

TEMI ECONOMICI

Lo Stato e la produzione di ricchezza

Daniele Besomi

L'attività statale è solitamente presentata come un consumo della ricchezza prodotta dai privati. In realtà non solo lo Stato è un produttore di ricchezza, ma i servizi che fornisce sono indispensabili all'attività produttiva dei privati.

Da tempo i cittadini di questo cantone vedono la spesa pubblica costantemente additata come la causa principale, se non unica, dei malesseri del paese, in particolare per quanto riguarda lo stato delle finanze. L'attacco si sta intensificando, con l'aggiunta di nuova artiglieria. In un recente editoriale su *Ticino Business* si afferma che lo Stato assorbe la ricchezza prodotta da alcuni cit-

tadini per redistribuirla ad altri; la quota che lo Stato assorbirebbe è valutata «vicino al 50%» del PIL, e la conclusione è ovvia: tassando i cittadini, lo Stato non produce ricchezza, ma sottrae risorse, che invece dovrebbero essere destinate alla produzione¹. Similmente, in un recente libretto sulla riforma dello Stato si insiste sulla quota (crescente) di risorse che esso assorbe, anche qui

valutata a quasi 50%, che si contrappone alla libera iniziativa individuale produttrice di ricchezza. In questa visione, lo Stato ha il ruolo di regolatore delle attività individuali, con le quali deve interferire il meno possibile².

Queste descrizioni, oltre ad essere grossolanamente errate nel valutare sia l'andamento che l'ordine di grandezza della quota statale, omettono di narrare due altri importanti capitoli della storia: lo Stato non è un consumatore improduttivo di reddito, ma è direttamente un creatore di reddito, e un fornitore di servizi essenziali affinché i privati possano produrre.

Capitolo 1 (narrato correttamente)

Lo Stato come «consumatore» di ricchezza

Esaminiamo le questioni nell'ordine. Quanto costa mantenere in funzione l'apparato statale così come lo conosciamo oggi? Gli ultimi dati definitivi riguardano il 2003. La Confederazione assorbiva 52,6 miliardi, i cantoni 69 miliardi, e i comuni 42,3. Tolti i trasferimenti interni (per esempio i trasferimenti dalla Confederazione ai Cantoni), il totale necessario al funzionamento dell'amministrazione pubblica è stato di 139,3 miliar-

di. Poiché il PIL prodotto nel 2003 è stato di 434 miliardi, l'Amministrazione pubblica nel suo insieme ha «assorbito» il 32% del PIL.

Per ragioni di confronti internazionali, si aggiunge a questa quota quella dedicata alle assicurazioni sociali obbligatorie, poiché la maggior parte dei paesi le incorpora nei conti dell'Amministrazione. Si tratta di altri 49,6 miliardi, per un totale di 171,8³, che corrisponde a una

percentuale del 39,5%. Ben 10 punti percentuali meno di quanto riportato dai nostri autori⁴. Questa quota negli ultimi 7 anni non è per niente cresciuta: dal 1999 al 2005 ha oscillato tra il 40,3% del 2002 e il 36,1% stimato nel 2004. Nei confronti internazionali, la Svizzera risulta tra i paesi con minore quota di spesa pubblica, poco al di sopra di USA e Giappone (36-37%) e ben al di sotto della media dell'Unione Europea (48,9%)⁵.

Capitolo 3 (anch'esso solitamente trascurato)

Servizi indispensabili all'impresa privata

Manca ancora un tassello. Che fa lo Stato con il denaro che preleva dai suoi cittadini? Non solo lo redistribuisce (l'unico aspetto questo sul quale si soffermano i nostri autori), ma produce dei servizi: scuole, strade, ferrovie e altri mezzi di trasporto, nettezza urbana, rifornimento idrico, elettrico, telecomunicazioni, oltre naturalmente a garantire sicurezza, tutelare l'ambiente e così via. Ora, questi servizi non hanno un carattere unicamente estetico: alcuni di questi svolgono una funzione ben precisa nel processo produttivo, mentre altri svolgono una funzione sussidiaria. La produzione abbisogna di personale qualificato, che è formato a spese della collettività (e, si noti, maggiore è la formazio-

ne, più alti sono i costi corrispondenti, ma maggiore è anche il contributo in valore aggiunto di ciascun lavoratore). Inoltre per poter produrre devono essere presenti certe infrastrutture, in particolare deve essere assicurata la fornitura di energia. E il trasporto delle merci da e per i luoghi di produzione richiede strade e ferrovie.

Si noti che le imprese private che usufruiscono di queste prestazioni non sempre ripagano lo Stato: quando si assume un lavoratore qualificato si paga quest'ultimo, non l'amministrazione. I servizi offerti dallo Stato sono dunque (almeno in parte) una detrazione dai costi delle imprese private, cioè un'aggiunta ai loro profitti.

Capitolo 2 (sul quale solitamente si sorvola)

L'Amministrazione come produttrice di ricchezza

Vediamo ora il lato della produzione di reddito. L'Amministrazione pubblica, funzionando, non si limita ad assorbire reddito, ma contribuisce direttamente a produrlo. Ogni spesa costituisce domanda per qualche produttore, e la spesa pubblica non solo non fa eccezione, ma è diretta molto più che non la spesa privata a prodotti interni, evitando così la dispersione di risorse all'estero. Per esempio, commissionando la costruzione di una scuola, l'Amministrazione genera reddito per imprese di costruzione e per i loro lavoratori. Inoltre, parte degli esborsi dell'Amministrazione consistono in pagamenti di stipendi, e vanno dunque immediatamente a costituire un reddito.

Si ricorderà che, in una serie di articoli sul PIL pubblicati su Azione in precedenza⁶, si era mostrato come PIL = consumi privati + investimenti privati + (esportazioni-importazioni) + spesa pubblica. La formula sembra astratta, ma possiamo vedere abbastanza in dettaglio come la spesa pubblica genera la sua parte di PIL.

In primo luogo, l'Amministrazione genera dei redditi: si tratta degli utili delle aziende pubbliche (si pensi per esempio alla Swisscom, all'AET o alle AIL), ma soprattutto degli stipendi di tutti i funzionari. Congiuntamente, queste voci contribuiscono alla produzione del 10.2% dell'intero PIL⁷. (Per farsi un'idea dell'ordine di grandezza: gli impiegati dell'Amministrazione federale + comunale + cantonale in Ticino ammontavano, nel 2000, al 9% del totale degli occupati, sia a tempo pieno che a tempo parziale; a questi si aggiungono poi i dipendenti di imprese pubbliche federali, cantonali e comunali, che assommano un ulteriore 4-5% degli occupati. Il monte stipendi era probabilmente più o meno in proporzione)⁸.

In secondo luogo, l'Amministrazione demanda commesse a ditte esterne (per esempio, imprese di costruzione cui sono appaltati ospedali, scuola, strade, case per

anziani, ecc.), e acquista materiali di varia natura (dalle scrivanie agli ordinatori, dagli spazzaneve alle divise militari). Queste voci assorbono la parte di spesa pubblica che non va in stipendi. Poiché la spesa pubblica ammonta al 32% del PIL⁹, e gli stipendi grossomodo al 10%, commesse e ordinazioni corrispondono all'incirca al 22% del PIL.

Ora, nella contabilità nazionale il valore aggiunto corrispondente a queste forniture e prestazioni è imputato alle ditte appaltatrici e ai fornitori, ma è generato direttamente dalla spesa dell'Amministrazione. Mediamente, a livello nazionale l'apporto di valore aggiunto legato a una certa spesa è poco più del 50%. Il che significa che la Pubblica Amministrazione per questa via genera valore aggiunto corrispondente circa alla metà del totale di commesse e forniture, cioè circa un ulteriore 11% del PIL. E il resto? Questi fornitori e le ditte appaltatrici a loro volta hanno dovuto ordinare materie prime e macchinari per poter soddisfare le ordinazioni dell'Amministrazione, e via risalendo: tutto ciò continua, indirettamente, a generare valore aggiunto. Le uniche «fughe» sono dovute alla componente che viene acquistata all'estero: ma, come detto, è cura dell'Amministrazione cercare di effettuare

quanto più possibile delle proprie ordinazioni presso ditte locali o almeno nazionali.

L'apparato statale e il PIL, al netto

Se è vero che per funzionare lo stato sottrae del reddito ai cittadini, prelevandolo tramite imposte e tasse, è altresì vero che ne aggiunge. L'amministrazione preleva dai cittadini il 32% del PIL, ma produce direttamente circa il 21% del PIL (e una parte la produce indirettamente), così che in termini netti ai cittadini nel loro insieme è chiesto di finanziare solo il rimanente 11% (circa).

Occorre anche rilevare che questo 11% non è interamente prelevato sotto forma di imposte sul reddito: una parte (circa il 7%, l'IVA) è prelevato come imposta indiretta, un'altra parte è prelevata come tassa proporzionata all'uso (le tasse su idrocarburi, alcolici e tabacco, per esempio). Il peso delle imposte dirette sul nostro reddito si riduce dunque, per la società nel suo insieme, a poco più del 5%.

In questa prospettiva globale, i conti pubblici si presentano in modo ben diverso da quello che vuol far apparire chi (colpevolmente dimentico delle lezioni di contabilità nazionale che ha seguito all'Univer-

sità) focalizza unicamente sul lato dell'«assorbimento». Certo, a ciascuno di noi le imposte paiono un prelievo di portata ben superiore a questo 5%. Ma questo è perché confondiamo una sensazione soggettiva con la realtà dell'intero sistema economico. Alcuni sono debitori dello Stato, ma altri sono dei ricettori netti: tutti coloro che ricevono uno stipendio pubblico, per esempio (tra i quali anche uno degli autori menzionati sopra), o le imprese che realizzano profitti grazie alle commesse pubbliche. Ed è anche grazie al reddito percepito da costoro che si sostiene la domanda per i prodotti nazionali, in seguito al quale altri trovano un'occupazione e ottengono un reddito: quel 10% del PIL che ha preso la forma di stipendi dei funzionari, così come il reddito che hanno conseguito i fornitori e le ditte che hanno assunto commesse per lo Stato, viene speso nell'acquisto di beni e servizi, per la produzione dei quali si generano nuovi posti di lavoro e nuovi redditi, la cui spesa genera simili ricadute a cascata (effetto moltiplicatore).

NOTE

1. F. Ambrosetti, «Lo Stato fra creazione e distribuzione di ricchezza», *Ticino Business* 01-02/2006, pp. 3-4. Le lamentele contro la quota del PIL assorbita dallo Stato sono riprese in un editoriale dello stesso Ambrosetti sul *Corriere del Ticino*, 28 febbraio 2006.

2. S. Morisoli, *Modernizzare lo Stato*, Edizioni Giornale del Popolo, 2005. Questo scritto, giustamente trascurato dai recensori, difficilmente sarà ricordato come contributo alla comprensione del funzionamento del sistema economico ticinese in relazione all'operare dell'Amministrazione (vedi nota 4). Più facilmente si rammenteranno invece alcune tesi bislacche e incoerenti, in particolare l'idea che il diritto di voto in materia scolastica debba tener conto del numero di figli e che nei voti in campo fiscale debba avere maggior peso chi paga più imposte: non è chiaro perché nel primo caso debbano essere favoriti gli

utenti a scapito dei finanziatori, e nel secondo i finanziatori a scapito degli utenti.

3. Il totale evita le doppie imputazioni: per esempio, i sussidi federali ai cantoni da trasferire ai cittadini per pagare i premi delle casse malati sono contati una volta sola. I dati sono presi da Amministrazione Federale delle Finanze, *Clôtures des comptes des administrations publiques*, tavola T 18.1.2.1 dell'*Encyclopédie statistique de la Suisse*, Ufficio Federale di Statistica, relativamente all'anno 2003 (scaricabile da www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index.html).

4. Morisoli (pp. 18-19) spiega la genesi del suo dato (sul quale l'intera elucubrazione si basa), dalla quale si vede chiaramente che ha commesso due errori. L'autore prende la quota dell'Amministrazione delle Finanze per il 2005, e le aggiunge le assicurazioni sociali obbligatorie. Il primo er-

rore è che il dato dell'AFF include già le assicurazioni obbligatorie (sarebbe bastato seguire il rimando esplicito dell'UFS alla tavola riportata nella nota 5, che spiega: «Quote-part fiscale selon l'OCDE: Recettes fiscales en % du PIB. La quote-part fiscale se réfère à une nomenclature développée par l'OCDE, qui englobe les impôts et les cotisations sociales obligatoires suivant les définitions des comptes nationaux»). Il secondo errore consiste nel non defalcare le doppie imputazioni, come indicato in nota 3: l'aggiunta percentuale di Morisoli è molto più alta di quella dell'AFF. Ci sia permesso esprimere un certo scorgimento a fronte del fatto che il più alto funzionario del DFE non sa leggere una normalissima tabella con delle statistiche, e procede tranquillamente ad imputazioni in doppio o in triplo: evidentemente in questo modo si possono costruire i «dati» più assurdi e sostenere le tesi più strampalate.

5. Amministrazione Federale delle Finanze; Ufficio Federale di Statistica, *Indicateurs des finances publiques, comparaison internationale*, en 2003, tavola T 18.1.1.2 dell'*Encyclopédie statistique de la Suisse*, UFS.

6. *Azione*, 1 dicembre 2004, p. 17, e 8 dicembre 2004, p. 19. Gli articoli possono essere scaricati da www.azioneweb.ch.

7. UFS, *Comptes nationaux: Séquence de comptes de l'économie nationale*, tavola S13, *Encyclopédie statistique de la Suisse*.

8. Dati USTAT dal censimento 2000.

9. La parte delle assicurazioni sociali non entra in linea di conto, poiché per definizione è riversata ai beneficiari di queste assicurazioni.