

# **Servizio pubblico e coesione federale**

Dibattiti e Interventi

Introduzione di Marco Marcacci

**37**

settembre 2017

A cura di Oscar Mazzoleni





# **SERVIZIO PUBBLICO E COESIONE FEDERALE**

Dibattiti e Interventi

Introduzione di Marco Marcacci

A cura di Oscar Mazzoleni



# Sommario

Introduzione.....	7
<i>Marco Marcacci</i>	

## **Prima parte: dibattiti**

Servizio pubblico come bene pubblico?.....	17
<i>Con Fabio Merlini e Silvano Toppi</i>	

Il servizio pubblico nelle decisioni parlamentari degli anni '90 e 2000. Due testimonianze da Berna.....	29
<i>Con Fulvio Pelli e Chiara Simoneschi-Cortesi</i>	

Quale futuro del servizio pubblico? Economisti a confronto.....	39
<i>Con Massimo Filippini e Sergio Rossi</i>	

## **Seconda parte: interventi**

Semantica del servizio pubblico .....	47
<i>Giancarlo Dillena</i>	

Il servizio pubblico in Ticino fra aspettative e proteste .....	51
<i>Gerhard Lob</i>	

Servizio pubblico: un cammino pragmatico.....	55
<i>Orazio Martinetti</i>	

Un servizio al pubblico o del pubblico.....	61
<i>Oscar Mazzoleni</i>	
Stato e mercato allo specchio del servizio pubblico elvetico .....	65
<i>Amalia Mirante</i>	
Modernizzare lo Stato. Prima e ultima condizione per un servizio pubblico degno del suo nome .....	69
<i>Sergio Morisoli</i>	
Servizio pubblico e giornalismo radiotelevisivo .....	77
<i>Enrico Morresi</i>	
In corsa verso l'Ottocento. Servizio pubblico e beni comuni.....	83
<i>Graziano Pestoni</i>	
Quale governanza per il servizio pubblico futuro?.....	87
<i>Remigio Ratti</i>	
Bene comune e servizio pubblico.....	93
<i>Sergej Roic</i>	
Note biografiche .....	97
Presentazione di Coscienza Svizzera .....	99
Le pubblicazioni .....	101
Come diventare soci .....	105

# Introduzione<sup>1</sup>

Marco Marcacci

La nozione di servizio pubblico non è così chiara come si potrebbe credere: ognuno tende a definirla a seconda dei propri orientamenti ideologici, delle competenze disciplinari o delle tesi che vuole difendere. Si va dalla pura e semplice identificazione con le attività pubbliche o statali ai vari livelli (Confederazione, Cantoni, Comuni), a un qualsiasi servizio al pubblico, indipendentemente da chi lo svolge e secondo quali criteri.

Che il concetto di servizio pubblico sia piuttosto ambiguo, lo dimostra anche il fatto che nella lingua tedesca, quella della maggioranza degli svizzeri, persino il Consiglio federale usa l'espressione francese *service public* nei documenti ufficiali, riferendola tuttavia soltanto a un certo numero di attività o settori che sono in generale di competenza federale: radiotelevisione, telecomunicazioni, posta, FFS, nonché (parzialmente) il settore energetico. Anche nel Dizionario storico della Svizzera troviamo un articolo *Service public* con lemma identico nelle tre lingue nazionali; la versione italiana, precisa però che in italiano si usano correntemente le espressioni servizio pubblico o servizio universale. Il Dizionario precisa inoltre che l'espressione *service public*, si è generalizzata in tedesco e in italiano alla fine del XX secolo, assumendo anche un preciso contenuto politico nella lotta contro la privatizzazione e l'aziendalizzazione di alcuni servizi, in primis le ex regie federali.

In un Rapporto del Consiglio federale del 2004 troviamo la definizione di servizio pubblico applicata dalle autorità federali:

Il servizio pubblico è stabilito a livello politico e consiste nell'approvvigionamento di base in beni e servizi d'infrastruttura di buona qualità che siano accessibili a tutte le cerchie della popolazione e a tutte le regioni del Paese, alle stesse condizioni e a prezzi equi. Con questa definizione il servizio pubblico viene equiparato al servizio universale e riguarda essenzialmente le infrastrutture nei settori postale, delle telecomunicazioni, dei media elettronici (radio e televisione), dei trasporti pubblici e delle strade, nella misura in cui esse rientrano nella sfera di competenze della Confederazione<sup>2</sup>.

Queste precisazioni permettono di circoscrivere meglio il servizio pubblico e di collegarlo a un tema specifico per la realtà elvetica: il rapporto con il federalismo e la capacità del servizio pubblico (federale) di creare senso di appartenenza e di contribuire a una politica di equilibrio regionale, favorendo

---

<sup>1</sup> L'autore ringrazia i colleghi del Gruppo di lavoro di Coscienza Svizzera per i suggerimenti e le osservazioni.

<sup>2</sup> <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/9240.pdf>.

così la coesione nazionale e sociale. Parliamo quindi, grosso modo, di quei settori o enti già menzionati: trasporti collettivi, servizio postale, telecomunicazioni, radiotelevisione e, almeno parzialmente, settore energetico, specialmente quello idroelettrico.

In questo senso, il dibattito sul servizio pubblico va distinto da quello sullo Stato sociale (o assistenziale), con il quale ha in comune il fatto di essere pure finito nel mirino dei fautori del meno Stato e della liberalizzazione. Quando si parla di Stato sociale, ci si riferisce in primo luogo alla sanità, alla previdenza sociale, alle misure in favore della democratizzazione degli studi, ecc. Il discorso sul servizio pubblico si concentra invece su quei servizi d'infrastruttura di competenza federale e sull'offerta radiotelevisiva.

Il comun denominatore di queste attività di servizio pubblico è che si sono sviluppate per gran parte del XX secolo – talvolta già da metà Ottocento, per le poste e i telegrafi – come aziende pubbliche. Durante buona parte del XX, vi è stato un largo consenso politico sul fatto che fosse meglio sottrarre queste attività alla pura logica del mercato e del profitto, per ragioni di equità sociale e di coesione nazionale. Il caso più emblematico, visto dalla Svizzera italiana, è forse quello dell'ente radiotelevisivo: senza il monopolio (o quasi) di una società pubblica nazionale, la Svizzera italofona non avrebbe mai potuto avere i mezzi necessari per dotarsi di un servizio radiofonico e televisivo parificato a quello delle altre regioni linguistiche. A cavallo del XXI secolo, aziende e servizi pubblici sono stati ripensati e in parte privatizzati o sottoposti a un regime di concorrenza e alla logica del profitto, nell'ambito di una riforma in senso neolibertistico dello Stato e dell'economia, giustificata in parte con l'esigenza di adeguarsi ai mutamenti tecnologici e al mondo globalizzato.

Nella sua tesi di diritto, Federica De Rossa rileva come «la problematica del conflitto tra mercato e servizio pubblico si inserisce in un dibattito più ampio: il dilemma tra l'efficienza economica e l'efficienza democratica»<sup>3</sup>. Per far sì che il servizio pubblico serva da strumento per rendere effettivi i diritti fondamentali del cittadino, l'autrice suggerisce di riconoscerne lo statuto giuridico a livello costituzionale, in Svizzera come in Europa.

Il gruppo di lavoro «federalismo» di Coscienza Svizzera<sup>4</sup> ha ritenuto opportuno riflettere e dibattere pubblicamente sul servizio pubblico, a partire da tre interrogativi generali: Cos'è il servizio pubblico e come deve strutturarsi in un Paese federalistico come la Svizzera? Come è cambiato il suo funzionamento e il suo significato negli ultimi decenni? Qual è la posta in gioco e quale futuro per il servizio pubblico nella Svizzera e nella Svizzera italiana? Sono domande che dividono, riflesso di modi diversi e talvolta contrastanti di valutare la situazione attuale e di guardare alle sfide future, fra attese dei cittadini-utenti, scelte politiche, convinzioni ideologiche, esigenze aziendali e

---

<sup>3</sup> Federica De Rossa Gisimundo, *Il servizio pubblico strumento di effettività dei diritti fondamentali del cittadino*, Zurigo, 2009, p. 2.

<sup>4</sup> Composto da Oscar Mazzoleni, coordinatore; Marco Marcacci; Orazio Martinetti, Remigio Ratti e Sergej Roic.

cambiamenti tecnologici. Questo pluralismo di opinioni e di analisi è emerso anche dagli incontri promossi da Coscienza Svizzera, dei quali questo Quaderno offre il resoconto.

Nella prima parte sono pubblicate le relazioni dei tre incontri pubblici organizzati nell'autunno del 2016. Le relazioni di Silvano Toppi e Fabio Merlini, presentate nel corso del primo incontro pubblico, hanno affrontato il tema in modo molto generale a partire dalla nozione di «bene pubblico», per il primo, e da riflessioni sull'individuo e la società, per il secondo. Entrambi hanno espresso forti critiche verso le tendenze dominanti in ambito politico e ideologico, che affermano dogmaticamente il primato del mercato sull'azione pubblica, degli oligopoli sui monopoli pubblici, dell'individuo sulla comunità e del consumatore sul cittadino. Da queste tendenze generali deriva, secondo i due conferenzieri, un indebolimento del concetto di bene pubblico e una politica di privatizzazione e deregolamentazione dei servizi pubblici, con possibili ripercussioni negative anche sulla coesione nazionale.

Nella seconda serata, si sono invece espressi due ex parlamentari federali che avevano partecipato negli anni a cavallo del 2000 ai dibattiti e alle decisioni riguardanti le ex regie federali, in particolare le PTT. Le considerazioni presentate da Chiara Simoneschi-Cortesi e da Fulvio Pelli hanno palesato, a quasi vent'anni di distanza, la sostanziale adesione di buona parte delle forze politiche rappresentate al Parlamento federale agli intenti di privatizzazione, aziendalizzazione e smembramento delle ex regie federali. Al di là di un consenso di fondo sulla necessità di riformare il servizio pubblico in senso liberistico, la sensibilità sociale e federalista delle forze di centro e di sinistra ha tuttavia impedito forme di liberalizzazione più incisive proposte dal Consiglio federale e sostenute dagli ambienti economici. Per Chiara Simoneschi-Cortesi il servizio pubblico federale deve anche prendere in considerazione le esigenze delle varie regioni del Paese, proprio nell'ottica della coesione nazionale, mentre per Fulvio Pelli non spetta alla posta o alle ferrovie assumere compiti di politica regionale.

Il terzo incontro con gli economisti Massimo Filippini e Sergio Rossi ha messo a confronto visioni diverse, in buona parte antagoniste, di servizio pubblico, con particolare riferimento a quei settori di competenza federale: posta, ferrovie, telecomunicazioni, radiotelevisione, energia. Semplificando, Sergio Rossi sostiene che soltanto quei servizi che sono garantiti in modo uguale e universale in tutto il Paese, sotto l'egida dello Stato e gestiti con criteri che non mirano al massimo profitto, possono chiamarsi servizio pubblico. Per Filippini, invece, lo Stato può limitarsi a delimitare il quadro generale e a istituire autorità di controllo lasciando all'iniziativa privata in un regime di concorrenza il compito di soddisfare quei bisogni ritenuti di servizio pubblico (posta, ferrovia, approvvigionamento elettrico, ecc.).

Secondo Filippini vi è servizio pubblico anche quando viene offerto da erogatori privati che agiscono secondo esigenze di redditività economica:

basta che l'ente pubblico abbia la possibilità di intervenire per correggere eventuali «distorsioni». Per Rossi, invece, un servizio pubblico deve essere universale, garantito a tutta la popolazione alle stesse condizioni e dovrebbe quindi essere fornito da aziende pubbliche, sottratte almeno parzialmente alla logica del mercato e del profitto. Un quarto incontro, nella primavera del 2017, ha visto confrontarsi con il pubblico i membri del gruppo di lavoro “federalismo” di CS, in un dibattito animato da Giancarlo Dillena, sulle prospettive attuali e future del servizio pubblico in Svizzera. Tuttavia, la forma scelta per questo incontro mal si prestava a restituirne per iscritto i contenuti e gli argomenti, ma è comunque accessibile<sup>5</sup>.

Per approfondire e allargare il confronto iniziato negli incontri pubblici, una decina di persone sono state invitate a esprimere sinteticamente le proprie considerazioni sul tema del servizio pubblico, con particolare riferimento alla Svizzera e alla Svizzera italiana. Si è voluto in tal modo rappresentare il ventaglio più largo possibile di approcci disciplinari e di orientamenti politici e ideologici. Questi contributi – presentati in ordine rigorosamente alfabetico – costituiscono la seconda parte del Quaderno.

Giancarlo Dillena, giornalista, già direttore del Corriere del Ticino, propone una riflessione semantica sulla nozione di servizio pubblico, tutt'altro che chiara e univoca, evidenziando le ambiguità lessicali che rinviano a quelle sostanziali. Se si va oltre la contrapposizione ideologica schematica fra pubblico e privato e la polemica sulle privatizzazioni, si constata, secondo l'autore, come i nodi conflittuali odierni scaturiscano piuttosto dall'ibridazione fra i due campi. Un'ibridazione storicamente figlia di buone intenzioni, come l'intento di applicare le regole di economicità del privato al settore pubblico, ma che spinta oltre un certo limite genera di fatto distorsioni peggiori.

Gerhard Lob, corrispondente dal Ticino per diversi giornali della Svizzera tedesca, ha scelto il caso della Posta per illustrare la contraddizione tra esigenze di redditività e razionalizzazione da un lato, percezione territoriale del servizio pubblico universale dall'altro. In Ticino, l'opposizione alla chiusura pianificata degli uffici postali è assurda a simbolo della resistenza contro la politica federale in materia di servizi pubblici ed è condivisa da autorità comunali e cantonali. Secondo l'autore la popolazione ticinese sembra in gran parte favorevole a un servizio pubblico forte, come lo dimostrano lo sciopero delle Officine del 2008, quello del personale della Navigazione Lago Maggiore (NLM) nel 2017, o ancora il netto rifiuto nel 2001 di un'iniziativa in favore della scuola privata.

Orazio Martinetti, storico e giornalista, mostra come il servizio pubblico, inteso quale insieme d'iniziative rivolte all'intera collettività e a tutte le regioni, abbia iniziato a imporsi in Svizzera sull'onda dell'esperienza del servizio

---

<sup>5</sup> La registrazione video di tutti e quattro gli incontri è disponibile all'indirizzo <http://www.coscienza Svizzera.ch/ Archivio-Agenda-dd578400>.

postale e telegrafico, per poi allargarsi alle ferrovie. Egli constata inoltre una sostanziale «neutralità ideologica» del tema per gran parte del Novecento, all'insegna del pragmatismo elvetico. Soltanto negli ultimi decenni, in seguito all'offensiva neoliberista, il dibattito sul servizio pubblico è stato integrato nello schema binario sinistra-destra, statalisti contro liberisti.

Oscar Mazzoleni, politologo, esamina i vari paradigmi del confronto politico sul tema del servizio pubblico in Svizzera e in Ticino. L'alternativa fondamentale è quella tra servizio al pubblico e servizio del pubblico o dell'ente pubblico, che si esprime tuttavia con modalità variabili. Prendendo l'esempio della Posta svizzera l'autore illustra in particolare il contrasto crescente tra esigenze aziendali (redditività economica) e rivendicazioni territoriali (prestazioni equivalenti in tutte le regioni, indipendentemente dal loro costo). Questa nuova contrapposizione politica tende a superare e forse a sostituire il più tradizionale confronto tra destra e sinistra sul ruolo dello Stato in ambito economico.

Il contributo dell'economista Amalia Mirante affronta i dibattiti attuali sui servizi pubblici alle luce delle diverse dottrine economiche. La contrapposizione attuale è essenzialmente tra efficienza ed equità. La Svizzera ha conosciuto negli ultimi decenni cambiamenti rilevanti nelle aziende pubbliche (posta, telecomunicazioni, ferrovie) che hanno modificato la loro natura alla ricerca di una maggiore efficienza economica che, secondo la tesi imperante, avrebbe dovuto portare a un benessere maggiore per la collettività. Quanto sta accadendo con il servizio postale dimostra il contrario. Il ridimensionamento della radiotelevisione pubblica, auspicato da talune forze politiche, avrebbe conseguenze ben più gravi, specialmente per la Svizzera italiana.

Le considerazioni di Sergio Morisoli, laureato in scienze politiche ed esponente della destra liberale ticinese, sono invece un'illustrazione del credo neoliberista. Secondo l'autore, la società ha delegato con troppa facilità e passività allo Stato compiti che le spettano primariamente. La libertà e la creatività dell'individuo che si associa spontaneamente ad altri (cioè la società civile) per svolgere un compito di interesse generale, devono essere promosse e poste al centro del processo di modernizzazione dello Stato. La situazione attuale è il risultato di una tendenza di lungo periodo che ha disincentivato l'individuo e la società civile dal compiere autonomamente il primo passo nella soddisfazione della domanda di servizi pubblici.

Un caso emblematico è oggetto delle considerazioni di Enrico Morresi, giornalista e studioso dei massmedia: la radiotelevisione pubblica e più precisamente il settore dell'informazione. Ripercorrendo a grandi linee la storia del giornalismo, l'autore dimostra come il regime di concessione federale che disciplina la SSR, nonché una radicata diffidenza ideologica verso il giornalismo radiotelevisivo, hanno portato alla creazione di varie istanze di controllo che dovrebbero fungere da garanzia per il pubblico; una situazione inconfortevole per i giornalisti ma che li mette al riparo dalla

censura politica. L'autore constata tuttavia che nella percezione dell'opinione pubblica, la stampa e i media non godono di molta fiducia, che siano pubblici o privati.

Una visione opposta a quella di Morisoli è presentata dal sindacalista Graziano Pestoni, per il quale i modernizzatori in nome del neoliberalismo vogliono in realtà tornare alla situazione del primo Ottocento, quando lo Stato era assente. L'offensiva contro il servizio pubblico si traduce in privatizzazioni, liberalizzazioni e deregolamentazioni, con precarizzazione delle condizioni di lavoro e peggioramento delle prestazioni. Più spazio al mercato significa meno servizi pubblici, meno beni comuni e anche meno democrazia. Il servizio pubblico costituisce un prezioso bene comune che spesso contribuisce anche alla coesione sociale. Soltanto l'oligarchia economica e finanziaria, conclude Pestoni, può trarre vantaggio dal ridimensionamento dello Stato e del servizio pubblico.

L'economista Remigio Ratti invita a ripensare secondo nuovi criteri il concetto di servizio pubblico, in modo da superare le contrapposizioni ideologiche del momento tra fautori di un servizio pubblico totalmente in mano allo Stato e sostenitori di una libera scelta affidata ai mercati e alla loro capacità di efficienza e di autoregolazione. Egli scorge nella governanza (ossia un potere decisionale non più necessariamente affidato alle sole istituzioni statali sottoposte a verifica popolare) un modo di gestire la cosa pubblica più efficace nel rispondere alle sfide attuali: anche il servizio pubblico – a dispetto delle più rassicuranti formule del passato – non potrà sottrarsi a questo più ampio quadro d'approccio.

Sergej Roic, scrittore e filosofo, propone di rivalutare il concetto di *communitas* (definito come la «capacità di liberarsi della propria libertà assoluta anche di mercificare e di competere e di rinunciare a una parte dei propri desideri immediati per realizzare una comunione sociale di ordine non solo eticamente superiore ma di funzionamento e interazione sociale migliore»), affinché si realizzi il «bene comune» e un servizio pubblico dal quale ogni parte della società può trarre egual vantaggio e soddisfazione. Secondo l'autore bisogna recuperare una dimensione all'apparenza utopica, un nuovo contratto sociale per superare la competizione individuale parossistica, oggi dominante nelle società postindustriali.

Mettendo a disposizione del pubblico in forma scritta questa serie di opinioni, analisi e proposte in tema di servizio pubblico, Coscienza Svizzera vuole suscitare il confronto tra visioni e posizioni molto diverse e talvolta addirittura antagoniste. I servizi pubblici federali sono stati dalla fine del XIX secolo uno strumento importante di politica regionale in ambito economico e sociale e quindi un fattore significativo d'integrazione e coesione nazionale. Negli ultimi decenni si è rafforzata la tendenza a considerare tali servizi quasi soltanto in una prospettiva di redditività e di concorrenza, giustificando tali cambiamenti con strategie di efficienza aziendale e con la necessità di

adeguarsi al mercato globalizzato. Questi cambiamenti hanno però suscitato forti resistenze, perché percepiti da una parte della popolazione come un peggioramento delle prestazioni e come una discriminazione verso le regioni periferiche. Il dibattito sul ruolo e il significato del servizio pubblico, nell'ottica della coesione nazionale e dell'equilibrio confederale, rischia quindi di impregnare anche in futuro la politica dello Stato federale e il dibattito sul federalismo svizzero. Le scelte politiche relative ai servizi pubblici – segnatamente la Posta, le FFS, la radiotelevisione e l'approvvigionamento energetico – toccano in modo diversificato le varie componenti del Paese. Tuttavia, che si tratti di massmedia, trasporti pubblici o servizi postali, la Svizzera italiana è quasi sempre coinvolta intensamente, per via del suo essere al tempo stesso minoranza culturale e regione periferica.



PRIMA PARTE

DIBATTITI



## Servizio pubblico come bene pubblico?<sup>6</sup>

La prima serata organizzata Coscienza Svizzera si è tenuta nell'Auditorium della Banca dello Stato di Bellinzona, il 5 settembre 2016, con la partecipazione di Fabio Merlini e Silvano Toppi, e la moderazione di Oscar Mazzoleni.

La serata si apre con il saluto di Oscar Mazzoleni che esplicita gli obiettivi del ciclo di conferenze (5 settembre 2016 a Bellinzona, 24 ottobre a Locarno e 7 novembre a Lugano), ovvero contribuire al dibattito nazionale in corso sul tema del servizio pubblico, anche ma non solo audio-visivo, nonché rinnovare il proprio contributo, come associazione civica, nel promuovere temi di dibattito legati alla coesione confederale e riflettere su temi non solo legati alla stretta attualità ma di più ampio respiro.

**Relazione di Silvano Toppi.** In Svizzera, le radici del servizio pubblico possono essere desunte dalla Costituzione federale e dal suo principio di solidarietà condivisa. Questa solidarietà, purtroppo, oggi non è più in voga e quindi nemmeno il servizio pubblico. Il servizio pubblico è molto criticato, innanzitutto da una parte dello scacchiere politico-sociale, in primo luogo queste critiche vengono rivolte al servizio pubblico radiotelevisivo, e cioè la SSR e la RSI. La ragion d'essere del servizio pubblico è quella di essere ritenuto un bisogno collettivo (e perciò stesso un bene comune), con funzione collettiva, superiore a quella esclusivamente individuale, e che quindi come tale deve essere accessibile a tutti, indistintamente; è un bisogno territoriale, in osmosi con un territorio; non è ovviamente delocalizzabile (producibile, supponiamo, in Italia o in Germania o negli Stati Uniti o in Cina); è retto da un principio di continuità (non è un servizio una volta tanto) e di qualità (corrispondente alle finalità assegnategli); si situa dentro un mercato, deve tenerne conto, ma come bisogno collettivo (o bene di interesse comune), accessibile quindi a tutti, non può essere soggetto prioritariamente al mercato, alle esigenze di profitto e persino alle esigenze di solvibilità; non c'è a priori un ostacolo di principio all'esistenza di una concorrenza; è però chiaro che quella concorrenza non può basarsi sul prezzo, ma sulla natura e la qualità della prestazione offerta e sul rapporto tra chi fornisce il servizio e il fruitore; ha quindi obiettivi e regole proprie, accettate però collettivamente, che ne indicano gli scopi e stabiliscono norme statutarie per raggiungerli; perciò stesso è trasparente per principio, soggetto a costante controllo collettivo, democratico.

---

<sup>6</sup> La presente sintesi, che non ambisce quindi all'eshaustività, è curata da Sergej Roic. La videoregistrazione del dibattito è disponibile su [www.coscienza Svizzera.ch](http://www.coscienza Svizzera.ch).

In particolare, il servizio pubblico radiotelevisivo possiede nella sua accezione di bisogno collettivo (o bene comune) e nelle finalità che gli sono assegnate una sorta di plusvalore che risponde alla singolarità del sistema-Svizzera. Infatti, esso trova una sua ragion d'essere nel federalismo il quale collima con le esigenze di un servizio pubblico che sono le pari opportunità e i pari risultati, l'accessibilità a tutti, la territorialità, il principio di sussidiarietà, la solidarietà, il controllo democratico. È tale non solo perché rende possibile il diritto all'informazione, ma perché deve tener conto delle componenti fondamentali territoriali-istituzionali-culturali che fanno la Svizzera e cioè delle quattro lingue nazionali e delle etnie diverse, delle culture plurali, delle minoranze rispetto alla maggioranza, della ricerca della coesione nazionale assai complessa in quel contesto, delle diverse potenzialità economiche-finanziarie delle regioni e della giustizia distributiva e ha – per tutte queste finalità che sono non solo un obbligo costituzionale, ma sono consustanziali all'essere-Svizzera – una giustificazione politica prioritaria rispetto a qualsiasi altra scelta economica o ideologica.

Esistono nella nostra società dei campi di attività nei quali il rispetto dei diritti fondamentali e l'esaudimento di bisogni essenziali non può essere garantito in modo soddisfacente dal gioco, anche se regolato, del libero mercato. Quindi bisogna farvi fronte in altro modo. La Svizzera, non per farne il solito «caso unico», ma per come essa è geograficamente, naturalmente, culturalmente, istituzionalmente, politicamente, richiede quasi ontologicamente il servizio pubblico per diversi bisogni primari. E non è un caso che ha avuto servizi pubblici d'eccellenza e funzionanti (pensiamo alle ferrovie, alle poste, o ancora adesso alle autostrade, caso pressoché unico). Il principio fondante è quindi quello dell'azione pubblica. Cioè l'insieme di politiche assunte e decise in nome della collettività (dal punto di vista del diritto amministrativo, che si interessa alla descrizione di regole e meccanismi decisionali; della politica e della sociologia, che privilegia l'analisi dei rapporti tra forze politiche e sociali; dell'economia, che si interessa all'impatto di quelle politiche sul mercato, sulla produzione e distribuzione di beni e servizi).

Due sono i grandi assi di «azione pubblica»: quello che vuole limitarsi a regolare l'economia di mercato ammettendo che il mercato non è di per sé perfettamente razionale e va corretto; quello che riguarda invece l'organizzazione collettiva e vuole occuparsi del soddisfacimento dei bisogni collettivi. Il primo vuole stabilire un minimo di regole che riescano ad ottenere un funzionamento soddisfacente del sistema economico. Nella tendenza attuale, con la rivoluzione neoliberista, si caratterizza per pretendere massima libertà per il mercato, per fare della concorrenza (e del corollario della competitività) l'unico giudice, per impedire o limitare ogni ingerenza pubblica, sinonimo di ostacolo o di inefficienza ritenendo l'autoregolamentazione, quasi fosse etica incorporata nell'impresa, l'unica norma possibile. Nel secondo, invece, l'azione pubblica dipende da tutt'altra logica. Essa raggruppa quegli interventi o modi di essere in cui la collettività (o il bene della collettività) si

sostituisce totalmente o in parte al mercato e organizza la risposta a un bisogno comunitario-sociale, risposta che spesso – per obblighi statuali che ne derivano, per ritenuta scarsa o nulla redditività economica, per costi e investimenti rischiosi, per incerta solvibilità ecc. – non interessa al mercato.

Siccome si è parlato di beni collettivi cui corrispondono funzioni collettive che richiamano il servizio pubblico, quali sono queste funzioni collettive? Se ne possono ravvisare quattro: quelle che concorrono allo sviluppo umano (educazione, salute, orientamento professionale), campi nei quali la realizzazione dell'eguaglianza più completa possibile è l'obiettivo prioritario dell'azione pubblica; quelle che sostengono la vita quotidiana (protezione sociale, assistenza sociale, alloggio, habitat, energia, trasporti e comunicazioni, protezione dell'ambiente), campi nei quali l'azione pubblica deve tendere a garantire a ognuno una base certa di risorse e di servizi; quelle che permettono il funzionamento della democrazia (giustizia, polizia, fiscalità, che sono poi le cosiddette responsabilità sovrane o funzioni di regalia, seguite dalla comunicazione radiotelevisiva, dall'azione culturale), campi nei quali l'azione pubblica deve creare le condizioni per l'esercizio delle libertà e del dibattito; quelle per cui, stabilendo le basi dello sviluppo (ricerca, infrastrutture, credito), l'azione pubblica crea la piattaforma favorevole allo sviluppo economico nel suo assieme.

Ci sono due particolarità principali da rilevare: in primo luogo, è la collettività che fissa gli obiettivi da perseguire, il servizio da fornire. Possono anche intervenire operatori privati, ma dentro un quadro ben preciso di scopi e di obblighi fissato dai poteri pubblici. In secondo luogo, non è più in funzione di una domanda solvibile, ma di un bisogno sociale, comunitario, che la produzione o il servizio devono essere forniti. È chiaramente questo secondo asse di «azione pubblica» che contiene ciò che definiamo servizio pubblico (che definirei anche bene comune da raggiungere). Esso può estendersi a servizi che contengono parzialmente questo concetto (ad esempio l'alloggio). Questi due assi sono presenti in tutti i Paesi dove si ritiene che un minimo di regole per il mercato sia necessario, non fosse che per mantenerlo in vita correttamente.

Ci sono però due visioni antagoniste rispetto all'«azione pubblica»: per l'approccio neoliberista, oggi dominante, non si può mettere in discussione la preminenza del mercato. Il servizio pubblico può essere solo un puntello utile allo sviluppo economico. Per motivi di efficacia economica e per essere sottoposto pure esso stesso alla concorrenza del mercato che ne riduce i costi, deve essere liberalizzato (in pratica privatizzato o perlomeno semiprivatizzato). Nell'altro approccio si rifiuta invece la supremazia del mercato, si cerca di ristabilire il primato dell'«azione pubblica», nell'interesse di tutti. Oggi prevale il primo tipo di approccio (quindi piuttosto negatore, contestatore, demolitore nel senso della liberalizzazione e della privatizzazione del servizio pubblico).

Numerose sono tuttavia le sfide e le conseguenti azioni di sgretolamento avvenute negli ultimi trent'anni nei confronti del servizio pubblico o dei servizi pubblici, così come li abbiamo voluti, costruiti, vissuti. Quali sono queste azioni di sgretolamento? La prima è di natura ideologica. La dottrina neoliberista, dagli anni Ottanta in poi, si regge sul primato del mercato, ritenuto razionale, sulla concorrenza (maggiore produttività, competitività, prezzi più bassi), sul meno Stato (pubblico è equiparato a statale), meno società, più individuo, redditività immediata e su una visione a corto termine. Il servizio pubblico è visto soprattutto come una spesa pubblica, sia dalla liberalizzazione che dalla deregolamentazione e dalla globalizzazione che dipingono il servizio pubblico come un ostacolo o perlomeno un'anomalia. Queste tendenze generano la deterritorializzazione che toglie l'«ubi consistam» al servizio pubblico.

La seconda è dovuta certamente alla conseguente forte spinta di una visione individualista della società («la società non esiste»). Essa si profila come un principio dato come verità economica assoluta: la ricchezza creata si distribuisce automaticamente dall'alto verso il basso, quindi i ricchi saranno sempre i necessari benefattori dei poveri o dei meno abbienti (la teoria della «trickle down economics»). Effettivamente, chi si situa nella parte superiore della distribuzione dei redditi è stufo (dopo i famosi «trent'anni gloriosi» per la politica sociale) di pagare per sostenere chi si situa nelle categorie socio-economiche inferiori. È il fenomeno descritto dai sociologi americani con l'espressione «last place aversion» (il disgusto dell'ultimo posto o di chi sta sotto e ha preso il tuo). Atteggiamento, quest'ultimo, che si impone politicamente e si applica non solo alle persone fisiche (vedi la minore solidarietà tra cantoni ricchi e cantoni poveri o tra comuni ricchi e comuni poveri all'interno del medesimo cantone). In concreto: se il «servizio pubblico» tradizionalmente offerto dalle ex-regie federali (Ferrovie, Poste e poi Swisscom) ha svolto un triplice ruolo nelle regioni periferiche durante i decenni passati soddisfacendo i bisogni di vario tipo delle popolazioni di queste regioni, contribuendo al loro sviluppo economico e alla coesione nazionale, le scelte ispirate dal neoliberismo hanno stravolto questo ruolo in quanto è venuto meno il legame con il territorio nell'interesse della sua popolazione: il «servizio universale» è stato ridotto ai minimi termini e considerato un «centro di costo».

La terza, conseguente a quella precedente, è dovuta alla perdita o allo svilimento del senso di «bene comune» o anche di «benessere comune» (una dimostrazione è data dalla crisi ecologica, ma anche dalla crisi della crescita economica e dalle forti disparità create). Ciò avviene quando si ritiene che il rapporto degli uomini con un bene non possa assumere altra forma che quella del diritto individuale di proprietà o quando il rapporto tra proprietà privata e proprietà collettiva (bene collettivo) non viene rovesciato: non è il pubblico che limita il privato nell'uso di un bene, ma è il privato che sottrae alla collettività la possibilità di utilizzarlo per il bene comune.

Una quarta, che non si può ignorare perché è stata ed è particolarmente sensibile proprio nel settore delle telecomunicazioni, è l'evoluzione delle tecniche che permette un ribasso dei prezzi, che rompe i monopoli creandone magari degli altri con alleanze internazionali, con dimensioni industriali, culturali e ideologiche senza precedenti.

C'è un'altra azione di sgretolamento che porta in sé due incongruenze che sono anche due paradossi, l'una elvetica e l'altra generale. La prima è che l'Unione europea, in particolare la Commissione europea, ha optato per la supremazia del mercato, del libero scambio, della concorrenza e ha posto in tal modo i servizi pubblici in situazione di sospetto. Ha quindi proceduto gradualmente alla deregolamentazione dei servizi pubblici sottoponendoli alla libera concorrenza e al gioco del mercato. Invece di chiedersi con quali misure o quali regole era possibile impedire che un'agenzia di servizio pubblico abusasse dei suoi diritti speciali o della sua situazione di monopolio, la Commissione europea è stata ossessionata da una ricetta miracolo: demonopolizzare e lasciar libero corso alla concorrenza mettendo così a repentaglio lo stesso contributo dei servizi pubblici alla coesione sociale, alla solidarietà, ad una più equa partecipazione alla ricchezza creata. Il paradosso sta nel fatto che la Svizzera – nonostante la sua avversione alle ingerenze europee o proprio per la sua interessata integrazione «non adesiva» nell'Unione europea – ha adottato quella scelta cominciando subito con le telecomunicazioni e poi con la liberalizzazione dell'energia elettrica (respinta una prima volta significativamente dal popolo ma riproposta cambiando il titolo della legge) e in seguito sgretolando appunto altri settori ch'erano sempre stati una gemma del sistema-Svizzera (Ferrovie, Poste). Il paradosso sta quindi nel fatto che nell'imitazione liberalizzatrice sono stati coinvolti settori che funzionavano bene e che erano l'essenza della coesione e della vitalità elvetiche.

A questo punto, terremotata come si è visto la casa del servizio pubblico, ci si può chiedere che cosa resta da fare per salvare ciò che rimane di servizio pubblico, proprio per quei valori che gli vanno riconosciuti e che hanno costituito buona parte della sostanza e della coesione della Svizzera. I sostenitori del servizio pubblico non devono più lasciare agli avversari del servizio pubblico (in buona parte interessati a farne un proprio strumento di profitti buttandolo nelle mani del libero mercato) il monopolio della critica. Da un lato si deve avere il coraggio di riconoscerne le insufficienze affermando che il miglioramento non è necessariamente legato ad un aumento dei mezzi messi in atto e osando pronunciare anche la parola redditività, poiché il denaro utilizzato dall'esercizio pubblico deve, più di ogni altro, essere investito al fine del bene comune. D'altro lato, là dove si è demolito o tentato di demolire il servizio pubblico esaltando l'efficienza del mercato e del privato, le conseguenze negative sono state di molto superiori ai pochi vantaggi derivati dalla liberalizzazione o dalla promessa concorrenza, spesso ridottasi alla creazione di oligopoli (v. elettricità o telecomunicazioni) a beneficio di

pochi (e non della comunità, come perlomeno avveniva o avviene ancora in parte con i monopoli pubblici). In fondo, va contestata e contrastata quell'azione pubblica oggi dominante.

Ciò su cui non si può transigere è che la gestione pubblica è il modo naturale e consustanziale alla Svizzera di fornire un servizio pubblico. Vi è in essa una superiorità intrinseca dovuta al fatto che, proprio per principio, tiene conto dell'interesse generale, del bene comune, garantisce neutralità ed eguaglianza nella prestazione del servizio e non può essere al servizio di interessi privati. È quindi più che legittimo ricorrevi. In questa prospettiva è necessario difenderla e se necessario riabilitarla. È necessario inoltre un mutamento culturale. Bisogna recuperare il senso del bene collettivo, del «bene comune». Bisogna far capire che «comune» non è la stessa cosa di «pubblico», se per pubblico si intende statale, roba dello Stato o del parastato. Ed è forse proprio questo il recupero più importante e necessario che la democrazia partecipativa deve effettuare. Economia dei bisogni collettivi (o dei beni comuni) ed economia di mercato, attori pubblici e privati coesistono, è vero. Ciò che cambia quando si passa dall'una all'altra è il ruolo della collettività, della comunità. Che non si limita a stabilire alcune regole di comportamento, ma fissa degli obiettivi, orienta l'attività per il raggiungimento del bene, ne ha anche il controllo attraverso tutte le vie istituzionali-democratiche. È nel dibattito pubblico, parlamentare o mediatico, e non nelle sale dei consigli di amministrazione o nelle trattative borsistiche o nei trading desk delle banche che si trovano ispirazioni, critiche, trasparenze, bilanci, verifiche, possibilità di controllo per una crescita umana e inclusiva prima che economica ed escludente.

### *Interventi del pubblico*

**Francesca Gemnetti.** Il tema affrontato durante questa serata, il servizio pubblico, sarà ripreso anche dalla Corsi, che organizzerà un ciclo di conferenze a partire dai dati di un sondaggio effettuato dall'Università di Losanna. Mi preme sottolineare come il cittadino, oggi, sia piuttosto un cliente del servizio pubblico e si aspetta delle prestazioni da esso. Dobbiamo capire che cosa si aspetta il pubblico e anche combattere il monopolio della critica, oggi in mano alle forze avverse al servizio pubblico. Dobbiamo anche coinvolgere maggiormente i giovani sulle tematiche dell'ente pubblico.

**Enzo Bertola.** Come contrattare nell'ambito del servizio pubblico? Le modalità di contrattazione sono mancate nel senso che sono state demandate ai vari sistemi maggioritari usciti dalla vicenda politica. Tuttavia, i beni comuni non si difendono in periodi di 4-5 anni, ovvero la durata di una legislazione politica.

**Sergio Roic.** Gli Stati Uniti sono una nazione sprovvista di servizio pubblico influente a livello mediatico, però è proprio là che un ente privato, il quotidiano

«Washington Post», ha in qualche modo salvato la democrazia americana. Magari con più coraggio del servizio pubblico che conosciamo noi. Come si spiega tutto ciò? E che lezione se ne può trarre?

**Arnaldo Alberti.** È da approfondire la seguente questione: in Ticino il ceto medio, con il suo dinamismo e il suo stile di vita, è fiorito a partire da persone impiegate nel settore pubblico piuttosto che in quello privato. Oggi, tuttavia, lo stesso ceto medio viene demolito parallelamente alla denigrazione del settore pubblico. E non bisogna dimenticare che il ceto medio è il pilastro della democrazia.

**Silvano Toppi.** Il servizio pubblico permette, a differenza di quello privato, di essere verificato e controllato da parte dei cittadini. Quindi, si può intervenire nell'ambito del servizio pubblico, ma come farlo? È un problema fondamentale, dato che ci sono anche coloro che ritengono che il servizio pubblico è in fondo la base costituente di ciò che chiamiamo Svizzera. In ogni caso è paradossale che proprio coloro che difendono la svizzerità attacchino in modo così virulento il servizio pubblico. Certo, negli USA c'è una cultura diversa e diversi modi di controllo democratico, ma questo tipo di «reazioni», come quelle citate del «Washington Post», non sono mancate nemmeno da noi, nella stampa a livello ticinese e svizzero, mentre naturalmente il servizio pubblico può avere una funzione critica solo in quanto espressione di maggioranze politiche. Sono stati creati molti bisogni fittizi dalla realtà di mercato in cui viviamo, ma il fatto di salvaguardare un'istituzione che difende i bisogni primari, quelli democratici, oggi non è a quanto pare così evidente.

**Relazione di Fabio Merlini.** Da che cosa dipende la possibilità di riconoscere qualcosa come un bene comune o un bene pubblico? Di che cosa è necessario disporre preventivamente per legittimare l'idea che si diano beni dei quali è possibile fruire senza che questo comporti necessariamente un effetto di esclusione e, eventualmente, di sottrazione rispetto ad altri soggetti? Che tipo di mondo è quello che, accanto a beni che comportano rivalità nel consumo e escludibilità nei benefici, prevede anche l'esistenza di beni (dalle tradizioni alle istituzioni pubbliche, alle risorse naturali) la cui proprietà è invece percepita come sociale e non individuale?

Dunque, pongo una domanda sulle precondizioni, poiché desidero segnalare che anche in questo caso non ci troviamo dinanzi a evidenze capaci di farsi valere incondizionatamente. Non va da sé che qualcosa corrisponda a un bene e che questo bene sia inteso come un patrimonio condiviso rispetto al quale l'esercizio di un diritto o il godimento di un beneficio mi concerne indipendentemente dal mero riconoscimento giuridico della mia individualità. Voglio dire che possono benissimo darsi condizioni per cui non si vedono più in giro che beni disposti a un uso e a un consumo individualizzato, refrattari a qualsiasi dinamica relazionale di reciprocità. Sono proprio queste condizioni che ora mi interessano.

Prima però desidero ancora osservare che lo stesso discorso può essere fatto anche per il servizio pubblico. Anche in questo caso, perché abbia senso parlare di un servizio destinato al pubblico, occorre che qualcosa come una dimensione pubblica dell'esistenza abbia corso e sia, quindi, percepita nella sua realtà. Non il «pubblico» cui si rivolgono i messaggi pubblicitari, o la «messa in pubblico» morbosa delle proprie vicende private. Bensì, il «pubblico» come espressione di una appartenenza che accomuna i singoli soggetti, al di là delle loro particolarità e al di là dei processi che realizzano la loro individualizzazione. È, per intendersi, il «pubblico» come realtà capace di controbilanciare l'autoreferenzialità del soggetto inteso quale «individuo» – cioè in quanto colui che non può essere diviso (non *dividuus*) senza che se ne perda la natura particolare.

In generale, questa idea di «pubblico» è la possibile risposta di una forma di vita alla propria non autosufficienza, al fatto di non poter mai bastare a se stessa. In questo senso, ciò che è pubblico ci concerne nella misura in cui custodisce una parte mancante di noi, come risorsa disponibile: la coltiva, la rafforza attraverso una condivisione che è la compensazione di un deficit. Affermare una identità nella sua pienezza dinamica attraverso questa appartenenza comune significa ottenere qualcosa di più di una mera individualità, per quanto soggettivamente certa di sé. Si sarà allora capito da queste osservazioni iniziali, che bene pubblico, bene comune, servizio pubblico e legame sociale condividono un destino comune, poiché le loro condizioni di possibilità sono riconducibili alla stessa matrice.

Torniamo allora alla nostra domanda iniziale, ma attraverso una riformulazione che permetta di cogliere subito il punto problematico. Che tipo di mondo delinea l'erosione di questa idea di «pubblico»? Delinea un mondo in cui diventa sempre più difficile trovare ragioni per tenere insieme il corpo sociale. Non dimentichiamo che società proviene da «socius», il compagno, colui cioè che si rappresenta nell'unione con gli altri simili. «Sociare» in latino vuol dire appunto unire, stare insieme, riconoscere in questa unione che è la società il contesto inaggrabile della propria vita. La società come contesto sparisce nel momento in cui l'orizzonte della propria operatività perde di vista questo noi di cui si nutre dialetticamente l'io. Un mondo di soli io non è più un mondo, un kosmos, è solo ancora un mercato, che al più trova il mondo come estensione delle sue possibili manovre e dei suoi appetiti – il cosiddetto mercato mondiale reso possibile dalla mondializzazione.

Questa cancellazione del contesto la vediamo molto bene quando pensiamo alla figura del lavoratore per come è stata «promossa» negli ultimi quarant'anni. Che cosa vediamo? Vediamo un salariato, e in generale un prestatore d'opera, che non lavora né per, né all'interno di un Paese, ma solo all'interno di una impresa in competizione sul mercato mondiale. Possiamo dire che il suo «interno» è ora completamente «esternalizzato» in quell'unica realtà di supporto che è il mercato: questo è il suo «dove», nel quale egli non può che incontrare concorrenti e pensarsi come concorrente.

In questo modo, non si ha altra appartenenza se non quella dettata dagli imperativi della concorrenza. Ma un insieme di concorrenti non forma una società, così come non la forma un insieme di clienti: è la fine della dimensione pubblica dell'esistenza. Ma potremmo anche dire, è la fine della figura del Citoyen che portava sempre anche con sé, lo vedremo più avanti, l'appartenenza a una dimensione generale dell'interesse. Il portato principale di questo movimento che disarticola la relazione io/noi per affermare la logica dell'«a tu per tu» è la mercificazione generalizzata, in quanto nuovo modo d'essere esteso all'insieme dei beni e delle relazioni.

Partiamo, allora, da quella che è stata definita la «macelleria sociale» (riduzione del costo del lavoro e delle garanzie sociali, aumento delle disuguaglianze) delle politiche anti-Stato degli ultimi decenni. Vi faccio riferimento, perché qui noi possiamo vedere bene attraverso quali meccanismi è possibile operare lo spaccamento della società. Uno spaccamento che a sua volta manda in frantumi la dimensione pubblica dell'esistenza, cioè una dimensione precisa della relazione. Detto per inciso: si è – cioè si esiste e ci si riconosce – nella misura in cui si partecipa a un certo tipo di relazione: questo spiega perché la questione è sempre anche quella di capire come si configura una determinata figura antropologica e quali sono le forze che concorrono a questa configurazione. Non è più lo stesso tipo d'uomo quello che emerge dallo smarrimento della dimensione pubblica quale forma precipua della propria relazione con gli altri. L'ossessiva e compulsiva presenza sui social media e il suo desiderio di condivisione è forse il sintomo più tangibile di questa perdita.

In che modo, chiediamoci allora, è possibile spaccare la società, facendone saltare i legami interni? Il modo in cui ciò è avvenuto recentemente è stato principalmente quello di disaggregare il lavoro costruendo steccati tra gli inquadramenti lavorativi e i relativi protagonisti per generare, prima ancora che concorrenza, una forte conflittualità fra di essi. Il quadro è presto riassunto: lavoro autonomo vs lavoro dipendente, stigmatizzato quale riserva iper-protetta; lavoro dipendente vs lavoro autonomo, stigmatizzato quale spazio propizio all'evasione fiscale; e ancora, lavoro precario vs lavoro dipendente stigmatizzato quale insieme di privilegi tali da ostruire l'inserimento lavorativo dei giovani; lavoro dipendente vs lavoro precario, stigmatizzato quale spazio di prestazioni privo di alcuna regola, perché alimentato da un esercito di persone disposte a tutto. E come se non bastasse, tutto questo nel contesto di una conflittualità più generale che vede contrapposti i protagonisti delle tre tipologie di lavoro citate agli immigrati, sempre pronti a sottrarre il lavoro ai suoi legittimi fruitori.

Dunque, un modo per spaccare la società e il suo tessuto di riconoscimenti è coinciso con la distruzione del lavoro come elemento di coesione e condivisione di interessi, oltre che di rivendicazioni. Siamo sempre più soli dinnanzi a un mercato che è divenuto l'unico termine di riferimento per misurare successi e insuccessi. Anche in questo caso, vediamo bene che

cosa significhi la perdita di un contesto relazionale di appartenenza, in cui iscriversi come soggetti sì plurali, ma implicati in un progetto comune. Se questo contesto viene meno, anche lo Stato finisce con il ritirarsi, con il benessere stesso della politica, a beneficio dell'affermarsi di interessi che non parlano più il linguaggio del bene comune. Siamo semmai al cospetto di quella che possiamo ben chiamare «tendenza alla privatizzazione dello Stato». Cioè alla privatizzazione delle sue funzioni e dei suoi poteri. Ma trasferire al settore privato compiti che rispondono a un interesse collettivo, significa sostituire progressivamente questo interesse con interessi privati, omogeneizzando in senso mercatistico beni e valori.

La prima vittima di questa operazione è la cittadinanza: esisti ancora solo come competitor. Al più, essa oggi si presenta come uno fra gli obiettivi dichiarati dell'attività educativa. Quante volte sentiamo infatti ripetere che occorre «educare alla cittadinanza»? Il richiamo vale come sopravvivenza discorsiva di una perdita. Più precisamente, ciò che si è perso è la tangibilità del legame sociale, ciò che fa dell'individuo un essere non meno sociale che singolare.

Così arriviamo a un punto decisivo del nostro discorso: lo sgretolamento dello spazio pubblico, la sua trasformazione in uno spazio di mercato piegato alla concorrenza, in cui i cittadini sono per lo più imprenditori di se stessi, clienti, che occorre catturare contando su tutte le seduzioni a disposizione, non ultima quella incarnata da un linguaggio ridotto a formule e slogan: è la fine politica dell'analisi di realtà; delle procedure di verifica; della coerenza argomentativa. Anche in questo caso è possibile parlare di privatizzazione, di appropriazione privata dello spazio pubblico da parte di interessi che introducono logiche incompatibili con la loro declinazione generale.

Lo sgretolamento dello spazio pubblico come campo negoziale per una convergenza degli interessi è però anche una conseguenza della trasformazione dello Stato democratico, fiscalmente alimentato, in uno Stato debitore, in un organismo cioè la cui sussistenza oltre a dipendere dal cittadino contribuente dipende anche dalla fiducia dei suoi creditori. La compressione dei salari e una bizzarra distribuzione della ricchezza a favore dei più fortunati ha prodotto un vuoto tra produzione e redditi, che è poi stato subito riempito dal debito. In altre parole: la mancata distribuzione ai lavoratori di un potere di acquisto conforme al loro livello di produttività conduce al debito come mezzo per finanziare la domanda di beni e servizi. Il che lega indissolubilmente il destino dei lavoratori indeboliti alle fluttuazioni dei mercati finanziari. E questo diventa il loro nuovo spazio di dipendenza, che determina precise scelte per il futuro. Come ho detto, non esiste altro contesto all'infuori di quello determinato dai mercati, proprio come si dice di Dio nelle religioni monoteistiche. Se l'impresa è la forma generale della società, la concorrenza si impone come la norma stessa del legame tra gli individui. Quando il

mercato si presenta come l'unica realtà di riferimento, all'essere-con subentra l'essere dis-sociato del «tutti contro tutti».

Infine, la domanda che è possibile porsi a questo punto è se la diffusione dei social network corrisponde o meno all'emergere di una nuova sfera pubblica. La letteratura degli ultimi anni ha voluto rispondere positivamente a questo interrogativo. Da Benkler, a Barnes, a Rifkin non sono pochi quelli che vedono in Internet l'occasione di un nuovo commons collaborativo capace di far saltare la contrapposizione tra produttore e consumatore e di affermare il capitale sociale su quello finanziario; la libertà di accesso sulla proprietà; la cooperazione sulla concorrenza; il valore di condivisibilità su quello di scambio. Ci sono reali motivi per credere che il futuro avrà il sapore di una economia della cooperazione? Il potenziale emancipativo dell'attuale infrastruttura comunicativa e informativa è fuori discussione. Mi chiedo tuttavia se la socialità di internet sia davvero l'espressione di una dimensione pubblica capace di fare della messa in comune, della partecipazione, della condivisione un fattore di emancipazione autentica, e non invece una ulteriore prova della privatizzazione del mondo: l'invasione dello spazio pubblico da parte di individualità private, monadiche che trovano il pubblico della rete come occasione per un rispecchiamento narcisistico iper-potenziato.

### *Interventi del pubblico*

**Enrico Morresi.** Vorrei introdurre l'aspetto storico in questa discussione. In tempi recenti ho letto cose strabilianti per quel che concerne la formazione dello Stato federale svizzero. Gli svizzeri vissuti ai tempi della 1. e 2. guerra mondiale pensavano cose diverse di se stessi. L'irredentismo, ad esempio, fu combattuto ai tempi del 2. conflitto mondiale con pure il contributo di un servizio pubblico del tutto particolare, ovvero l'esercito, a fare da collante. Inseguito, le decine di migliaia di nuovi venuti si sono ritrovate ad essere del tutto carenti di coerenza patriottica: il ricorso alle cose buone del passato ci potrebbe far capire chi siamo davvero e dove stiamo andando.

**Franca Verda-Hunziker.** Sono meno pessimista di Fabio Merlini sulla problematica dei social network e sulla partecipazione alle sorti civiche. Grazie all'allerta dei social network centinaia di migliaia di persone hanno potuto opporsi al trattato economico transatlantico TTIP. Inoltre, dall'altra parte dell'oceano un uomo, Bernie Sanders, è arrivato alla fine della campagna presidenziale americana senza avere all'inizio un soldo da investire in essa e organizzandosi in seguito solo grazie a un gigantesco crowdfunding. Su queste fenomenologie credo che dovremmo riflettere anche noi svizzeri e ticinesi.

**Oscar Mazzoleni.** È stato affermato che l'individualismo ha vinto la battaglia della società, ma come si spiega allora la presenza a tutt'oggi di partiti politici e associazioni varie all'interno del tessuto connettivo della nostra società?

**Tiziana Mona.** Vorrei sottolineare che la disgregazione non ha investito solo la società in genere, ma pure il servizio pubblico. Il servizio pubblico dovrebbe rimanere uguale a se stesso non solo nei rapporti esterni, col pubblico, ma anche internamente, con una logica di lavoro e di diritti sul lavoro che è purtroppo andata scemando.

**Fabio Merlini.** Siamo alla ricerca di un nuovo tipo di comunità, o *comunitas*, come dice il filosofo Roberto Esposito, e anche di una nuova concezione del termine «pubblico». Le nuove tecnologie sapranno in qualche modo produrre da se stesse questa nuova concezione? Inoltre, non bisogna dimenticare il fatto che siamo entrati nell'era dell'individualità e della solitudine, cosa che gli stessi mercati richiedono quando entrano in contatto con colui che è diventato null'altro che un cliente, solo, individualizzato, staccato da quello che un tempo era il corpo sociale.

## Il servizio pubblico nelle decisioni parlamentari degli anni '90 e 2000.

### Due testimonianze da Berna<sup>7</sup>

La seconda serata pubblica organizzata da Coscienza Svizzera si è tenuta nella sala del Consiglio comunale di Locarno, il 24 ottobre 2016, con la partecipazione di Fulvio Pelli e Chiara Simoneschi-Cortesi, e la moderazione di Gerhard Lob.

La serata si apre col saluto del municipale di Locarno, Niccolò Salvioni, che scusa l'assenza per inderogabili impegni del sindaco Alain Scherrer e si compiace di accogliere, nella sala del Consiglio comunale locarnese, l'evento di Coscienza svizzera che tematizza il servizio pubblico e la coesione nazionale. Il periodo tra il 1990 e il 2010 nelle decisioni parlamentari è stato fondamentale per tutta una serie di tematiche, non ultima quelle del servizio pubblico, e gli invitati, Chiara Simoneschi-Cortesi e Fulvio Pelli, ne possono testimoniare in prima persona e con grande competenza. La loro ricca esperienza politica sarà stimolata da Gerhard Lob, giornalista confederato che risiede a Locarno da ben 26 anni.

**Gerhard Lob** presenta Chiara Simoneschi-Cortesi, consigliera nazionale dal 1999 al 2011 (è stata presidente del Consiglio nazionale nel 2008-2009), membro della commissione trasporti e telecomunicazioni proprio negli anni in cui sono state prese decisioni importanti per la tematica del servizio pubblico di cui parleremo stasera. La Simoneschi è stata pure a capo del sindacato del servizio pubblico Transfair. Gerhard Lob poi presenta Fulvio Pelli, già presidente nazionale del PLR, per 18, quasi 19 anni, dal 1995 al 2014, a Berna in veste di consigliere nazionale, oggi presente in parecchi consigli di amministrazione e presidente di Banca Stato, ente pubblico che pure potrà essere di interesse nel contesto del dibattito sul servizio pubblico che caratterizza la serata.

Gerhard Lob apre la discussione ricordando che qualche giorno fa è stata lanciata una risoluzione da parte di tre deputati ticinesi per una moratoria rispetto alla decisione di chiudere gli uffici postali periferici. Chiede direttamente a Simoneschi-Cortesi e Pelli di rispondere «sì» o «no» in merito a un sostegno di una moratoria del genere.

**Chiara Simoneschi-Cortesi.** Ritengo che la questione vada approfondita, non me la sento di dare una risposta secca.

---

<sup>7</sup> La presente sintesi, che non ambisce quindi all'esaustività, è curata da Sergej Roic. La videoregistrazione del dibattito è disponibile su [www.coscienza Svizzera.ch](http://www.coscienza Svizzera.ch).

**Fulvio Pelli.** No, non sostengo mai le moratorie perché esse non fanno altro che rinviare i problemi che chiedono soluzioni.

**Gerhard Lob.** Nell'ambito del trittico di serate proposto da Coscienza svizzera stasera va in scena la seconda serata. È utile ricordare ciò che è stato detto in precedenza durante il primo incontro. I relatori invitati, Silvano Toppi e Fabio Merlini, hanno avuto un approccio quasi filosofico alla problematica del servizio pubblico. Per Toppi, infatti, il servizio pubblico può essere riassunto dalla frase «uno per tutti, tutti per uno». Toppi sostiene che se lo stato di necessità tiene a ha tenuto assieme la Svizzera, l'approccio neoliberista, più recente, minaccia il servizio pubblico se esso viene considerato solo e unicamente per la sua utilità allo sviluppo economico. Le scelte del neoliberismo, secondo Toppi, hanno stravolto quello che era il lavoro del servizio pubblico, esso è stato ridotto ai minimi termini dal momento che è stato ritenuto un puro e semplice «centro di costo». La cosa che fa pensare, sempre secondo Toppi, è che la Svizzera, pur definendosi largamente antieuropeista, ha seguito l'Unione europea nelle scelte liberalizzatrici nell'ambito del servizio pubblico. Per Merlini, invece, è evidente che un mondo di soli «io», individui, quello attuale, non è e non può più essere un «cosmos» di relazioni sociali ma solo un mercato atomizzato. La figura del lavoratore diventa allora quella del semplice prestatore d'opera che non agisce più all'interno di un Paese dato, ma che presta la sua forza lavoro solo e unicamente all'interno di un'impresa presente in quanto competitore sullo scacchiere del mercato mondiale. Questo tipo di lavoratore, secondo Merlini, non può pensare a se stesso se non come a un concorrente di un altro individuo-lavoratore.

**Gerhard Lob.** Mi piacerebbe sapere se i politici invitati stasera condividono il pessimismo di Merlini a proposito del rapporto che oggi intercorre tra il lavoro e coloro che lo prestano. È certo, in ogni caso, che il servizio pubblico, visto che è di esso che parliamo, sia cambiato, e di molto, in questi ultimi anni.

**Chiara Simoneschi-Cortesi.** Con piacere testimonio i miei 12 anni nella commissione dei trasporti, che si è occupata delle ex regie federali. Cercherò di illustrare i progetti di legge che ho discusso e anche contribuito a modificare, e anche le iniziative del Parlamento che hanno cercato di contrastare questa smania che c'è stata all'inizio degli anni 2000, una smania di ultraliberalizzare tutto molto velocemente. Si guardava all'Europa che lo stava già facendo e si diceva: allora facciamolo anche noi. Il Parlamento è stato un contrappeso anche al Consiglio federale in diverse occasioni, ha promosso dei correttivi anche in merito alle scelte fatte dal Consiglio federale per quel che riguarda il superamento delle ex regie federali. Negli anni 2000-2010 c'è stato il consolidamento delle nuove strategie sulle ex regie federali. Le condizioni quadro dell'economia europea presentavano delle aperture molto decise e tutto questo ha portato a dover adeguare le nostre leggi sulle ex regie federali, ma anche per quel che riguarda la SSR. Se il Consiglio

federale in quel periodo ha avanzato molte proposte, il Parlamento, recependo ciò che avveniva sul territorio, ha apportato dei correttivi. Dapprima c'è stata l'analisi globale dei mercati postali e il Consiglio federale, dietro suggerimento dei vertici della Posta, ha proposto un abbandono piuttosto rapido del monopolio. Il Parlamento era favorevole a quest'opzione, ma essa avrebbe dovuto concretizzarsi in modo progressivo. Per quel che riguarda il mercato delle lettere, ad esempio, volevamo che il processo avvenisse in modo molto più lento e controllato avendo constatato cosa era successo negli altri mercati europei in questo ambito. A un certo punto ci fu una proposta del Canton Ginevra che denunciava la chiusura di troppi uffici postali e anche il Canton Grigioni fece le sue rimostranze sullo stesso argomento. Il Parlamento voleva dare alla Posta una legge, un mandato che tenesse in considerazione le condizioni speciali del nostro Paese in modo da poter riorganizzare una rete di uffici postali che fosse in grado di coprire tutto il Paese tenendo conto anche delle esigenze dei portatori d'andicap e di coloro che abitavano in luoghi discosti. Ci sono state anche altre proposte esagerate che hanno irritato il Parlamento, ad esempio a proposito dei famosi centri di distribuzione della posta: dovevano rimanerne solo 3 dei 18 che erano in funzione in quel momento, con una perdita di 3000 posti di lavoro. Il Parlamento è intervenuto, su mia iniziativa, e ha statuito che nell'organizzazione funzionale dei centri di distribuzione la Posta doveva tener conto delle esigenze della diversificata struttura del Paese. Nel 2002-2003 abbiamo fatto la riforma della legge che concerne radio e tv, a tutt'oggi la reputo un'ottima legge. I primi articoli regolano la pubblicità, che è asimmetrica, dato che privilegia la tv pubblica di più di quella privata ed esclude la radio. Sono state regolamentate anche le sponsorizzazioni ed è stato deciso di premiare con il 4% del budget totale anche le radio e tv che fanno «servizio pubblico» anche se sono private. Molto è stato fatto in ambito ferroviario, abbiamo seguito le varie fasi dell'implementazione del progetto NEAT, ovvero la costruzione dei tunnel di base del Lötschberg e del San Gottardo. Nell'ambito della NEAT molto contestato è risultato il nuovo tunnel del Monte Ceneri, mentre si è discusso anche a proposito di un raccordo a sud della NEAT. Dopo aver deliberato sulla NEAT, abbiamo assistito alla messa in opera di ferrovia 2000, progetto altrettanto importante che a mio avviso è stato un successo, soprattutto per quel che riguarda il traffico sull'Altipiano, anche se in un primo tempo non si è riusciti a calcolare con precisione quanto costava la manutenzione della nuova rete ferroviaria. La discussione sul trasferimento delle merci dalla strada alla ferrovia è stata approfondita e affinata, si è capito che il portato dell'iniziativa delle Alpi per quel che riguarda il numero dei passaggi (richiesta di forte diminuzione) sotto il Gottardo era irrealistico, era infatti praticamente impossibile ottemperare al disegno originale di dimezzare il numero dei camion in transito sulle Alpi. In ogni caso, abbiamo investito molto e realizzato parecchio nel trasferimento del traffico delle merci dalla strada alla ferrovia. Sono stati costituiti due fondi,

uno per l'investimento nelle ferrovie e uno per le strade nazionali. C'è stato il tentativo di vendere la maggioranza delle azioni che la Confederazione detiene in Swisscom, ma il Parlamento ha detto di no, perché le reti di comunicazione che servivano anche l'esercito erano in concomitanza con quelle della SSR. L'ultima legge importante su cui ho deliberato in Parlamento è stata quella che si è occupata della revisione della legge sulla Posta, al cui interno si è mantenuto il monopolio degli invii postali fino a 50 grammi, perché serve a finanziare la rete degli uffici postali. Trovo che il Parlamento abbia avuto un ruolo molto importante in quegli anni, perché ha recepito quello che succedeva sul territorio, soprattutto per quel che riguarda la Posta e i cambiamenti ad essa inerenti, insomma, ha recepito anche i bisogni della popolazione e corretto dove bisognava correggere. Bisogna anche sottolineare come le aziende di derivazione pubblica svizzere sono performanti e anche dal punto di vista sindacale offrono stipendi interessanti. Per quel che mi riguarda, gli anni passati in Parlamento sono stati 12 anni spesi bene, con soluzioni concrete ed equilibrate trovate sia nell'interesse dei cittadini che a favore delle imprese.

**Gerhard Lob.** La signora Simoneschi-Cortesi ha appena detto che il Consiglio federale voleva accelerare in tema di privatizzazioni del servizio pubblico, ma il Parlamento ha frenato in questo ambito. Lei, signor Pelli, parlamentare del PLR, era tuttavia di un'altra opinione.

**Fulvio Pelli.** Credo sia necessario affrontare tutta questa vicenda considerandola dal suo punto di partenza. La situazione in cui si trovavano le PTT in quel periodo non era delle migliori. Vi erano enormi deficit che venivano coperti dai ricavi nel comparto delle telecomunicazioni. Insomma, una parte delle operazioni portata avanti dalla Posta era molto costosa e se pensiamo che l'efficienza in questo campo era stata alta in passato, essa purtroppo stava scemando. Nel 1996-97 si sentì per la prima volta parlare di globalizzazione, ciò che significa che di globalizzazione parliamo ormai da vent'anni, e se prendiamo in esame cosa stava accadendo in Europa a quel tempo, ci accorgiamo che era in atto un deciso processo di liberalizzazione del mercato delle poste e delle telecomunicazioni e che questo modo di fare influenzava i rapporti fra le aziende dei diversi Paesi. Le nostre aziende pubbliche erano possedute dalla Confederazione, quindi non erano aziende vere e proprie. Oggi, a vent'anni di distanza, il dibattito su questi argomenti fa anche un po' sorridere, è infatti evidente che, se ad esempio la Posta avesse continuato a fare quel che faceva allora, non sarebbe stata in grado di rispondere alle sfide degli anni 2010. Insomma, gli obiettivi degli anni '90 non erano campati in aria, ma contenevano già i semi delle soluzioni adottate in seguito. Per quel che riguarda i messaggi di fine anni '90, il vero obiettivo era quello di rimettere nel contesto internazionale il «fare posta» svizzero. Questa era, insomma, la situazione di partenza. È indubbiamente vero che, a un certo punto, il Consiglio nazionale abbia frenato su alcune scelte. È altrettanto vero, però, che in quel periodo sono arrivati anche i primi

cambiamenti concreti, in parte riveduti a seguito della volontà espressa appunto dal Parlamento. In ogni caso, la parte veramente importante degli assestamenti in questo ambito si è avuta tra il 1998 e il 2000. Ricordiamoci che le Poste e le FFS coprivano un bisogno che non era coperto dal mercato, erano insomma servizi pubblici e anche strumenti di politica regionale. In quegli anni si è capito che non si poteva continuare ad usare degli strumenti economici, per esempio la legge sulle poste, in una logica e in un ambito strettamente da «servizio pubblico», toccava alle aziende svolgere la funzione economica corrispondente. Se oggi ci voltiamo a diamo uno sguardo al passato, è indubbio che possiamo provare soddisfazione per il lavoro svolto in questo campo. È vero, magari si era cominciato accelerando troppo, ma in termini generali si è trattato senz'altro di un buon lavoro. In definitiva, si è cercato di preservare quello che, abbandonando la vecchia definizione di servizio pubblico, potremmo più efficacemente definire come un servizio generale. Infatti, quando si parla di servizio pubblico, è necessario porre sempre la domanda: ma che cos'è davvero un servizio pubblico? Secondo me, un servizio pubblico risponde a un bisogno pubblico rilevante attraverso alcuni elementi messi a disposizione dallo Stato, che interviene anche finanziariamente. Oggi però le cose si presentano diversamente e mi sembra che sia più un servizio pubblico, ad esempio, il dare dei crediti a degli alberghi che il volere avere un sistema di comunicazione pubblica al 100% controllato dallo Stato.

**Gerhard Lob.** È pur vero, comunque, che la popolazione non sia del tutto soddisfatta con le performances attuali in questo ambito. Oggi vengono chiusi o si prospetta di chiudere molti uffici postali. La distribuzione capillare della posta non è più tale non essendo all'altezza del passato. Lei ha spiegato bene i parametri e le necessità di una logica aziendale, ma la popolazione rimane insoddisfatta.

**Fulvio Pelli.** C'è chi non è soddisfatto a prescindere se il mondo attorno a lui cambia e chi non si accorge nemmeno che esso stia effettivamente cambiando. Se guardiamo alla realtà delle cose è però innegabile che al giorno d'oggi usiamo ogni tre lettere che spediamo un numero imprecisato di email. Personalmente, non vado in posta da dieci anni almeno, dato che effettuo i pagamenti a casa con i sistemi a tutti ben noti.

**Chiara Simoneschi-Cortesi.** Io invece in posta ci vado, anche per contribuire a non farla chiudere. Oggi i comuni sono in grado di portare avanti delle discussioni proficue con la Posta e questo è un indubbio passo in avanti, anche perché bisogna arginare la tendenza, presente oggi, di voler chiudere gli uffici postali indiscriminatamente.

**Gerhard Lob.** Secondo una definizione del servizio pubblico che si è fatta largo anche durante la serata passata, la popolazione si aspetta comunque di poter usufruire di un servizio efficiente anche laddove esso non è redditizio.

**Fulvio Pelli.** Tutto questo è giusto e innegabile, ma voi credete che alle persone interessi come arriva la posta? Se essa arriva magari presso il negozio del paese in cui abitano, che in questo modo aggiunge un servizio messo a disposizione della popolazione, è molto peggio che se essa vi giunge tramite un ufficio postale? Credo che l'importante sia riceverla la posta, e non come. I cambiamenti che hanno cominciato a prodursi negli anni '90 hanno anticipato dei fenomeni che si sono poi effettivamente prodotti all'interno delle società. Il mondo è cambiato. E di parecchio. La politica federale di quegli anni ha compiuto tutti questi cambiamenti in modo velocissimo, in soli 4 anni. C'è effettivamente stata una grande accelerazione, e anche degli errori come succede in questi casi, ma si è trattato innegabilmente di un'evoluzione indispensabile. Essa non si è prodotta allo stesso ritmo in ogni comparto, nell'ambito delle telecomunicazioni ha agito più velocemente, mentre la Posta è diventata una società per azioni non prima del 2010. Se si producono queste novità, è perché esse sono necessarie. Queste trasformazioni sono state importanti, hanno pungolato anche le FFS a modernizzarsi, in definitiva alcuni miglioramenti legislativi le hanno rese di nuovo di moda.

**Gerhard Lob.** È pur vero che ci sono state, anche recentemente, delle proteste da parte degli utenti a proposito della sicurezza e delle performances delle ferrovie.

**Fulvio Pelli.** L'insofferenza nei confronti di un sistema complesso da parte delle persone anziane è comprensibile. Tuttavia, anche gli anziani devono imparare a vivere nel mondo moderno. Anche a 75-80 anni dobbiamo imparare cose nuove se vogliamo vivere fino a 100 anni, come succede oggi. Se vogliamo parlare del servizio pubblico, dobbiamo abbandonare la definizione classica che ci dice che si tratta di aziende federali, perché oggi ci sono anche dei nuovi bisogni che comportano nuove soluzioni. I ripensamenti a proposito dei veri bisogni di una civiltà bisogna farli, a mio parere, ogni 10-15 anni ormai.

**Chiara Simoneschi-Cortesi.** A questo proposito mi piace fare un paragone con il destino dei libri: il libro cartaceo continua comunque a far parte della nostra vita, anche se oggi accanto ad esso c'è anche quello elettronico. La digitalizzazione, ben lungi dall'essere completata, avanzerà nella società eliminando posti di lavoro, ma creando pure nuovi impieghi. Saremo confrontati con la richiesta di aprire completamente il mercato delle lettere togliendo il monopolio sugli invii entro i 50 grammi. In ogni caso, se vogliamo mantenere un certo equilibrio nello sviluppo economico e sociale dobbiamo tener conto della conformazione del Paese. L'Altipiano e le sue logiche sono una cosa, le regioni periferiche e quelle di montagna tutta un'altra. Tener d'occhio questo equilibrio è molto importante per la coesione del Paese.

**Gerhard Lob.** Ci sono interventi dal pubblico?

**Remigio Ratti.** Da ciò che abbiamo udito si nota che di problematiche nei settori considerati ce ne sono, eccome. Magari è allora utile tornare

all'approccio filosofico della prima serata per dare un significato a tutto tondo alla discussione sul servizio pubblico. Secondo me, ciò che è accaduto è che è stato cambiato l'approccio al servizio pubblico, in definitiva si è cambiato modello. In passato si era affermato un modello di servizio pubblico che beneficiava di sussidi incrociati, la ferrovia, ad esempio, ne beneficiava in larga misura. Poi si è cambiato modello: io stesso ero in Parlamento quando questo cambiamento è avvenuto. E il cambiamento si è prodotto abolendo i benefici (nel caso delle ferrovie) e ricercando una maggiore efficienza e produttività. È indubbio che il nuovo modello sia in effetti più trasparente. D'altro canto, il consumatore ha innegabilmente beneficiato del nuovo modello delle telecomunicazioni. È però pure vero che questo stesso consumatore non vuole pagare di più di quello che fa oggi onde partecipare ai costi di un servizio che andrebbe incontro anche ai più svantaggiati. Mi sembra che al giorno d'oggi si stia perdendo la coscienza della necessità di quel supplemento di spesa che bisogna aggiungere affinché le prestazioni del servizio pubblico garantiscano ciò che è basilare per il nostro Paese: la coesione nazionale. In una società sempre più individualizzata, dove si perde la coscienza del collettivo e del valore di questo collettivo, al cittadino occorre far capire che essere patrioti, a volte, significa anche accettare di pagare un sovrapprezzo per certi servizi al fine di ottenere in cambio un valore più alto, quello della coesione.

**Gerhard Lob.** Sul «Mattino della domenica» si parla del cosiddetto ricatto della Billag, la tassa di ricezione radiotelevisiva, che servirebbe innanzitutto a mantenere uno statu quo dell'informazione e in definitiva a reggere la coda al Consiglio federale. Il giornale di area leghista scrive addirittura che «le minoranze linguistiche sono utilizzate come scudi umani» in questo caso. Mi sembra che tutto questo sia piuttosto interessante se si cerca di capire un certo modo di ragionare.

**Fulvio Pelli.** Ratti ha ragione, la percezione di ciò che effettivamente accade all'interno di una società e quali siano i meccanismi per farla andare avanti non è sempre perfetta. È indubbio che ci siano dei costi da sostenere per un servizio come quello radiotelevisivo. Una società evoluta ha effettivamente bisogno di potersi avvalere del servizio pubblico, ma ciò a volte non è semplice né evidente da spiegare. Il servizio pubblico è un elemento molto importante della vita in società, ma abbisogna di un'analisi precisa di cosa esso è stato in passato e di cosa sia ora; in ogni caso, il servizio pubblico non è una branca della politica regionale.

**Intervento dal pubblico.** Se noi spediamo una lettera da un qualsiasi luogo in Svizzera a qualsiasi altro, paghiamo lo stesso prezzo indipendente dal percorso che la lettera compie. Questo tipo di offerta è appannaggio del servizio pubblico, i privati non la offrirebbero mai.

**Fulvio Pelli.** Ma anche i privati devono poterla offrire. Se si vuole ricevere una concessione si ha l'obbligo di osservare le regole di base. Non sempre è necessario ancorare un servizio pubblico a un ente statale.

**Chiara Simoneschi-Cortesi.** Bisogna tuttavia stare attenti: quelli che vogliono un'apertura totale dei mercati, vogliono che questo tipo di reti siano pagate dal cittadino contribuente e utente.

**Intervento dal pubblico.** Il processo di globalizzazione comporta anche l'apertura di spazi pubblici ai privati. Di questo non si è parlato né oggi né durante la prima serata. Aver scelto di non far più svolgere allo stato il ruolo di promotore della funzione pubblica è conseguenza di una strategia ben precisa.

**Fulvio Pelli.** Lei afferma che si tratta di funzioni pubbliche, come dire, di diritto, ma non è necessariamente così. C'è un tipo di domanda in questo ambito che può essere soddisfatta anche dal privato. Il servizio pubblico supplisce solo a una carenza che si manifesta in società. Lo stato interviene solo quando è necessario. Noi della Banca Stato, ad esempio, siamo un servizio pubblico? Un cittadino può andare benissimo anche da Raiffeisen o Banca Migros, se vuole, non ha bisogno di Banca Stato a prescindere. Se parliamo di servizio pubblico, vuol dire che si è verificata una carenza all'interno della società e il servizio pubblico copre questa carenza.

**Oscar Mazzoleni.** Questo è un tema importante. Nel 2018 ci sarà la votazione sull'iniziativa popolare che mira ad abolire il canone. La mia domanda al proposito è: nella misura in cui la struttura socio-politica è cambiata, che legittimità può avere oggi un'impresa come la SSR? Che legittimità si può rivendicare quando si va dal cittadino suggerendogli di votare a favore del canone? Un 18enne qualsiasi potrebbe facilmente rispondere: ma a cosa serve la SSR, visto che posso informarmi gratuitamente con mezzi che fino a qualche tempo fa non esistevano come i giornali gratuiti?

**Fulvio Pelli.** È che non si vuole più pagare per i servizi, questa è la sostanza del problema. Secondo me, un Paese ha il diritto di produrre e di avere un'informazione fatta in casa. Dal momento in cui la SSR cessa di trasmettere, l'informazione «di casa» non c'è più, possiamo fruire solo di quella prodotta chissà dove.

**Chiara Simoneschi-Cortesi.** Bisognerebbe chiedersi da parte di chi sono proposte certe iniziative. In Parlamento ho avuto una collega dell'UDC che lavorava per coloro che volevano produrre i programmi che offre la SSR. L'UDC è quel partito che esibisce un giorno sì e l'altro pure la bandiera svizzera ma poi, alla luce di queste iniziative, si rivela molto meno «svizzero» di altri, visto che di fatto difende interessi esterni.

**Enrico Morresi.** Penso che vi sia una grossa responsabilità del Parlamento federale in questo campo, dato che esso rappresenta la Svizzera. Se la tassa Billag supererà la votazione non sarà certo per il voto ticinese ma a causa

degli interessi della regione tedescofona. Essa fruisce dei migliori servizi, anche se a guardar bene Zurigo risulta essere sempre meno svizzera, si considera l'altra Londra e gioca a fare il global player. Chi ci rappresenta in Parlamento deve avere il coraggio di dire a Zurigo: non rappresenti la Svizzera, non sei solo tu la Svizzera.

**Arnaldo Alberti.** Oggi è facile constatare che la funzione del servizio pubblico è stata del tutto banalizzata. La buralista postale è costretta a fare pure la venditrice. Chi lavorava nel pubblico, con stipendi più che dignitosi, ha creato il ceto medio del nostro cantone, ceto medio che oggi va scomparendo.

**Maurizio Canetta.** La SSR si ritrova in una posizione delicata, c'è la vicenda della votazione Billag, ci sono i dibattiti sulla concessione a livello svizzero. Quale idea di servizio pubblico possiamo rivendicare nei confronti dei bisogni del cittadino? Bisognerebbe essere più concreti e moderni nella definizione di ciò che è servizio pubblico, perché anche noi che lo trasmettiamo dobbiamo mettere in campo un'informazione che non sia basata solo sui valori. Come facciamo a far passare questo tipo di messaggio presso chi non si occupa di politica? Come riusciremo a far capire che la partita della comunicazione e del servizio pubblico si gioca ormai all'interno di un mondo digitalizzato?

**Gerhard Lob.** Naturalmente, la SSR è importante ma è giusto sottolineare, al termine di questa serata, che oggi abbiamo parlato anche di poste e ferrovia, servizi pubblici di pari valore e importanza.



## Quale futuro del servizio pubblico? Economisti a confronto<sup>8</sup>

La terza serata del ciclo di riflessioni e dibattiti di Coscienza Svizzera si svolge a Lugano, il 7 novembre 2016, nella Sala del Consiglio comunale. Si confrontano Sergio Rossi e Massimo Filippini, moderati da Remigio Ratti.

**Remigio Ratti.** Siamo alla terza serata di un ciclo che riteniamo significativo per Coscienza Svizzera essendo da sempre uno degli scopi dell'associazione quello di considerare tramite una discussione le problematiche attuali di rilevanza civica e sociale. Ci impegniamo in questo senso secondo le nostre modalità, che sono quelle di non cavalcare necessariamente l'attualità ma di avviare da più lontano una riflessione considerata da diversi punti di vista che porti a un dibattito e in particolare a un dibattito politico. Vorrei brevemente ritornare sulle prime due serate. Mi sento di riferire a titolo personale quello che ho ritenuto importante e significativo in quelle occasioni.

La prima serata era piuttosto di carattere politico-filosofico, relatori erano Silvano Toppi e Fabio Merlini. È stata una serata molto interessante durante la quale è stata discussa una definizione di servizio pubblico come bene pubblico. Nella nostra Costituzione svizzera la solidarietà è un valore da condividere e presuppone che la società metta a disposizione beni non esclusivi, ma beni che possiedano caratteristiche collettive essendo accessibili a tutti. Nella seconda serata, altrettanto interessante, si è parlato soprattutto di una fase storico-politica che ha mutato l'essenza e il significato del servizio pubblico in Svizzera. Chiara Simoneschi-Cortesi e Fulvio Pelli si sono ritrovati in Consiglio nazionale a Berna mentre venivano decisi aggiornamenti importanti proprio in questo settore e, tutto sommato, si dicono soddisfatti della loro esperienza di partecipanti alla liberalizzazione del settore pubblico svizzero. Oggi, infatti, il servizio pubblico viene considerato anche in base alla spesa pubblica e all'efficienza che lo caratterizzano essendo esso, lo ha ribadito Fulvio Pelli durante la seconda serata argomentando dal punto di vista neoliberale, nient'altro che un correttivo del mercato quando quest'ultimo non è in grado o non può svolgere compiutamente alcuni compiti all'interno della società. In definitiva, in anni recenti vi è stata una perdita del senso di ciò che veniva chiamato «bene comune» e questa perdita si è verificata in un contesto di piena affermazione dell'individualismo. Proprio a questo aveva accennato durante la prima serata Fabio Merlini parlando del lavoratore che si era tramutato in merce e antagonista del lavoratore che gli era accanto, mentre in passato il mondo del lavoro aveva rafforzato i legami di coesione tra i lavoratori. Oggi, e di questo parleremo stasera, vi è pure il

---

<sup>8</sup> La presente sintesi, che non ambisce quindi all'esaustività, è curata da Sergej Roic. La videoregistrazione del dibattito è disponibile su [www.coscienza Svizzera.ch](http://www.coscienza Svizzera.ch).

ruolo importante delle nuove tecnologie che si impongono nell'arena privata ma anche in quella pubblica e modificano i rapporti tra individui ma anche quelli tra le diverse regioni del Paese.

*Intervento di Massimo Filippini.* Nella prima parte del mio intervento discuterò la definizione di servizio pubblico. In particolare, mi soffermerò sulla relazione esistente tra il concetto di «bene meritorio» e «servizio pubblico». Affronterò pure il tema del ruolo delle imprese pubbliche e private nell'offerta di servizi pubblici e dell'impatto che le nuove tecnologie potrebbero avere sulla definizione ed offerta di servizi pubblici. Iniziamo quindi con la definizione di servizio pubblico. Da un punto di vista dell'economia pubblica il concetto di «bene meritorio» è strettamente legato al concetto di «servizio pubblico». I beni meritori sono dei beni che vengono offerti dal settore pubblico o con il sostegno del settore pubblico perché il loro consumo è ritenuto dalla collettività particolarmente desiderabile e meritevole. In generale, nelle economie industrializzate si ritiene che i servizi d'istruzione, i servizi sanitari, di trasporto, di distribuzione dell'acqua, gas ed elettricità siano dei beni meritori e quindi dei servizi pubblici. È da notare che questi beni potrebbero anche essere offerti in un mercato completamente libero, senza nessun intervento dello Stato. È comunque chiaro che in assenza di un intervento dello Stato vi sarebbe il forte rischio di fenomeni di discriminazione a danno dei più bisognosi e delle regioni periferiche. Infatti, parte della popolazione potrebbe essere esclusa dal consumo di questi beni. Per ragioni di giustizia sociale si ritiene quindi necessario garantire ad ogni cittadino l'accesso alle medesime condizioni in tutto il territorio nazionale ad alcuni servizi ritenuti importanti per lo sviluppo economico e per la coesione della società. È da notare che mentre sul principio che lo Stato debba intervenire nell'offerta di servizi pubblici esiste un generale consenso, nella definizione ed implementazione pratica del concetto di servizio pubblico esistono interpretazioni e sensibilità diverse. Ad esempio, cosa significa offrire un servizio pubblico nel campo dei trasporti? Bisogna garantire anche nelle zone rurali dei collegamenti regolari ogni ora oppure solo quattro volte al giorno? È chiaro che la definizione di una «lista-guida» delle prestazioni del servizio pubblico è espressione di un processo decisionale politico e sociale. Di conseguenza, la definizione di «servizio pubblico» e la definizione della «lista-guida» delle prestazioni del servizio pubblico si modificano nel tempo almeno per tre ragioni. Primo, il valore che la collettività attribuisce all'obiettivo di garantire equità all'accesso ai beni meritori o di garantire un certo grado di solidarietà tra le regioni urbane e quelle periferiche può modificarsi nel tempo. Secondo, il progresso tecnologico può portare all'introduzione di innovazioni di processo e prodotto che rimettono in discussione l'esistenza stessa di un servizio pubblico. Ad esempio, nel settore postale la posta elettronica sta sostituendo la lettera tradizionale. Magari, in un prossimo futuro si garantirà la consegna delle lettere solo 4 giorni alla settimana e non più cinque come

descritto nell'attuale legge. Terzo, le preferenze dei cittadini-consumatori rispetto a determinati servizi pubblici possono cambiare nel tempo. Rispetto al tema della solidarietà tra le regioni urbane e quelle periferiche, vale la pena ricordare come nel passato le imprese che offrivano servizi pubblici siano state utilizzate quale strumento di politica regionale e sociale. Oggigiorno, con l'apertura di alcuni mercati alla concorrenza si è abbandonata l'idea di utilizzare queste imprese nell'ambito della politica regionale e gli obiettivi di efficienza e redditività hanno assunto un ruolo preponderante. È chiaro che l'apertura dei mercati non deve portare all'abbandono delle politiche regionali e sociali, bensì al ripensamento degli strumenti da utilizzare nell'ambito di queste politiche. In generale, è importante sottolineare come nell'ambito dell'apertura dei mercati dei servizi pubblici alla concorrenza sia estremamente importante istituire delle forti autorità di regolamentazione e controllo in grado di garantire la qualità dei servizi, verificare le tariffe ed evitare posizioni dominanti e discriminatorie da parte di alcune imprese sia pubbliche che private. Con l'apertura dei mercati alla concorrenza si è assistito inoltre a processi di aziendalizzazione delle imprese pubbliche e all'entrata sul mercato di imprese private ed imprese multinazionali. In questo contesto, il ruolo delle autorità statali di regolamentazione è quindi molto importante. Per quel che concerne il futuro del servizio pubblico, le nuove tecnologie digitali, i processi di aziendalizzazione delle imprese pubbliche e un federalismo più competitivo e meno cooperativo introdurranno dei processi di ridefinizione e riorganizzazione dell'offerta dei servizi pubblici. In questo contesto, sarà molto importante proporre dei processi che promuovano uno sviluppo economico sostenibile e quindi considerino l'importanza della coesione nazionale in uno Stato federale.

*Intervento di Sergio Rossi.* Mi trovo al 30% d'accordo con Massimo Filippini. Nella mia relazione intendo parlare delle origini, della situazione e delle prospettive del servizio pubblico in Svizzera. Per cominciare, ricordiamo alcuni esempi di servizio pubblico tenendo conto che esso è una vecchia ed efficace tradizione svizzera: produzione o fornitura di gas, energia elettrica, acqua potabile; istruzione scolastica di base; trasporti collettivi locali e nazionali di merci e persone; cure sanitarie e assistenza alle persone bisognose; servizi postali e di telecomunicazione; informazione radio e tv. Le origini del servizio pubblico in Svizzera si trovano nella necessità di mantenere la coesione nazionale e di sopperire alle lacune del mercato. In questo ambito, si segnalano gli obiettivi sociali anziché economici di tale servizio, gli elevati investimenti necessari, che sarebbero troppo rischiosi per una impresa privata, l'attenzione alle regioni periferiche, la garanzia di un servizio uniforme, la considerazione dei bisogni individuali e il contributo allo sviluppo umano. Il fondamento della logica di servizio pubblico si trova in sostanza nei diritti umani, inalienabili e impersonali. La situazione attuale del servizio pubblico in Svizzera contraddice in buona parte i valori suesposti, dato che anche in

Svizzera vale la massima ben presente e radicata nelle altre società capitalistiche contemporanee: riduciamo l'importanza dell'interesse generale onde favorire sempre di più il profitto individuale. La causa di questo cambiamento di approccio alle politiche pubbliche è da ricercare nel fallimento delle politiche economiche di impronta keynesiana, nell'affermazione della contro-rivoluzione neoliberista caratterizzata dal pensiero di teorici del capitalismo neoliberale quali Milton Friedman e Friedrich von Hayek, nell'avvento della globalizzazione e deregolamentazione planetaria nei vitali settori dell'economia e della finanza e nella conseguente visione individualizzata dei rapporti sociali e del merito economico indotta dal «pensiero unico» neoliberista che ha causato fratture sociali e un notevole calo della coesione sociale e di quella nazionale. Seguendo il principio della privatizzazione dei profitti e della socializzazione delle perdite, il servizio pubblico è caratterizzato ormai dalla concentrazione delle attività nei principali centri urbani e da un'evoluzione sfavorevole nel rapporto qualità-prezzo. Le prospettive del servizio pubblico in Svizzera non sono molto brillanti, sulla scia della disgregazione del tessuto sociale e della coesione nazionale oggi in atto, della crescente esternalizzazione delle attività degli enti pubblici, del calo delle prestazioni dello Stato per quel che riguarda sanità, trasporti e formazione, dell'ulteriore riduzione del servizio pubblico nelle zone periferiche e della ricerca spasmodica di implementazione di attività collaterali magari profittevoli ma del tutto inutili in un'ottica socio-solidale e di coesione.

In prospettiva, tuttavia, fenomeni come la disaffezione dalla politica da parte della popolazione e la focalizzazione eccessiva sulle «condizioni-quadro», per non parlare della colpevolizzazione delle persone e delle regioni in affanno, produrranno con ogni probabilità un approccio diverso all'economia e ai rapporti sociali, approccio che, ben lungi dall'uniformarsi al dogma della concorrenza quale fonte di ogni progresso, preannuncia una nuova stagione della solidarietà caratterizzata da un commercio più equo che nascerà e si affermerà verosimilmente su basi regionali quando non locali onde consentire di affrontare i problemi socio-economici in prima persona e con una forte valenza sociale in forte contrasto con politiche economiche senza volto e improntate al guadagno e all'interesse di pochi.

**Massimo Filippini.** Il tema centrale è quello della collettività e di ciò che essa vuole o predilige. Non siamo in minorità, almeno in Svizzera, si può andare a votare, il concetto di servizio pubblico cambia nel tempo e rispetto ai valori del tempo la società decide che cosa fa parte e che cosa non fa parte del servizio pubblico. Come economista, mi interessa l'efficienza. Se non siamo efficienti all'interno di un servizio pubblico, non possiamo offrirne altri. Se decidiamo di offrire dei servizi pubblici dobbiamo offrirli al minimo dei costi. Da noi, purtroppo, senza un'autorità forte di regolamentazione è rischioso

aprire al privato. In realtà, c'è da chiedersi se a Berna i politici abbiano davvero voluto una regolamentazione forte.

**Sergio Rossi.** Lo Stato non dev'essere considerato come qualcosa che permette agli individui di raggiungere il paradiso terrestre, ma deve fare in modo che la vita di molte persone non sia un inferno. I sussidi incrociati, prassi comune in passato nelle varie «regie» federali, non sono il diavolo. Se il traffico delle lettere può essere sostenuto finanziariamente da altri elementi del servizio pubblico postale, perché non consentirlo? Se, invece, tutti i servizi si autofinanziano, questi servizi dovranno alla fine realizzare degli utili: in tal caso, i servizi pubblici saranno allora smantellati per essere offerti da imprese private. Così, purtroppo, si rischia di approdare in una «giungla» non regolamentata, esperienza che i giovani vivono al giorno d'oggi nel mercato del lavoro.

### ***Domande e riflessioni del pubblico e repliche conclusive***

**Martino Rossi.** Una domanda a Sergio Rossi: ho avuto un'esperienza alla divisione dei servizi sociali del Canton Ticino in cui, sin dai primi giorni, per risparmiare ho dovuto adottare slogan del tipo «fare meglio con meno». I cittadini sono contemporaneamente contribuenti e anche beneficiari del servizio pubblico. Facendo scelte di politica pubblica bisogna tener conto delle due facce della cittadinanza. Se in una certa fase storica prevale la spinta a contenere l'onere fiscale, si può evitare questo rischio massimizzando l'offerta dei servizi pubblici?

**Tiziana Mona.** In questa discussione viene meno un costo, quello che riguarda il costo sociale. Che fine fanno i «venti nuovi disoccupati» delle regioni periferiche? È poi lo Stato che deve sopperire alla loro situazione di bisogno. Se parliamo di sussidi incrociati o comunque di compensazioni che si incrociano, dobbiamo tener conto anche di queste situazioni e del fatto che le persone lasciate a casa si sentono colpevolizzate perché non hanno una funzione nella società.

**Beat Allenbach.** La solidarietà, anche e soprattutto quella intercantonale, non è più attuale in Svizzera, a quanto pare. E non dimentichiamoci che proprio la solidarietà è il presupposto di un efficace servizio pubblico. Se la solidarietà e il federalismo sono stati messi in forse, che spazio c'è, se ce n'è ancora, per il servizio pubblico in Svizzera?

**Massimo Filippini.** Rispondo all'ultima domanda, quella sulla perequazione intercantonale. Oggi, spesso e volentieri, i cittadini massimizzano la propria utilità e danno meno peso alla solidarietà facendo dei calcoli economici molto individuali. Esistono, però, dei servizi pubblici che hanno un carattere locale. In alcuni settori, come quello socio-sanitario, la società civile, ovvero i cittadini, può fare molto contribuendo sia alla discussione sia alla partecipazione in vista di soluzioni concrete delle problematiche. Per quel che concerne il

federalismo, è vero, condivido, c'è una spinta verso il federalismo competitivo dato che molti cantoni minacciano addirittura di non contribuire alla solidarietà intercantonale, e questo è preoccupante.

**Sergio Rossi.** È necessario fare meglio con meno? Se in questo ambito mi ricollego al trend tecnologico, nelle cure sanitarie sceglieremo di usare i robot. In questo caso, se libereremo il personale sanitario da una parte delle sue incombenze, esso potrà accompagnare meglio le persone che sta curando, ma ciò non vuol dire che allora bisogna ridurre il personale. Facendo capire che lo Stato non è una cosa astratta, ma siamo tutti noi, i cittadini, chi lavora per lo Stato dovrebbe essere consapevole di impegnarsi per il bene generale, e non solo per accedere a una remunerazione più sicura. La logica del «fare meglio con meno» è tuttavia fortemente inficiata dai modelli di successo odierni, che sono quelli dei CEO e simili, e rischia di non essere implementata nemmeno nel settore pubblico. Per quel che riguarda la domanda di Tiziana Mona, sono del tutto d'accordo con lei, è necessario preoccuparsi dei costi sociali «prima» e non «dopo», a cose fatte.

## SECONDA PARTE

### INTERVENTI



## Semantica del servizio pubblico

Giancarlo Dillena

Il primo problema con cui ci si trova confrontati quando si affronta il concetto di servizio pubblico è di ordine semantico. Che cosa vuol dire esattamente servizio pubblico? Quali sono cioè gli esatti confini del campo semantico coperto da questa locuzione?

Se per servizio pubblico si intende al servizio del pubblico allora si deve comprendere in esso tutta una serie di servizi che a prima vista non rientrano in questa categoria, almeno nell'accezione comune del termine. A cominciare dagli esercizi pubblici che da un lato devono essere accessibili a tutti senza discriminazioni mettendo a disposizione degli utenti anche servizi particolari (ad esempio quelli igienici), indipendentemente dal fatto che i fruitori siano clienti o meno. Ma gli esercizi pubblici, lo sappiamo, sono imprese private, cui si riconosce un ruolo pubblico sotto forma di obblighi e prescrizioni (ad esempio i limiti orari). Del resto, se facciamo capo ad un concetto allargato di servizio pubblico, potrebbero essere inclusi in esso anche i negozi di alimentari o le prestazioni degli elettricisti, tecnicamente a disposizione di tutti. Ma senza spingersi fino a questi estremi, l'esempio dei media è emblematico di questa situazione. In effetti il servizio pubblico in questo ambito, considerato giustamente essenziale e insostituibile per il funzionamento della democrazia, è storicamente legato allo sviluppo della stampa scritta «privata». Solo in seguito, con l'avvento della radio e poi della televisione, ha abbracciato strutture statali e parastatali viepiù estese, al punto che esse hanno «risucchiato» l'intero concetto, che oggi si applica di fatto, nell'uso corrente, solo a queste strutture.

C'è chi cerca di delimitare meglio la nozione in termini di garanzia di un servizio a tutti i cittadini, indipendentemente da censo, luogo o altri criteri analoghi (come indicato dalla Costituzione per i diritti fondamentali, che escludono ogni privilegio in questo senso). Ma anche qui ci si trova presto alle prese con nuove incoerenze. Evidenti nel caso dei servizi postali, che di questi tempi in Svizzera devono fare i conti con un crescente e diffuso malcontento a causa della soppressione di uffici periferici e della riduzione delle prestazioni nel nome della razionalizzazione, dettata a sua volta da un concetto di sostenibilità economica (su cui torneremo più oltre) che è in piena rotta di collisione con l'idea di garanzia del servizio a tutti i cittadini.

Se invece si considera il servizio pubblico tale in quanto finanziato dalla mano pubblica, la questione cambia. Ma emergono nuovi problemi. Nel caso della radiotelevisione la componente di finanziamento pubblico, tramite il diritto di prelevare una tassa presso tutti i cittadini, è evidente. Ma coabita con l'acquisizione di pubblicità in un mercato che mette la SSR in diretta

concorrenza, quindi conflitto, con le aziende mediatiche private, in primis i giornali, che attingono le loro risorse principalmente da esso e dall'acquisto da parte del pubblico (che però paga, come per gli altri prodotti, unicamente per ciò che acquista e non è imposto fiscalmente come nel caso del canone). La redistribuzione di una parte del canone ai privati, come il sussidio federale alla distribuzione dei giornali, è un altro elemento che, pur in misura più limitata, contribuisce a rendere sfumato il confine concettuale tra servizio pubblico e servizio privato.

Ma il problema si pone anche nel caso della Posta. Qui siamo di fronte ad un servizio pubblico che si finanzia attraverso il pagamento diretto delle singole prestazioni da parte degli utenti. Ma opera in un regime di monopolio – se non totale, comunque in posizione nettamente dominante – e fissa le sue tariffe con criteri di economicità, nel senso che devono coprire i costi. Ma come mai la Posta riversa annualmente centinaia di milioni nella casse della Confederazione, proprietaria dell'«azienda»? Questi «guadagni» sono in effetti frutto di una divaricazione fra le tariffe praticate e quelli che dovrebbero essere i prezzi per l'utenza se venissero applicati criteri economici rigorosi in un mercato aperto ad una vera concorrenza. Ci si può chiedere fino a che punto sia difendibile questa impostazione, che ci configura come una forma di sovra-imposizione per i cittadini. È vero che agli utili tecnicamente contribuisce anche Postfinance, il ramo finanziario dell'azienda (quando i rendimenti lo permettono). Ma proprio questa componente costituisce, al di là delle ragioni politiche che ne hanno giustificato l'introduzione, un ulteriore, macroscopico esempio di estensione del pubblico in una sfera precedentemente solo privata.

Infine una nota merita la nozione di servizio. Evoca servizi come quello, obbligatorio, prestato dai cittadini sotto le armi. E quello assicurato dalle strutture di sicurezza collettiva, dai pompieri alla polizia. Si tratta a tutti gli effetti di servizio pubblico, sia nel senso del ruolo svolto, sia del finanziamento. Ma in questi casi non si sente quasi mai parlare di servizio pubblico. E siccome l'uso delle parole non è neutro o vincolato a concetti definiti in astratto, ma riflette la visione che parlanti e scriventi hanno di un certo tema, l'insistenza o l'omissione nei diversi casi è significativa. E offre materia di riflessione.

Il problema non è, evidentemente, di natura solo semantica. Le ambiguità della locuzione rinviano ad ambiguità sostanziali, che evidenziano quanto la distinzione fra ciò che è servizio pubblico e ciò che non è servizio pubblico sia assai più sfumata e opaca di quanto comunemente si pretenda. Da ciò derivano direttamente alcuni dei maggiori problemi che il dibattito odierno pone. In effetti, se si va oltre la contrapposizione ideologica schematica fra pubblico e privato e la polemica sulle privatizzazioni (viste dai sostenitori di una certa visione come la vera, grande minaccia che incombe sul servizio pubblico), ci si rende presto conto che i nodi conflittuali odierni scaturiscono piuttosto dall'ibridazione fra i due campi. Un fenomeno che comporta

inevitabilmente, per ogni passo in una direzione, una perdita di senso dall'altra. Se ad esempio la Posta pretende al contempo di essere un'azienda redditizia per il suo azionista di riferimento (la Confederazione) ed un servizio pubblico con garanzia di parità di trattamento per tutti i cittadini, non può sorprendere che l'impianto complessivo cominci a presentare vistose crepe. Analogamente, se il servizio pubblico radiotelevisivo estende la propria componente di finanziamento pubblico e nel contempo agisce sul mercato pubblicitario (in particolare su quello interno) come un attore privato che preme sulle tariffe, come non comprendere la reazione della stampa scritta, già confrontata ad una crisi epocale? In queste condizioni quanto rimane davvero della distinzione-contrapposizione tra pubblico e privato? Ma anche di altri concetti – non meno fondamentali in uno Stato di diritto democratico – quali la parità di trattamento dei cittadini o il pluralismo dei media? Se l'ibridazione, bisogna sottolinearlo, è storicamente figlia di alcune buone intenzioni – ad esempio applicare al servizio pubblico alcune «buone regole» del privato, come l'economicità – spingendosi troppo in là produce di fatto distorsioni peggiori. E il venir meno di elementi connaturati al ruolo del servizio pubblico. In questa chiave un passo indietro sarebbe quanto mai opportuno. Potrebbe aiutare a fare quella chiarezza di cui c'è grande necessità. Non solo dal profilo semantico.



## Il servizio pubblico in Ticino fra aspettative e proteste

Gerhard Lob

In uno dei dibattiti che Coscienza svizzera ha organizzato sul tema del servizio pubblico l'economista Silvano Toppi ha dato una bella definizione di ciò che è il servizio pubblico: «La ragion d'essere del servizio pubblico è quella di essere ritenuto un bisogno collettivo, con funzione collettiva, superiore a quella esclusivamente individuale, e che quindi come tale deve essere accessibile a tutti, indistintamente; è un bisogno territoriale».

Potremmo pur dire che questa è una visione di un servizio pubblico che si scontra da tempo con una visione di efficacia nella quale in particolare l'«accessibilità per tutti» è messa in discussione per quel che riguarda l'aspetto della redditività. In particolare la Confederazione, avendo trasformato le ex regie federali, cioè ferrovia, posta e poi Swisscom, in aziende per azioni chiede da loro una gestione aziendale secondo criteri economici. Ma aprire un ufficio postale in una zona periferica anche solo per poche ore sicuramente non rende sotto l'aspetto economico.

In Ticino la discussione sul servizio pubblico delle ex-regie federali si concentra soprattutto sulla politica della Posta svizzera. Molto meno presente – diversamente dalla Svizzera tedesca – è la discussione sul trasporto pubblico. Il fatto che le FFS hanno chiuso tutti gli sportelli delle stazioni ferroviarie – salvo quelli di Locarno, Bellinzona, Lugano, Mendrisio e Chiasso – non ha creato molte proteste, tanto meno il fatto che sui treni Tilo non c'è mai personale della ferrovia. Probabilmente questo è dovuto al fatto che il trasporto pubblico nei trasporti della popolazione gioca solo un ruolo marginale. La gran parte degli spostamenti viene fatta con i propri mezzi cioè con l'auto.

Diversamente stanno le cose con la Posta. Si può osservare che le proteste contro le chiusure degli uffici postali oppure la loro trasformazione in agenzie vengono pure sostenute da persone che da tempo non frequentano più un ufficio postale. La Posta viene proprio considerata come un simbolo di servizio pubblico, cioè come un'istituzione riguardo alla quale la collettività è disposta a contribuire – tramite imposte – nella copertura di un eventuale deficit. Per la Posta non valgono solo criteri di redditività, anche se nell'epoca di Internet e delle e-mail ovviamente perde quote di mercato. Perché la Posta offre un servizio alla popolazione, soprattutto alle fasce più deboli.

Emblematico per il Ticino è probabilmente il caso di Balerna, comune del Mendrisiotto di circa 3500 abitanti, che si è ribellato contro la chiusura del proprio ufficio postale. Il sindaco Luca Pagani (PPD) denunciava che «la Posta sta massacrando un simbolo dell'orgoglio nazionale». Effettivamente nel discorso del sindaco si trovano parecchi elementi che rispecchiano ciò

che probabilmente da parte della maggioranza della popolazione è proprio considerato come servizio pubblico. Citiamo Pagani: «Sembra quasi che la Posta stia facendo di tutto per distruggere la sua buona immagine, andando a smantellare una delle più importanti colonne che la sorreggono, ossia quella rete di uffici presenti in modo capillare sul territorio e capaci di fornire veri servizi di qualità, molto apprezzati da popolazione, aziende e autorità. Un fiore all'occhiello assurdo a orgoglio nazionale». E poi aggiunge: «Basta con questa miope politica di chiusura di uffici postali, basta con lo smantellamento di un servizio pubblico, di cui popolazione ed economia hanno indubbio bisogno».

È interessante poter constatare che anche la politica cantonale si è mossa chiedendo misure correttive, quali la moratoria generale richiesta attraverso un atto parlamentare e l'iniziativa cantonale per la modifica delle condizioni di chiusura degli uffici postali, entrambe accolte all'unanimità dal Gran Consiglio nel dicembre 2016. Probabilmente tutte queste iniziative non avranno l'esito voluto, cioè non porteranno la Posta svizzera ad effettuare una sostanziale retromarcia nelle sue scelte. La discussione in atto comunque è utile perché una società deve riflettere su ciò che è considerato un servizio pubblico e su ciò che è un servizio per il cittadino in un mondo che sta cambiando rapidamente.

Guardando la storia recente del Ticino si può comunque constatare che la popolazione si è dimostrata molto sensibile pure verso le FFS in quanto istituzione pubblica e datore di lavoro pubblico. Pensiamo in particolare allo sciopero delle officine FFS di Bellinzona nel marzo 2008, durato un mese intero, dopo l'annuncio della direzione di voler privatizzare la manutenzione dei vagoni e dislocare quella delle locomotive. Un piano che prevedeva la soppressione di 120 posti di lavoro. La mobilitazione vista, non solo delle maestranze, ma pure dei politici e dei cittadini comuni, con manifestazioni a Bellinzona di 10.000 persone, probabilmente era pensabile solo perché la controparte (cioè il datore di lavoro) era una ex-regia federale, cioè una impresa pubblica, considerata almeno in parte anche una proprietà degli stessi cittadini ticinesi. Una impresa pubblica che, secondo un pensiero diffuso, nelle sue scelte non deve solo considerare aspetti di ordine finanziario ma pure di tipo federalista e storico. In Ticino, come pure nella Romandia, forse anche per il fatto che si tratta di minoranze, questa nozione federalista sembra più radicata che nella Svizzera tedesca. La privatizzazione di certi servizi pubblici non è ben vista. Spesso non si avverte neanche la disponibilità di entrare in materia su certe proposte che potrebbero ledere il servizio pubblico.

Un analogo attaccamento al servizio pubblico si è potuto osservare pure in occasione del recente sciopero del personale della Navigazione Lago Maggiore (NLM), durato tre settimane a cavallo fra giugno e luglio 2017. In effetti, in alcuni suoi aspetti esso assomigliava allo sciopero delle officine del 2008. Il fatto che nel caso della NLM si trattasse di una società statale (in questo caso italiana) che ha licenziato i collaboratori del bacino svizzero per

fine anno senza garanzie per il futuro ha giocato un ruolo decisivo. Negli argomenti degli scioperanti, sostenuti da una buona parte della popolazione, l'idea che una azienda pubblica debba garantire posti di lavoro adeguatamente pagati e non possa comportarsi come un privato era sempre sottolineata. La mediazione del cantone, come pure il contributo pubblico della città di Locarno e del cantone per risolvere la crisi e porre fine allo sciopero, ha rispecchiato le aspettative dell'opinione pubblica. Poche sono state le voci critiche.

Per un osservatore esterno come il sottoscritto sembra che nella società ticinese esista uno scetticismo diffuso nei confronti del privato, unito alla richiesta di un servizio pubblico forte. Ciò si può notare anche in ambito scolastico. La votazione popolare con la quale fu chiaramente bocciato un contributo pubblico alle scuole private risale oramai al 2001, ma sembra che l'esito della votazione non cambierebbe se si votasse oggi. C'è un'adesione molto forte alla funzione e al contributo della scuola pubblica (anche se poi non mancano le critiche individuali, in particolare nei confronti dei docenti) e la convinzione che i mezzi non devono essere scarseggiare in questo ambito. In particolare la scuola media unificata – un po' come il servizio militare a livello federale – è vista come una molletta che tiene insieme le differenti componenti e i diversi strati della società.



## Servizio pubblico: un cammino pragmatico

Orazio Martinetti

È sempre istruttivo inseguire l'evoluzione delle parole e dei concetti nel tempo. Oggi l'espressione «servizio pubblico» è diventata, per partiti, sindacati e movimenti, un'insegna distintiva, una bandiera del repertorio solitamente dispiegato per marcare la differenza tra destra e sinistra: destra come fautrice del servizio privato, sinistra come sostenitrice del servizio pubblico. Radice della contrapposizione è sempre la «grande dicotomia» tra pubblico e privato<sup>9</sup>, la cui origine risale al diritto romano per poi allargarsi, secondo le epoche, alle dimensioni sociali ed economiche, in base alle dottrine e alle esigenze espresse di volta in volta dal consorzio civile. Come ha osservato Salvatore Veca, «la tensione fra qualcosa che è generale e comune o collettivo e sociale e qualcosa che è particolare, individuale o singolare permane nel tempo, pure nelle notevoli variazioni e, a volte, nelle drastiche trasformazioni di significato»<sup>10</sup>. Tensione dunque, e non polarità statica.

Se la dicotomia pubblico/privato appare sfuggente, e comunque mutevole, ancor più arduo è determinare dove far correre il confine tra i due ambiti. Su questo si misurano le forze politiche, le une impegnate ad estendere e rafforzare la sfera dell'intervento statale, le altre a restringerla e ad indebolirla. Più Stato da una parte, meno Stato dall'altra. Come si ricorderà, molte di queste discussioni, nel nostro Paese, presero avvio con la pubblicazione nel 1995 del «libro bianco» firmato da David de Pury, Heinz Hauser e Beat Schmid<sup>11</sup>, al quale risposero Susan George e Fabrizio Sabelli con il pamphlet *La Svizzera in vendita*<sup>12</sup>.

Il destino del «servizio pubblico» è stato invece diverso; meno fortunato, se vogliamo, perché meno gravato di ipoteche ideologiche, tant'è vero che l'espressione non è contemplata nei maggiori dizionari della politica in circolazione<sup>13</sup>, né dal Dizionario storico della Svizzera, che riporta la voce solo nella versione francese: *service public*. Molto più successo incontrano, nella

---

<sup>9</sup> Norberto Bobbio, *Stato, governo, società*. Per una teoria generale della politica, Einaudi, Torino, 1985, in particolare il saggio «La grande dicotomia: pubblico/privato», pp. 3-22.

<sup>10</sup> Salvatore Veca, *Questioni di giustizia*. Corso di filosofia politica, Einaudi, Torino, 1991, p. 66.

<sup>11</sup> David de Pury, Heinz Hauser e Beat Schmid, *Mut zum Aufbruch. Eine wirtschaftspolitische Agenda für die Schweiz*, Orell Füssli, Zürich, 1995.

<sup>12</sup> Susan George-Fabrizio Sabelli, *La Svizzera in vendita*. Obiezioni al pensiero unico, Fondazione Pellegrini-Canevascini, Lugano, 1998.

<sup>13</sup> L'espressione non compare né nel classico Dizionario di politica diretto da Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, Gianfranco Pasquino (prima edizione 1983), né nell'Enciclopedia del pensiero politico curata da Roberto Esposito e Carlo Galli (2000).

pubblicistica attuale, nozioni come «beni comuni» o «commons», oppure come «comunità»; si è anche parlato di «benicomunismo»<sup>14</sup>. Evidentemente qui si sconfinava in altri territori, che sono quelli della critica al capitalismo liberista e alle politiche orientate alle privatizzazioni. È quindi utile chiedersi come mai l'espressione sia rimasta sui bordi esterni del dibattito politico-ideologico, come parola d'ordine scarsamente mobilitante. Probabilmente perché l'espressione ha un'origine amministrativa, la sua coniazione si deve infatti alla scuola giuridica transalpina del tardo Ottocento.

Questa genesi cancelleresca del termine già indica una sua relativa neutralità, non ancora contaminata dalle contrapposizioni ideologiche che hanno segnato il Novecento. All'inizio, insomma, l'espressione non rientra compiutamente negli schemi classici dello scontro politico-partitico, anche perché il *Bundesstaat* che dovrebbe incorporarla ed esercitarla rimane debole, anche dopo la revisione costituzionale del 1874. Questo dato è sempre da tener presente nel valutare la penetrazione del servizio pubblico in un Paese policentrico e federalistico come la Svizzera. L'impalcatura elvetica, a differenza di quella francese ed italiana, rimane ampiamente decentrata fino alla grande guerra. Comuni e cantoni guardano alla Berna federale con sentimenti di sospetto e diffidenza<sup>15</sup>.

Tuttavia, sebbene rimanga sotto traccia, quasi ai margini, il servizio pubblico inteso come insieme d'iniziative rivolte all'intera collettività e a tutte le regioni – alla città come alla campagna, alla maggioranza come alle minoranze – inizia a farsi largo sull'onda dell'esperienza del servizio postale e telegrafico, per poi allargarsi alle ferrovie. Una prima, fondamentale svolta si produsse il 20 febbraio del 1898 con la nazionalizzazione delle cinque principali compagnie, tra le quali quella del Gottardo. Che quella votazione segnasse l'avvio di una nuova fase, e non solo nel trasporto pubblico, fu subito chiaro alle gazzette dell'epoca. Fu evidente anche nel periferico Ticino, ancora invischiato nelle antiche diatribe tra liberali e conservatori. «Solo un mese ci separa dalla votazione popolare su questo importantissimo argomento, indubbiamente il più grave, dal punto di vista finanziario ed economico, di cui ebbe mai ad occuparsi la nuova Confederazione»<sup>16</sup>.

La campagna in vista del voto ripropose – sia su scala cantonale che nazionale – l'atavica frattura tra conservatori e radicali. In Ticino espressero un parere negativo le testate di area cattolica (*La Libertà*, *La Voce del Popolo*, *Il Credente Cattolico*); positivo fu invece il giudizio dei giornali d'indirizzo radicale e liberale, come *Gazzetta Ticinese*, *Il Dovere* e il centrista *Corriere del Ticino*. A prima vista, dunque, i fronti ricalcavano le linee di faglia tradizionali, quelle fondate sulle divisioni tra liberali e conservatori, tra unitari

---

<sup>14</sup> Ugo Mattei, *Il benicomunismo e i suoi nemici*, Einaudi, Torino, 2015.

<sup>15</sup> Ricordiamo che il canton Ticino rifiutò sia la Costituzione del 1848 (73% no) sia la revisione totale del 1874, che pure introdusse misure a difesa delle minoranze, come il referendum facoltativo (67% no).

<sup>16</sup> *Il Dovere*, 20.01.1898.

e federalisti, ancora memori dei conflitti esplosi durante il *Kulturkampf*. La compattezza, tuttavia, col tempo si era fatta meno granitica; negli schieramenti si erano aperte falle impensabili fino a qualche decennio prima, specie tra le file dei cattolici-conservatori, i quali non intendevano cedere ulteriore potere al «Freisinn» liberale-radicale, il partito che già disponeva della maggioranza assoluta.

A determinare l'esito favorevole alla nazionalizzazione fu la «conversione» del lucernese Josef Zemp, il primo politico cattolico eletto in Consiglio federale nel 1891. Costui, dapprima contrario a tale provvedimento, nel 1898 tenne nell'Entlebuch un seguitissimo comizio in cui, dopo ponderata meditazione, espresse un parere favorevole al riscatto delle cinque compagnie. Il discorso fu ampiamente ripreso nei giornali dell'epoca, anche da quelli ticinesi. Comprovava che la pregiudiziale cattolica nei confronti dello Stato federale era ormai alla fine. Le dichiarazioni di Zemp furono accolte dai fautori dell'operazione come un insperato appoggio: «Se Zemp non avesse fatto parte del Consiglio federale – si chiese il *Corriere del Ticino* all'indomani della votazione – il riscatto delle ferrovie sarebbe uscito vittorioso dalla prova del fuoco per cui è passato?».

*Legge federale concernente l'acquisto e l'esercizio di strade ferrate per conto della Confederazione, nonché l'ordinamento dell'Amministrazione delle SFF. Risultati della votazione del 20 febbraio 1898 (in %).*

	Confederazione	Ticino
Favorevoli	67,9	63,1
Contrari	32,1	36,9
Partecipazione in %	78,1	49,9

Evidentemente i timori di una bocciatura erano diffusi e radicati per una decisione che schiudeva scenari inediti, finanziari (un miliardo da versare alle compagnie come indennizzo) e politico-amministrativi (la concentrazione del potere nelle mani della «burocrazia federale»). Ma era una paura «esagerata ad arte», osservava *Gazzetta Ticinese*, alimentata per spaventare la cittadinanza, solitamente ostile alle politiche volte a restringere le competenze dei cantoni. In quel caso, tuttavia, sarebbe bastato ricorrere agli anticorpi previsti dal sistema, assicurava Emilio Bossi (alias Milesbo) nel suo articolo.

Imperocché quel giorno in cui sorgesse appena il dubbio che il Consiglio federale accennasse a valersi troppo letteralmente delle attribuzioni che gli sono affidate dalla legge sul riscatto, si monta un'iniziativa per la sua nomina da parte del popolo e per la applicazione del voto proporzionale alla nomina del Consiglio

nazionale e si troncherebbe alla radice perfino la possibilità che questo inconveniente abbia a prodursi.<sup>17</sup>

Gli strumenti della democrazia diretta, insomma, avrebbero posto un freno ad un eccesso di centralismo ferroviario, limitando i poteri della Confederazione. A favore del riscatto militavano ragioni di natura economica, politica, militare e anche culturale.

Il principio della nazionalizzazione – questo il commento del *Corriere del Ticino* – trova l'adesione generale, perché ben si comprende da tutti che un servizio pubblico, come quello ferroviario, di tanta importanza per l'economia nazionale e la difesa del paese, si trova assai meglio nelle mani dello Stato che in quelle delle Compagnie private, le quali attendono soprattutto a procurarsi dei buoni dividendi.<sup>18</sup>

La nazionalizzazione delle ferrovie avrebbe accelerato l'unificazione del servizio e, soprattutto, delle tariffe, un passo vitale per gli operatori economici, soprattutto cisalpini, alle prese con i tariffari ritenuti discriminatori applicati dalla *Gotthardbahn* sulle tratte di montagna.

Attualmente in Svizzera abbiamo 22 Compagnie ferroviarie e 22 tariffe diverse. Il riscatto darà al commercio la soppressione delle tariffe multiple, che erigono all'altezza d'un problema complicato il calcolo del costo di trasporto di una mercanzia attraverso il nostro piccolo paese.<sup>19</sup>

Tutte le principali testate liberali ticinesi appoggiarono la tesi del riscatto, nella convinzione che il cantone avrebbe tratto dall'operazione grandi vantaggi, sia dal lato economico, sia dal lato occupazionale. Inoltre la nazionalizzazione – rilevò il Consigliere agli Stati Antonio Battaglini in una sua conferenza – avrebbe favorito la costruzione delle linee regionali:

Il riscatto deve essere caro specialmente ai ticinesi perché ci affratellerà meglio al resto della Svizzera. Noi che sentiamo il bisogno delle ferrovie regionali per le nostre vallate, troviamo nel riscatto il mezzo più potente per raggiungere questo scopo: chè uno dei pensieri fondamentali del riscatto fu quello appunto di sussidiare le ferrovie regionali coi risparmi della nazionalizzazione. Anzi intorno a ciò è stata fatta una speciale dichiarazione in seno all'Assemblea federale nel senso che, riscattate le ferrovie principali e le secondarie, sarà dato mano ai sussidii delle ferrovie regionali. Ora il Ticino, per la sua configurazione geografica, approfitterà in larga misura di questo beneficio.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Milesbo, «Nazionalizzazione delle ferrovie. La burocrazia», Gazzetta Ticinese, 11.02.1898.

<sup>18</sup> «Circa il riscatto», *Corriere del Ticino*, 15.01.1898.

<sup>19</sup> *Corriere del Ticino*, 17.02.1898.

<sup>20</sup> «Conferenza Battaglini sul riscatto delle ferrovie svizzere», in Gazzetta Ticinese, 11.02.1898.

Dal canto suo Milesbo tra i nemici della nazionalizzazione non trascurava di annoverare la finanza speculativa, la vera «padrona delle nostre ferrovie», fatto che esponeva la difesa nazionale a gravi pericoli.

Attualmente sono i finanzieri speculatori che formano la maggioranza nelle assemblee generali, che le dirigono e che sfruttano l'esercizio delle strade ferrate a principale beneficio della loro propria borsa. Col riscatto, i padroni delle ferrovie non saranno più quegli speculatori, in gran parte stranieri; ma i padroni saremo noi, sarà il popolo svizzero, sarà lo Stato<sup>21</sup>.

Finanza che aveva le sue sedi all'estero, a Berlino, Francoforte, Vienna, in centrali oscure, in istituti bancari non sottoposti alla vigilanza popolare. E non sorprende, nelle considerazioni che Milesbo andava svolgendo sulle colonne del suo giornale, l'accento alle trame della finanza ebraica, gli «svergognati speculatori e trafficanti» che lucravano sulle sventure della Patria: «sono coloro che geriscono presentemente le ferrovie svizzere, sono gli ebrei che comandano in casa nostra»<sup>22</sup>.

Ma l'obiezione che i cattolici-conservatori facevano valere come decisiva era la corsa, sempre più accelerata, della Confederazione verso una sorta di *Staatssozialismus*, il fatto che Berna si attribuisse un numero crescente di servizi e di competenze. Un processo iniziato nel 1848 con le poste, i dazi, le polveri, le monete, i pesi e le misure, l'esercito e poi esteso, sottolineava «Il Dovero»,

ai telegrafi, ai telefoni, agli alcool, al lavoro nelle fabbriche, ed alle altre questioni ancora insolite della fabbricazione dei zolfanelli, del monopolio dei biglietti di banca colla banca unica, delle assicurazioni contro le malattie e gl'infortuni e del riscatto delle ferrovie<sup>23</sup>.

C'era da preoccuparsi? Una Svizzera del genere, sempre più centripeta, andava combattuta come una patologia, nemica del federalismo? Sì, rispondeva il vodese Numa Droz, liberale ma contrario al riscatto, dato che i rendimenti rimanevano incerti e la gestione da parte dello Stato malferma<sup>24</sup>; no, rispondeva il foglio liberale, perché la concentrazione di tali facoltà era indispensabile al progresso civile:

Non è la Confederazione la nostra madre comune? Non si concentrano in essa le nostre idealità ed i nostri affetti? Non è il nome di Svizzeri che ci rende orgogliosi in faccia allo straniero? Perché temere una Confederazione forte e potente, quando questa forza e questa potenza si traducono in progresso e prosperità all'interno, fuori in onore e considerazione?<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> «Nazionalizzazione delle ferrovie», Gazzetta Ticinese, 16.02.1898.

<sup>22</sup> «L'ultimo argomento in favore del riscatto», Gazzetta Ticinese, 19.02.1898.

<sup>23</sup> «Il riscatto o nazionalizzazione delle ferrovie svizzere I.», Il Dovero, 20.01.1898.

<sup>24</sup> Numa Droz, Le rachat des chemins de fer suisses, Georg et C<sup>o</sup>, Libraires-Editeurs, Bâle et Genève, 1898.

<sup>25</sup> «Il riscatto o nazionalizzazione delle ferrovie svizzere I.», cit.

La discussione nata intorno al riscatto delle ferrovie private, svoltasi alla fine dell'Ottocento, rende bene, crediamo, quale fosse l'idea del «servizio pubblico» che allora si voleva affermare: non un'ideologia, ma un'esigenza pragmatica, tesa a soddisfare, da un lato, i bisogni dell'economia, e dall'altro le esigenze della difesa nazionale. La rotaia, come avevano dimostrato le guerre scoppiate nella seconda metà del secolo, si era rivelata fondamentale nel trasporto di truppe e materiali verso il fronte.

Le strade ferrate fanno un servizio pubblico» - si legge spesso nei resoconti giornalistici di quegli anni - appartengono in «modo intimo all'animo della nazione», perciò andavano trasferite nelle mani del popolo, in questo assecondando uno «spirito del secolo» ormai generale e condiviso: tutta l'economia politica, nelle sue varie manifestazioni, va orientandosi verso la nazionalizzazione dei servizi pubblici. E ciò è bene, è anzi necessario, per la tranquillità ed il benessere degli Stati, onde evitare odiosi e pericolosi monopoli che potrebbero affamare intere popolazioni e renderle schiave o provocare scosse terribili<sup>26</sup>.

Certo, il concetto, alla luce del lessico politico odierno, rimane vago ed impreciso. Ma questa relativa neutralità della nozione, difesa – come abbiamo visto – dalle principali famiglie politiche nazionali ancor prima che il socialismo organizzato levasse la sua voce, rappresenta una delle peculiarità del sistema politico svizzero, a lungo fondato sulla concordanza. Ora anche questa caratteristica rischia di venir meno, assieme ad una batteria di istituzioni e di pratiche che fino a ieri rendevano riconoscibile una specifica «via elvetica» alla coesistenza interetnica. Detto altrimenti, anche il «servizio pubblico», negli ultimi anni, è stato integrato nello schema binario sinistra-destra, statalisti contro liberisti, e quindi rivendicato dalle segreterie dei partiti impegnati nella contesa politica.

---

<sup>26</sup> «Nazionalizzazione delle ferrovie. Il riscatto e la politica», in Gazzetta Ticinese, 15.02.1898.

## Un servizio al pubblico o del pubblico?

Oscar Mazzoleni

Nei paesi occidentali, Svizzera compresa, l'importanza e il significato del servizio pubblico sono oggetto di ricorrenti controversie. L'impianto legislativo e il funzionamento di enti e prestazioni rivolte al pubblico sottendono un confronto fra paradigmi di politica economica diversi.

I principali paradigmi che si confrontano e scontrano da decenni tendono ad essere, in sintesi, due: il primo, ispirato soprattutto dal keynesismo, assegna allo Stato un forte ruolo distributore delle risorse; il secondo, influenzato dalle correnti del neo-liberismo, prevede che lo Stato sia un facilitatore o regolatore del mercato. È dal confronto-scontro di questi due paradigmi che deriva il modo di intendere i servizi pubblici nei diversi momenti della storia recente. Nel primo caso, le politiche redistributive implicano sia una cittadinanza universale sia un insieme di diritti sociali a cui lo Stato, anche e soprattutto per il tramite di servizi pubblici, deve rispondere. Nel secondo caso, lo Stato facilitatore suppone piuttosto un mercato capace di autoregolare i rapporti fra offerta e domanda. Inoltre, mentre nel primo caso il ruolo pubblico tende a risolversi nell'intervento diretto dello Stato, nel secondo si ritiene che la dimensione pubblica coincida con l'insieme degli interessi privati e che lo Stato debba funzionare secondo le logiche del mercato. La differenza fra i due paradigmi non è solo di tipo economico-politico ma anche antropologico-culturale. Nel primo caso, il confronto è fra un servizio pubblico che risponde ai bisogni e alle aspettative di una comunità variamente intesa, mentre il secondo suppone un individuo razionale che persegue la massimizzazione della propria utilità personale. Il confronto fra i due paradigmi fornisce una chiave di lettura anche per capire le tensioni politiche ricorrenti che coinvolgono i servizi pubblici in Svizzera negli ultimi decenni.

Fino agli anni 1980, in sintonia con una certa tradizione liberale e con il principio di sussidiarietà, prevaleva il modello redistributivo, per cui le organizzazioni (enti o servizi) in generale direttamente detenute dallo Stato avevano come riferimento una cittadinanza universale – e quindi, indirettamente della o delle comunità – da soddisfare con prestazioni in campo energetico, dei trasporti, delle telecomunicazioni ecc. Dagli anni '90, in Svizzera lo Stato, in particolare lo Stato federale, ha vissuto un profondo riorientamento favorendo razionalizzazioni e privatizzazioni degli enti di servizio pubblico, in risposta alle inefficienze del vecchio modello nonché ai processi di crescente concorrenza e interdipendenza. Così negli ultimi decenni il paradigma neo-liberale, in versione moderata o estrema, ha conquistato crescenti spazi mettendo in ombra il paradigma di impostazione keynesiana. Con il «new public management», le filosofie del «bench-

marking» e delle «best-practices», le logiche aziendali hanno consolidato il loro ruolo nel plasmare il funzionamento e l'evoluzione dei diversi enti di servizio pubblico.

Negli anni più recenti il confronto fra i paradigmi sembra assumere caratteri in parte nuovi: gli enti o meglio le aziende di servizio pubblico non devono fare solo i conti con l'impatto cruciale della rivoluzione digitale e dei processi di globalizzazione, ma anche con questioni che riguardano il controllo politico e quello relativo al nesso fra prestazione materiale e legame territoriale. Chi ritiene che il servizio pubblico, o meglio il servizio del pubblico, debba rispondere anzitutto ai bisogni della comunità – locale, regionale, nazionale – tende ad assumere che tale servizio debba essere vincolato sia a scelte democratiche sia ad un'erogazione del servizio che corrisponde al territorio chiamato a fare tali scelte. Invece, chi ritiene che il servizio pubblico, ossia, meglio, il servizio al pubblico, debba fondarsi sul primato dell'efficienza e dell'efficacia, dove il referente è il cliente e il consumatore, tenderà anche ad un certo punto a ritenere nocivo un (eccessivo) controllo politico e a volere rendere più selettiva l'erogazione del servizio in funzione della domanda effettiva e della redditività, senza più distinguersi, da questo punto di vista, da un'azienda privata.

Può quindi accadere che le ragioni del mandato aziendale dei servizi pubblici possano cozzare con le attese che emergono da comunità e territori che vedono i servizi pubblici non solo come forme di prestazione materiale, ma anche come collanti simbolici, luoghi di socialità ed enti su cui esercitare una propria sovranità nel deciderne gli orientamenti. Infatti, se si persegue fino in fondo una logica aziendale, risulterà un ragionamento in termini di economia di scala; si arriverà perfino ad una contrapposizione fra le ragioni aziendali e quelle territoriali, che non si esprimono solo con domande di natura prettamente economica e basate sull'individuo consumatore. Su questo piano il paradigma neo-liberale sembra trovare attualmente i suoi limiti di legittimità più evidenti, tanto da travalicare, in certi casi, la classica opposizione fra sinistra e destra su cui si era innestata, nel passato, la contrapposizione fra i paradigmi del servizio pubblico.

È in questo nuovo scenario che si colloca, ad esempio, il nodo decisivo della mobilitazione che si osserva nelle diverse regioni della Svizzera per la salvaguardia degli uffici postali e che si riflette anche nelle molteplici prese di posizione di autorità comunali, cantonali e federali, di partiti e di associazioni in contrasto con le recenti strategie aziendali della Posta. Così, per esempio, in occasione di un incontro con la sua direzione nazionale, il Consiglio di Stato del Cantone Ticino sottolineava che, «al di là delle logiche aziendali», occorre considerare «l'attaccamento della popolazione per le ex regie federali, che sono tuttora considerate – in particolare in Ticino – un elemento fondamentale del sistema federalista e dell'identità elvetica» (Il Consiglio di Stato incontra la direzione della Posta svizzera, Comunicato stampa, 7 dicembre 2016). Se tale tensione può essere in parte spiegata dal persistere di rivendicazioni che da

molti anni interessano le relazioni fra Ticino e Berna, è anche vero che in altri cantoni, come pure alle Camere federali, le strategie della Posta, come pure in modo in parte diverso l'imminente iniziativa popolare contro il canone radio-tv, contribuiscono ad aprire un ampio confronto politico sul futuro dei servizi pubblici come non lo si vedeva da anni in Svizzera. Ancora una volta, sebbene con connotati diversi, si profila la tensione fra i due paradigmi: quello, in sintesi, che guarda ad un servizio al pubblico e quello che chiede un servizio del pubblico.



## Stato e mercato allo specchio del servizio pubblico elvetico

Amalia Mirante

Il ruolo dello Stato e del settore pubblico nell'economia è un grande tema che da sempre impegna la teoria e il pensiero economico. E, nel tempo, il punto di vista degli economisti si è modificato molte volte. Oggi, secondo la teoria economica lo Stato svolge principalmente tre funzioni: la funzione allocativa, quella distributiva e quella stabilizzatrice. La prima si riferisce alla produzione di beni pubblici che non sono lasciati al mercato. La funzione distributiva si preoccupa di garantire un'equità e una giustizia distributiva del reddito e della ricchezza. Infine, la funzione di stabilizzazione mira a mantenere una situazione macroeconomica positiva, garantendo alti livelli di impiego, la stabilità dei prezzi e una buona crescita. Per comprendere meglio l'importanza odierna del settore pubblico è utile analizzare, anche solo a grandi linee, l'evoluzione del ruolo dello Stato nell'economia.

Il mercantilismo è stata la prima scuola di pensiero economico; essa riteneva che la ricchezza di uno Stato dipendesse da un saldo positivo della bilancia commerciale. Era la stessa logica legata ai profitti dei mercanti che derivavano dalle eccedenze delle vendite rispetto agli acquisti. Allo Stato si chiedeva quindi una politica commerciale protezionista, con dazi alle importazioni e sostegno per le esportazioni. Ben presto in Francia questa teoria fu superata dai fisiocratici. Costoro, al contrario dei mercantilisti, vedevano nella classe degli agricoltori la forza trainante dell'economia. Così François Quesnay ideò il *Tableau économique* alla cui base c'è l'idea che il sistema economico torna da solo in equilibrio e al risultato ottimale, dato l'ordine naturale delle cose che farà in modo che «tutto vada come dovrebbe andare». Questa idea è il fondamento della massima «laissez faire, laissez passer» che ha ispirato il pensiero di questa corrente e, in parte, di quelle liberiste che seguiranno. Per i fisiocratici, quindi, l'intervento dello Stato nelle questioni economiche e sociali doveva essere ridotto al minimo.

Tra '600 e '700, sullo sfondo di individualismo ed etica protestante, si rafforzò l'idea secondo la quale il bene pubblico è il risultato del perseguimento degli interessi personali di ciascun individuo. Quindi l'operato dello Stato dovrebbe essere limitato al riconoscimento, alla garanzia e alla protezione dei diritti di proprietà. E nulla di più. Questo pensiero è attribuito alla scuola classica, ma della stessa fa anche parte Adam Smith. Sebbene alcuni lo presentino come il padre fondatore di un liberismo estremo (anche se questo è stato recentemente messo in dubbio), Smith sostiene l'idea di uno Stato regolatore sociale ed economico, che protegge nel contempo l'interesse individuale e resiste agli interessi dei particolari. E in effetti, secondo Smith, il sovrano, nel rispetto della libertà naturale, deve assolvere a tre compiti: il

primo, di proteggere la società dalla violenza e dall'invasione di altre società indipendenti; il secondo, di proteggere, fin dove è possibile, ogni membro della società dall'ingiustizia o dalla oppressione di ogni altro membro, ossia il dovere di instaurare una esatta amministrazione della giustizia<sup>27</sup>. La parte che alcuni potrebbero trovare sorprendente arriva al terzo punto, laddove Smith descrive il dovere dello Stato «di erigere e mantenere certe opere pubbliche e certe pubbliche istituzioni, le quali non può mai essere interesse di un individuo o di un piccolo numero di individui di erigere e di mantenere; giacché il profitto non potrebbe mai rimborsarne la spesa a qualsiasi individuo o piccolo numero di individui, benché spesso possa rimborsarla abbondantemente ad una grande società»<sup>28</sup>.

Proprio l'ultimo dei compiti assegnati da Smith allo Stato, cioè quello di costruire opere o fornire beni e servizi di interesse pubblico che non troverebbero la loro esistenza se lasciati al mercato, può essere interpretato come un'anticipazione del concetto di beni meritori. Un concetto che entrerà a far parte della letteratura economica a partire dalla metà del ventesimo secolo grazie all'economista Richard Musgrave. Smith insiste molto sull'importanza in particolare di un bene meritorio evidenziando i suoi benefici per l'intera società: l'istruzione pubblica. John Stuart Mill riprenderà questo tema con ancor più vigore sottolineando l'importanza di un'istruzione accessibile e gratuita (o quasi) per tutti, soprattutto per le classi lavoratrici meno abbienti.

Lo spazio non ci consente di affrontare tutte le scuole che si sono succedute fino all'arrivo di John Maynard Keynes che rivoluzionerà il pensiero economico esaltando in maniera determinante l'importanza del ruolo dello Stato nella stabilizzazione del sistema economico. Dobbiamo però almeno segnalare la teoria neoclassica poiché essa, attraverso l'uso della matematica, della modellizzazione e della formalizzazione dell'economia consacrerà il *laissez faire* e diverrà la scienza del non interventismo e del liberismo economico. Per questa corrente di pensiero le virtù del libero mercato consentono il raggiungimento dell'efficienza e della migliore allocazione delle risorse. Non v'è quindi – secondo i neoclassici – alcuna ragione perché lo Stato debba intervenire nell'attività economica.

Oggi nessuno, o perlomeno non la maggioranza degli studiosi e della classe politica, mette in discussione la necessità dell'intervento dello Stato. Ciò che alimenta il dibattito è la quantità di servizio pubblico che le società devono garantire. Con servizio pubblico s'intende l'offerta di beni e servizi che la società ritiene meritevoli di essere prodotti o sostenuti direttamente dallo Stato. Nelle economie avanzate questi beni e servizi sono legati soprattutto al settore della formazione, del trasporto, della sanità, della distribuzione di acqua e di elettricità, dell'informazione e della cultura.

---

<sup>27</sup> Smith, A. (1776/1958) *Ricerche sopra la natura e le cause della ricchezza delle nazioni*, A. Graziani (a cura di), Torino: Unione Tipografico-Editrice Torinese, p. 626.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

Il dibattito economico è ampio, con molteplici prospettive e chiavi di lettura diversificate; alcune di queste sono emerse durante l'incontro del 7 novembre 2016 che si è svolto a Lugano con il Prof. Massimo Filippini e il Prof. Sergio Rossi.

Un approccio mette in evidenza la necessità di avere una gestione e produzione efficiente da parte dello Stato. A questa impostazione si contrappone una visione in cui l'attività economica deve essere subordinata al conseguimento dei bisogni dell'individuo e del benessere collettivo: ciò implica che possano esistere attività che non devono per forza essere fonte di profitti. A una visione microeconomica se ne oppone una macroeconomica; all'efficienza si contrappone l'equità. Queste dispute filosofico-politico-economiche spesso sono solo la misura di quanto riteniamo meritorio un determinato bene o servizio e quante risorse finanziarie siamo disposti a sacrificare per garantirlo. Nel tempo le preferenze delle società cambiano; il progresso tecnologico trasforma prodotti e processi in modo ineluttabile. Ma come questi cambiamenti sono attuati o gestiti e quanto costeranno alla società in termini di benessere collettivo dipende dall'importanza che diamo al servizio pubblico.

La Svizzera ha conosciuto negli ultimi decenni cambiamenti rilevanti nelle «sue» aziende di Stato e, probabilmente, non sempre si è capito quali sarebbero state le conseguenze di alcune decisioni prese in nome dell'efficienza economica. Dapprima le PTT, in seguito Swisscom. Poi la Posta e le Ferrovie Federali Svizzere. Infine (di stretta attualità) la messa in discussione della Radiotelevisione Svizzera: tutte queste aziende hanno modificato la loro natura alla ricerca di una maggiore efficienza economica che, questa la tesi imperante, avrebbe dovuto portare a un benessere maggiore per la collettività. Ma è davvero andata così?

Oggi molti si chiedono se fosse necessario passare attraverso la trasformazione in società anonima di Swisscom (seppur con la maggioranza del capitale in mano allo Stato) per avere lo sviluppo e il mantenimento della competitività dell'azienda; come molti si chiedono se fosse questo lo sviluppo che ci si attendeva quando furono prese quelle decisioni. Lo stesso sta accadendo al vecchio, fiero (almeno una volta lo era) Gigante Giallo: quando si è deciso di consentire alla Posta di svolgere attività bancarie si pensava – o si raccontava – che i profitti di queste attività avrebbero compensato le perdite di altri settori, perdite che si presumeva ci sarebbero state da lì a qualche anno. E invece, un passo alla volta i settori di attività sono stati scorporati e a ognuno di essi si chiede ora di chiudere i conti in pari. Paradossalmente, si è svolto il processo contrario a quanto viene fatto solitamente nelle aziende in cui si cerca di integrare in maniera orizzontale i prodotti in modo da diversificare, aumentare la redditività e ridurre i rischi. Oggi, invece, la Posta, in maniera quasi autonoma e con il benestare tacito delle autorità, decide di chiudere gli uffici che chiudono i conti in disavanzo.

D'altronde gli utili delle attività redditizie che avevamo creato a questo proposito appartengono oramai ad altri.

L'ultimo attacco al servizio pubblico lo stiamo vivendo proprio ora con l'iniziativa che chiede l'abolizione del canone radiotelevisivo (voteremo probabilmente nel 2018). La fine del canone implicherebbe inevitabilmente la fine di un'informazione pubblica di qualità, di prossimità e indipendente. La logica di mercato che i proponenti dell'iniziativa vorrebbero favorire, date le dimensioni e le caratteristiche del contesto svizzero, porterebbe una situazione retta dal principio «chi paga comanda e fa l'informazione che vuole». E la Svizzera italiana pagherebbe, quasi certamente, il conto più salato. Il danno per la rappresentanza della nostra regione in termini culturali e linguistici e per la coesione nazionale sarebbe inestimabile, per non parlare dei circa 2000 posti di lavoro diretti e indiretti creati dalle attività della RSI o dei 300 milioni che essa genera.

L'antagonismo tra l'intervento dello Stato e il ruolo del mercato ha origini remote. Oggi sembrerebbe addirittura superato. Ma così non è. Esistono attività il cui accesso, fruizione, qualità e indipendenza devono essere garantite dallo Stato. Oggi sembra invece che, pur riconoscendo l'importanza del servizio pubblico, quando un percorso di cambiamento viene avviato, si afferma una sorta di inerzia irresistibile per cui si finisce per non poter dire più nulla sulle scelte «aziendali» delle ex-aziende di Stato. Questo è quanto sta accadendo con la Posta ed è quello che è successo con Ferrovie e PTT. Evitiamo che accada con gli altri servizi pubblici, a cominciare dalla Radiotelevisione Svizzera.

## **Modernizzare lo Stato.**

### **Prima e ultima condizione per un servizio pubblico degnò del suo nome**

Sergio Morisoli

Non si può parlare, indagare, sviluppare e forse modificare il servizio pubblico senza una profonda verifica politica e anche tecnica di ciò che sta a monte. Il servizio pubblico non è un «fine» ma è un «mezzo» che deve legare e rispondere al rapporto società civile-Stato; e a quello tra cittadino-amministrazione. Essendo un mezzo e non un fine immutabile, il servizio pubblico dipende dal ri-centramento, dall'aggiornamento del ruolo, della missione e del potere che conferiamo allo Stato. Il servizio pubblico, e con esso la sua efficacia ed efficienza, è direttamente correlato nel bene e nel male con la capacità di modernizzare lo Stato.

L'ammodernamento dello Stato dovrebbe essere costante e pensato per giungere al miglioramento dell'offerta pubblica in rapporto alle nuove esigenze della società, nella consapevolezza, tuttavia, che lo Stato non può e in fondo nemmeno deve dare risposte ad ogni e qualsiasi bisogno fatto valere da terzi, non solo perché non ne ha i mezzi e le capacità, ma anche e soprattutto perché centrale nella nostra società rimane il valore della responsabilità, accanto a quelli della libertà e dell'equità.

La revisione dei compiti dello Stato, la riforma dell'offerta pubblica, l'ammontare della quota statale e della quota fiscale, il costo complessivo dell'ente pubblico in rapporto alle potenzialità economiche del Paese e alle esigenze di competitività, il contenimento della spesa pubblica, la garanzia del servizio pubblico a pari condizioni in tutte le regioni, la redistribuzione della ricchezza mediante principalmente gli strumenti dello Stato sociale, la lotta alla precarietà e alla «povertà relativa» sono al centro delle discussioni politiche anche nel nostro Cantone.

Al centro di queste discussioni vi è un denominatore comune: il ruolo dello Stato nella vita sociale ed economica del Paese, quindi il rapporto e gli equilibri con il ruolo dell'individuo e della società civile. Lo Stato arbitro, controllore, regolatore, educatore, soccorritore, redistributore, protettore, garante. Queste modalità di intervento si sono moltiplicate, estese e rafforzate nel corso degli anni. Lo Stato ha aumentato la sua offerta in rapporto alla domanda proveniente dalla società civile. Come tuttavia avviene in campo economico, l'offerta statale ha a sua volta contribuito a generare e incentivare la domanda di servizi e prestazioni pubbliche. Dall'altra parte, la società ha delegato con troppa facilità e passività compiti che le spettano primariamente. Di qui i problemi crescenti nell'assicurare un equilibrato rapporto tra costo

dell'offerta pubblica, richiesta di servizi e prestazioni, disponibilità di risorse prelevate nella società civile e disponibilità della società civile a cedere parte delle sue risorse allo Stato. Al di là degli accesi confronti politici sulla spesa pubblica, sulle entrate statali e sulle misure di riequilibrio dei conti pubblici, il dato di fondo è che il ruolo e il peso dello Stato nella gestione delle risorse prodotte in Svizzera (PIL) sono aumentati nel corso degli anni.

La realtà ticinese non sfugge a questa tendenza: la quota della spesa (corrente e investimenti) cantonale in rapporto al PIL è aumentata del 33,9% tra il 1990 e il 2014 (in una generazione), passando da 10,6 a 14,2 punti percentuali. Non vi è un limite scientificamente definibile oltre il quale la quota statale diventa insostenibile né interessa stabilirlo: ciò che conta è la tendenza in atto. Allo Stato vengono delegati sempre più doveri e nei confronti dello Stato vengono pretesi sempre più diritti, con una crescente insofferenza per i costi che questa delega causa. Per evitare che la tendenza porti a situazioni finanziariamente ed economicamente insostenibili o al venir meno del consenso sociale nei confronti del ruolo regolatore e ridistribuire dello Stato, occorre attuare una revisione dell'offerta pubblica. Ciò richiede una riforma, cioè una modernizzazione, dello Stato, in base al principio di sussidiarietà, una riforma che permetta di riequilibrare l'evoluzione del rapporto Stato – società civile. La modernizzazione dello Stato consiste, da un lato, nel riformare l'intervento dello Stato e i suoi processi decisionali (regole politiche, gestione tecnico-amministrativa, riforma istituzionale), dall'altro lato nello stimolare l'impegno per la cosa pubblica ridistribuendo responsabilità e competenze alla società civile, incentivandola ad essere parte più attiva nella determinazione dell'offerta e nell'erogazione dei servizi pubblici.

La sfida è indicare vie concrete e percorribili per conciliare l'aspirazione e l'aspettativa, ma anche il diritto, del cittadino e delle imprese di disporre nella misura massima possibile delle risorse finanziarie conseguite con la propria attività e l'esigenza di finanziare un'offerta pubblica efficace, cioè capace di fornire a costi sostenibili e in modo trasparente ed equo servizi e prestazioni che non verrebbero forniti senza l'intervento dell'ente pubblico, ma che sono fondamentali per dare concretezza ai principi di libertà, equità e parità di opportunità. Per questo in alcuni ambiti occorre definire nuovi ruoli e responsabilità tra Stato e società nonché aggiornare le regole del gioco democratico.

L'ammodernamento consiste nel mettere la domanda sociale, sia privata (per la quale giocano i principi di rivalità e di esclusione) sia collettiva (per la quale valgono la non rivalità e la non esclusione), nelle condizioni più adeguate per profilarsi e caratterizzarsi in un contesto di maggiore libertà di scelta, in modo che siano il cittadino stesso e gli altri attori della società civile a stabilire la dimensione dell'offerta pubblica. Si punta così ad un sistema maggiormente incentrato sulle reali necessità e sulle scelte più dirette dei cittadini e delle imprese (domanda pubblica) alle quali lo Stato dia una risposta il più possibile di prossimità, cioè di vicinanza alla società civile. Non

è escluso che questo ammodernamento possa produrre un incontro tra domanda e offerta molto diverso da quello attuale: la maggiore libertà della domanda e la maggiore prossimità dell'offerta potrebbero dare vita a un nuovo equilibrio. È anche possibile che il cambiamento sia limitato in rapporto all'attuale situazione. Una riforma che vuole ammodernare lo Stato puntando su un ruolo più attivo della società civile nel definire l'offerta pubblica non ha un esito programmabile e pianificabile a tavolino quanto al rapporto fra cittadino e Stato: saranno i cittadini a decidere dove debba situarsi il punto di equilibrio.

Di seguito esponiamo alcuni aspetti/nodi cruciali con i quali occorrerà confrontarsi per la modernizzazione dello Stato da una parte e per la definizione e la promozione di un servizio pubblico al passo con i tempi dall'altra.

### L'aspetto finanziario

La politica finanziaria e il suo controllo costituiscono il sistema nervoso della gestione pubblica. In questo ambito la modernizzazione dello Stato passa attraverso una nuova sensibilità e un nuovo modo di gestire (impiegare, controllare e consumare) le risorse finanziarie che l'ente pubblico preleva dai privati sotto svariate forme (imposte dirette, indirette, tasse causali e balzelli).

L'aspetto finanziario probabilmente non è il più importante per procedere all'ammodernamento dello Stato. È tuttavia difficile ipotizzare una modernizzazione dello Stato solida e duratura, se alcune premesse e condizioni finanziarie non sono date. Per questo il processo di ammodernamento necessita di provvedimenti che tendono a: migliorare l'impiego dei mezzi attribuiti allo Stato; controllare assiduamente il loro impiego; considerare, rispettare e valorizzare costantemente la loro provenienza. Gordon Tullock sosteneva che «proprio le attività per le quali l'intervento pubblico è più giustificato sono quelle in cui non si ha crescita della spesa pubblica». La modernizzazione dello Stato dovrebbe tener conto di questo insegnamento.

### L'aspetto istituzionale

La modernizzazione dello Stato pone la questione dell'adattamento delle regole che stanno alla base dell'esercizio del potere (regole di funzionamento), richiamato il principio di sussidiarietà come traiettoria politica di fondo per il cambiamento. Diversi studi (settore della Public Choice: cfr. James Buchanan) affermano la necessità di adattare le regole del gioco politico affinché la società civile possa controllare costantemente lo Stato e ridefinirne il ruolo. Se la società civile vuole restare protagonista principale

delle scelte pubbliche, occorre un assetto istituzionale che sia quanto più funzionale possibile a questo obiettivo. La riattivazione della dinamica tra domanda e offerta pubblica, nella quale specialmente la domanda deve potersi profilare diversamente, in modo più libero e autonomo e non solo o non tanto tramite l'apparato politico-amministrativo, richiede alcune modifiche del nostro assetto istituzionale.

Ecco alcuni accorgimenti (correttivi) che dovrebbero essere introdotti come condizione di supporto per alcuni cambiamenti delle regole che reggono questo nuovo quadro di «scambio istituzionale» tra domanda e offerta pubblica: (a) Riduzione del potere della burocrazia (b) Elezione del Governo con il sistema maggioritario; (c) Non solo aggregazioni: un nuovo riparto di compiti e responsabilità tra Cantone e Comuni; (d) Sussidiarietà fiscale: più soldi ai Comuni e meno al Cantone; (e) Elezioni «aperte» nei Comuni (deregulation elettorale).

La burocrazia è un elemento iperattivo che interviene direttamente e senza grossi limiti nel gioco della domanda e dell'offerta. Occorre ridurne il potere, poiché un eccessivo potere burocratico alla lunga snatura non solo lo stesso gioco tra domanda e offerta pubblica, ma condiziona oltre misura la politica e il cittadino. E soprattutto rischia di bloccare sul nascere qualsiasi iniziativa fondata sul principio di sussidiarietà. Per semplificare e garantire maggior controllo tra mezzi impiegati e risultati ottenuti e quindi dare una chance a modi diversi di fornire servizio pubblico per rispondere al meglio alla domanda, è auspicabile un sistema di elezione del governo maggioritario.

Un punto saliente è il ruolo che il comune (nuove città) è chiamato a svolgere in questo scenario di sussidiarietà verticale istituzionale. Se il comune deve essere rivalutato e posto come un punto centrale per la realizzazione materiale dell'incrocio tra domanda e offerta pubblica «primaria», è necessario un nuovo riparto di compiti, di responsabilità, di mezzi finanziari e sono auspicabili nuove regole del gioco elettorale che determinano l'azione del nuovo comune, sia esso il risultato di un'aggregazione oppure no. Queste modifiche strutturali delle regole del gioco permettono di raggiungere due obiettivi centrali per il progetto di modernizzazione dello Stato: il profilarsi concreto della domanda pubblica locale e l'irrobustimento del ruolo del contribuente-consumatore nel processo decisionale.

## L'aspetto della società civile

L'elemento centrale per la modernizzazione dello Stato è il ritorno in scena dell'individuo e quindi della società civile come attori protagonisti nel definire e nel decidere le preferenze in alternativa all'offerta omogeneizzata, anonima e costosa dell'attuale offerta pubblica.

Nei decenni lo Stato, partito con compiti essenzialmente protettivi, ha assunto viepiù direttamente compiti produttivi e redistributivi, restringendo gli spazi d'azione dell'individuo e della società civile. Questa tendenza condiziona il dibattito politico attuale: ci si chiede cosa lo Stato potrebbe ancora fare di nuovo invece di cosa potrebbe anche non fare più. Spetta quindi all'individuo e alla società civile partecipare attivamente e direttamente alla ricerca del punto di incrocio ideale tra domanda e offerta di servizi rivolti al pubblico. Non semplicemente nell'espressione del consenso tramite il sistema di voto su chiamata, ma in base al principio di sussidiarietà; quindi come parte integrante che contribuisce a fornire il servizio pubblico. Ciò può avvenire se individuo e società civile riassumono per primi la definizione, la produzione e la distribuzione di quei servizi pubblici che possono essere loro ritornati dallo Stato in funzione di una miglior corresponsione (rapporto prezzo/soddisfazione), senza però far scomparire totalmente il ruolo dell'intermediazione statale a garanzia delle imperfezioni che questo modello di delega può causare.

Non si tratta di realizzare più o meno Stato, ma di scegliere le migliori opportunità e le migliori competenze tra Stato e società civile per lo svolgimento di attività di interesse pubblico. Lo Stato ha compiti propri che non possono essere delegati: è quindi bene che possa concentrare risorse umane e mezzi finanziari per compiere meglio questi compiti, lasciare a chi potrebbe fare meglio altri compiti di interesse pubblico.

In una società fondata sui valori della libertà e della responsabilità lo Stato dovrebbe lasciare maggiori spazi di libertà e di responsabilità all'individuo e alla società civile nel soddisfare i bisogni pubblici. La libertà e la conseguente creatività dell'individuo che si associa spontaneamente ad altri (società civile) per svolgere un compito di interesse generale, prima di rivolgersi direttamente allo Stato, devono essere promosse e poste al centro del processo di modernizzazione dello Stato.

La situazione attuale caratterizzata da un'offerta pubblica preponderante, ritenuta da più parti indispensabile nella sua totalità e non sostituibile nelle sue particolarità, è il risultato di una tendenza di lungo periodo che ha disincentivato l'individuo e la società civile dal compiere autonomamente il primo passo nella soddisfazione della domanda di servizi pubblici.

Lo Stato è riuscito ad anticipare quasi ogni reazione spontanea dell'individuo e della società civile semplicemente sottraendo loro il tempo per reagire. Questo è potuto accadere essenzialmente perché lo Stato, in particolare la politica e la burocrazia, hanno continuato e continuano con la logica del «prevenire piuttosto che curare» in tutti i campi dell'interesse pubblico. In questo modo la domanda si è spesso trovata non solo anticipata dall'offerta, ma soprattutto ha dovuto «accontentarsi» di ciò che lo Stato ha offerto e ha dovuto finanziare ciò che magari non avrebbe mai richiesto (tassa e spendi).

Vanno promossi quindi strumenti concreti che mirano a permettere alla società civile di reimpossessarsi direttamente, laddove è sensato e auspicabile, dei processi decisionali, di produzione e di distribuzione di servizi pubblici in base al principio di sussidiarietà. Gli stessi strumenti possono essere letti anche come garanzia moderna per un controllo indiretto dello Stato sui servizi di interesse pubblico non più prodotti da apparati governativi: (a) la combinazione dell'offerta pubblica: product mix; (b) strumenti nuovi: out sourcing e contracting out; (c) libera scelta della prestazione pubblica: il sistema dei ticket; (d) definizione degli standard e della qualità tramite il gioco della domanda e dell'offerta: il sindacato dei consumatori/contribuenti.

Per poter gettare le basi di una vera redistribuzione dei compiti tra Stato e società civile sono necessari alcuni strumenti tecnici che permettono di procedere in modo ordinato ed efficiente in questa direzione.

L'offerta pubblica muta nel tempo e deve essere aggiornata sia promuovendo nuove prestazioni sia abolendo quelle obsolete. Tra i compiti centrali dello Stato (ridistribuzione, controllo e produzione) vi è una relazione che fa mutare nel tempo il rapporto e la spesa dedicata all'una o all'altra macro attività. Il carattere redistributivo della spesa pubblica (70%) sta prendendo il sopravvento rispetto alle altre attività.

Per migliorare il servizio pubblico e il rapporto costi/benefici occorre superare il monopolio o la posizione predominante dello Stato e della burocrazia nell'offerta pubblica. La società civile e il cittadino hanno il ruolo principale nel fornire risposte creative ed efficaci alla domanda pubblica. Per questo anche attori non statali devono essere messi in condizione di parità per poter partecipare all'erogazione del servizio pubblico.

Gli strumenti necessari per il rilancio della sussidiarietà sono un diverso equilibrio nell'offerta tenendo conto del profilo della domanda diretta, i contratti di out sourcing e di contracting out, il sistema dei ticket, la definizione degli standard e della qualità dell'offerta tramite «prezzi pubblici», la promozione del sindacato dei consumatori/contribuenti.

L'obiettivo di questi strumenti che implicano un altro posizionamento dello Stato, è giungere ad un nuovo equilibrio tra pubblico e privato, non inventare qualcosa di «neutro, inefficiente e inefficace» che non sia né l'uno né l'altro.

Ci si perderebbe nell'inseguire utopie organizzative e nel progettare sistemi di ingegneria politica atti a modificare la realtà invece di affrontare la realtà che muta in continuazione per quella che è e traendo da essa l'ingegno per trovare gli strumenti e i metodi più adatti ad affrontarla. È indifferente se le soluzioni di servizio pubblico saranno di tipo profit o non profit, statali o private: importante è che siano efficaci nell'offerta pubblica e che soprattutto rispettino la vera domanda pubblica, la quale, grazie ai nuovi strumenti qui illustrati, riuscirà, si spera, a tornare attiva e propositiva.

Il cittadino e la società civile contemporanei vogliono innanzitutto servizi pubblici efficienti ed efficaci, che abbiano un costo sopportabile, trasparente

e controllabile. Vogliono inoltre che si permetta loro di esprimere preferenze direttamente, che si amplifichi la loro scelta con livelli di servizio e di standard diversificati, che si permetta loro di controllare e di giudicare direttamente e costantemente l'output pubblico, di organizzarsi diversamente rispetto a ciò che farebbe lo Stato per rispondere ai loro bisogni «pubblici»; vogliono essere riconosciuti formalmente nelle leggi come la parte più importante che determina sia la domanda sia l'offerta pubblica ed essere messi nelle condizioni di manifestare l'una (la domanda) e di rispondervi in primis direttamente (l'offerta) tenendo conto dello Stato ma non solo tramite lo Stato.

Maggio-Giugno 2017



## Servizio pubblico e giornalismo radiotelevisivo

Enrico Morresi

Scopo di questo contributo è di descrivere sommariamente l'evoluzione del rapporto tra la politica e il giornalismo radiotelevisivo in Svizzera. L'articolo sulla libertà di stampa contenuto nella Costituzione federale del 1848 ebbe per quasi un secolo come oggetto esclusivo la stampa scritta. Per tre quarti della sua storia – che comincia nel 1909 con la fondazione dell'Associazione della Stampa Ticinese – la corporazione dei giornalisti nel Canton Ticino fu aperta solo ai colleghi che lavoravano nei giornali. E questo per una ragione semplicissima: solo negli anni Trenta del Novecento, infatti, la radio aveva cominciato a diffondersi come mezzo di comunicazione di massa. Ricordo bene gli apparecchi radio che troneggiavano nelle nostre case: portavano sul davanti i nomi di un gran numero di stazioni, sulle cui frequenze era possibile sintonizzarsi girando un bottone. Quella possibilità di spaziare preoccupava i politici svizzeri. I regimi autoritari a Sud e a Nord della Confederazione avevano capito l'importanza della radio come mezzo di propaganda e ne facevano largo uso. Occorreva dunque impostare un nuovo servizio pubblico basato legalmente sul monopolio delle frequenze riservato agli Stati, parallelo a quello esercitato storicamente, per esempio, dalle Poste, cioè destinato a tutte le regioni del Paese e dotato di mezzi pubblici per contrastare il fascino delle emittenti estere in nome dei valori nazionali (la cosiddetta «difesa spirituale»). I contenuti giornalistici del mezzo radiofonico furono comunque a lungo molto scarsi, gli addetti poco numerosi. All'inizio i giornali avevano addirittura fatto pressioni per limitare a due i bollettini di notizie diffusi giornalmente, preparati dall'Agenzia Telegrafica Svizzera. Dal 1939 i bollettini furono portati a quattro e tale regime rimase in vigore per la Radio della Svizzera italiana fino al 1976. Il monopolio di fatto fu sconfitto definitivamente solo dall'avvento della Televisione, alla quale l'ATS non aveva la possibilità di fornire immagini.

Al coraggio e all'iniziativa del primo nucleo di giornalisti del Telegiornale centralizzato a Zurigo si deve l'apertura a una concezione giornalistica meno angusta dei servizi informativi del servizio pubblico. (Piace ricordare che di quel tentativo sperimentale, datato 1958, furono protagonisti giornalisti della Svizzera italiana: Franco Marazzi, Marco Blaser, Rinaldo Giambonini, Dario Bertoni, mentre è del 1961 la prima vera e propria redazione, guidata da Dario Robbiani)<sup>29</sup>. Per i primi trent'anni di esistenza della Radio della Svizzera

---

<sup>29</sup> Per tutto questo periodo: T. Mäusli e A. Steigmeier (a cura di), *La Radio e la Televisione in Svizzera. Storia della Società Svizzera di Radiotelevisione 1958-1983*, Baden, 2006; specialmente: Id., *La Radio e la Televisione nella società che cambia*, Ivi, pp. 29-36; Cfr. anche *Il ruolo della radio e della televisione nella società svizzera*, Ivi, pp. 81-82, e il saggio

italiana questa limitazione fu compensata da valori altrimenti positivi, per esempio l'insistenza sulle peculiarità culturali svizzere – fino alla promozione della musica popolare e del teatro dialettale. A tale obiettivo prioritario corrispose quella che è stata definita «la radio dei professori» (in contrasto con la «radio dei giornalisti» che l'avrebbe soppiantata a partire dagli anni Sessanta e Settanta)<sup>30</sup>.

I fermenti del secondo dopoguerra, soprattutto dagli anni Sessanta, mandarono rapidamente in crisi quei modelli ereditati. Ma il mondo politico era dominato dalla paura del vuoto e la «contestazione globale» fu interpretata come un tentativo rivoluzionario ispirato dall'Unione sovietica e dai partiti comunisti per scardinare le democrazie occidentali. La prima generazione di giornalisti radiotelevisivi fu investita da un'ondata di critiche. Nascondendo l'obiettivo della concorrenza, la stampa scritta esercitava una continua pressione sulla libertà dei giornalisti della radio e della televisione. È difficile per noi oggi sceverare tra il pregiudizio e la critica giustificata, l'età media relativamente più giovane dei giornalisti della radio e della televisione nazionale può avervi esercitato un ruolo<sup>31</sup>. Pochi riflettevano sul tema di fondo, che era il seguente: può darsi in un Paese libero un doppio binario circa l'informazione del cittadino: uno di totale libertà per la stampa scritta, l'altro ristretto e politicamente influenzato per la radio e la televisione?

Non potendosi parlare di censura (che sarebbe stato introdurre un elemento contraddittorio rispetto al dettato costituzionale), nelle Concessioni federali successivamente imposte alla Società Svizzera di Radiotelevisione (SSR) fu scelta come criterio l'oggettività<sup>32</sup>. Cito: «I programmi devono, in particolare: a) garantire un'informazione obiettiva ed equilibrata (...)»<sup>33</sup>. Ma con il tempo prevalse lo scetticismo verso una base tanto instabile. L'oggettività non figura più nell'articolo costituzionale approvato nel 1984. Nel testo italiano lo sostituì un avverbio. Cito: «(Radio e televisione ) presentano *fedelmente* gli avvenimenti». La dizione fu ripresa nella legge federale di applicazione (art. 4 cpv. 2), approvata dal Parlamento nel 1991, mentre la

---

di A. Sarah-Haye e M. Piattini, Servizio pubblico e rispetto delle minoranze, Ivi, pp. 139-177.

<sup>30</sup> M. Marcacci, L'avvento della televisione e il rinnovamento della radio, in T. Mäusli (a cura di), Voce e specchio. Storia della Radiotelevisione svizzera di lingua italiana, Dadò, Locarno 2009, p. 160.

<sup>31</sup> La critica ai programmi fu portata avanti da associazioni come il Club Hofer sul piano nazionale e l'Associazione «Liberi e Svizzeri» nel Canton Ticino. L'Alleanza «Liberi e Svizzeri» fu fondata a Vezia il 27 marzo 1976 «preparata da un gruppo di persone che avevano già avuto modo di segnalarsi per il loro dissenso nei riguardi del 'dilagante conformismo progressista', timorosi di vedere 'i valori della nostra democrazia minacciati dall'azione sovversiva delle minoranze rivoluzionarie [...]» (R. Bianchi, Il Ticino politico contemporaneo, Dadò, Locarno 1990, p. 467). I due settori su cui si appuntarono gli interessi dell'ALS furono la scuola e i mezzi di comunicazione, accusati di essere dominati dalla sinistra.

<sup>32</sup> E. Morresi, Peripezie della nozione di obiettività giornalistica, Relazione presentata al Convegno sul tema «Etica e comunicazione politica» alla Biblioteca cantonale di Lugano il 9 giugno 2008 (dattiloscritto).

<sup>33</sup> D. Barrelet, Droit de la communication, Berne, 1998, 51.

nuova Costituzione federale, approvata dall'elettorato svizzero nel 1998, reca un testo nuovamente modificato: «(Radio e televisione) presentano gli avvenimenti in modo corretto e riflettono adeguatamente la pluralità delle opinioni» (art. 93). Ripresa nella legge d'applicazione riveduta del 24 febbraio 2006, è la dottrina ancora in vigore: all'art. 4, cpv. 2 il concetto è precisato così: «Le trasmissioni redazionali con un contenuto informativo devono presentare correttamente fatti ed avvenimenti, in modo da consentire al pubblico di formarsi una propria opinione».

Il Tribunale federale ha adottato da allora una prassi interpretativa ispirata soprattutto al secondo lemma dell'articolo, che insiste sul dovere di dare al pubblico la possibilità di formarsi una propria opinione. È una posizione vicina alla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e a quella del Consiglio Svizzero della Stampa, l'organismo di deontologia fondato autonomamente nel 1977 dalla Federazione svizzera dei giornalisti. Ci si può domandare se serva altro, per da una parte assicurare la libertà dei media (di tutti i media!) e dall'altra tutelare il cittadino contro gli abusi di tale libertà. Ma il mondo politico svizzero non poteva accettare di dare l'impressione di lavarsene le mani, soprattutto di fronte all'impazienza manifestata da una parte dell'opinione pubblica circa l'obbligo imposto per legge di pagare un canone per la ricezione dei programmi.

Fu perciò istituita, a partire dal 1984, l'Autorità Indipendente di Ricorso in materia Radiotelevisiva (AIRR), in parallelo con la creazione dei primi mediatori (ombudsmen) creati da alcune testate giornalistiche<sup>34</sup>. Superate le prime difficoltà<sup>35</sup>, a partire dal 1992 il sistema venne integrato introducendo la figura di un mediatore per ogni media e regione incaricato di trattare i reclami in prima istanza, limitando l'AIRR alla funzione di istanza di ricorso. L'ultima versione della legge federale lo prevede agli artt. da 91 a 93, ed è il sistema attualmente in vigore. Quanto efficace?

Nel 2016 l'AIRR ha evaso 28 ricorsi, 4 li ha dichiarati irricevibili, 20 li ha respinti, 4 accettati. Le violazioni della legge accertate sono state, dal 2001 al 2016, sessanta, che divise per 16 (quanti gli anni di attività a partire dal 2002) fanno una media di 3,7 violazioni all'anno: una cifra ridicola se comparata all'enorme produzione di programmi radiotelevisivi, che legittima qualche dubbio circa l'impegno di uomini e di mezzi (anche finanziari) che la struttura comporta. Un vantaggio va comunque riconosciuto a questo sistema: oltre l'AIRR il caso può essere nuovamente portato davanti al Tribunale federale, e oltre questo alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Ma i giornalisti della Radio

---

<sup>34</sup> Un volumetto uscito da poco fa un bilancio dell'esperienza dell'AIRR: R. Blum e I. Staub (a cura di), *I Muri del pianto dei media svizzeri*, Berna 2017.

<sup>35</sup> Ricorda il professor Blum: «Ci si ritrovava sommersi da una valanga di reclami niente affatto pertinenti alla questione delle concessioni ma che riguardavano invece fattispecie di reato, querele per diffamazione o altro, che sarebbero dovute essere oggetto di un'azione penale (...) L'AIRR era oberata di casi poco rilevanti, di cui in realtà non avrebbe nemmeno dovuto occuparsi». Cfr. R. Blum e I. Staub (a cura di), *I Muri del pianto*, cit., p. 26.

e della Televisione sono soggetti anche alla critica del Consiglio Svizzero della Stampa: la SSR, aderendo nel 2008 alla Fondazione, che è di diritto privato, ne ha legittimato l'esistenza e la funzione<sup>36</sup>. Se poi si riflette alla presenza attiva di «consigli del pubblico» che – per esempio nella Svizzera italiana – prendono in esame, a turno, tutti i principali programmi della radio e della televisione per offrirne una valutazione all'assemblea della CORSI, l'impressione può essere quella di una superfetazione. Essere soggetti a tre o a quattro istanze di controllo e di verifica giustifica una certa impazienza manifestata dagli operatori dell'informazione (in termini criticabili, talvolta, ma comprensibili). Fatte le somme, tuttavia, il sistema previene le mire censorie che da sempre abitano i sogni dei politici di ogni Paese e di ogni colore. Bisognerà dunque accontentarsi di farne il miglior uso, utilizzando le prese di posizione che gli organismi di mediazione e l'AIIR producono come occasioni di riflessione.

In definitiva, ritengo che quel coacervo di istanze e di regole possa resistere alla critica anche nella prospettiva del riesame della funzione di servizio pubblico dei media radiotelevisivi. Il punto di riferimento riconosciuto – anche dalla giurisprudenza costante del Tribunale federale – è la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Rispettando quell'autorità possiamo ritenere che i principi affermati nelle nostre successive carte costituzionali siano salvaguardati. Ai giornalisti della radiotelevisione, poi, va ricordato di passata un progresso registrato negli ultimi vent'anni: spostando la competenza per le nomine dei quadri giornalistici dal sistema istituzionale – nel caso svizzero italiano: dal comitato della CORSI – al sistema professionale – cioè alle direzioni, si è riconosciuto agli operatori dell'informazione uno statuto sotto ogni aspetto invidiabile.

Purtroppo, pare che non serva a molto. Dal Rapporto realizzato dall'Università di Losanna nella Svizzera italiana dopo la votazione popolare del 14 giugno 2015<sup>37</sup> risulta che solo un terzo (il 34,4%) dei consultati esprime «una fiducia elevata» nel servizio pubblico radiotelevisivo (le radio e televisioni private non hanno ragione di rallegrarsi visto che la fiducia nei loro confronti si situa al 17%). Quanto ai giornalisti in generale, la fiducia nei loro confronti scende al 17,3%, quello della stampa in generale al 13,5 per cento. Più recenti dati sulla fiducia di cui godono i media in Francia (sicuramente influenzati dagli scossoni dell'elezione presidenziale che ha dato la vittoria a Macron) registrati da Kantar Public dal 5 al 9 gennaio 2017, rilevano che la radio (il mezzo reputato più onesto) raggiunge appena il 52%, i giornali il 44% (in calo di 7 punti rispetto al 2016), la televisione il 41% (meno 9 punti), Internet

---

<sup>36</sup> Il Regolamento del Consiglio svizzero della stampa prevede tuttavia la non entrata in materia se l'oggetto del reclamo è fatto valere contemporaneamente davanti all'AIIR o ai tribunali.

<sup>37</sup> Université de Lausanne, Observatoire de la vie politique régionale, La RSI allo specchio delle opinioni dei cittadini della Svizzera italiana, 16 febbraio 2016.

il 26%<sup>38</sup>. Sono d'accordo che questi dati è possibile sezionarli e interpretarli all'infinito. Ma potremmo cavarcela dando ragione a un sociologo eminente come Cyrille Lemieux il quale individua la causa della sfiducia nella «distanza sociale che separa i giornalisti dai loro soggetti: è un problema di classe»<sup>39</sup>. Ma su questo punto le legislazioni non hanno mezzi per intervenire.

---

<sup>38</sup> «Le Monde» 7-8 maggio 2017).

<sup>39</sup> Ibidem. Cyril Lemieux è docente all'Ecole des hautes études en sciences sociales, a Parigi.



## In corsa verso l'Ottocento. Servizio pubblico e beni comuni

Graziano Pestoni

Il dibattito sul servizio pubblico, nel nostro Paese, è diventato di particolare attualità da un paio di decenni, ossia da quando le nostre autorità hanno deciso di procedere alle privatizzazioni delle ex-regie federali. I concetti, l'impatto istituzionale, nonché le conseguenze dei mutamenti in atto sono tuttavia caratterizzati da molta confusione, in gran parte voluta dai fautori delle privatizzazioni stesse. Mi sembra utile quindi, prima di addentrarmi in altre considerazioni, ricordare tre caratteristiche fondamentali del servizio pubblico.

### Le caratteristiche del servizio pubblico

La prima riguarda lo scopo. L'obiettivo di un servizio pubblico deve consistere nel fornire un bene o un servizio alla collettività per soddisfare precisi bisogni di carattere sociale o di interesse generale. Lo scopo non è il conseguimento di risultati finanziari. Pensiamo alla sanità, alla scuola, alle ferrovie, alla fornitura di acqua potabile.

La seconda caratteristica riguarda il destinatario. La privatizzazione di un servizio, affermava il prof. Paolo Urio tempo fa, comporta la sostituzione nei rapporti tra autorità pubblica e individuo del concetto di cittadino con quello del cliente. Si riduce il ruolo del cittadino, membro di una collettività pubblica, a quello di un acquirente di un prodotto su una moltitudine di mercati in funzione del suo potere di acquisto, mentre si distrugge la figura democratica dell'individuo/cittadino, portatore di un insieme di diritti e di doveri.

La terza caratteristica riguarda il controllo democratico. La responsabilità strategica di un servizio pubblico deve competere a un organo legislativo (Camere federali, Gran Consiglio o Consiglio comunale) e la responsabilità operativa al rispettivo esecutivo. Il cittadino, attraverso i suoi rappresentanti, ha la facoltà di partecipare alle decisioni che lo riguardano. Una società anonima, ad esempio, sfugge a questo controllo, perché le competenze spettano al consiglio di amministrazione. A maggior ragione un servizio pubblico non può essere delegato a società miste poiché in questo caso l'azienda, oltre a non più poter essere controllata democraticamente, sarebbe costretta a realizzare profitti da distribuire agli azionisti privati.

Posta, ferrovia e telecomunicazioni sono stati nazionalizzati nel XIX secolo perché il mercato non era in grado di soddisfare i bisogni dell'economia e della popolazione. La stessa cosa successe con altri servizi pubblici: energia, acqua potabile, scuole, ospedali, servizi sociali e amministrativi. In Ticino in

anni più recenti abbiamo visto la nascita dell'Azienda elettrica ticinese (AET, 1958) per valorizzare il patrimonio idrico cantonale e quella dell'Ente ospedaliero cantonale (EOC, 1982) per poter disporre di una medicina ospedaliera di alto livello. Il servizio pubblico costituisce pertanto un prezioso bene comune e spesso riveste pure un ruolo di coesione sociale. A questo riguardo è esemplare il contributo della radio-televisione pubblica.

Da oltre 150 anni il servizio pubblico garantisce qualità ed efficienza. Ha saputo adeguarsi ai cambiamenti della società e a quelli tecnologici. Le telecomunicazioni svizzere, al momento della loro privatizzazione nel 1997, erano ad esempio considerate all'avanguardia a livello mondiale dal profilo tecnologico.

## Il cambiamento di rotta

Dagli anni Settanta del secolo scorso potenti gruppi finanziari decisero che il servizio pubblico avrebbe potuto offrire loro nuove e importanti opportunità di guadagno. Con la complicità delle organizzazioni internazionali (FMI, OMC, Forum economico mondiale) e dell'Unione europea convinsero le autorità di quasi tutto il mondo a cambiare rotta.

Per concretizzare i loro obiettivi svilupparono una potente propaganda (meno Stato, più libertà; privato è meglio) e un'offensiva contro i sindacati. Si ricorderanno la vertenza dei controllori di volo negli USA (1981) oppure quella dei minatori in Gran Bretagna (1985), terminate con una sconfitta dei loro rispettivi sindacati. Eravamo ai tempi di Ronald Reagan e di Margaret Thatcher, i primi capi di Stato a imporre la politica neo-liberale e il pensiero unico.

In Svizzera a dare il segnale del cambiamento furono le Tesi del Rigi, il manifesto del Partito liberale radicale in occasione delle elezioni federali del 1979. La messa in pratica dei nuovi precetti si fece a tappe, ma l'inizio fu immediato. Riduzioni di effettivi nel pubblico impiego, taglio nei servizi sociali, sanitari, amministrativi, peggioramento delle condizioni di lavoro. Poi arrivarono le privatizzazioni, le liberalizzazioni, le esternalizzazioni, la deregolamentazione, la precarizzazione delle condizioni di lavoro, il *new public management*.

Gruppi finanziari e autorità politiche riuscirono a far credere all'ineluttabilità di questi cambiamenti, dapprima delle PTT (poste, telefoni, telegrafi), poi delle FFS. La metà delle azioni delle telecomunicazioni, ora Swisscom, furono immediatamente cedute ai privati. Il servizio è peggiorato. Le FFS sono confrontate con deragliamenti e ritardi, una volta sconosciuti. La Posta da parte sua sta chiudendo migliaia di uffici postali mettendo in serio pericolo una prestazione molto apprezzata dalla popolazione. Parlamento, Governo e la Posta stessa affermano, come sempre, che ciò sarebbe inevitabile, che sarebbe dovuto ai cambiamenti di abitudine dei cittadini.

In realtà le difficoltà della Posta derivano da una precisa scelta politica: la

volontà di consegnare al privato i settori redditizi o potenzialmente redditizi attraverso la liberalizzazione dei servizi postali. La Posta è tenuta a fornire il cosiddetto servizio universale, un servizio minimo, in tutte le regioni del Paese, mentre il privato può scegliere dove e cosa offrire. È l'applicazione concreta del principio della socializzazione delle perdite e della privatizzazione degli utili.

Il processo di privatizzazione si estese poi a tutto il Paese e a tutte le attività. La nuova legge sul finanziamento delle cure ospedaliere sta provocando una progressiva privatizzazione e gravi difficoltà alla medicina ospedaliera pubblica. Le FFS, dopo aver liberalizzato il settore merci, stanno preparando la liberalizzazione del settore passeggeri. Dal 2019 potremmo avere treni privati. Le scuole politecniche federali, per far fronte alla diminuzione dei fondi pubblici, sono costrette ad accettare contributi dalle banche e dall'industria farmaceutica. Nel 2013, 27 professori lanciarono un monito contro l'accordo di collaborazione tra l'UBS e l'ateneo di Zurigo, che prevedeva lo sponsoring da parte della banca per oltre 100 milioni di franchi per finanziare cinque cattedre di economia pubblica. I firmatari temevano che questo accordo «fosse un pericolo per l'indipendenza della ricerca e dell'insegnamento». In questo modo banche e industria farmaceutica potrebbero infatti esercitare un diritto di veto sulle nomine degli insegnanti e sulla pubblicazione dei risultati delle ricerche.

L'offensiva contro i servizi pubblici ha assunto anche una valenza internazionale. Le trattative sugli accordi transatlantici (TISA, TTIP), ai quali direttamente o indirettamente partecipa anche la Svizzera, contemplano norme intese a estendere le privatizzazioni a tutti i settori e, addirittura, a rendere irreversibili le decisioni, anche se i risultati delle stesse fossero negativi.

Quali prospettive?

In questi anni ci sono stati anche moltissimi tentativi di privatizzare servizi cantonali e comunali. In Ticino ricordiamo la sorveglianza delle carceri, la sezione della circolazione, l'Istituto delle assicurazioni sociali, gli ospedali, la scuola, l'AET, le aziende elettriche di Bellinzona e di Mendrisio, la Banca dello Stato. Molti di loro sono state bloccati sul nascere in seguito alle opposizioni del sindacato e della società civile, altri sono stati respinti in votazioni popolari. L'opposizione dei cittadini è in crescita anche in altri Paesi e si assiste ai primi cambiamenti contro-corrente, come la ri-municipalizzazione della metropolitana di Londra.

La tendenza per il servizio pubblico rimane comunque negativa. La dottrina neo-liberale in questi anni si è diffusa non solo tra i politici, bensì anche nelle scuole, nelle università, nei centri di ricerca. Essa privilegia la concorrenza e il mercato. È incurante delle conseguenze sociali, umane, istituzionali. La tenacia con la quale, in questo momento, le nostre autorità e la direzione della

Poste stanno distruggendo i servizi pubblici postali è solo l'esempio più visibile di questa politica.

Si tratta di una scelta dai costi sociali incalcolabili, di un ritorno all'Ottocento quando lo Stato era totalmente assente. Tutta la popolazione necessita di scuole, ospedali, acqua, energia, servizi sociali, amministrativi, postali, trasporti pubblici e altro ancora e solo l'ente pubblico è in grado di fornirli in modo adeguato. Lo sviluppo dello Stato, detto in altre parole, dallo scorso secolo ha conferito una serie di diritti – prima sconosciuti – alla popolazione sia in campo democratico sia in ambito sociale.

Più spazio al mercato significa meno servizi pubblici, meno beni comuni e meno democrazia. Soltanto l'oligarchia economica e finanziaria può pertanto trarre guadagno dal ridimensionamento dello Stato.

# Quale governance per il servizio pubblico futuro?

Remigio Ratti

Il presente e l'avvenire del servizio pubblico appaiono decisamente caratterizzati da numerose sfide: quelle di sempre, ma anche quelle di un nuovo scenario tecnologico, spaziale e politico. Dal passato ereditiamo diverse sfide: per il perseguimento dei valori costituzionali di una solidarietà condivisa; per il rispetto delle minoranze e dei più deboli nell'accesso ai beni di servizio universale; infine, per il loro adeguamento ai mutamenti del contesto economico, sociale. Oggi questi temi classici si confrontano tuttavia con tendenze di fondo non indifferenti: uno scenario politico assai mutevole a causa dell'ibridazione tra un approccio pubblico e uno privato; un'offerta e una domanda anch'essa ibrida e sempre più difficile da definire a causa dei cambiamenti tecnologici; l'individualismo della nostra società e la perdita del senso del «bene comune». Come affrontare questo scenario? La risposta può andare da quella pura e dura di un ritorno al modello di un servizio pubblico totalmente in mano allo Stato – in nome della sovranità nazionale e almeno dei suoi valori, quali la rieducazione alla cittadinanza (cf F. Merlini) – a quella di una libera scelta affidata ai mercati e alla loro capacità di efficienza e di autoregolazione. Finora la risposta della Svizzera federalista si è situata tra i due poli, quale frutto della ricerca del compromesso se non di un vero consenso democratico. Tuttavia questa posizione di apparente neutralità e di pragmatismo non ci permette necessariamente di credere che siamo ben armati per affrontare il futuro del servizio pubblico. In questo note, a partire da quanto abbiamo esposto durante la tavola rotonda della quarta serata del ciclo di CS, vogliamo sottolineare due tematiche cruciali che affrontiamo, esemplificandole, qui di seguito: - la considerazione dei mutamenti nella dimensione territoriale dei servizi pubblici e più precisamente il loro riposizionamento nello spazio operativo di riferimento, sia nell'offerta sia nella domanda di servizio pubblico; - l'introduzione del concetto di «governanza» per la determinazione del quadro politico operativo dei vari tipi di servizio pubblico, andando oltre quello di «governo» (o di gestione amministrativa) e quello di «Stato regolatore».

## Il riposizionamento delle territorialità di riferimento

Dov'è e da chi è costituito il pubblico che chiede un servizio universale? La domanda può apparire banale e addirittura pleonastica, eppure non è per nulla scontata o è facilmente sottaciuta. Se il servizio deve essere universale lo è per tutto il territorio nazionale; tuttavia questa dimensione dello spazio non è una dimensione né indifferenziata e neutra né semplicemente da

considerare come un fattore di costo d'accessibilità. Per territorialità intendiamo infatti la capacità di una comunità di trovare, in un quadro di valori e sentimenti che la accomunano, un proprio equilibrio dinamico – interno e esterno – finalizzato alla migliore valorizzazione delle proprie risorse e di uno sviluppo sostenibile.

Un primo tema è posto da territorialità che sempre più (per non dire da sempre) non possono essere considerate in territori chiusi poiché devono corrispondere agli spazi di vita, di programmazione e di potere di individui e di comunità: quindi da leggere su più piani, spesso a geometria variabile.

Abituati a distinguere – sia pur guidati dal principio di sussidiarietà – i compiti tra enti di competenza nazionale, cantonale o comunale da cui dipende il potere decisionale facciamo fatica ad armonizzare o ad allineare regole e offerta di servizio pubblico alle nuove territorialità degli spazi di vita degli abitanti, che sono spesso più grandi (agglomerazioni) o più piccoli (quartieri) di un comune. La stessa cosa si ripete a livello dei cantoni, dove le nuove realtà funzionali di riferimento territoriale – del mercato del lavoro e della programmazione pubblica – sono quelle degli spazi metropolitani e di spazi interstiziali da non penalizzare, perché periferie intercantonali. Un analogo discorso concerne la dimensione della Svizzera internazionale e transfrontaliera confrontata con i bisogni di servizio pubblico.

Le dinamiche nella territorialità dell'offerta e della domanda di servizio pubblico sono spesso misconosciute, o sono all'origine di diatribe non di poco conto, a causa delle rigide eredità e segmentazioni dei territori delle istituzioni, delle giurisdizioni settoriali o delle aziende statali e parastatali. Inoltre questa problematica è spesso da associare a quella del mutare del servizio pubblico nei suoi stessi contenuti e modalità di fruizione, nonché legata a una sottile differenziazione, a favore della prima, tra «equità» e «uguaglianza».

A livello locale per esempio è il caso del numero e della localizzazione degli sportelli postali. Senza entrare nel merito né in considerazioni di giudizio è concepibile che i servizi postali si spostino o si concentrino là dove trovano i clienti (magari nei centri commerciali delle agglomerazioni) o proponano di offrire e abbinare una serie di prestazioni tramite la formula dell'agenzia. Nel medesimo tempo è naturale che si apra un dibattito e una negoziazione sul rispetto e le modalità di garantire l'universalità della prestazione.

A livello intercantonale e nazionale possiamo citare il tema del traffico pubblico che il cittadino-utente vede da un angolo soggettivo ma la cui prestazione effettiva dipende da impostazioni quadro e da spazi territoriali da riconcepire. L'offerta di servizi pubblici è stata ostaggio, e in parte lo è ancora, di rigidità tra i due mondi della strada e della ferrovia, che la politica e il cittadino hanno voluto e sostanzialmente continuano a vedere separati. Lo si è ribadito ancora recentemente votando per esempio per due fondi d'investimento infrastrutturali diversi (FAIF nel 2014 per la ferrovia e FOSTRA nel 2017 per la strada) quando semmai il problema andrebbe affrontato in termini di mobilità generale e di sistema. Per fortuna è apparso anche un

nuovo scenario: da un decennio la realtà di una Svizzera sempre più metropolitana e policentrica ha portato ad un approccio in termini di mobilità e quindi di sistema, sfociato nello strumento dei «Programmi di agglomerato». Una vera novità sia nella dimensione territoriale sia nelle modalità di governance dello sviluppo e dei servizi per la collettività.

Facciamo un altro salto di scala per affrontare il mare aperto delle comunicazioni. Cosa vuol dire oggi offrire prestazioni di servizio pubblico nel campo della telefonia e delle telecomunicazioni? In particolare il riferimento alla nazione e al suo spazio che sembrerebbe un caposaldo del servizio pubblico ha limiti ben consistenti. Pensiamo al «roaming» per le tariffe internazionali. Finalmente abolito nel contesto europeo, persiste solo perché nel mercato oligopolistico svizzero la maggiore impresa, a partecipazione statale, produce consistenti utili per le casse federali? Un servizio pubblico concepito in termini strettamente nazionali introduce di fatto una discriminazione tra utenti (secondo la nazionalità dell'operatore) o perlomeno una discriminazione tariffale.

Altro esempio è quello ferroviario. Solo l'interoperabilità e l'interconnessione sistemica a livello europeo permetterà al vettore ferroviario di sopravvivere ed anzi di mettere in valore tutte le sue potenzialità di cui il pubblico deve poter beneficiare. Da una ventina d'anni il processo, non solo di liberalizzazione, è in corso ma è tuttavia frenato da continue resistenze nazionali e corporative che penalizzano gli utenti finali in nome degli interessi di singoli attori pubblici o delle parti. Così, attingendo alla vicina Italia, il servizio pubblico ferroviario merci si è praticamente ridotto ai minimi termini (7%). Sono problemi che non ci concernono? Al contrario, se vogliamo il trasferimento delle merci dalla strada alla ferrovia – e per questo abbiamo investito 23 miliardi nelle gallerie di Alptransit e per i suoi accessi.

Dalle formule amministrative di governo al concetto di «governanza»

Il servizio pubblico assume valenze diverse secondo la scala a cui si rivolge la domanda – internazionale, nazionale, regionale e locale – e le risposte possono e devono essere differenziate tenendo conto delle varie territorialità e dei loro ambiti, in cui le soluzioni sono da trovare tra attori diversi e spesso nuovi e in cui le aree di potere non sono necessariamente corrispondenti alle istituzioni. Questo non significa necessariamente adottare un approccio funzionalista. Si tratta piuttosto di arrendersi all'evidenza dei limiti delle formule amministrative tradizionali per l'ampliarsi dell'area grigia tra Stato e mercato. Il tema si è posto sin dagli anni ottanta del secolo scorso dapprima in termini decisamente ideologici – di scontro tra liberismo e statalismo – poi con formule spesso più sfumate e tecnocratiche, come quelle del *New Public Management*. Se questa non è più l'etichetta alla moda, altri approcci, spesso avvolti da sigle tecnocratiche, hanno il medesimo obiettivo. Così a livello nazionale svizzero si copre l'area del servizio pubblico più o

meno con la formula (poco evidenziata o conosciuta dai non addetti ai lavori) dei tre cerchi: quello del servizio pubblico integrato nell'apparato statale (militare; sicurezza; giustizia; ecc.); quello improntato a una semi-esternalizzazione, in un approccio orientato ai risultati, attraverso lo strumento dei mandati di prestazione e preventivo globale (GEMAP); il terzo cerchio infine, quale soluzione «ibrida», si caratterizza per il ricorso al mercato per tutte quelle prestazioni di servizio pubblico che non appartengono (più) ad esso in senso stretto o possono essere sufficientemente e efficacemente assunte da terzi.

Più in generale ci troviamo in un'area grigia coperta da formule di «governance» – che noi adottiamo, rifiutando l'anglicismo (confortati dall'Accademia della Crusca), con il termine di «governanza» (Ratti 2015: 50-54). Il concetto di governanza nasce dall'esigenza di esprimere l'evoluzione del centro del potere – del «come e in che modo si governa» -- non più necessariamente associandolo alle sole istituzioni statali. Considerata in senso lato (Rose 1999: 15-17), per governanza si intende «ogni strategia, tattica, processo, procedura o programma per il controllo, le forme di regolazione, di padronanza e d'esercizio d'autorità»; essa coinvolge altri attori determinanti nonché il ricorso a nuove procedure e strumenti. Riteniamo che il futuro del servizio pubblico non sfugga – anche se può piacere di meno rispetto alle più rassicuranti formule del passato – a questo più ampio quadro d'approccio. Di nuovo esemplifichiamo la problematica.

A livello locale-regionale scopriamo formule decisamente innovatrici, come nel campo dei trasporti pubblici. Riferendoci al Ticino citiamo il successo dell'abbonamento «Arcobaleno». Quanti sforzi e quanti anni ci sono voluti per finalmente considerare i bisogni dell'utente – specie del pendolare – offrendogli una carta di libera circolazione e passaggio da un mezzo all'altro almeno nella zona corrispondente al suo spazio di vita! Per integrare e armonizzare l'offerta di servizio pubblico si è dovuto far sedere al medesimo tavolo rappresentati di poteri diversi: istituzionali (cantone, comuni, commissioni regionali) o aziendali (dalle ferrovie svizzere ai trasporti regionali e a quelli delle città) nonché gli stessi consumatori considerando assieme le potenzialità della strada, della ferrovia (ev. altri mezzi) e soprattutto imparando e mettere in pratica la cultura della negoziazione – dalla strategia alle misure più minute.

A livello nazionale e regionale – lo possiamo solo accennare in questa sede – uno dei temi di maggiore impatto è quello del futuro della radiotelevisione di servizio pubblico. Lo scenario è completamente stravolto dalla facilità d'entrata del mondo dei media digitali, dalla sempre più marcata presenza di nuovi attori delle reti globali e quindi dalla competizione internazionale, tanto più che le modalità di distribuzione-ricezione delle miriadi di offerte si integrano e si confondono in pacchetti di offerte digitali multi-prodotto. La problematica investe tanto il pubblico quanto il privato, anch'esso fornitore su scala regionale di un servizio pubblico. Ma si allarga ad altri offerenti del

mondo della rete. Quale governanza? Segnaliamo volentieri in merito l'analisi «Public 4.0» dell'Istituto Gottlieb Duttweiler (Frick e al. 2016).

A livello nazionale-internazionale ci piace ricordare, per le implicazioni spaziali e di governanza, il caso di MeteoSvizzera, in particolare nella sua evoluzione storica di servizio pubblico e di modalità di offerta di fronte a sfide tecnologiche, ideologiche e di mercato. Un'evoluzione non unidirezionale, ma un esempio di governanza implicante anche dei ritorni strategici rispetto a formule di tendenziale esternalizzazione.

Sin dal 1881 il servizio meteorologico è un compito della Confederazione che lo ha considerato – riprendendo l'attività inizialmente promossa dalla Società elvetica di scienze naturali – un evidente monopolio naturale. Questa funzione di servizio pubblico doveva ancor più rafforzarsi con lo sviluppo dell'aeronautica e delle possibilità tecniche affidate a centri regionali di osservazione come Locarno-Monti (1931) o alle radio-sonde di Payerne (1941). Tuttavia l'evoluzione tecnologica e di mercato apre la porta a dei possibili nuovi entranti e al ricorso al mercato. Fra il 1991 e il 2007 l'estensione e l'adempimento dei compiti dell'Ufficio federale di meteorologia e climatologia vengono così ripetutamente messi in discussione (soprattutto da operatori privati nel campo della meteorologia) e tra le varianti studiate il Consiglio federale in una proposta di legge sposa quella del «terzo cerchio» prevedendo uno statuto dotato di personalità giuridica e gestionale autonoma con il duplice scopo di aumentare il grado di autofinanziamento e una maggiore indipendenza finanziaria e operativa. Nel 2012 il Parlamento rifiuta però questa impostazione preferendo la formula del mandato di prestazione. Decisione di chiaro stampo servizio pubblico, adeguata alle imprescindibili necessità di collaborazione planetaria nello scambio di dati e nella ricerca senza la quale, per esempio, un'applicazione sempre più notata e apprezzata come quella dell'animazione sulle 4/44 ore di MeteoSvizzera non sarebbe possibile.

## Conclusioni

Le modalità sul come affrontare il tema dell'avvenire del servizio pubblico restano molteplici. Esse riguardano una serie limitata, ma importante, di casi intermedi che vanno oltre la contrapposizione Stato-mercato e che richiedono una specifica «governanza». Infatti per governanza intendiamo non tanto il governo o l'amministrazione di un servizio pubblico quanto la sua forma più evoluta, quale modalità di regolazione e di conduzione pubblica comportante l'incoraggiamento alle responsabilità condivise e alla ripartizione del potere tra più attori. È quanto chiede lo scenario odierno, al cui interno sono sempre meno proponibili i cosiddetti sussidi incrociati – per cui un ramo forte compensa quello debole – e dove si assiste a un ridispiegamento delle territorialità di riferimento, sovente macro-regionali. Sono impostazioni che possono dividere, riflesso di modi diversi e talvolta contrastanti di vedere le

sfide future, fra attese dei cittadini-utenti, scelte politiche, esigenze aziendali e cambiamenti tecnologici.

#### Riferimenti bibliografici

- Frick, K. e al., 2016, Public 4.0 – L’avenir de la SSR à l’ère du numérique, IGD.  
Ratti, R., 2015, Il caso di governance/governanza, in: Marazzini, C. e Petralli, A. (a cura di), La lingua italiana e le lingue romanze di fronte agli anglicismi, goWare.  
Rose N., 1999, Power of Freedom: Reforming Political Thought.

## Bene comune e servizio pubblico

Sergej Roic

Il bene comune: ma che cos'è il bene comune verso cui, idealmente, dovrebbe dirigersi ogni società sana? Il bene di tutti o il bene solo di alcuni? Il vantaggio di ognuno o solo quello di qualcuno? Il rispetto per tutti o solo per una parte di coloro che la compongono? Mi sembra evidente che se si vuole parlare di bene comune, esso esiste e agisce laddove e quando riguarda tutti e non solo alcuni.

Nel definire il bene comune i più avveduti pensatori contemporanei usano il concetto dell'appartenenza che, pur se fra innegabili differenze, accomuna gli individui di una società. Questo concetto, nella realtà, si traduce nella capacità di controbilanciare l'unicità del soggetto inteso quale «individuo» con l'affermazione di un'identità dinamica che intercorre tra singolo e comunità. In definitiva, quando andiamo alla ricerca di elementi di vita «in comune», non facciamo altro che rispondere a forme di «autosufficienza che, di fatto, per un essere che vive in società come l'uomo, non bastano mai a se stesse. In questo senso, il bene comune ci completa nella misura in cui offre una parte mancante di noi, quella socializzante, come risorsa disponibile compensando un deficit. Ed è per questo che il bene comune è stato posto così spesso in primo piano dai filosofi della società, dai legislatori e anche da alcuni esecutori, i politici.

Veniamo ora al dato che ci interessa primariamente in questo contributo: il momento e il modo in cui si intrecciano bene comune (socializzante) e servizio pubblico (che offre, o dovrebbe offrire, socializzazione e appartenenza ai valori, alle consuetudini e alle dinamiche politico-istituzional-democratiche di una società). Insomma, se il bene comune può essere ritenuto e descritto alla stregua di un orizzonte condiviso da una società libera e democratica – tale orizzonte naturalmente non vincola o non dovrebbe vincolare un'ideologia, un modo di pensare predominante ed escludente oppure l'abborrito «pensiero unico» –, orizzonte che, appunto, definisce piuttosto la cornice del quadro (le regole, la «misura», i diritti, i doveri) in cui si gioca la partita della socializzazione e non la forma del quadro stesso, libera e quantomeno discutente e dialogica in una società democratica che si voglia definire tale, ecco, se il bene comune ha più che altro una funzione regolativa (regolativa in progress, ovviamente), il servizio pubblico in quanto offerente di una prestazione (mediatica, postale, trasportistica) è da ritenersi sì un bene («bene in comune») messo a disposizione da parte di una comunità alla comunità stessa senza privilegiarne alcuna parte, ma pure un bene da cui ogni parte della società può trarre egual vantaggio e soddisfazione.

Facciamoci allora alcune domande proprio e particolarmente sull'«egual vantaggio e soddisfazione» che la società anelante un bene comune anche da parte delle prestazioni che può fornire l'ente («un» ente) pubblico può e giustamente deve pretendere dal servizio pubblico in questione. Nell'ambito trasportistico l'orizzonte auspicato da parte del corpo sociale sarebbe quello della gratuità. Perché la gratuità? In una società come quella svizzera il trasporto di persone da un punto all'altro del Paese (o di singole porzioni di territorio) è da ritenersi prioritario sia per quel che riguarda le dinamiche del lavoro sia per quel che concerne il diporto o gli interessi personali. Il trasporto gratuito, se si vuol parlare di servizio pubblico a immagine e somiglianza di un bene comune, andrebbe offerto nel maggior numero di casi possibili (ad oggi rari e individualizzati) onde poter affrontare, almeno sul territorio nazionale, alcune delle problematiche più gravi della contemporaneità legate all'inquinamento e alla distruzione dello spazio naturale che ci circonda. La gratuità o quanto meno un forte avvicinamento ad essa da parte del servizio pubblico atto ai trasporti permetterebbe, a fronte di un investimento senza dubbio importante, notevoli risparmi laddove si cercano di contenere i disastri e i costi causati dai danni inferti dalla mobilità indiscriminata umana all'ambiente. Nell'ambito postale v'è da chiedersi se un bene comune socializzante sia in sintonia con una ricerca di guadagno da parte del servizio pubblico che espleta una funzione di comunicazione interpersonale come quello fornito dalla posta. Detto ma non concesso che la comunicazione debba costare ed essere «pagata», in questo contesto appare chiaro e lampante come una discriminazione sempre più palese dei cittadini della «periferia» sia insostenibile per un qualcosa o qualcuno che pretenda di chiamarsi «servizio pubblico».

E infine, eccoci all'ambito dell'offerta mediatica, forse il più delicato versante di quello che oggi in Svizzera viene definito un servizio pubblico. Un'offerta mediatica centralizzata imposta da tasse e gabelle generalizzate anche a cittadini che non la vogliono offre il fianco a più di una critica. Il cittadino di una società moderna, se ha pure l'obbligo di informarsi sulle leggi e i modi di convivenza della stessa, non ha nessun obbligo né morale né tantomeno socio-politico di aderire per forza a un'informazione centralizzata. Coloro che temono l'effetto «grande fratello» da parte di questo tipo di imposizione mediatica non sono certo coloro che, nonostante tutto, sarebbero disposti a rifiutare l'efficacia di un bene comune in quanto armonizzatore sociale. Ad ogni buon conto, la scelta di utenza mediatico-informativa dev'essere liberissima ed è quindi necessario che il servizio centralizzato (detto «pubblico») radiotv nazionale declinato alle varie regioni linguistiche si metta in concorrenza con i diffusori di notizie, commenti e approfondimenti privati e giustifichi una sua posizione eventualmente privilegiata con la qualità dell'offerta.

Le considerazioni fatte sopra – la ricerca di un bene comune richiede un servizio pubblico davvero al servizio di tutti e di ognuno – potrebbero fare a pugno con una delle caratteristiche deteriori della nostra società e purtroppo oggi presente in larga misura: la sua atomizzazione. Oggi e qui, anche in Svizzera, l'interesse pubblico «di tutti» è spesso banalizzato, quando non vilipeso o malinterpretato. Il sempre minor peso dei diritti del cittadino a fronte di un mercato onnipresente e onnipotente, nel cui ambito bisognerebbe secondo molti combattere la battaglia della sopravvivenza economico-sociale «ognuno per sé e nessuno per tutti», è descritto da alcuni come una «liberazione dai lacci sociali», mentre evidentemente pone direttamente di fronte l'individuo, in quanto individuo, a forze immani e del tutto ingenerose le cui logiche, quelle appunto del profitto «da mercato», non coincidono minimamente con il percorso socializzante o persino solidaristico di una qualsivoglia società.

Affinché, allora, il bene comune possa rimanere un concetto e un orizzonte centrale della nostra società portandosi dietro dei servizi pubblici paritari e pure adatti ai tempi in cui viviamo, è necessario (ri)pensare a qualcosa di più e meglio di quanto prodotto dal dibattito, spesso stanco e inconcludente, sul ruolo dei beni e dei servizi a vantaggio della cittadinanza.

L'idea che propongo, quindi, è quella di ripensare in concreto il concetto rispolverato dal filosofo italiano Roberto Esposito: *communitas*. Questo concetto potrebbe essere inserito efficacemente in un'analisi anche «svizzera» sulla situazione attuale o quella futura del servizio pubblico in quanto bene pubblico effettivo. Accanto all'analisi testé formulata – siamo al cospetto di un'atomizzazione sociale indotta da un mercato gigantesco, che arriva ovunque e ovunque impone le sue regole, quelle del rapporto diretto tra lavoratore e mercato in assenza di ammortizzatori sociali – è possibile portarne avanti un'altra, quella appunto a partire dal termine «*communitas*» proposto da Roberto Esposito come tentativo di ridefinire secondo parametri contemporanei il concetto di comunità tenendo presente il pensiero di alcuni filosofi del passato come Rousseau, Kant e Heidegger.

Che cos'è, allora, oggi e qui, e che cosa significa il termine «*communitas*»? Quale è la sua origine? Quale significato esso può assumere positivamente onde proporre un'idea di comunità possibile e funzionante? Il contributo di ognuno dei filosofi del passato citati è peculiare nell'interpretazione di Esposito, ma la radice che sta alla base del concetto è il termine latino «*munitas*», ovvero dono. La capacità, quindi, di donare una parte di sé, di liberarsi della propria libertà assoluta anche di mercificare e di competere, la capacità di rinunciare – seguendo l'esempio del «dovere» kantiano piuttosto che quello del «piacere» individualizzato della società del consumo – a una parte dei propri desideri immediati per realizzare una comunione sociale di ordine non solo eticamente superiore ma di funzionamento e interazione sociale migliore e umanamente più arricchente.

Se, insomma, vogliamo e desideriamo riappropriarci di termini e categorie come il «bene comune», da cui non possono prescindere società felici e ben organizzate che guardano al di là di una mercificante guerra di «tutti contro tutti» all'ombra di una competizione individuale parossistica, dobbiamo reimparare, come in un nuovo e originale «contratto sociale», a rinunciare a una parte delle sirene proposte dal mercato e dai consumi, a rinunciare al desiderio di escludere gli altri come se si trattasse di una gara in cui ci deve sempre essere un vincitore e un perdente, per definire un ambito, uno spazio, un luogo del pensiero e dell'agire comune, ovvero una «communitas» che permetta di agire all'interno della società da un orizzonte non segmentato ma tendente al «bene comune», al bene di tutti.

Realizzare un progetto del genere appare, oggi, problematico per non dire utopico e ciò è dovuto allo scadimento generale e all'impopolarità attuale di termini quali «condivisione», «destino comune o in comune», «solidarietà» e simili. In realtà, da più punti di vista – emergenze ecologico-climatiche, energetiche, di inclusione-esclusione dei migranti, di mancanza di democrazia, e infine dell'affermazione di regole sociali accettate basate sulla «non verità» ovvero sulla manipolazione informativa-mediatica – è proprio la ricerca e la tendenza verso una «condivisione» e un «bene comune» ad essere probabilmente l'orizzonte più praticabile onde condurre società ipercomplesse, multimediatizzate e ambientalmente «pesanti» verso un futuro non ancora compromesso per l'evolversi del destino umano, un destino che, nelle sue tappe dapprima legate alla politica-filosofia greca di teorizzazione del potere come possibile partecipazione di alcuni e inseguito all'idea illuminista della partecipazione di tutti e all'educazione di ciascuno, è andato incontro al terzo ostacolo (dopo l'esclusione di stampo etnico-culturale del mondo antico e quella dei diritti-economica dell'epoca che precedette l'illuminismo) che il genere umano deve affrontare: la disparità della ricchezza e dei metodi/modi per accedervi di attualissima evidenza.

Communitas è allora il tentativo concettuale di ridefinire l'idea di comunità in quanto portatrice di una legge comune dell'«essere e stare insieme» e del condividere il proprio destino con gli altri elementi della società a parità di opportunità lavorative e socio-partecipative e pure a parità di servizi pubblici (evoluti) ricevuti. Chi accetta e condivide quest'idea è pure convinto di essere in grado di fare un dono di questo tipo in primis a se stesso e poi alle completanti forme e forze socializzanti pronte a organizzare un bene (in) comune.

## Note biografiche

Giancarlo Dillena, già direttore del Corriere del Ticino dal 1998 al 2015, è attualmente docente alla Facoltà di Scienze della Comunicazione dell'Università della Svizzera Italiana.

Massimo Filippini è economista, professore ordinario di economia politica presso l'Università della Svizzera italiana e presso il Politecnico federale di Zurigo; autore di saggi di economia.

Gerhard Lob è giornalista, corrispondente dal Ticino di alcune testate della Svizzera tedesca.

Marco Marcacci è storico indipendente, autore di ricerche e pubblicazioni sull'Otto e il Novecento.

Orazio Martinetti è storico e giornalista, si occupa di vicende politiche e sociali sia sul piano regionale che nazionale.

Oscar Mazzoleni è professore di scienza politica e direttore dell'Osservatorio della politica regionale dell'Università di Losanna; è autore di studi sulla politica svizzera e ticinese.

Fabio Merlini, filosofo, presidente della Commissione cantonale ticinese della cultura, direttore regionale dell'Istituto universitario federale per la formazione professionale di Lugano, è autore di saggi di ambito socio-filosofico.

Amalia Mirante è economista, docente in Economia aziendale presso l'Università della Svizzera italiana.

Sergio Morisoli è Lic.rer.pol., deputato nel Gran Consiglio ticinese e presidente di AreaLiberale.

Fulvio Pelli, avvocato, è stato consigliere nazionale per il Partito liberale-radical e presidente del Partito liberale-radical a livello nazionale.

Graziano Pestoni, economista, sindacalista, presidente dell'Unione sindacale svizzera Ticino e Moesa, è autore di saggi sulle questioni sociali.

Remigio Ratti è professore di Economia regionale e dei trasporti all'Università di Friburgo. Ha diretto l'IRE e la RTSI. Autore di saggi di ambito economico, presiede Coscienza svizzera.

Sergej Roic è scrittore, autore di romanzi e saggi, giornalista culturale e copresidente del PEN Club della Svizzera italiana e retoromancia.

Sergio Rossi, economista, è professore ordinario di Macroeconomia ed economie monetarie presso l'Università di Friburgo; è autore di studi in ambito economico e sociale.

Chiara Simoneschi-Cortesi, laureata in scienze politiche, è stata consigliera nazionale per il Partito popolare democratico e presidente del Consiglio nazionale.

Silvano Toppi, economista, già direttore del "Giornale del Popolo" e de "Il Quotidiano", è autore di saggi su economia e società.

## Presentazione di Coscienza Svizzera

*L'associazione Coscienza Svizzera (CS) è un gruppo di studio e di riflessione apartitico che mira a tener vivi il senso civico svizzero e la sensibilità verso le sfide di una Svizzera in cammino. In particolare, intende offrire un proprio contributo alla difesa e al promovimento delle diverse identità, lingue e culture presenti nel Paese. Nata nel 1948, CS conta oggi circa 600 soci e quale unica rappresentante dell'associazionismo civico della Svizzera italiana è riconosciuta per la sua attività dall'Ufficio federale della cultura e tiene relazioni e collabora con altre associazioni sul piano nazionale (Forum Helveticum), regionale e transfrontaliero. Nel quadro di un programma pluriennale, CS propone – tramite gruppi di lavoro, collaborazioni con istituti scolastici, media e terzi – dibattiti pubblici, cicli di animazione e di divulgazione culturale e progetti mirati rivolti principalmente alla Svizzera italiana ma anche oltre San Gottardo (con classi di giovani maturandi per esempio), nel segno di una migliore coesione nazionale. CS pubblica inoltre quaderni e studi di approfondimento su questioni di attualità politica, economica, sociale e culturale e il suo sito web – [www.coscienza Svizzera.ch](http://www.coscienza Svizzera.ch) – ripropone volentieri documenti video/audio sui propri eventi.*

*Malgrado i cambiamenti radicali nella cultura politica svizzera – come pure nella mentalità e nella psicologia collettiva rispetto ai tempi della difesa spirituale del Paese e della guerra fredda all'origine della denominazione della nostra associazione – Coscienza Svizzera non ha creduto di modificare il suo impegnativo e storicizzato nome, ritenendolo uno stimolo a sviluppare, criticamente e costruttivamente, una nuova e moderna consapevolezza individuale e collettiva di chi, pur vivendo in un mondo di identità multiple e aperte, si riconosce corresponsabile di una territorialità elvetica e di una dimensione svizzero italiana.*

### ***Il comitato di Coscienza Svizzera (2015-2019):***

Raffaella Adobati Bondolfi  
Luigi Corfù (vice-presidente)  
Achille Crivelli  
Ivano D'Andrea (tesoriere)  
Remo Lardi  
Oscar Mazzoleni  
Alessio Petralli  
Verio Pini  
Remigio Ratti (presidente)  
Sergio Roic

Membri onorari:  
Giuseppe Beeler  
Guido Locarnini

Informazioni: [www.coscienza Svizzera.ch](http://www.coscienza Svizzera.ch)



## Le pubblicazioni di Coscienza Svizzera

### I Quaderni

- n. 1 Rapporto tra autorità e organi di informazione: sintonia o antinomia di interessi? (Guido Locarnini), maggio 1986
- n. 2 Cosa significa cultura politica? (Hans Peter Tschudi; Georges-André Chevallaz; Thomas Fleiner-Gerster; Roland Ruffieux; Antonio Gili), giugno 1986
- n. 3 La politica culturale della Svizzera: dal principio della difesa spirituale e nazionale del paese ad una politica della cultura (Roland Ruffieux; Antonio Gili), agosto 1986
- n. 4 La nuova destra. Un'analisi del caso francese (Gabriella Arigoni-Bardin), 1986
- n. 5 L'estremismo di destra in Svizzera (Urs Altermatt), 1987
- n. 6 Irrazionalità e razionalità di un episodio politico ticinese (Gabriella Arigoni-Bardin), 1987
- n. 7 Costituzione ticinese. Il progetto di revisione totale (Argante Righetti; Pierre Boillat; Mario Luvini), agosto 1987
- n. 8 L'avvenire dello Stato sociale (Hans-Peter Tschudi), agosto 1987
- n. 9 I rapporti tra Moesano e Ticino (Angelo Rossi; Argante Righetti; Agostino Priuli; Alfonso Tuor; Sandro Tamò), ottobre 1987
- n. 10 Giovani – mass media – politica (Fulvio Poletti), 1988
- n. 11 Davanti allo specchio: il Ticino visto dai giornalisti dell'informazione regionale televisiva (Marimée Montalbetti; Silvano Toppi), settembre 1989
- n. 12 Quadrilinguismo svizzero... Presente e futuro (Stefano Bolla; Guido Locarnini; Sandro Bianconi), marzo 1991
- n. 13 Localismo politico e crisi della modernità – Il caso lombardo (Aldo Bonomi), febbraio 1992
- n. 14 Le cause del federalismo svizzero (Romano Broggin), 1992

- n. 15 L'Europa delle Regioni: un doppio processo di unificazione e di regionalizzazione (Remigio Ratti), 1993
- n. 16 Federalismo in cammino... verso quali scenari?  
Rassegna stampa e radiofonica degli incontri di primavera, Lugano 22-28.4 e 3.5 1993 Interventi di Jacques Pilet, Jean-François Bergier, Michel Bassand (a cura di Antonio Gili), 1993
- n. 17 Federalismo svizzero ed europeo  
(Dietrich Schindler, Zurigo), 1993
- n. 18 Per un'interpretazione della storia del Canton Ticino  
(Romano Broggin), 1994
- n. 19 Metropoli Svizzera – Un progetto per Expo 2001, 1997
- n. 20 Mass Media e federalismo 1, 1997
- n. 21 Coscienza Svizzera. Profilo storico. Parte prima, 1948-1984  
(Giuseppe L. Beeler), 1998
- n. 22 La Radio della Svizzera italiana al tempo della «difesa spirituale» (1937-1945)  
(Mattia Piattini), 2000
- n. 23 Parlo un'altra lingua, ma ti capisco (a cura di Fabrizio Fazioli), 2001
- n. 24 Lo spazio urbano di domani: colloquio di studio interdisciplinare per il futuro della Svizzera, in collaborazione con Metropoli Svizzera, 2003
- n. 25 Cultura e territorio: colloquio di studio interdisciplinare per il futuro della Svizzera urbana, in collaborazione con Metropoli Svizzera, 2004
- n. 26 Aggregazioni in cammino (a cura di Achille Crivelli), 2005
- n. 27 AlpTransit 2016: verso nuovi equilibri territoriali  
(a cura di Achille Crivelli; Angelo Rossi; Elena Salvioni), 2006
- n. 28 2050 un'Insubria di anziani, una sfida per i nostri valori  
Convegno I (a cura di Achille Crivelli e Elena Salvioni), 2008
- n. 29 2050 un'Insubria di anziani, una sfida per i nostri valori  
Convegno II (a cura di Achille Crivelli e Elena Salvioni), 2009
- n. 30 2050 un'Insubria di anziani, una sfida per i nostri valori  
Convegno III (a cura di Achille Crivelli e Elena Salvioni), 2010

- n. 31 Civisme suisse et identité régionale durant la Guerre froide: les activités de Coscienza Svizzera (a cura di Ivo Rogic – Introduzione di Antonio Gili), 2009
- n. 32 Come può il Ticino contare di più a Berna?  
Atti del Convegno (a cura di Oscar Mazzoleni e Andrea Plata), 2010
- n. 33 Esiste la Svizzera italiana? E oltre?  
Atti del Convegno tenuto a Poschiavo il 14 maggio 2010 (a cura di Paolo Parachini), 2011 Documentazione Il punto di vista grigionitaliano (a cura di Coscienza Svizzera, Bellinzona e Pro Grigioni Italiano)
- n. 34 2050 un’Insubria di anziani, una sfida per i nostri valori  
L’anziano è protagonista – Politici a confronto (a cura di Achille Crivelli e Elena Salvioni), 2011
- n. 35 Evoluzione dell’immaginario nella Svizzera italiana – Simboli, valori e comportamenti di una minoranza. Riflessioni a chiusura della mostra “Ticino Tessin. Fiera svizzera di Lugano, 2014 (a cura di Coscienza Svizzera, Bellinzona)
- n. 36 Evoluzione dell’immaginario nella Svizzera italiana (2 – continuazione)  
Simboli, valori e comportamenti di una minoranza (a cura di Coscienza Svizzera, Bellinzona con contributi di M.Marcacci, A.Rossi, R.Ratti, S.Roic), 2015

## **I volumi**

1874 - 1974 Cent’anni di Costituzione

Tipografia Gaggini Bizzozero, Lugano (a cura di Guido Locarnini), 1974

Identità in cammino

Armando Dadò Editore, Locarno (a cura di Remigio Ratti e Marco Badan), 1986

Costituzione in cammino

Edizioni Casagrande, Bellinzona (a cura di Mauro Dell’Ambrogio, Antonio Gili e Remigio Ratti), 1989

Giustizia in cammino

Edizioni Bernasconi, Agno (a cura di Mauro Dell’Ambrogio, Mario Luvini e Elena Salvioni), 1990

Federalismo in cammino

Armando Dadò, Editore, Locarno (a cura di Antonio Gili e Remigio Ratti), 1995

Il lavoro di domani  
Edizioni Casagrande, Bellinzona  
(a cura di Fabrizio Fazioli), 1995

Mass Media e federalismo  
Coscienza Svizzera, Bellinzona (in collaborazione con il Sindacato svizzero dei  
mass media), 1998

Osare la Svizzera – Uno sguardo al futuro  
Coscienza Svizzera, Bellinzona (in collaborazione con Rencontres Suisses), 1998

Italiano in Svizzera – Agonia di un modello vincente?  
Coscienza Svizzera, Bellinzona (a cura di Alessio Petralli), 2005

Identità nella globalità – Le sfide della Svizzera italiana  
Giampiero Casagrande editore e Coscienza Svizzera, Bellinzona  
(a cura di Oscar Mazzoleni e Remigio Ratti), 2009

Vivere e capire le frontiere in Svizzera – Vecchi e nuovi significati nel mondo globale  
Armando Dadò Editore e Coscienza Svizzera, Bellinzona  
(a cura di Oscar Mazzoleni e Remigio Ratti), 2014

L'italiano sulla frontiera - Vivere le sfide linguistiche della globalizzazione e dei  
media  
Edizioni Casagrande, Bellinzona - Saggi  
(a cura di Maria Antonietta Terzoli e Remigio Ratti), 2015

La lingua italiana e le lingue romanze di fronte agli anglicismi  
Accademia della Crusca, Firenze - goWare, Firenze  
(a cura di Claudio Marazzini e Alessio Petralli), 2015

Frontiere e coesione – Perché e come sta insieme la Svizzera  
Armando Dadò Editore in collaborazione con Coscienza Svizzera, Bellinzona  
(a cura di Marco Marcacci, Oscar Mazzoleni e Remigio Ratti), 2016

Italiano per caso – Storie di italoфонia nella Svizzera non italiana  
Edizioni Casagrande, Bellinzona - Ricerca e formazione  
(a cura di Verio Pini, Irene Pellegrini, Sandro Cattacin e Rosita Fibbi), 2016

## Come diventare soci di Coscienza Svizzera

Con il tagliando in calce o tramite il nostro sito [www.coscienza Svizzera.ch](http://www.coscienza Svizzera.ch), si può diventare socio/a di Coscienza Svizzera (CS) e/o ricevere le pubblicazioni.

I soci ricevono regolarmente le pubblicazioni, i “Quaderni di Coscienza Svizzera”, l’invito alle manifestazioni promosse da CS o ad essa correlate e l’invito alla gita culturale annuale. La quota d’adesione annua può essere versata sul ccp 65-3837-5.

- Singoli e residenti all’estero CHF 50
- Enti e persone giuridiche CHF 100
- Giovani (<30), simpatizzanti CHF 25 (info al segretariato)

Il sito [www.coscienza Svizzera.ch](http://www.coscienza Svizzera.ch), costantemente aggiornato, vi informa sulle attività e permette l’accesso agli audio e video dei principali eventi.

---

### Iscrizione a CS

Cognome e Nome \_\_\_\_\_

Via e numero \_\_\_\_\_

Località \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

- Desidero diventare socio/a
- Desidero ricevere le pubblicazioni arretrate (se disponibili)

---

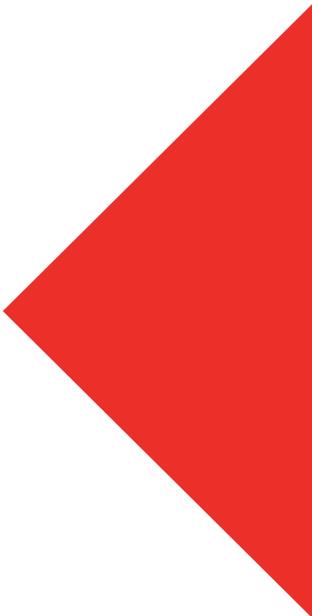
Da inviare a:

Coscienza Svizzera  
Gruppo di studio e d’informazione  
Casella Postale 1559  
6501 Bellinzona

oppure: e-mail: [segretariato@coscienza Svizzera.ch](mailto:segretariato@coscienza Svizzera.ch)

Quaderno di Coscienza Svizzera no. 37  
Tiratura: 600 esemplari

Finito di stampare nel mese di settembre 2017 presso la  
Grafica Bellinzona SA, Claro.



ISBN 978-88-941244-0-8



9 788894 124408

CHF 10.-