Gli italofoni sono discriminati nelle elezioni del Consiglio federale?

Nenad Stojanovic
7th December 2015



Il 30 aprile 1999 è stato l'ultimo giorno di lavoro di Flavio Cotti. Da allora non c'è stato più alcun membro del Consiglio federale di lingua madre italiana e questo malgrado il fatto che negli ultimi 17 anni numerosi politici ticinesi (ma nessuno del Grigioni italiano) si erano fatti avanti per occupare uno dei posti vacanti. Parliamo di Patrizia Pesenti del PSS (2002), Fulvio Pelli del PLR (2003 e 2009), Luigi Pedrazzini del PPD (2009), Ignazio Cassis del PLR (2010) e Marina Carobbio del PSS (2011). Quello che è interessante è che questi politici non sono riusciti a superare nemmeno il primo scoglio: venir inseriti nel "ticket" ufficiale del proprio partito. Gli unici che ce l'hanno fatta furono Remigio Ratti del PPD (1999) e Norman Gobbi della Lega/UDC (2015).

C'è quindi da chiedersi: come mai i principali partiti svizzeri non hanno voluto inserire nei loro ticket ufficiali politici ticinesi ben conosciuti e apprezzati a Berna? La mia ipotesi è che oggigiorno gli italofoni non godono di pari opportunità nell'elezione del Consiglio federale. Contrariamente al cliché che si sente spesso nella Berna federale, essere della Svizzera italiana è un handicap, non un bonus.

Oppure quando è un bonus, come nel caso di Norman Gobbi, lo è solo perché il ticinese che viene nominato ha pochissime chance di essere eletto. Serve quindi soprattutto quale strumento per sbarrare la strada ad altri candidati potenzialmente forti ma non graditi dai vertici del partito (nella fattispecie il grigionese Heinz Brand dei Grigioni oppure i sciaffusani Thomas Hurter e Hannes Germann).

La mia ipotesi poggia su due fattori strutturali: (a) l'abolizione della clausola cantonale nel 1999, e (b) la fine della "formula magica" nel 2003. Ma diamo dapprima un breve sguardo alle cifre.

Fra il 1848 e il 2015 la quota media degli italofoni nell'esecutivo era del 6,7% (cfr. Tabella 1), risultando maggiore rispetto alla mera incidenza numerica degli svizzeri di lingua italiana nella popolazione elvetica (4,3% nel 2000). Da un punto di vista statistico la presenza di rappresentanti di lingua italiana potrebbe quindi essere considerata più che soddisfacente. Ma questo dato nasconde periodi di *lunghe assenze* (in totale oltre 88 anni su 117 fra il 1848 e il 2015), di periodi nei quali *nessun* italofono è stato membro del governo federale.

Tabella 1: Lingue in Consiglio federale dal 21.11.1848 al 31.12.2015

Fonte: Giudici e Stojanovic (2016, in prep.).

Esempio di lettura: Dal 1848 ad oggi ci sono stati 7 consiglieri federali di lingua italiana, ossia 6,1% rispetto al numero totale di consiglieri federali (115). I ticinesi sono stati in funzione durante 28586 giorni, che corrisponde a una quota del 6,7% rispetto al numero totale di giorni che tutti i consiglieri federali hanno trascorso in governo. Ciò corrisponde a una presenza media di 0.5 persone su sette. Gli italofoni sono stati presenti durante il 46.9% del tempo, ossia durante quasi 79 anni su 167.

Nota: Solo un consigliere federale, Joseph Deiss, è stato considerato bilingue (francese/tedesco) ed è stato assegnato alle rispettive regioni linguistiche in ragione del 50%.

L'abolizione della clausola cantonale nel 1999

Dal 1848 al 1999 una clausola vincolante impediva al Parlamento di eleggere due o più consiglieri federali dello stesso cantone. È stata poi sostituita con una norma regionale e linguistica per nulla vincolante (art. 175 cpv. 4 Cst.). Le chance degli svizzeri di lingua italiana sarebbero state maggiori se la clausola cantonale non fosse stata abolita nel 1999? Ci sono sufficienti indizi a sostenere questa ipotesi.

Per verificare l'impatto della mancanza della clausola cantonale ho effettuato un'analisi controfattuale di ogni elezione al Consiglio federale fra il 1999 e il 2011, alla quale si sono presentati candidati validi di lingua italiana (Stojanović 2015, p. 80, tabella 3). Il risultato di tale analisi è che la presenza della clausola cantonale avrebbe aumentato le chance dei candidati svizzero-italiani di entrare nel ticket ufficiale in almeno cinque occasioni su sette.

La fine della "formula magica" nel 2003

Fra il 1959 e il 2003 la "formula magica" permetteva di ripartire i sette

seggi fra i quattro partiti principali. La sua fine nel 2003 ha avuto un impatto negativo sulla rappresentanza degli italofoni per almeno due motivi. Il primo è dovuto al fatto che il Partito popolare democratico ha perso il suo secondo seggio. Va infatti sottolineato che nel XX secolo ben quattro consiglieri federali ticinesi su cinque erano membri del PPD (cfr. Altermatt 1991). È poco plausibile ritenere che il PPD accetterà di assegnare il suo unico seggio alla componente di lingua italiana, visto che quasi tre quarti del suo elettorato sono di lingua tedesca.

Secondo, la fine della formula magica ha fatto sì che, al momento attuale, i sette membri del Consiglio federale rappresentano cinque partiti. Ciò significa che sempre più partiti sono presenti in Consiglio federale con un solo rappresentante. In aggiunta, il secondo seggio del PLR e del PSS è sempre più sotto attacco.

Vista l'importanza che al giorno d'oggi rivestono i consiglieri federali per l'immagine del loro partito e quindi per il successo elettorale di quest'ultimo, per i vertici dei partiti svizzeri è vantaggioso (a) occupare il loro primo (o unico) seggio in governo con uno svizzero-tedesco, visto che circa tre quarti dell'elettorato svizzero sono di lingua tedesca, (b) occupare il secondo seggio con un romando, visto che due elettori su dieci sono di lingua francese. Non è invece ragionevole occuparlo con un rappresentante della Svizzera italiana, il cui elettorato pesa circa il 4%. Con questo non voglio dire che tali supposizioni corrispondano alla realtà, ossia che avere un ministro italofono costituisca davvero uno svantaggio elettorale per un partito. Ciò che conta è la percezione della realtà da parte dei vertici dei partiti nazionali.

La strumentalizzazione delle identità linguistiche

I lettori e le lettrici potrebbero a questo punto sollevare un'obiezione importante: "Ma come, la nomina di Norman Gobbi sul ticket ufficiale dell'UDC non è forse la migliore dimostrazione che l'ipotesi sulla presunta mancanza delle 'pari opportunità' per i ticinesi è falsa?".

È un'obiezione interessante, ma poco pertinente. Bisogna infatti ricordare che in Svizzera è politicamente corretto nominare persone mettendo in primo piano la loro identità "etnica" o linguistica. Questo fa sì che le identità linguistiche si prestino bene a una strumentalizzazione per motivi meramente politici (cfr. Stojanović 2009).

In effetti, agli occhi di numerosi commentatori, i vertici dell'UDC hanno proposto un ticket trilingue e composto da tre persone, con la sola intenzione di favorire la candidatura dello zughese Thomas Aeschi; sbarrando così la strada ad altri potenziali candidati svizzero-tedeschi. L'identità linguistica del vodese Guy Parmelin e quella del ticinese Norman Gobbi risultano dunque uno strumento utilizzato a scopi politici. I vertici dell'UDC prevedevano che le opposizioni a Gobbi sarebbero state importanti – soprattutto perché fino all'altro giorno non era nemmeno membro dell'UDC. Per quanto riguarda Parmelin, i vertici del suo partito hanno ovviamente anticipato la critica secondo cui tre romandi in governo sarebbe troppi. [1]

Questa costellazione si è però già verificata nella storia: dal primo gennaio 1960 al 30 giugno 1961 in governo sedevano Max Pettitpierre (PLR, Neuchâtel), Paul Chaudet (PLR, Vaud) e Jean Bourgknecht (PPD, Friburgo). Una costellazione simile risulta dal 1° maggio 1999 al 31 luglio 2006, quando il bilingue Joseph Deiss (PPD, Friburgo) era ministro insieme a Pascal Couchepin del PLR e Ruth Dreifuss, più tardi Micheline Calmy-Rey, del PSS. Tuttavia (cfr. Tabella 2), un governo composto da cinque germanofoni e due francofoni rimane la costellazione più frequente nella storia del Consiglio federale (44% del tempo fra il 1848 e il 2015), seguita da quella con quattro germanofoni, due francofoni e un italofono (25% del tempo).

Tabella 2: Le costellazioni linguistiche in Consiglio federale, 1848-2015

Fonte: Giudici e Stojanovic (2016, in prep.).

Quando invece una persona di lingua italiana ha delle chance reali di essere eletta, e quando per svariati motivi ciò non corrisponde alla strategia dei vertici dei partiti, ecco che la sua identità linguistica viene strumentalizzata per sbarrarle la strada. Fu esemplare da questo punto di vista la successione di Ruth Dreifuss nell'autunno del 2002. I vertici del PSS volevano veder eletta, per motivi politici, Micheline Calmy-Rey. I suoi due principali concorrenti – il neocastellano Jean Studer e la ticinese Patrizia Pesenti – furono scartati utilizzando, rispettivamente, l'argomento del genere e quello linguistico: la direzione dichiarò di voler presentare una donna romanda. (Per maggiori dettagli su questo episodio, vedi Stojanović 2013: 270-273). A tal punto accanto a Calmy-Rey sul ticket ufficiale venne inserita Ruth Lüthi: una friburghese di lingua madre tedesca, ma con buone conoscenze del francese. Era facile anticipare che nelle settimane successive i francofoni avrebbero protestato e negato a Lüthi il potere di rappresentare la Svizzera francese. E così fu. L'elezione di Calmy-Rey andò quindi liscia come l'olio.

[1] Vedi intervista di Adrian Vatter, "Es gibt genug Romands im Bundesrat", *Tages-Anzeiger*, 21.11.2015.

Indicazione: Si ringraziano Anja e Silja Giudici per le loro osservazioni e la rilettura. Una versione abbreviata di questo articolo è uscita su *il Caffè*, 6.12.2015.

Bibliografia

- Altermatt, Urs (1991) (a cura di). *Die Schweizer Bundesräte. Ein biographisches Lexikon.* Zurigo e Monaco d.B.: Artemis & Winkler; trad. it. aggiornata (1997). *I consiglieri federali svizzeri. Repertorio biografico.* Locarno: Armando Dadò editore.

- Giudici, Anja e Nenad Stojanović (2016, in preparazione). Die Zusammensetzung des schweizerischen Bundesrates nach Partei, Sprache, Region und Religion, 1848-2015. *Rivista svizzera di scienza politica*. (revise and resubmit)

- Stojanović, Nenad (2009). Instrumentalisierung von Identitäten. Zur Debatte über Sprachquoten im Bundesrat, *Neue Zürcher Zeitung.*

- Stojanović, Nenad (2013). *Dialogue sur les quotas. Penser la représentation dans une démocratie multiculturelle*. Parigi: Presses de Sciences Po; trad. it. (2014). *Dialogo sulle quote*. Bologna: Il Mulino.

- Stojanović, Nenad (2015). Rappresentanza delle minoranze e democrazia consociativa: l'assenza della minoranza di lingua italiana nel governo federale svizzero, *Quaderni di Scienza Politica* 22(1): 61–87.

Foto: Wikimedia Commons