tendenza. Uno sguardo ai piani finanziari più recenti in merito alle collettività pubbliche, nonché alle prospettive in materia di assicurazioni sociali, conferma che l'andamento delle spese proseguirà su questa strada anche in futuro.

### Il federalismo si riflette nelle finanze

Se si considerano i *livelli di collettività* (vedi grafico p. 2), la ripartizione decentralizzata, ma abbastanza regolare delle spese fra le varie istituzioni e i livelli dello Stato appare chiaramente. Semplificando si può dire che nel 2001, la Confederazione, i Cantoni, i Comuni e le istituzioni pubbliche di assicurazione hanno contribuito ciascuno per un quarto alle spese totali di 160 miliardi di franchi. Questa ripartizione è caratteristica di uno Stato dalla struttura federalista marcato come la Svizzera. Nel confronto internazionale, la Svizzera denota così, rispetto agli altri paesi dell'OCSE e in particolare rispetto agli altri Stati federali, delle cifre record. L'organizzazione delle finanze pubbliche sulla base del principio di sussidiarietà offre il vantaggio che una quota importante delle spese totali è gestita ai livelli dei Cantoni e dei Comuni, ossia in maniera autonoma e più vicina ai cittadini. Per contro, le spese della Confederazione e quelle delle assicurazioni sociali sono per l'essenziale centralizzate.

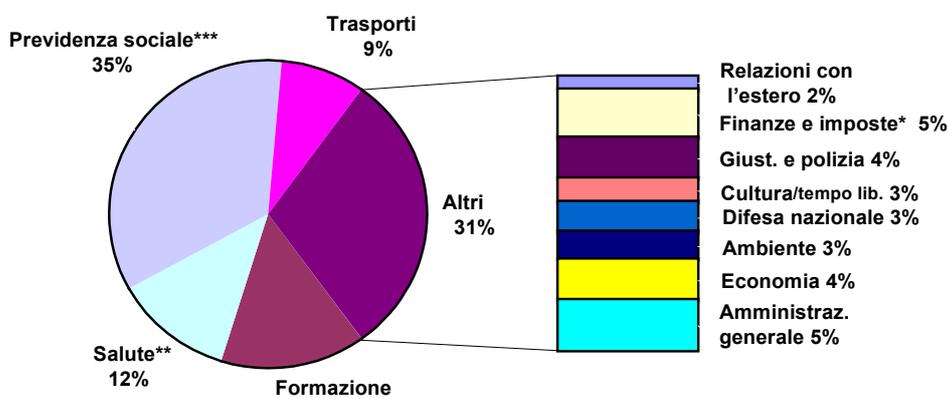
### La previdenza sociale, un settore costoso

L'analisi per *gruppo di compiti* (vedi grafico seguente) fa risultare che nel 2001, quasi due terzi delle spese totali che entrano nella quota-parte dello Stato, ossia 100 miliardi di franchi, sono imputabili ai tre principali settori finanziari che sono la previdenza sociale, la formazione e la salute. Con il 35% delle spese totali o 56 miliardi, la previdenza sociale detiene la fetta più importante. Ma occorre anche tener conto del fatto che soltanto una parte delle spese sociali obbligatorie è presa in considerazione nella quota-parte dello Stato. Le prestazioni obbligatorie del secondo pilastro in particolare (previdenza professionale), dell'ordine di 32,8 miliardi di franchi all'anno, nonché le prestazioni obbligatorie delle assicurazioni infortuni organizzate su una base privata (circa 1,3 miliardi all'anno) e le prestazioni versate dalle casse di compensazione in materia di assegni familiari (circa 4,5 miliardi all'anno) sono altrettante spese non prese in considerazione nella quota-parte dello Stato.

Il secondo gruppo di compiti per ordine d'importanza è quello della formazione; esso rappresenta il 15% o 24 miliardi di franchi. La maggior parte di queste spese (circa l'85%) è dedicato alle scuole primarie e secondarie dei livelli cantonale e comunale.

Il settore della salute occupa la terza posizione con il 12% o 20 miliardi di franchi. Ma bisogna aggiungervi spese dell'ordine di 12,3 miliardi in relazione con l'assicurazione malattia obbligatoria, che non sono comprese nella quota-parte dello Stato secondo la definizione ufficiale.

### Quota-parte dello Stato ventilata per gruppi di compiti



- \* Escluso percento di IVA per l'AVS  
 \*\* Comprese riduzioni di premi  
 \*\*\* Escluse riduzioni di premi dell'ass.malattia  
 Compreso percento di IVA per l'AVS

Fonti: DFF, Finanze pubbliche in Svizzera 2001 ;  
 UFAS, Statistica delle assicurazioni sociali 2003

Il quarto posto, quello dei *trasporti*, assorbe ogni anno 14 miliardi di franchi, ossia una quota del 9% delle spese totali. I trasporti pubblici e le strade si ripartiscono questo bilancio in ragione di metà circa per ogni settore.

Gli *altri compiti dello Stato*, per ordine di volume di spesa, sono i seguenti: amministrazione generale (8,8 miliardi), finanze e imposte (8,6 miliardi, comprendenti in particolare il servizio del debito delle collettività pubbliche), giustizia e polizia (7,2 miliardi), economia pubblica (7,2 miliardi fra cui principalmente l'agricoltura), difesa nazionale (5,3 miliardi), ambiente e pianificazione del territorio (4,9 miliardi), cultura e tempo libero (4,2 miliardi) nonché le relazioni con l'estero (2,7 miliardi, a livello della Confederazione soltanto); essi rappresentano in totale un po' meno del terzo di tutte le spese, ossia circa 50 miliardi di franchi.

#### Dal 1990, le spese crescono in una forte proporzione

Le finanze pubbliche sono state caratterizzate nel corso dell'ultimo decennio da un aumento impressionante delle spese. Questo movimento, accompagnato da una debole crescita economica, è sfociato in un netto aumento della quota-parte dello Stato. In totale, le spese sono progredite di 63 miliardi fr fra il 1990 e il 2002. Ciò corrisponde ad una crescita del 60% e a una crescita annua del 4% (vedi grafico sopra e grafico a pagina 5). Il che equivale non soltanto ad una crescita massiccia in valore reale, ma anche ad un'evoluzione due volte più rapida di quella della crescita economica nello stesso periodo.

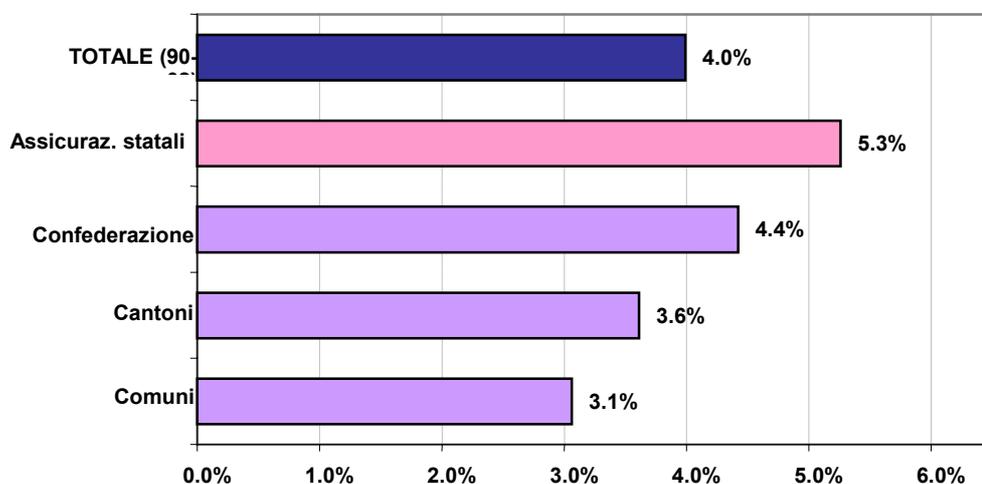
#### Prosegue la centralizzazione rampante delle finanze

Dall'analisi della crescita delle spese per *livello statale* fino al 2001 risulta che (vedi grafico seguente) sono soprattutto le spese delle istituzioni assicurative statali (AVS, AI, AD, INSAI e IPG), con una crescita annuale del 5.3 %, ad essere responsabili dell'evoluzione inquietante delle finanze pubbliche. Ma con un aumento del 4,5 % all'anno, la Confederazione presenta pure una crescita delle spese nettamente superiore alla media. Le spese dei Cantoni e dei Comuni sono naturalmente progredite più rapidamente dell'economia, ma ad un ritmo nettamente più moderato (+3,6 % e +3,1% all'anno) di quello delle spese centralizzate della Confederazione e delle istituzioni pubbliche delle assicurazioni sociali.

Nel complesso, si costata una centralizzazione progressiva delle spese pubbliche. In altri termini, la crescita delle spese è tanto più forte man mano che si sale nella gerarchia delle collettività pubbliche. Si costata naturalmente una certa tendenza nei Cantoni e negli agglomerati nel sollecitare sempre più sussidi federali, i particolare nei settori che superano la loro capacità finanziaria. Ma la netta differenza costatata nella crescita delle spese secondo il livello delle collettività pubbliche rafforza la presunzione che la centralizzazione, nonostante gli sforzi tendenti ad evitare i doppij strutturali, incita alle spese e ha dunque per effetto di aumentare la quota-parte dello Stato. Ne risulta che una concezione federalista dello Stato, basata chiaramente sul principio della sussidiarietà, presenta dei vantaggi. Il federalismo favorisce l'autonomia e la responsabilità individuale delle collettività pubbliche ed esercita

Crescita delle spese per livello statale 1990-2001

Crescita media annuale nominale



Fonti: DFF, Finanze pubbliche in Svizzera 2001; UFAS, Statistica assicurazioni sociali 2003

un effetto di freno sulle spese e sull'onere fiscale grazie alla concorrenza esistente fra le varie collettività. Inoltre, l'attribuzione di competenze in materia di spese (ad esempio il referendum finanziario) alle collettività di un livello inferiore dovrebbe favorire una gestione più economica e meglio mirata delle risorse pubbliche, poiché è per principio più facile per i cittadini influenzare e controllare la loro utilizzazione di quanto non lo sia ad un livello superiore dello Stato.

### I fattori responsabili dell'aumento delle spese sono chiaramente identificabili

La classificazione per *gruppi di compiti* permette di esaminare l'evoluzione delle spese sotto un altro punto di vista (vedi grafico seguente). Ad eccezione della difesa nazionale, le spese di tutti i gruppi di compiti sono aumentate fra il 1990 e il 2001, in valore reale, ad un ritmo superiore alla crescita economica annuale media del 2,5%, superandola perfino a volte in modo massiccio.

Con una progressione di 24,0 miliardi di franchi o del 5,2% in media all'anno, la crescita è particolarmente sensibile nel settore della *previdenza sociale*. La quota delle

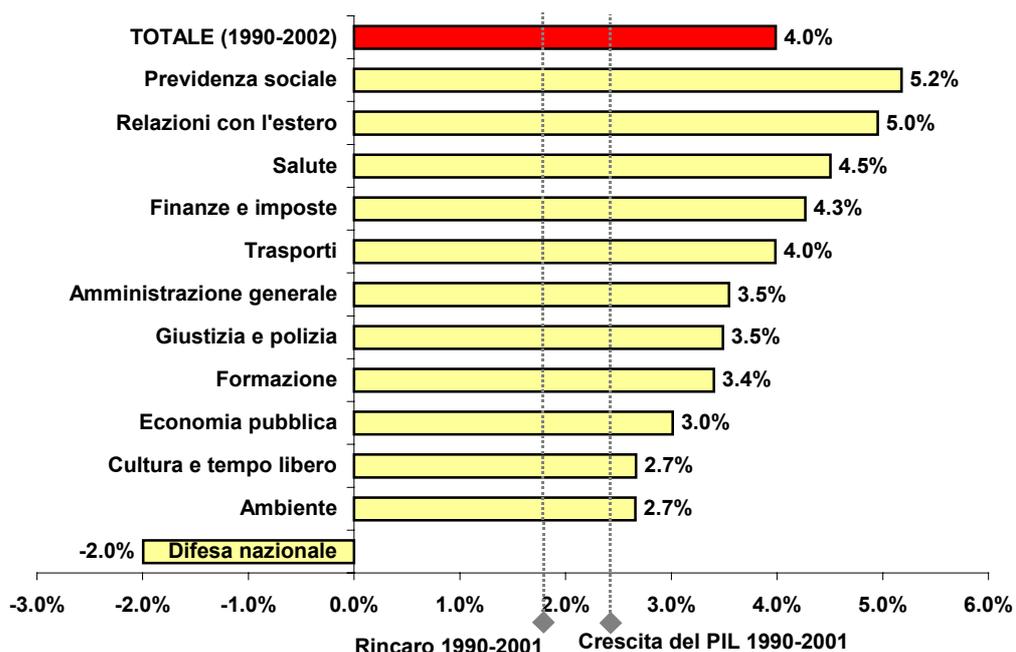
spese di previdenza sociale sulla quota-parte dello Stato è così passata dal 30% nel 1990 al 35% nel 2001. I fattori all'origine di questa evoluzione sono i primi effetti finanziari dell'evoluzione demografica (invecchiamento della popolazione) in particolare sull'AVS, l'aumento netto dei nuovi casi d'invalidità psichica presi a carico dall'AI e l'evoluzione incontrollata dei costi dell'assicurazione disoccupazione, legati alla congiuntura.

Le spese della *salute* sono pure aumentate nettamente più della media: da 7,6 miliardi di franchi, ossia una progressione annuale del 4,5%. L'aumento dei costi nell'insieme del sistema sanitario è persino ancora più elevato. In effetti, le spese delle istituzioni assicurative finanziate attraverso i premi individuali dell'assicurazione malattia, che non entrano nella quota-parte dello Stato secondo la definizione ufficiale, sono aumentate ancora maggiormente rispetto alle spese delle collettività pubbliche. L'aumento massiccio delle spese ospedaliere risultanti dall'adozione nel corso degli anni di strutture superflue sovregionali o sovracantonali costituisce un fattore di costo importante per i poteri pubblici.

Le spese per la *formazione* sono aumentate di 7,4 miliardi di franchi. Questo gruppo di compiti rimane la seconda voce per ordine d'importanza. Con il 3,4% all'anno,

## Crescita delle spese per gruppi di compiti 1990-2001

Crescita media annuale nominale



Fonti: DFF, Finanze pubbliche in Svizzera 2001 ; UFAS, Statistica delle assicurazioni sociali 2003

la progressione di queste spese, piuttosto contenuta rispetto ad altri settori che hanno registrato un aumento superiore alla media, ha tuttavia superato la crescita economica, un punto di cui il pubblico non valuta sempre l'importanza. Pertanto, con il 15% nel 2001, la quota delle spese di formazione rispetto all'insieme delle spese pubbliche è leggermente diminuita rispetto al 1990, ciò che è negativo.

Il gruppo *finanze e imposte* ha registrato un'evoluzione molto sfavorevole, con un aumento delle spese di 3,2 miliardi, ossia una crescita annuale del 4,3%. Questa evoluzione è dovuta al forte aumento degli importi dedicati al servizio del debito provenienti in gran parte dalla politica finanziaria dispendiosa degli anni novanta. La politica dei prestiti poco rigorosa dei poteri pubblici, in particolare a favore delle casse pensione e delle regie federali come le FFS o la posta, ha inoltre contribuito fortemente a questa pericolosa evoluzione. L'indebitamento totale delle collettività pubbliche è raddoppiato, passando da 98 miliardi di franchi nel 1990 a oltre 235 miliardi nel 2002. Il livello straordinariamente basso dei tassi d'interesse contribuisce a limitare il peso del servizio del debito. Un eventuale aumento dei tassi d'interesse racchiude tuttavia il rischio di un aggravamento rapido di questo onere.

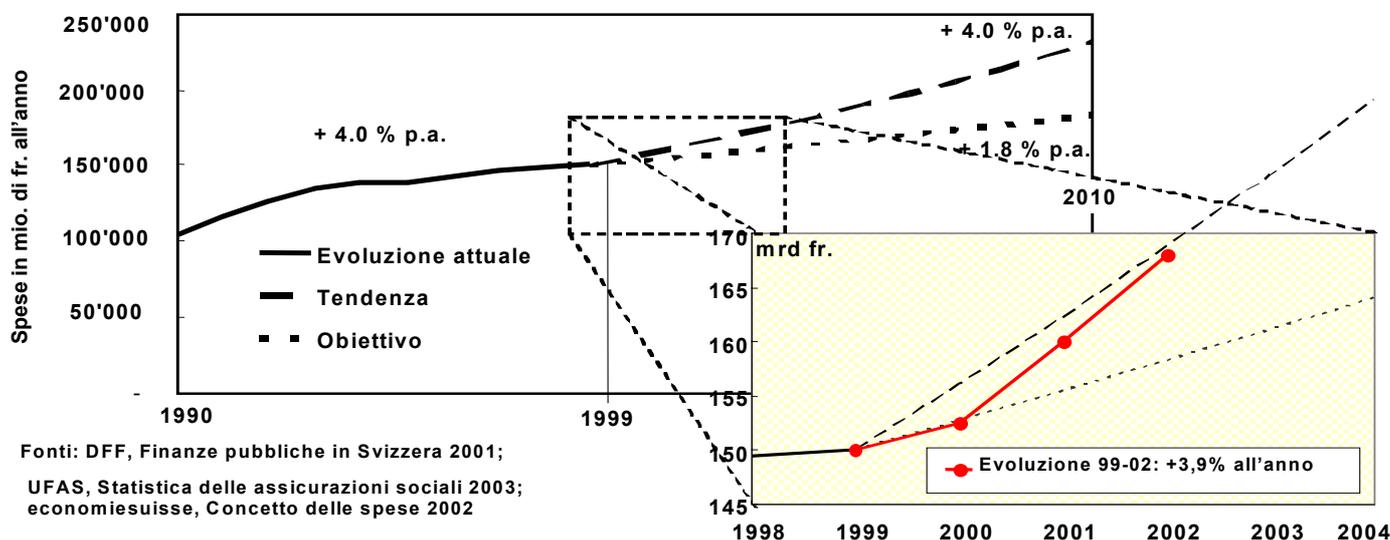
Le spese del gruppo di compiti *trasporti* sono aumentate di 4,9 miliardi di franchi. La loro crescita (4,0% all'anno), proporzionale a quella dell'insieme delle spese, si situa nettamente al di sopra di quella del PIL. Le spese per i trasporti in comune sono progredite molto più fortemente delle spese per le strade.

Quattro altri gruppi di compiti hanno pure conosciuto un aumento nettamente superiore a quello del PIL: *amministrazione generale* (2,8 miliardi o il 3,5% all'anno), *giustizia e polizia* (2,3 miliardi o il 3,5% all'anno), *economia* (2,0 miliardi o il 3,0% all'anno) e *relazioni con l'estero* (1,1 miliardi o il 5,0% all'anno). In questi settori, l'evoluzione delle spese è soprattutto stata influenzata dai seguenti fattori di costo: il rafforzamento netto dell'aiuto all'agricoltura, la moltiplicazione delle risorse dell'apparato giudiziario, l'estensione delle relazioni e dell'aiuto a favore dei paesi dell'Europa dell'Est, dell'aiuto allo sviluppo e delle spese del personale dei poteri pubblici.

L'aumento delle spese per la *cultura e il tempo libero* e di quelle per l'*ambiente* – compiti che spettano principalmente ai comuni e ai Cantoni – è rimasto paragonabile all'evoluzione del PIL, ma nettamente superiore al rincaro. Questa evoluzione relativamente favorevole è stata resa possibile – nonostante massicci investimenti nel settore dell'eliminazione dei rifiuti e l'aiuto all'expo – grazie ad un'applicazione coerente del principio di sussidiarietà.

### Controllo delle spese dello Stato 1990-2010

basato sul Concetto delle spese



Soltanto le spese per la *difesa nazionale* sono diminuite nel corso degli anni novanta (-2,0% all'anno). La loro quota sul totale delle spese dello Stato era leggermente superiore al 3% nel 2001. Nel 1980, questa quota era due volte più elevata. Questa riduzione è l'espressione di una chiara volontà politica di risparmiare e dovrebbe servire da esempio per altri gruppi di compiti. Essa conferma in effetti che è possibile ottenere risparmi senza compromettere le funzioni essenziali dello Stato.

### Le prospettive rimangono cupe

Il Concetto delle spese pubblicato due anni fa tentava di prevedere l'evoluzione delle spese fino al 2010 (*tendenza*). La tendenza si basa su una continuazione della politica finanziaria condotta finora. Del 4% all'anno circa, la crescita media di tutti i gruppi di compiti per i prossimi dieci anni (vedi grafico pagina 7 e tabella pagina 10) si annuncia pressoché identico a quello del decennio trascorso. Se questa evoluzione si mantiene, gli oneri potrebbero aumentare di 80 miliardi di franchi entro il 2010. Lo Stato spenderebbe allora 230 miliardi all'anno. Il Concetto delle spese ha mostrato che è possibile, con delle riforme, limitare la crescita delle spese pubbliche ad un tasso annuale medio dell'1,8%. Supponendo che l'*obiettivo* sia raggiunto, le spese totali che entrano nella quota-parte dello Stato supererebbero allora leggermente i 180 miliardi di franchi nel 2010. Ciò corrisponderebbe certo a 30 miliardi in più del 1999, ma a quasi 50 miliardi in meno rispetto alla cifra attesa sulla base della tendenza attuale. Con un rincaro dell'1,8%, questa progressione corrisponde ad una stabilizzazione delle spese pubbliche in termini reali. Il Concetto delle spese analizza inoltre la tendenza che si delinea per ogni gruppo di compiti. Si ottiene così un'immagine contrastata degli oneri supplementari attesi. Nell'ambito della serie di dossier politica del quale fa parte questa documentazione, faremo il punto sui vari gruppi di compiti. Questa documentazione si limiterà a menzionare i settori politici che hanno la più forte incidenza sulle finanze e gli indicatori finanziari (tendenza e obiettivo).

Per il gruppo di compiti più costoso, la *previdenza sociale*, sono da temere oneri supplementari fino a più di 30 miliardi di franchi, considerata la crescita annuale media del 4,2%. Le ragioni sono l'evoluzione demografica (AVS), la crescita dei costi che ci si deve attendere per l'AI e le spese supplementari che comporterebbe la realizzazione di alcune rivendicazioni nell'ambito delle revisioni future di talune assicurazioni sociali. Le spese per la previdenza sociale raggiungerebbero così all'incirca i 90 miliardi di franchi all'anno nel 2010. Se le numerose richieste di sviluppo delle prestazioni non vengono risolutamente rifiutate, la situazione rischia di divenire incontrollabile. Le misure pre-

presentate nel Concetto delle spese permetterebbero di limitare la crescita delle spese al 3,2% (*obiettivo*).

Il settore della *formazione* assomiglia in questo momento ad un immenso cantiere. Importanti gruppi sono a favore di un' « offensiva della formazione » in relazione con le riforme in corso a tutti i livelli della formazione. Se si dà seguito alle rivendicazioni che chiedono un sostanziale aumento delle spese, soprattutto nel campo delle scuole universitarie e della ricerca e a livello cantonale per rimediare alla penuria di insegnanti, questo settore potrebbe registrare una crescita annuale delle spese dell'ordine del 4,5%. Potrebbero derivarne spese supplementari fino a 13 miliardi di franchi entro il 2010, di modo che il tenore delle spese raggiungerebbe circa i 36 miliardi di franchi all'anno. Le riforme permetterebbero di raggiungere l'obiettivo di una crescita del 2,6%.

Nel campo della *salute*, se si considera l'esplosione prevedibile dei costi, l'aumento del consumo, la domanda di una partecipazione finanziaria maggiore da parte dello Stato, si può valutare all'incirca nel 5% all'anno la crescita delle spese pubbliche. E' lecito temere un aumento delle spese per i poteri pubblici che può raggiungere i 12 miliardi di franchi. A partire dal 2010, bisognerebbe calcolare circa 30 miliardi all'anno. E' inoltre previsto che i Cantoni si impegnino maggiormente in futuro di modo che una riforma globale del sistema di finanziamento dovrà essere seriamente discussa. L'*obiettivo* da temere è una crescita del 2,5% in questo settore.

Anche se non si tiene conto delle spese straordinarie legate al fallimento di Swissair, un aumento sostanziale delle spese in particolare per i trasporti pubblici (FFS e la realizzazione dei grandi progetti ferroviari) è prevedibile nel gruppo di compiti *trasporti*. Inoltre, la rete stradale necessita di importanti lavori e la questione del traffico negli agglomerati lascia ancora aperte molte questioni finanziarie. Ci si deve quindi attendere una crescita annuale delle spese del 4,5% circa. Ciò comporta una progressione di 7 miliardi di franchi, che porta il totale delle spese annuali a 20 miliardi di franchi nel 2010. L'adozione di talune misure permetterebbe di ridurre la crescita al 2%, conformemente all'obiettivo previsto.

Le spese del settore *giustizia e polizia* hanno un peso relativamente debole rispetto agli altri settori, ma anche qui, le spese supplementari dovrebbero avvicinare i 3 mia fr. entro il 2010. Il totale delle spese potrebbe superare i 10 mia fr., ossia una crescita media delle spese del 4% all'anno. I fattori di costo determinanti sono soprattutto un eventuale rafforzamento degli effettivi dei corpi di polizia, l'estensione dell'apparato giudiziario nonché una riforma del sistema di sicurezza interno che non tenga conto delle restrizioni finanziarie. Sarebbe possibile ridurre la crescita al 2,5%, conformemente all'obiettivo.

Negli *altri gruppi di compiti*, le spese supplementari potrebbero raggiungere circa 10 miliardi di franchi entro il 2010. Diversi fattori spiegano questa evoluzione: la progressione delle spese del personale nell'amministrazione generale, le future sovvenzioni all'agricoltura, le spese supplementari legate al rinnovo dell'infrastruttura dell'eliminazione dei rifiuti, lo sviluppo di misure di mantenimento delle strutture per alcuni rami economici, eventuali costi derivanti dalla riforma Esercito XXI, il maggior impegno della Confederazione nei settori della cultura e degli sport, il forte aumento delle spese nel settore dell'aiuto allo sviluppo calcolati sulla base di un obiettivo fissato in percentuale del PIL, l'indebitamento nonché una politica noncurante dei prestiti.

ulteriori maggiori oneri dell'ordine di miliardi, siano ampiamente quantificabili e visibili già oggi, in particolare presso l'AVS e l'Al.

#### **Evoluzione attuale: quasi un cartellino rosso**

Attualmente, l'evoluzione globale delle spese pubbliche, che denota una crescita annuale del 3,9% in media fra il 1999 e il 2002, si situa al limite della tendenza (vedi grafico pagina 7). La politica finanziaria svizzera attuale riceve dunque un cartellino giallo-rosso. Un esame approfondito delle varie voci di spesa (vedi tabella pagina 10) conferma questa previsione e spiega come ciò sia potuto avvenire.

Tra il 1999 e il 2001, la grande maggioranza dei gruppi di compiti hanno visto le loro spese aumentare ad un ritmo superiore alla tendenza. Così i settori seguenti, classificati in funzione della loro crescita, ricevono un cartellino rosso: relazioni con l'estero (11,9%), trasporti (8,1%), cultura e tempo libero (6,9%), amministrazione generale (6,5%), salute (6,1%), giustizia e polizia (4,8%) e formazione (4,7%).

Alcuni gruppi di compiti hanno registrato una crescita delle spese nettamente superiore all'obiettivo fra il 1999 e il 2001. Hanno ricevuto un cartellino giallo: ambiente (1,2%), difesa nazionale (-0,6%) e finanze e imposte (-1,3%).

Il risultato globale non è peggiore, poiché le spese della voce principale, la previdenza sociale, sono aumentate relativamente moderatamente (1,0%) – essenzialmente a seguito di un calo massiccio delle spese dell'assicurazione disoccupazione rispetto al 1999 (3,4 miliardi di franchi nel 2001, contro 5,1 miliardi nel 1999). La crescita delle spese della previdenza sociale, nettamente inferiore all'obiettivo, riceve di conseguenza l'unico cartellino verde assegnato. Essa deve tuttavia essere *fortemente relativizzata* poiché la sua evoluzione fino al 2001 ha beneficiato del miglioramento congiunturale e poiché la tabella potrebbe considerevolmente oscurarsi a partire dal 2002 – a causa del rallentamento della crescita economica. Inoltre, è incontestabile che proprio in questo ambito – a causa dell'evoluzione demografica – a medio e lungo termine,

**Commento**

Questa valanga di cifre conferma purtroppo le previsioni formulate da economie svizzere due anni fa, in occasione della presentazione del Concetto delle spese. A quel momento, la nostra analisi era stata giudicata da alcuni troppo allarmista quanto all'espansione programmata e alla deriva delle spese pubbliche svizzere. I fatti sembrano tuttavia sfortunatamente dare ragione alle nostre argomentazioni all'insegna della prudenza e della moderazione.

Che conclusioni trarre? Nessuno « smantellamento dello Stato », nessun esercizio di « riduzione » dei mezzi finanziari, nessuna « moderazione » dello Stato nella nostra economia nel confronto internazionale, bensì una crescita eccessiva che si è avverata nel confronto internazionale, dei disavanzi, dell'indebitamento, delle spese pubbliche e dell'onere fiscale. La spirale delle spese spiega largamente l'evoluzione incresciosa delle nostre finanze pubbliche. Nonostante questa crescita senza precedenti del peso dello Stato a livello internazionale, la crescita del PIL svizzero è stata, nonostante tutto, una delle più basse di tutti i paesi dell'OCSE dal 1990. Va da sé che la competitività di un paese non si misura soltanto in seguito all'efficacia della sua politica finanziaria, ma vi sono ben altri fattori determinanti in politica economica che occorre pianificare meglio. Bisogna comunque smettere di credere che la Svizzera figuri ancora in testa ai paesi dell'OCSE in materia di finanze pubbliche. Coloro che pretendono il contrario abbelliscono la situazione e danno prova di trascuratezza nella loro analisi o peggio cercano di mascherare l'implacabile realtà.

Sfortunatamente, la protezione di interessi di parte si effettua spesso a scapito dell'interesse generale. Far uscire la Svizzera dalla sfavorevole spirale delle spese in cui è sprofondata dall'inizio degli anni novanta richiede uno sforzo collettivo importante. Quest'ultimo passa in particolare attraverso riforme strutturali supplementari che permettano di alleggerire il bilancio in modo sostanziale e di migliorare continuamente la competitività fiscale del

nostro paese. Da questo punto di vista, il programma di risparmio 2003 nonché il pacchetto fiscale che sarà posto in votazione popolare il 16 maggio 2004 costituiscono i primi positivi segnali di un indispensabile cambiamento di tendenza dell'orientamento globale della politica finanziaria. E' inoltre auspicabile che il nuovo piano della legislatura evidenzi questo riorientamento. Ma non bisogna illudersi: per rendere durevolmente sane e competitive le nostre finanze pubbliche, saranno necessari ancora molti sforzi e molto tempo.

Allegato

**Controllo delle spese pubbliche nei vari gruppi di compiti sulla base del Concetto delle spese**

Gruppo di compiti	Cartellino	Evoluzione effettiva				Tendenza (previsioni)	Obiettivo (previsioni)
		Spese 1999 in mio.fr.	Spese 2001 in mio.fr.	Crescita delle spese 1999-2001	Crescita 1999-2001		
Relazioni con l'estero		2'148	2'691	+543	+11.9 %	+ 5.5 %	+ 1.0 %
Formazione		21'971	24'067	+2'096	+ 4.7 %	+ 4.5 %	+ 2.6 %
Finanze e imposte	<b>Giallo</b>	8'867	8'626	-241	-1.3 %	+ 1.7 %	- 2.5 %
Salute		17'682	19905	+2'223	+ 6.1 %	+ 5.0 %	+ 2.2 %
Giustizia e polizia		6'544	7'185	+641	+ 4.8 %	+ 4.0 %	+ 2.5 %
Cultura e tempo libero		3'646	4'170	+524	+ 6.9 %	+ 2.0 %	- 2.0 %
Difesa nazionale	<b>Giallo</b>	5'402	5'338	-64	-0.6 %	+ 2.0 %	- 0.8 %
Previdenza sociale		55'154	56'246	+1'092	+1.0 %	+ 4.4 %	+ 3.2 %
Ambiente	<b>Giallo</b>	4'819	4'938	+119	+ 1.2 %	+ 3.0 %	+ 1.0 %
Trasporti		12'074	14'097	+2'023	+ 8.1 %	+ 4.5 %	+ 2.0 %
Economia pubblica		6'709	7'170	+461	+ 3.4 %	+ 1.0 %	- 2.5 %
Amministrazione generale		7'797	8'848	+1'051	+ 6.5 %	+ 2.7 %	- 3.4 %
Evoluzione globale 1999-2001	<b>Giallo</b>	150'070	159'977	+9'907	+ 3.3 %	+ 4.0 %	+ 1.8 %
<b>Evoluzione globale 1999-2002</b>	<b>Quasi</b>	<b>150'070</b>	<b>168'014</b>	<b>+17'944</b>	<b>+ 3.9 %</b>	<b>+ 4.0 %</b>	<b>+ 1.8 %</b>

Occorre relativizzare questo risultato in vista delle spese supplementari massicce che minacciano a medio e a lungo termine a causa dell'evoluzione demografica.