

CIVICA 3: I COMUNI - LA SVIZZERA, L'EUROPA E IL MONDO

Come introduzione è bene ricordare il perché dello studio della civica: si tratta di dotarsi degli strumenti critici per comprendere la società in cui viviamo e quindi essere in grado di partecipare attivamente e con **cognizione di causa** al processo decisionale. La scuola ha anche il compito di formare **cittadini liberi** e coscienti delle **responsabilità** che la libertà comporta. Ad esempio ricordo che il primo passo per fare valere i propri diritti e conoscerli, ma anche che per la buona convivenza civile è importante rispettare anche i diritti degli altri (quindi le leggi, che possono essere discusse, ma vanno rispettate). Non si tratta di conoscere a memoria dei numeri, ma di comprendere il **senso** delle istituzioni politiche e dei principi alla base della nostra società, nonché di essere in grado al bisogno di ottenere informazioni precise (ad esempio utilizzando i siti internet).

→ Vedi anche lucido

In precedenza abbiamo visto come la Svizzera sia uno **Stato federale**, cioè uno Stato composto da più Stati (i 20 Cantoni e i 6 Semicantoni), organizzato su **3 livelli**: lo Stato federale (chiamato con il vecchio nome di Confederazione, anche se non è più una Confederazione dal 1848), i Cantoni e i Comuni. In seguito abbiamo visto i Cantoni, con particolare riferimento al Ticino. Ora ci occuperemo di due aspetti in particolare: i Comuni e le relazioni internazionali.

→ Per il livello nazionale rimando a: **www.admin.ch** e **www.bk.admin.ch** e a "La Confederazione in breve".

→ A livello Cantonale al sito **www.ti.ch**.

Siti che vanno visitati regolarmente, magari presentando un commento sul forum. Inoltre ricordo che sempre più comuni hanno dei siti ufficiali e che ci sono anche altri siti utili (vedi sito di Storia). Inoltre si vedano le schede degli scorsi anni.

Segue un elenco di **concetti fondamentali** da sapere (ripasso):

- In generale: democrazia, democrazia rappresentativa, democrazia diretta, democrazia semidiretta, separazione dei poteri (esecutivo, legislativo e giudiziario) e sua importanza, Stato liberale, Stato di diritto, Diritto internazionale, Stato sociale, ecc.
- A livello federale: il principio della sussidiarietà, il federalismo, la sovranità cantonale negli ambiti non espressamente stabiliti di competenza della Confederazione dalla Costituzione svizzera, i concordati intercantionali, la procedura di consultazione, la ricerca del consenso e del compromesso, la neutralità e le sue funzioni, l'esecutivo federale, il legislativo federale, il potere giudiziario (Tribunale federale di Losanna -e per le assicurazioni di Lucerna- e i nuovi tribunali, Tribunale penale federale a Bellinzona e Tribunale amministrativo federale a San Gallo), la formula magica, l'obbligatorietà del voto popolare con la doppia maggioranza (Popolo e Cantoni) per modificare la Costituzione, i diritti politici (elettorale, di voto, di iniziativa, di referendum e di petizione), il sistema sociale dei 3 pilastri, ecc.
- A livello cantonale: l'esistenza di Costituzioni cantonali, l'esecutivo cantonale, il legislativo cantonale, il giudiziario* (nozioni di base), i diritti politici a livello Cantonale, concordati intercantionali, ecc.
- A livello comunale ricordo l'importanza della LOC (Legge organica comunale, che come ogni altra legge cantonale si può trovare nel sito www.ti.ch, mentre per le leggi federali fare riferimento al sito www.admin.ch).

* Vedi Legge organica giudiziaria.

1-Il comune

Il terzo livello in Svizzera è costituito dai Comuni. Attualmente in Ticino stiamo cercando di attuare un **processo di aggregazione comunale** che dovrebbe nel giro di alcuni anni ridisegnare la cartina politica del Cantone, riducendo in maniera importante il numero dei Comuni (nel giro di pochi anni il loro numero è sceso da ca. 250 a poco meno di 200): dovrebbero diventare una cinquantina.

Questo per diverse ragioni:

- Molti comuni sono in difficoltà economica: l'aggregazione permette di avere dei risparmi e di offrire

servizi che prima non erano possibili.

- In diversi comuni si fatica a trovare persone capaci disposte a mettersi a disposizione per l'amministrazione del Comune.
- Di fatto parecchi Comuni non sono in grado di prendere decisioni importanti, poiché sono in "compensazione" (compensazione intercomunale: i comuni più ricchi pagano ad un fondo che contribuisce a finanziare i comuni in difficoltà) e quindi devono sottostare alle decisioni di Bellinzona.
- L'autonomia comunale finisce quindi per essere puramente teorica.

Tra gli aspetti negativi segnalo:

- La perdita di autonomia dei comuni.
- L'aumento delle distanze da percorrere per i cittadini.

Questo aspetto verrà approfondito in seguito. Vedi anche:

→ Siti del Cantone indicati nella pagina della lezione (6) nella sezione link, riforma comuni.

Prima vediamo le principali caratteristiche del Comune in Ticino.

In Ticino l'attività dei Comuni è disciplinata dalla **Legge Organica Comunale** detta LOC (partendo dal sito dell'amministrazione cantonale www.ti.ch è possibile trovare tutte le leggi in vigore in Ticino). In sintesi in ogni Comune abbiamo:

- Il potere esecutivo, costituito dal **Municipio** (di 3, 5 o 7 municipali), con alla testa il **sindaco**.
- Il potere legislativo: il **Consiglio Comunale**, nei comuni con almeno 300 abitanti.
- L'**Assemblea comunale**, composta da tutti i cittadini svizzeri maggiorenni domiciliati nel comune da almeno 3 mesi (o dai ticinesi maggiorenni domiciliati all'estero).

Il Consiglio comunale è composto da un numero variabile tra **15 e 60** consiglieri, ma nei comuni con più di 5000 abitanti il numero minimo è di 30. Anche i CC lavorano con delle **commissioni** (alcune tra le più importanti sono la commissione della gestione e la commissione scolastica).

Altri organi importanti sono i **patriziati** e le **parrocchie**.

Anche a livello comunale i cittadini possono inoltrare dei **referendum** e delle **iniziative popolari** (nonché delle petizioni). Il numero di firme necessario è di 1/5 (ma al massimo 3500 firme) degli aventi diritto di voto (senza tener conto dei cittadini all'estero), mentre il termine per la consegna delle firme è:

-Di 30 giorni per il referendum.

-Di 60 giorni per l'iniziativa.

Le autorità comunali sono responsabili per il funzionamento del comune, nel rispetto delle leggi cantonali, in particolare della LOC, e del Regolamento organico comunale. Possono far capo a diversi organismi, come ad esempio la polizia comunale (es. per il traffico, ecc.), i diversi servizi (per l'elettricità, la raccolta dei rifiuti, ecc.), le scuole comunali (nel rispetto delle leggi cantonali), ecc. Spesso i Comuni istituiscono dei **consorzi** (con autorità legislative ed esecutive proprie, dove i comuni sono rappresentati e pagano in proporzione alla loro importanza), con lo scopo di risolvere i loro problemi comuni (ad esempio per la depurazione delle acque, per le scuole, ecc.).

→ Bibliografia: Regolatti-Donnini, Il cittadino: conoscenze di educazione civica, Bellinzona, Salvioni.

2-Ripresa e approfondimento di alcuni concetti importanti

1. La Svizzera non ha un governo di maggioranza (con un'opposizione), quindi i principali partiti sono costretti a collaborare tra di loro per trovare delle soluzioni concrete ai problemi del Paese (**collegialità**, concordanza, ecc.). È quindi particolarmente importante ascoltare tutte le parti coinvolte: i Partiti, le Associazioni, i gruppi di pressioni, le organizzazioni economiche e padronali, i sindacati, e naturalmente i Cantoni. Per questo prima di fare una legge viene avviata una **procedura di consultazione**. Solo dopo di essa viene elaborata la legge, che altrimenti sarebbe destinata comunque a fallire a causa di un referendum delle parti in causa che non sono soddisfatte. Infatti in generale in Svizzera è importante la ricerca della concordanza, di un compromesso tra le diverse parti (si parla di "compromesso elvetico").

→ Vedi "iter di una legge" in Svizzera. Oss: elezioni CN con proporzionale/CS con maggioritario.

A fine 2003 la **formula magica** (dal 1959) ha avuto un cambiamento importante, con l'elezione di C. Blocher in Consiglio federale, a scapito della democristiana Metzler. Questo è dovuto al

cambiamento dei rapporti di forza tra i diversi partiti a livello nazionale e, pur avendo portato ad una maggiore polarizzazione del sistema politico (tra destra e sinistra, a scapito del centro), per ora i principi alla base della formula magica sembrano reggere.

2. Il principio della **separazione dei poteri** (i tre poteri si controllano tra loro) porta alcune cariche pubbliche ad essere incompatibili tra loro. Ad esempio non si potrà essere Sindaco o Municipale e Consigliere di Stato (e neppure Consigliere comunale): questo perché tra i compiti del Consiglio comunale c'è quello di controllare l'operato del Municipio, mentre spesso ricorsi contro il Municipio vanno inoltrati al Consiglio di Stato (quindi bisogna fare in modo che a giudicare siano persone diverse). La legge stabilisce, sulla base del principio costituzionale della separazione dei poteri, le diverse **incompatibilità**.

Esiste un altro tipo di incompatibilità, più difficile da regolare: il **conflitto di interesse**. Ad esempio se un Comune decidesse di costruire una scuola farebbe un concorso pubblico aperto alle diverse imprese. Se il sindaco del villaggio fosse anche il titolare di un'impresa di costruzione, dovrebbe astenersi dal votare la scelta della ditta vincitrice dell'appalto. In altri casi dovrebbe essere la coscienza individuale a portare all'autoastensione (ad esempio se sono coinvolti amici), poiché la legge non può prevedere tutte le possibilità di conflitto di interessi.

3. Ricordo che la **Costituzione** è la legge fondamentale di un paese, che ne stabilisce quindi i principi fondamentali, gli ideali, gli scopi, ecc., oltre che la forma di governo. Nel caso svizzero quindi la Costituzione regola anche i rapporti tra Confederazione e Cantoni, stabilendo che i Cantoni sono sovrani in tutto, salvo negli ambiti in cui la Costituzione stessa attribuisce la competenza alla Confederazione. In ogni caso i Cantoni sono tenuti a rispettare la Costituzione e le leggi federali. Ne consegue un sistema complesso, poiché molto spesso la Confederazione si limita a stabilire degli obiettivi, che poi i Cantoni possono raggiungere come meglio credono (con delle leggi cantonali di applicazione delle leggi federali). Inoltre il Consiglio federale emana delle ordinanze, mentre il Consiglio di Stato dei regolamenti, con lo scopo di applicare le leggi federali, rispettivamente cantonali. A tutela del rispetto delle leggi federali, le Costituzioni cantonali devono essere approvate dal parlamento federale.

→ Vedi Costituzioni (pagine seguenti)

4. La **neutralità**, che si vuole armata e perpetua, abbiamo visto è nata come uno strumento utile al paese e non per ragioni ideali (altrimenti non si spiega il servizio mercenario). In ogni caso ha avuto diverse funzioni importanti: ha garantito l'indipendenza del paese, evitandogli un coinvolgimento nelle guerre; ha facilitato l'integrazione del paese, evitando che si spaccasse in due (ad esempio durante le guerre di religione del XVI e XVII secolo); una funzione economica (libero-scambio), permettendo il commercio con i paesi belligeranti; di equilibrio in Europa (come riconosciuto dal Congresso di Vienna del 1815) e, soprattutto quando dopo il 1945 (ma anche prima), anche con lo scopo di migliorare l'immagine della Svizzera all'estero, si è cercato di attuare una **politica di neutralità attiva**, ha anche permesso alla Svizzera di agire in favore della pace nel mondo (prestando i "buoni uffici", cioè opera di mediazione, e in maniera solidale, ad esempio con la Croce rossa od ospitando i prigionieri di guerra).
5. Il concetto di **Stato di diritto**. Il nostro diritto si basa sul diritto romano, che da una norma generale giunge a regolare i casi specifici (il diritto anglosassone invece si basa sul principio consuetudinario e le diverse sentenze sono la base della giurisprudenza). Uno Stato si definisce di diritto quando si basa sul diritto, cioè sulle leggi, che appunto garantiscono i diritti individuali. Abbiamo visto ad esempio che una persona non può essere condannata se non perché ha violato una legge, che ha diritto ad un processo equo e ad un avvocato, al principio "in dubbio pro reo" e alla presunzione di innocenza, al **principio di proporzionalità** (tra colpa e punizione: inoltre il codice penale svizzero dà molta importanza al **reinserimento** e quindi alla rieducazione dei criminali), oppure ancora al fatto che non si può essere arrestati se non colpevoli e se ci sono delle condizioni (stabilite dalla legge) che richiedono il **carcere preventivo** (colto sul fatto, pericoloso, rischio di reiterazione, rischio di fuga, rischio di inquinamento delle prove, ...) e, in ogni caso, deve essere un giudice terzo, estraneo alle indagini, a stabilire se la richiesta del procuratore di tenere in prigione una persona è legittima o no (in Ticino se ne occupa il **GIAR**, Giudice dell'istruzione e dell'arresto).

NB: in generale in Svizzera la procedura penale (e civile) è diversa da Cantone a Cantone, anche se il codice civile, il codice penale e il codice delle obbligazioni sono nazionali (ma, ad esempio in ambito penale, si sta cercando di unificare la procedura a livello nazionale).

6. Se il diritto regola la convivenza civile all'interno di uno Stato (e in questo senso anche i divieti possono essere interpretati come dei diritti), quindi le leggi pur potendo essere messe in discussione, vanno rispettate finché in vigore, il **diritto internazionale** deve cercare di regolare la convivenza civile tra i diversi paesi. In questo caso le difficoltà sono notevoli, in quanto manca un'Autorità legittimata a garantire il rispetto degli accordi internazionali (ci sarebbe l'ONU, il cui scopo in realtà era quello di garantire un certo equilibrio tra le potenze mondiali, in modo da evitare un loro conflitto: dipende quindi dalla buona volontà delle nazioni che lo compongono). Spetta quindi alla **comunità internazionale** garantire il rispetto del diritto internazionale. In ogni caso la costruzione di un diritto internazionale forte è importante, per **evitare le guerre** e anche per **governare certe situazioni che ormai, con la globalizzazione, i singoli paesi non riescono più a gestire in maniera ottimale**.
7. In un paese come la Svizzera il rispetto dei **diritti delle minoranze** è importantissimo: infatti solo così il paese può mantenere una sua coesione nazionale, dal momento che i 26 Cantoni sono molto diversi tra loro, le mentalità e la cultura sono diversi, ci sono 4 lingue, manca un'unità religiosa, ecc. Non per niente abbiamo visto come la Svizzera venga spesso definita una **Nazione per volontà**.
8. Con **Stato sociale** intendiamo invece l'insieme degli interventi statali per risolvere i problemi sociali (malattie, infortuni, invalidità, povertà, disoccupazione, dipendenze -incluso il gioco d'azzardo: in Ticino circa 3000 persone hanno il divieto di entrare nei Casinò, poiché non capaci a gestirsi-, pensioni, problemi famigliari, ecc.). In prima abbiamo visto i principi su cui si basa lo Stato sociale in Svizzera (i 3 pilastri, le diverse assicurazioni, ecc.), mentre in precedenza abbiamo discusso in modo approfondito la questione. Oggi in Svizzera il sistema è in difficoltà perché costa e perché con la globalizzazione i costi sono un ostacolo alla competitività delle imprese svizzere (anche se la riduzione dello Stato sociale comunque peggiorerebbe la qualità di vita di gran parte dei cittadini svizzeri).

L'esempio delle **casce malati** è lampante: in ogni caso se si vuole una medicina efficace e all'avanguardia, i costi non potranno essere contenuti più di quel tanto, anche perché il costo di un macchinario medico raramente può essere ammortizzato, in quanto appena se ne scopre una migliore è necessario sostituirla visto che altrimenti le cure sono meno efficaci e si possono salvare meno persone (una macchina per fabbricare orologi invece viene sostituita solo quando è rotta o comunque è stata ammortizzata).

→ Vedi lettura su "Stato sociale" + lucido (riassunto schematico)

9. Il **sistema fiscale** è pure molto importante e si basa sui 3 livelli. Esiste un'imposta federale, una Cantonale e una Comunale (basata sul **moltiplicatore** comunale in rapporto a quella Cantonale). Inoltre esistono delle forme di compensazioni in base alle quali i Cantoni ricchi sono solidali con i Cantoni più poveri (perequazione finanziaria) e i Comuni ricchi con quelli più poveri (compensazione intercomunale). È importante ricordarsi la **differenza tra imposte e tasse**. Le prime sono pagate sul reddito (salvo le imposte indirette come l'IVA), mentre le seconde sul servizio. Inoltre le imposte sono proporzionali al reddito e progressive, quindi sono uno strumento fondamentale di redistribuzione della ricchezza, mentre il **finanziamento dei servizi tramite tasse favorisce le classi più ricche** (infatti la riduzione delle imposte va a loro vantaggio, mentre le altre classi **sono penalizzate dalle nuove tasse** -come in ambito scolastico e universitario- o dalla riduzione dei servizi). Il problema si è aggravato a causa delle politiche neoliberiste, provocate anche dalle mutate condizioni internazionali (mondializzazione o globalizzazione dell'economia e quindi necessità di rendere il mercato svizzero attrattivo e competitivo).

3-La Svizzera e il mondo (temi da discutere)

Attualmente i problemi aperti, come abbiamo visto nel corso di Storia, sono in particolare:

- I rapporti con l'Unione europea (di attualità i bilaterali bis, il segreto bancario, gli accordi di Schengen).*

- I rapporti con l'ONU.
- Le relazioni con il WTO (OMC).
- Le relazioni con gli altri paesi.
- I rapporti con la NATO e con altre organizzazioni.
- Ma anche altri aspetti: si pensi ad esempio alle inchieste sui rapporti tra la Svizzera e il regime dell'Apartheid in Sud Africa, o alle più note vicende tra le banche svizzere e le Organizzazioni ebraiche (negli Stati Uniti) sugli averi in giacenza dalla Seconda Guerra mondiale.

Si tratta di problematiche che meritano di essere discusse e approfondite, tenendo anche in considerazione le tradizioni svizzere (in particolare **democrazia diretta**, **federalismo** e **neutralità**) e la **coesione nazionale**.

* **Compito: informarsi in internet su queste 3 problematiche e scrivere un commento sul forum.**

4-Conclusione: opinione pubblica, partiti e media

In una società democratica l'**opinione pubblica** è particolarmente importante. Infatti alla fine le decisioni sono prese dal popolo e i politici, sia in caso di una democrazia rappresentativa pura, ma a maggior ragione con un sistema come quello elvetico, dove il popolo è spesso chiamato a votare su temi specifici, solo con il consenso dell'opinione pubblica è possibile governare. Ecco che quindi la **propaganda** (spesso retorica) diventa importante. Ma se si vuole una democrazia realmente efficace e non di facciata, diventa fondamentale che:

- Il popolo sia **istruito** e sappia analizzare con spirito critico le diverse situazioni (buona cultura storica, per comprendere cause e conseguenze di quanto sta per capitare, buona cultura politica, civile, civica, ecc.).
- I media seguano delle regole di informazione (**deontologia professionale**, ad esempio dire la verità, distinguere le loro opinioni dai fatti, indicare le fonti, ecc.). Naturalmente la stampa deve essere libera e indipendente, quindi non al servizio di interessi economici o del potere politico o di chi che sia.

Importante anche riflettere sul ruolo delle competenze acquisite a Storia e il mondo del lavoro attuale:

→ Vedi lucido: Storia e mondo del lavoro + Orientamento

Altrimenti si decade nella **demagogia**, cioè in una forma di democrazia malata, in cui il popolo viene ingannato e quindi si lascia manipolare da chi invece di pensare al bene pubblico pensa ai propri interessi egoistici. Per questo sono fondamentali due cose:

- Un buon livello di istruzione.
- Un certo **spirito critico**. **Ognuno deve interrogarsi** su quanto gli viene proposto in modo critico e attivo. Si tratta ad esempio di chiedersi chi è la persona che esprime un'opinione ed eventualmente quale interesse può avere. Poi formarsi una propria opinione, dopo un'attenta riflessione e dopo essersi informati.

Infatti viviamo in una **società liberale e democratica**, quindi abbiamo la libertà di decidere come vogliamo vivere e possiamo far valere i nostri diritti, ma abbiamo anche la responsabilità di quello che facciamo. Quindi è un dovere civico informarsi e partecipare al processo decisionale.

L'opinione pubblica ha quindi una grande importanza e può influenzare quello che succede. Ma l'opinione pubblica per concretizzarsi deve agire. Questo avviene soprattutto tramite partiti e associazioni:

- I **partiti** presentano un programma politico e chi condivide le idee, tramite il voto, elegge i suoi rappresentanti in parlamento.
- Le **associazioni** invece si battono su tematiche più specifiche e necessitano l'aiuto dei soci (pagando la quota sociale, ma anche impegnandosi in azioni di volontariato).

È quindi importante cercare di **crescere come persone**, chiedersi cosa è importante e cosa è giusto e sbagliato e quindi agire di conseguenza: in primo luogo **formarsi delle opinioni** e poi avere il **coraggio di difenderle**, pur rispettando le leggi in vigore, che vanno intese come regole di convivenza civile. In effetti il **pluralismo** (delle idee) è molto importante e permette di progredire (anche i partiti piccoli, che spesso hanno uno sguardo critico, o delle associazioni o persino i singoli, possono quindi dare un grande contributo a livello di idee).

DOCUMENTI - LA COSTITUZIONE FEDERALE (ESTRATTO)

Preambolo

In nome di Dio Onnipotente,

Il Popolo svizzero e i Cantoni,

Consci della loro responsabilità di fronte al creato,

Risoluti a rinnovare l'alleanza confederale e a consolidarne la coesione interna, al fine di rafforzare la libertà e la democrazia, l'indipendenza e la pace, in uno spirito di solidarietà e di apertura al mondo,

Determinati a vivere la loro molteplicità nell'unità, nella considerazione e nel rispetto reciproci,

Coscienti delle acquisizioni comuni nonché delle loro responsabilità verso le generazioni future,

Consci che libero è soltanto chi usa della sua libertà e che la forza di un popolo si commisura al benessere dei più deboli dei suoi membri,

si sono dati la presente Costituzione:

Titolo primo: Disposizioni generali

Art. 1 Confederazione Svizzera

Il Popolo svizzero e i Cantoni di Zurigo, Berna, Lucerna, Uri, Svitto, Obvaldo e Nidvaldo, Glarona, Zugo, Friburgo, Soletta, Basilea Città e Basilea Campagna, Sciaffusa, Appenzello Esterno e Appenzello Interno, San Gallo, Grigioni, Argovia, Turgovia, Ticino, Vaud, Vallese, Neuchâtel, Ginevra e Giura costituiscono la Confederazione Svizzera.

Art. 2 Scopo

1 La Confederazione Svizzera tutela la libertà e i diritti del Popolo e salvaguarda l'indipendenza e la sicurezza del Paese.

2 Promuove in modo sostenibile la comune prosperità, la coesione interna e la pluralità culturale del Paese.

4 Si impegna per la conservazione duratura delle basi naturali della vita e per un ordine internazionale giusto e pacifico.

Art. 3 Federalismo

I Cantoni sono sovrani per quanto la loro sovranità non sia limitata dalla Costituzione federale ed esercitano tutti i diritti non delegati alla Confederazione.

Art. 4 Lingue nazionali

Le lingue nazionali sono il tedesco, il francese, l'italiano e il romancio.

Art. 5 Stato di diritto

1 Il diritto è fondamento e limite dell'attività dello Stato.

2 L'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo.

3 Organi dello Stato, autorità e privati agiscono secondo il principio della buona fede.

4 La Confederazione e i Cantoni rispettano il diritto internazionale.

Art. 6 Responsabilità individuale e sociale

Ognuno assume le proprie responsabilità e contribuisce secondo le proprie forze alla realizzazione dei compiti dello Stato e della Società.

Titolo secondo: Diritti fondamentali, diritti civili e obiettivi sociali

Capitolo 1: Diritti fondamentali

Art. 7 Dignità umana

La dignità della persona va rispettata e protetta.

Art. 8 Uguaglianza giuridica

1 Tutti sono uguali davanti alla legge.

2 Nessuno può essere discriminato, in particolare a causa dell'origine, della razza, del sesso, dell'età, della lingua, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche, e di menomazioni fisiche, mentali o psichiche.

3 Uomo e donna hanno uguali diritti. La legge ne assicura l'uguaglianza, di diritto e di fatto, in particolare per quanto concerne la famiglia, l'istruzione e il lavoro. Uomo e donna hanno diritto a un salario uguale per un lavoro di uguale valore.

4 La legge prevede provvedimenti per eliminare svantaggi esistenti nei confronti dei disabili.

Art. 9 Protezione dall'arbitrio e tutela della buona fede

Ognuno ha diritto d'essere trattato senza arbitrio e secondo il principio della buona fede da parte degli organi dello Stato.

Art. 10 Diritto alla vita e alla libertà personale

1 Ognuno ha diritto alla vita. La pena di morte è vietata.

2 Ognuno ha diritto alla libertà personale, in particolare all'integrità fisica e psichica e alla libertà di movimento.

3 La tortura nonché ogni altro genere di trattamento o punizione crudele, inumano o degradante sono vietati.

Art. 11 Protezione dei fanciulli e degli adolescenti

1 I fanciulli e gli adolescenti hanno diritto a particolare protezione della loro incolumità e del loro sviluppo.

2 Nei limiti delle loro capacità, esercitano autonomamente i loro diritti.

Art. 12 Diritto all'aiuto in situazioni di bisogno

Chi è nel bisogno e non è in grado di provvedere a sé stesso ha diritto d'essere aiutato e assistito e di ricevere i mezzi indispensabili per un'esistenza dignitosa.

Art. 13 Protezione della sfera privata

1 Ognuno ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, della sua abitazione, della sua corrispondenza epistolare nonché delle sue relazioni via posta e telecomunicazioni.

2 Ognuno ha diritto d'essere protetto da un impiego abusivo dei suoi dati personali.

Art. 14 Diritto al matrimonio e alla famiglia

Il diritto al matrimonio e alla famiglia è garantito.

Art. 15 Libertà di credo e di coscienza

1 La libertà di credo e di coscienza è garantita.

2 Ognuno ha il diritto di scegliere liberamente la propria religione e le proprie convinzioni filosofiche e di professarle individualmente o in comunità.

3 Ognuno ha il diritto di aderire a una comunità religiosa, di farne parte e di seguire un insegnamento religioso.

4 Nessuno può essere costretto ad aderire a una comunità religiosa o a farne parte, nonché a compiere un atto religioso o a seguire un insegnamento religioso.

Costituzione federale

Art. 16 Libertà d'opinione e d'informazione

1 La libertà d'opinione e d'informazione è garantita.

2 Ognuno ha il diritto di formarsi liberamente la propria opinione, di esprimerla e diffonderla senza impedimenti.

3 Ognuno ha il diritto di ricevere liberamente informazioni, nonché di procurarsele presso fonti accessibili a tutti e di diffonderle.

Art. 17 Libertà dei media

1 La libertà della stampa, della radio e della televisione nonché di altre forme di telediffusione pubblica di produzioni e informazioni è garantita.

2 La censura è vietata.

3 Il segreto redazionale è garantito.

Art. 18 Libertà di lingua

La libertà di lingua è garantita.

Art. 19 Diritto all'istruzione scolastica di base

Il diritto a un'istruzione scolastica di base sufficiente e gratuita è garantito.

Art. 20 Libertà della scienza

La libertà della ricerca e dell'insegnamento scientifici è garantita.

Art. 21 Libertà artistica

La libertà dell'arte è garantita.

Art. 22 Libertà di riunione

- 1 La libert  di riunione   garantita.
- 2 Ognuno ha il diritto di organizzare riunioni, nonch  di parteciparvi o no.

Art. 23 Libert  d'associazione

- 1 La libert  d'associazione   garantita.
- 2 Ognuno ha il diritto di costituire associazioni, di aderirvi o di farne parte e di partecipare alle attivit  associative.
- 3 Nessuno pu  essere costretto ad aderire a un'associazione o a farne parte.

Art. 24 Libert  di domicilio

- 1 Ogni persona di cittadinanza svizzera pu  stabilirsi in qualsiasi luogo del Paese.
- 2 Ha il diritto di lasciare la Svizzera e di entrarvi.

Art. 25 Protezione dall'espulsione, dall'extradizione e dal rinvio forzato

- 1 Le persone di cittadinanza svizzera non possono essere espulse dal Paese; possono essere estradate a un'autorit  estera soltanto se vi acconsentono.
- 2 I rifugiati non possono essere rinvii n  estradati in uno Stato in cui sono perseguitati.
- 3 Nessuno pu  essere rinvio in uno Stato in cui rischia la tortura o un altro genere di trattamento o punizione crudele o inumano.

Art. 26 Garanzia della propriet 

- 1 La propriet    garantita.
- 2 In caso d'espropriazione o di restrizione equivalente della propriet    dovuta piena indennit .

Art. 27 Libert  economica

- 1 La libert  economica   garantita.
- 2 Essa include in particolare la libera scelta della professione, il libero accesso a un'attivit  economica privata e il suo libero esercizio.

Art. 28 Libert  sindacale

- 1 I lavoratori e i datori di lavoro nonch  le loro organizzazioni hanno il diritto di unirsi e di costituire associazioni a tutela dei loro interessi, nonch  il diritto di aderirvi o no.
- 2 I conflitti vanno per quanto possibile composti in via negoziale o conciliativa.
- 3 Lo sciopero e la serrata sono leciti soltanto se si riferiscono ai rapporti di lavoro e non contrastano con impegni di preservare la pace del lavoro o di condurre trattative di conciliazione.
- 4 La legge pu  vietare lo sciopero a determinate categorie di persone.

Art. 29 Garanzie procedurali generali

- 1 In procedimenti dinanzi ad autorit  giudiziarie o amministrative, ognuno ha diritto alla parit  ed equit  di trattamento, nonch  ad essere giudicato entro un termine ragionevole.
- 2 Le parti hanno diritto d'essere sentite.
- 3 Chi non dispone dei mezzi necessari ha diritto alla gratuit  della procedura se la sua causa non sembra priva di probabilit  di successo. Ha inoltre diritto al patrocinio gratuito qualora la presenza di un legale sia necessaria per tutelare i suoi diritti.

Art. 30 Procedura giudiziaria

- 1 Nelle cause giudiziarie ognuno ha diritto d'essere giudicato da un tribunale fondato sulla legge, competente nel merito, indipendente e imparziale. I tribunali d'eccezione sono vietati.
- 2 Nelle azioni civili il convenuto ha diritto che la causa sia giudicata dal tribunale del suo domicilio. La legge pu  prevedere un altro foro.
- 3 L'udienza e la pronuncia della sentenza sono pubbliche. La legge pu  prevedere eccezioni.

Art. 31 Privazione della libert 

- 1 Nessuno pu  essere privato della libert  se non nei casi previsti dalla legge e secondo le modalit  da questa prescritte.
- 2 Chi   privato della libert  ha diritto di essere informato immediatamente, in una lingua a lui comprensibile, sui motivi di tale privazione e sui diritti che gli spettano. Deve essergli data la possibilit  di far valere i propri diritti. Ha in particolare il diritto di far avvisare i suoi stretti congiunti.
- 3 Chi viene incarcerato a titolo preventivo ha diritto di essere prontamente tradotto davanti al giudice. Il giudice decide la continuazione della carcerazione o la liberazione. Ogni persona in carcerazione preventiva

ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole.

4 Chi è privato della libertà in via extragiudiziarica ha il diritto di rivolgersi in ogni tempo al giudice. Questi decide il più presto possibile sulla legalità del provvedimento.

Art. 32 Procedura penale

1 Ognuno è presunto innocente fintanto che non sia condannato con sentenza passata in giudicato.

2 L'accusato ha diritto di essere informato il più presto possibile e compiutamente sulle imputazioni contestategli. Deve essergli data la possibilità di far valere i diritti di difesa che gli spettano.

3 Il condannato ha il diritto di far esaminare la sentenza da un tribunale superiore. Sono eccettuati i casi in cui il Tribunale federale giudica come istanza unica.

Art. 33 Diritto di petizione

1 Ognuno ha il diritto di rivolgere petizioni alle autorità, senza subirne pregiudizi.

2 Le autorità devono prendere atto delle petizioni.

Art. 34 Diritti politici

1 I diritti politici sono garantiti.

2 La garanzia dei diritti politici protegge la libera formazione della volontà e l'espressione fedele del voto.

Art. 35 Attuazione dei diritti fondamentali

1 I diritti fondamentali devono improntare l'intero ordinamento giuridico.

2 Chi svolge un compito statale deve rispettare i diritti fondamentali e contribuire ad attuarli.

3 Le autorità provvedono affinché i diritti fondamentali, per quanto vi si prestino, siano realizzati anche nelle relazioni tra privati.

Art. 36 Limiti dei diritti fondamentali

1 Le restrizioni dei diritti fondamentali devono avere una base legale. Se gravi, devono essere previste dalla legge medesima. Sono eccettuate le restrizioni ordinate in caso di pericolo grave, immediato e non altrimenti evitabile.

2 Le restrizioni dei diritti fondamentali devono essere giustificate da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui.

3 Esse devono essere proporzionate allo scopo.

4 I diritti fondamentali sono intangibili nella loro essenza.

DOCUMENTI - LA COSTITUZIONE CANTONALE (ESTRATTO)

Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino (del 14 dicembre 1997)

PREAMBOLO

Il popolo ticinese

- allo scopo di garantire la convivenza pacifica nel rispetto della dignità umana, delle libertà fondamentali e della giustizia sociale;
- convinto che questi ideali si realizzano in una comunità democratica di cittadini che ricercano il bene comune;
- fedele al compito storico di interpretare la cultura italiana nella Confederazione elvetica;
- cosciente che la responsabilità nei confronti delle generazioni future comporta un'attività umana sostenibile nei confronti della natura ed un uso della conoscenza umana rispettoso dell'uomo e dell'universo;

si dà la seguente COSTITUZIONE

TITOLO I - NATURA E SCOPO DEL CANTONE

Cantone Ticino

Art. 1 ¹Il Cantone Ticino è una repubblica democratica di cultura e lingua italiane.

²Il Cantone è membro della Confederazione svizzera e la sua sovranità è limitata soltanto dalla Costituzione federale.

Sovranità

Art. 2 ¹La sovranità del Cantone risiede nell'universalità dei cittadini ed è esercitata nei modi stabiliti dalla Costituzione.

²Il voto del Cantone è dato dal popolo con la maggioranza dei voti validi.

Scopo

Art. 4 ¹Il Cantone garantisce e attua la libertà e i diritti individuali e sociali di chi vive sul suo territorio, promuove la cultura, la solidarietà e il benessere economico e salvaguarda la propria identità e i valori ambientali.

²Gli interessi comuni sono perseguiti con la partecipazione di tutti.

Capitale

Art. 5 La capitale del Cantone è Bellinzona ove hanno sede il Gran Consiglio e il Consiglio di Stato.

TITOLO II - DIRITTI FONDAMENTALI E DOVERI

Tutela della dignità umana

Art. 6 ¹Il diritto alla vita è inerente alla persona umana e dev'essere protetto.

²La dignità umana è inviolabile.

³La pena di morte, la tortura e i trattamenti inumani o degradanti sono proibiti.

Uguaglianza

Art. 7 ¹Nessuno deve subire svantaggio o trarre privilegio per motivi di origine, razza, posizione sociale, convinzione religiosa, filosofica, politica o stato di salute.

²Donne e uomini sono uguali davanti alla legge.

³Per lavoro di pari valore donne e uomini ricevono retribuzione uguale.

⁴Nella Costituzione, nelle leggi e nell'attività dello Stato le parole che si riferiscono all'uomo in genere intendono comprendere sia le donne sia gli uomini.

Diritti individuali

Art. 8 ¹Ognuno ha il diritto di esprimere la propria personalità.

²Sono in particolare garantiti:

- a) la libertà personale, l'integrità fisica e morale;
- b) la libertà di coscienza e di religione;
- c) la libertà d'opinione, di informazione e di stampa;
- d) la tutela della sfera privata e dei dati personali e il diritto di ciascuno di consultare ogni raccolta di dati ufficiali o privati che lo concernono, domandarne la rettifica se errati e esigere di essere protetto contro una loro utilizzazione abusiva;
- e) la libertà di associazione, di riunione e di manifestazione pubblica;
- f) il diritto di sciopero e di serrata se si riferiscono ai rapporti di lavoro e non contrastano con impegni di preservare la pace del lavoro o di condurre trattative di conciliazione;
- g) la libertà di domicilio;
- h) la proprietà;
- i) l'attività economica nei limiti dell'interesse generale;
- l) il diritto di petizione alle autorità e di ottenere risposta entro un termine ragionevole;
- m) la libertà dei genitori di scegliere per i figli scuole diverse da quelle istituite dalle autorità pubbliche, purché conformi ai requisiti fondamentali previsti dallo Stato in materia di istruzione, e di curarne l'educazione religiosa e morale secondo le proprie convinzioni.

³I diritti individuali, salvaguardata la loro essenza, possono essere limitati per legge, nel rispetto del principio della proporzionalità, soltanto se un interesse pubblico preponderante lo esige.

⁴Nell'espressione delle libertà ideali la censura preventiva è vietata.

Inviolabilità della libertà personale

Art. 9 ¹La libertà personale, il domicilio e la segretezza di ogni comunicazione sono inviolabili.

²Nessuno può essere fermato, arrestato, perquisito, internato per motivi di sicurezza o limitato in qualsiasi modo nella libertà personale, se non nei casi e nelle forme previsti dalla legge.

³Chiunque è colpito da un provvedimento privativo della libertà personale in base ad un'accusa di carattere penale deve essere sentito da un magistrato entro il giorno successivo al provvedimento, ha diritto di essere assistito da un legale e di rivolgersi ad un tribunale.

Protezione giuridica

Art. 10 ¹Nessuno può essere sottratto al giudice stabilito dalla legge. I tribunali d'eccezione sono vietati.

²Ognuno può agire in giudizio a tutela dei propri diritti; il diritto alla difesa è inviolabile.

³Ognuno ha il diritto all'assistenza giudiziaria, gratuita per i meno abbienti, e di ottenere una decisione entro un termine ragionevole.

⁴Il Cantone risponde del danno materiale e morale derivante dall'ingiusta privazione della libertà personale.

Cittadinanza

Art. 11 ¹La cittadinanza comunale e quella cantonale sono conferite alle condizioni e nei modi fissati dalla legge.

²L'acquisizione della cittadinanza deve essere agevolata in particolare per coloro che risiedono nel Cantone dalla nascita.

Doveri

Art. 12 Ognuno è tenuto ad adempiere ai doveri previsti dalla Costituzione e dalle leggi, a rispettare i diritti degli altri e a salvaguardare il diritto all'autodeterminazione delle generazioni future.

TITOLO III - DIRITTI E OBIETTIVI SOCIALI

Diritti sociali

Art. 13 ¹Ogni persona nel bisogno ha diritto ad un alloggio, ai mezzi necessari per condurre un'esistenza conforme alle esigenze della dignità umana e alle cure mediche essenziali.

²Ogni bambino ha il diritto di essere protetto, assistito e guidato. Egli ha pure diritto ad una formazione scolastica gratuita che risponda alle sue attitudini.

Obiettivi sociali

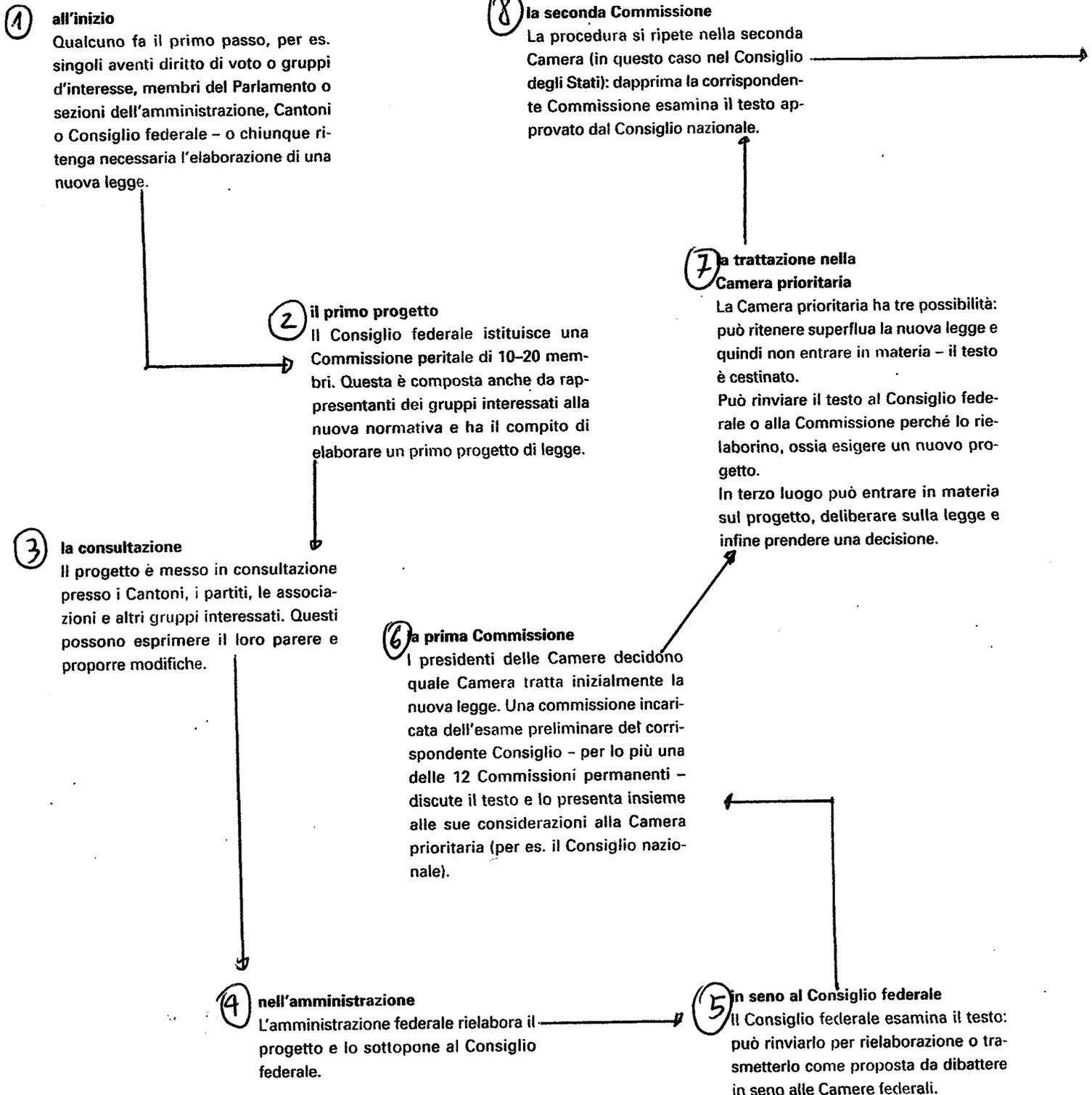
Art. 14 ¹Il Cantone provvede affinché:

- a) ognuno possa sopperire ai suoi bisogni con un lavoro svolto in condizioni adeguate e con una retribuzione che gli assicuri un tenore di vita dignitoso, venga protetto dalle conseguenze della disoccupazione che non può essergli imputata e possa beneficiare di vacanze pagate;
- b) ognuno possa trovare un'abitazione adeguata a condizioni economicamente sopportabili;
- c) le donne possano beneficiare della necessaria sicurezza economica prima e dopo il parto;
- d) i bambini possano disporre di adeguate condizioni di sviluppo e le famiglie vengano sostenute nell'adempimento dei loro compiti;
- e) le aspirazioni e i bisogni dei giovani siano presi in considerazione;
- f) ognuno possa beneficiare di un'istruzione e di una formazione adeguata e possa perfezionarsi conformemente ai suoi desideri e alle sue attitudini;
- g) sia promossa l'occupazione ed ognuno possa scegliere liberamente la sua professione;
- h) ogni persona bisognosa di aiuto per ragioni di età, di infermità, di malattia o di handicap possa ricevere le cure necessarie e disporre di un sufficiente sostegno;
- i) l'ambiente naturale sia protetto dagli effetti nocivi e pregiudizievoli e preservato per le generazioni future.

²Il Cantone facilita l'informazione e ne assicura il pluralismo e promuove l'espressione artistica e la ricerca scientifica.

① L'iter di una nuova legge

La genesi di una legge è una questione complessa e spesso anche lunga. Il processo dura almeno dodici mesi, tuttavia nei casi estremi può anche richiedere più di una dozzina di anni. Ciò nonostante, negli ultimi anni il numero di nuove leggi è notevolmente aumentato. Attualmente, entra mediamente in vigore un nuovo atto legislativo alla settimana.



9

la trattazione nella seconda Camera

La seconda Camera delibera sul testo di legge ed ha le stesse possibilità della Camera prioritaria; può respingere la nuova legge con una decisione di non entrata in materia, può rinviarla al Consiglio federale o alla propria Commissione, può deliberare sulla legge punto per punto e adottare una decisione.

10

l'eliminazione delle divergenze nella Camera prioritaria

Se le decisioni del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati divergono, si giunge alla cosiddetta procedura di composizione delle divergenze. La Commissione della prima Camera esamina le singole divergenze e presenta una proposta al plenum - per esempio approvando in un punto la versione dell'altra Camera, in un altro attenendosi alla propria.

11

l'eliminazione delle divergenze nella seconda Camera

Dopo la discussione e la votazione nella Camera prioritaria, la Commissione della seconda Camera si occupa delle divergenze rimanenti e presenta una proposta al plenum.

12

la Conferenza di conciliazione

Se dopo tre deliberazioni vi sono ancora versioni diverse del nuovo testo di legge, si riunisce la Conferenza di conciliazione - essa è costituita da membri delle due Commissioni - e cerca un compromesso.

16

l'entrata in vigore

Se la maggioranza dei votanti approva la nuova legge, essa è pubblicata nelle raccolte delle leggi ed è messa in vigore. Per le modifiche costituzionali è necessaria anche la maggioranza dei Cantoni.

15

la votazione popolare

Per le leggi la votazione popolare è facoltativa - essa è effettuata se il referendum è riuscito. Per le modifiche costituzionali invece, la votazione popolare è obbligatoria.

14

il referendum facoltativo

La nuova legge votata dal Parlamento entra in vigore se entro 100 giorni non è lanciato il referendum. Per il referendum sono necessarie le firme di 50 000 aventi diritto di voto che chiedono una votazione popolare.

13

le votazioni finali in entrambe le Camere

La proposta di compromesso è infine sottoposta ai due Consigli per la votazione finale.

Una grande invenzione: lo stato sociale

Da De Vecchi, Giovannelli, Zanelli,
Modelli di storia 3, Mondadori

«Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. I lavoratori hanno diritto che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria. Gli inabili e i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale». (Costituzione italiana, art. 38).



Come nacque il modello attuale di stato sociale

Tra il 1939 e il 1945 lo stato inglese, assediato dalla potenza bellica tedesca, si era dovuto trasformare in una macchina da guerra: *Warfare State* fu allora definito. Ogni cittadino, nell'esercito così come nelle città ogni giorno bombardate, rischiava la vita; fabbriche e campagne erano mobilitate per produrre armi e vettopaglie. Mai come in quella occasione apparve chiaro che la salvezza della nazione dipendeva dal contributo di tutti e che al dovere del cittadino di difendere la patria corrispondeva un simmetrico dovere della nazione di garantire a tutti una vita dignitosa. Fu in questo contesto che si definì l'attuale modello di sicurezza sociale, detto *Welfare State*. L'espressione così coniata mutava solo due lettere di *Warfare State*, ma ne trasformava radicalmente la natura: lo stato si impegnava ad assicurare a tutti i cittadini condizioni adeguate di benessere e sicurezza sociale. Lord William Beveridge, alla fine del 1942, presentò in parlamento un'articolata proposta, secondo la quale lo stato sarebbe stato responsabile dei suoi cittadini «dalla culla alla tomba», ga-

rantendo a tutti l'istruzione gratuita fino all'università per chi ne avesse le capacità (e non solo le possibilità economiche), l'assistenza sanitaria di base, specialistica e ospedaliera, l'assicurazione per infortuni e contro la disoccupazione e, infine, la pensione. Il piano contemplava, inoltre, una politica di piena occupazione e di sviluppo economico per sostenere, con un gettito fiscale adeguato, l'assistenza e le assicurazioni sociali per i più bisognosi, mentre incoraggiava anche la formazione di pensioni aziendali di anzianità e di assicurazioni private integrative.

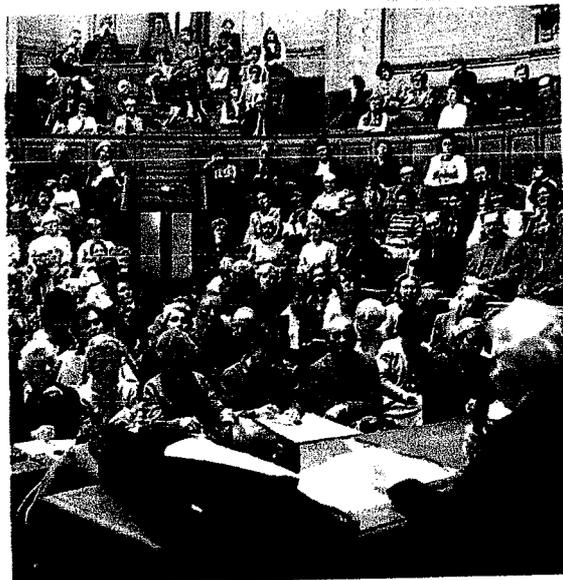
Un'idea che viene dal lontano

I singoli punti del piano Beveridge non erano nuovi: fin da quando la rivoluzione industriale aveva prodotto urbanizzazione, disoccupazione, povertà e degrado sociale, i governi, sia progressisti sia conservatori, si erano trovati ad affrontare la «questione sociale». Ogni intervento in tal senso si era tradotto nell'estensione dei diritti sociali a un numero sempre maggiore di cittadini. Alcuni diritti erano garantiti per legge, altri erano favoriti sostenendo le iniziative delle so-

cialità di mutuo soccorso e delle assicurazioni private. Tra gli interventi più noti nel corso dell'Ottocento vi era quello promosso in Germania dal governo conservatore di Otto von Bismarck, il quale, dopo aver messo fuori legge il Partito socialdemocratico, fece propri alcuni punti del suo programma di riforme sociali e varò una legislazione sociale avanzata. Anche nazismo e fascismo posero al centro del proprio programma politico la realizzazione di riforme sociali. Ciò nonostante, i motivi che stavano alla base della politica sociale di quei regimi erano assai diversi da quelli degli stati democratici: fascismo e nazismo avevano a cuore il supremo interesse della nazione e non la tutela dei diritti della persona umana. Due esempi lo dimostrano: il sostegno alla famiglia da parte del fascismo, che nasceva da una politica demografica finalizzata a dare figli robusti alla patria in armi; la comprensione nella politica sociale nazista dell'eutanasia e di un programma eugenetico, entrambi volti a difendere la purezza della razza «superiore».

«Lo stato sociale vero e proprio si realizza invece solo negli stati democratici, anzi, solo con lo stato sociale si

realizza pienamente la democrazia», secondo la tesi del sociologo inglese Thomas Marshall. In un saggio scritto nel 1949, Marshall afferma che nella storia dei diritti dell'uomo e del cittadino si sono dapprima affermati, a partire dal Settecento, i diritti civili (libertà e uguaglianza giuridica) contro i soprusi del regime feudale; poi, nell'Ottocento e per buona parte del Novecento, la lotta per il suffragio universale ha esteso la sfera dei diritti individuali al godimento dei diritti politici; infine, nel corso del Novecento, l'affermazione del *Welfare state* avrebbe dato, con il godimento dei diritti sociali, concreta realizzazione alla democrazia contemporanea. Libertà ed eguaglianza restano, in effetti, parole vane se tutti coloro che ne hanno diritto *per legge* non possiedono *nella realtà* le condizioni minime di una vita dignitosa: in una democrazia matura, ossia in una società giusta, alcuni beni quali la salute, la casa, l'istruzione, il lavoro e una serena vecchiaia non possono essere privilegio di pochi e neppure concessioni clientelari, ma devono assolutamente diventare diritti comuni a tutti i cittadini. Lo stato sociale è la realizzazione pratica di questo principio.



Lo stato sociale nelle diverse ideologie politiche

Nel secondo dopoguerra, l'ampia convergenza di eterogenee forze politiche su questi principi fu dovuta al fatto che il concetto di stato sociale era in grado di conciliare l'egoismo razionale proprio della tradizione liberista, l'egualitarismo della cultura socialista e i principi di solidarietà e carità del cristianesimo. Il pensiero economico liberista ha sempre sostenuto che gli uomini lavorano solo o soprattutto per interesse: l'egoismo è la forza da cui scaturisce l'operosità del commerciante e dell'industriale, così come del contadino e dell'operaio. Ognuno, mentre cerca il proprio tornaconto, contribuisce inconsapevolmente al benessere generale. Tuttavia, se un solo uomo fosse a tal punto "egoista" e potente da accumulare nei propri forzieri tutte le ricchezze e divenire padrone di ogni attività produttiva e commerciale, è chiaro che nessuno sarebbe in grado di acquistare i suoi prodotti. Pertanto, è utile e conveniente che tutti raggiungano almeno un livello minimo di benessere: solo in questo modo gli scambi e le possibilità di arricchimento rimangono aperti

anche per i più ricchi. In questa ottica, lo stato sociale, redistribuendo attraverso una politica fiscale e assicurativa la ricchezza, che tende ad accumularsi a favore di alcuni e a danno di altri, finisce per assicurare l'interesse generale. La tradizione socialista, invece, giustifica lo stato sociale partendo dal principio dell'universale uguaglianza: le diversità economiche e sociali tra gli uomini non sono originarie e non dipendono dalla natura, ma sono il risultato di una catena di fatti storici che hanno diviso l'umanità in potenti e deboli, ricchi e poveri. A volte il caso, più spesso la prevaricazione e la violenza hanno introdotto le disuguaglianze sociali che è compito di uno stato, espressione degli interessi di tutti, correggere per mezzo di misure fiscali e legislative. Il pensiero sociale cristiano parte, infine, da una riflessione sulla destinazione comune delle risorse e sull'uso delle ricchezze. Le risorse naturali sono state donate da Dio a tutti gli uomini; ciò non impedisce che alcuni possano avere di più e altri di meno, come frutto del lavoro e delle capacità personali. Dal punto di vista dell'uso, vi sono ricchezze necessarie per una vita dignitosa, ricchezze

In alto, un'operaia impegnata in un lavoro tipicamente maschile; un neonato accudito dal padre; accanto, una lezione all'Università della terza età della Sorbona di Parigi; al centro, un insolito luogo di lavoro: il treno. In basso, un immigrato in una fabbrica italiana. Questa sequenza di immagini sarebbe stata incomprensibile qualche decennio fa e testimonia il processo di profondo cambiamento che attraversa le moderne società industriali, come anche quella italiana.



connesse al livello e al ruolo ricoperto nella società e, infine, vi sono ricchezze superflue. Una società giusta garantisce a tutti le prime, favorisce le seconde, non nega che si possa possedere il superfluo, purché questo non contraddica la destinazione comune a tutti gli uomini delle risorse.

Realizzazione e crisi dello stato sociale

Il *Welfare State* organizzato nelle democrazie europee raggiunse il suo migliore risultato negli stati scandinavi, dove una serie di condizioni economiche e culturali ne favorì la piena e completa realizzazione.

La seconda guerra mondiale

3

DOCUMENTO

Dalla solidarietà nasce lo stato sociale

Il principio di solidarietà è la base dello stato sociale. Negli stati scandinavi il successo del *Welfare State* fu determinato non solo dalle economie stabili e dal regime demografico equilibrato di quei paesi, ma soprattutto dalla loro cultura e maturità civile.

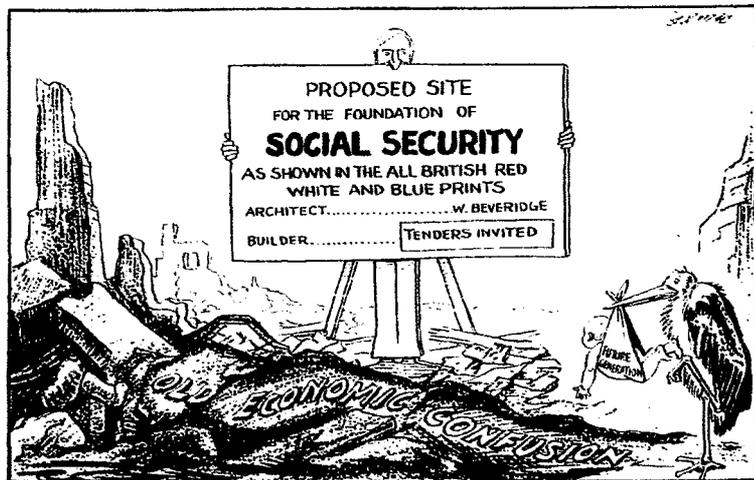
Un ruolo determinante (nella realizzazione dello stato sociale) ebbe in Svezia il concetto di "Patria del popolo", inteso come base ideologica del moderno Stato sociale. Di origine conservatrice, antecedente alla prima guerra mondiale, dalla fine degli anni venti il concetto fu sviluppato e diffuso dal padre carismatico della socialdemocrazia svedese, Per Albin Hansson. Col rilievo dato all'eguaglianza, al rispetto reciproco, all'armonia e alla collaborazione tra i cittadini, il concetto trovò tra la popolazione un vasto consenso, che andava ben oltre la classe operaia; esso costituì la premessa e il fondamento dell'ultraquarantennale governo socialdemocratico, iniziato nel 1932, caratterizzandone la politica di intervento dello Stato nell'economia e nella società.

[...] Le "pensioni popolari", introdotte nel 1946 dopo otto anni di studi di una commissione per l'assistenza sociale, erano molto più elevate delle precedenti. Esse dovevano garantire in vecchiaia, nella "Patria del popolo", un minimo esistenziale adeguato - al pari degli assegni familiari, del risarcimento danni per infortuni e dell'assicurazione di malattia, goduti durante l'attività lavorativa - e ne beneficiavano tutte le classi sociali, anche i lavoratori autonomi, gli impiegati meglio retribuiti e gli abitanti di zone rurali. [...] Poiché le pensioni erano finanziate per il 70 per cento dal prelievo fiscale, esse ebbero anche un forte effetto redistributivo.

In Svezia già negli anni cinquanta l'universalismo egualitario delle prestazioni sociali dei primi anni del dopoguerra fu integrato da prestazioni specifiche per gruppi sociali determinati, con le quali si mirava non alla garanzia di minimi esistenziali, ma al mantenimento di un buon tenore di vita.

[...] L'espressione massima di questo nuovo orientamento del sistema di sicurezza sociale fu l'introduzione, alla fine degli anni cinquanta, di pensioni integrative di anzianità commisurate alla retribuzione.

Una vignetta di un giornale britannico del 1943 sintetizza le intenzioni dei fondatori dello stato sociale sulle macerie del vecchio "disordine economico": bisogna edificare un nuovo sistema di garanzie per il cittadino "dalla culla alla tomba".



Con maggiori difficoltà, invece, esso si realizzò nei paesi di lingua latina, quali la Francia e l'Italia.

Tuttavia, a partire dalla metà degli anni settanta, il *Welfare State* è entrato in una crisi che dura tuttora perché le spese per far fronte ai "diritti sociali" riconosciuti ai cittadini sono cresciute a tal punto da compromettere la stessa stabilità economica.

In Italia è particolarmente diffusa la convinzione che la crisi dello stato sociale dipenda dalla cattiva gestione della finanza pubblica e dalla corruzione della pubblica amministrazione.

In realtà, le cause sono più profonde: lo stato sociale, così come si era articolato a partire dal secondo dopoguerra, poggiava su un'economia e una composizione della società che, nel corso degli anni, si è modificata radicalmente.

Le ragioni della crisi del Welfare State

Lo storico M. Ferrera individua sei condizioni per l'affermazione dello stato sociale: una forte e rapida crescita dell'economia; la prevalenza del settore industriale; la centralità della famiglia tradizionale e la relativa divisione dei ruoli; una distribuzione demografica equilibrata e una "speranza di vita" mediamente non molto alta; un livello di consumi individuali, sociali e culturali molto contenuti; infine, un criterio di solidarietà ristretto e interno alla nazione, senza legami e doveri internazionali.

Queste condizioni sono venute meno negli ultimi vent'anni, perché le ricor-

renti crisi economiche hanno rallentato la crescita della ricchezza generale, la famiglia si è profondamente trasformata e i diritti sociali sono stati giustamente estesi a uomini e donne senza discriminazioni, la speranza di vita è aumentata di almeno 10 anni, il tenore di vita medio, assai più alto, ha fatto crescere la domanda di beni sociali e culturali, l'integrazione europea ha, infine, imposto agli stati membri dell'Unione un maggiore e giustificato rigore nella spesa pubblica.

La spesa sociale degli stati industrializzati è così cresciuta senza controllo perché è aumentato il numero di pensionati e, parallelamente, di disoccupati, così come sono aumentate, per esempio, le spese per la salute e per la formazione scolastica.

I governi hanno spesso affrontato la crescita della spesa pubblica con misure di emergenza, senza intraprendere una riforma generale dello stato sociale che ne adeguasse le prestazioni alla nuova situazione.

La riforma del *Welfare State* è, dunque, diventata oggi un'urgenza comune a tutti gli stati industrializzati, stimolata anche dalle direttive della Comunità europea e dagli accordi di Maastricht, che impongono agli stati membri precisi parametri entro i quali deve essere contenuta la spesa sociale.

Questo fatto, pur contribuendo a porre ordine nei diversi sistemi di assicurazione sociale, rischia però di riproporre a livello europeo l'antico conflitto tra le esigenze del libero mercato e l'affermazione di irrinunciabili diritti sociali.