

RAPPRESENTANZA DELLE MINORANZE NELL'ESECUTIVO E DEMOCRAZIA CONSOCIATIVA: L'ASSENZA DELLA MINORANZA DI LINGUA ITALIANA NEL GOVERNO FEDERALE SVIZZERO^{(1)*}

di **Nenad Stojanović**

Introduzione

Costruire e mantenere la democrazia in un paese composto da gruppi culturali diversi, soprattutto se si tratta di gruppi linguistici distinti, è più difficile che in un paese culturalmente omogeneo⁽²⁾. Ma non è impossibile; occorre che i vari gruppi siano inclusi e rappresentati in seno alle istituzioni. La condivisione del potere (*power sharing*), evitando la “tirannia della maggioranza”, rappresenta quindi un mezzo per perseguire l’obiettivo di convivenza armoniosa fra i gruppi. In particolare, secondo l’approccio “consociativo” coniato da Arend Lijphart, è anzitutto importante che i leader politici che rappresentano i segmenti *significativi* della società condividano il potere *esecutivo*⁽³⁾. In tale schema, l’assicurare la presenza dei vari gruppi nel governo costituisce una condizione chiave per costruire una democrazia stabile in un paese multiculturale⁽⁴⁾.

^{(1)*} Ringrazio Céline Antonini, Daniel Bochsler, Paolo Dardanelli, Anja Giudici, Sean Müller e i due *referees* anonimi per i loro commenti costruttivi. Un grazie particolare a Anja Giudici per l’assistenza nella raccolta dati e nella stesura finale dell’articolo. Eventuali errori sono solo miei.

⁽²⁾ John Stuart MILL, *Considerations on Representative Government*, Londra, J.M. Dent, 1993 (ed. orig. 1861); trad. it., *Considerazioni sul governo rappresentativo*, Milano, Bompiani, 1946; Arend LIJPHART, *Democracy in Plural Societies*, New Haven, Yale University Press, 1977; Donald HOROWITZ, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985.

⁽³⁾ Arend LIJPHART, *op. cit.* Cfr. anche Brendan O’LEARY, *Debating Consociational Politics: Normative and Explanatory Arguments*, in Sid NOEL (a cura di), *From Power-Sharing to Democracy*, Montreal-Kingston, McGill-Queens University Press, 2005, pp. 3-43.

⁽⁴⁾ Altri tre elementi del modello consociativo sono l’autonomia dei gruppi (per esempio tramite un assetto federale), il principio di proporzionalità (da utilizzare per scegliere il sistema elettorale nonché il metodo di ripartizione dei posti nell’amministrazione pubblica) e il diritto di veto per le minoranze.

A sostegno della propria tesi Lijphart e altri consociativisti si sono basati, sin dagli anni 1960, su quattro casi empirici che, nonostante fossero “società plurali”, sono riusciti a diventare democrazie stabili: i Paesi Bassi, l’Austria, il Belgio e la Svizzera. All’inizio degli anni 2000 Lijphart osservava tuttavia come il consociativismo si fosse affievolito nei primi due casi, dove i *cleavages* erano di tipo religioso e ideologico, rimanendo invece presente in Belgio e Svizzera, a dimostrazione di come il modello consociativo sia particolarmente indicato per le società in cui convivono gruppi *linguistici* diversi⁽⁵⁾.

Se osserviamo però la costante polarizzazione fra fiamminghi e francofoni in Belgio, dove a volte trascorrono quasi due anni dalle elezioni prima che i partiti riescano a mettersi d’accordo sulla formazione di un nuovo governo, difficilmente potremmo considerare questo paese come un esempio da seguire. Rimane quindi la Svizzera, una delle democrazie più consolidate al mondo⁽⁶⁾. Siamo pertanto dell’opinione che l’esempio elvetico sia oggi il principale caso empirico di cui la teoria consociativa può servirsi a sostegno delle proprie tesi.

Qui sorge tuttavia un problema per l’approccio consociativista. La Svizzera non rispetta infatti, o rispetta solo in parte, i quattro precetti del modello consociativo, in particolare quello sulla condivisione del potere a livello dell’esecutivo. In effetti, la minoranza linguistica di lingua italiana non è sempre stata rappresentata nel governo federale. Durante 86 dei 165 anni della Svizzera moderna (1848-2013) non c’è stato alcun consigliere federale (ovvero ministro) italofono. L’ultimo lasciò il governo nel 1999. Eppure, in un articolo della Costituzione svizzera, introdotto proprio nel 1999, si afferma chiaramente che nel governo federale “le diverse regioni e le componenti linguistiche del Paese devono essere equamente rappresentate” (articolo 175, capoverso 4).

Avendo come sfondo questo quadro generale circa le prospettive democratiche nelle società plurilingui, il presente articolo si focalizza sul caso della minoranza di lingua italiana in Svizzera e sulla sua presenza in seno all’esecutivo federale. Lo scopo della discussione del caso elvetico è duplice. Primo: avanzare e difendere la tesi secondo cui l’articolo costituzionale citato nel paragrafo precedente è un corpo estraneo alla storia istituzionale svizzera e non rispecchia i meccanismi (formali e

⁽⁵⁾ Arend LIJPHART, *The Evolution of Consociational Theory and Consociational Practices, 1965-2000*, in «Acta Politica», XXXVII, 2002, n. 1/2, pp. 11-22.

⁽⁶⁾ Va però sottolineato che le donne svizzere aspettarono a lungo, fino al 1971, per poter partecipare alle elezioni e alle votazioni a livello federale.

informali) che regolano i rapporti di forza nella politica e nella società svizzere. Secondo: avanzare e difendere la tesi secondo cui l'assenza di italofoni dal governo federale sia dovuta a tre fattori strutturali che hanno iniziato ad emergere a partire dagli anni 1990:

- (a) l'abolizione della "clausola cantonale" nel 1999 (una norma costituzionale vincolante che impediva la presenza di più consiglieri federali per cantone);
- (b) la fine della "formula magica" nel 2003 (un accordo informale che sin dal 1959 ripartiva i sette seggi in governo fra i quattro principali partiti)⁽⁷⁾;
- (c) l'accresciuto ruolo delle "quote rosa" (informali) nella composizione del governo⁽⁸⁾, diventate oggi molto importanti, che hanno diversi pregi ma non facilitano l'accesso degli italofoni, visto che la presenza di donne di lingua italiana attive in politica è assai minore rispetto a quella che si registra nella Svizzera tedesca e nella Svizzera francese.

L'articolo si divide in tre parti. Nella prima parte presenteremo alcuni cenni sulle istituzioni e la storia della Svizzera al fine di meglio inquadrare il ruolo degli italofoni in Svizzera. La seconda parte sarà dedicata all'analisi dell'articolo costituzionale sulla presenza equa delle componenti linguistiche nel governo federale, alla sua genesi e alle sue ripercussioni. La presentazione dei fattori strutturali che rendono più difficile l'elezione di una persona di lingua italiana sarà oggetto della terza parte.

1. Cenni istituzionali e storici

La Costituzione federale della Svizzera nasce nel 1848. Le due revisioni generali (1874 e 1999) e una serie di modifiche puntuali dei singoli articoli non hanno intaccato le fondamentali istituzioni della federazione

⁽⁷⁾ Cfr. Jean BLONDEL, *Il modello svizzero: un futuro per l'Europa*, in «Rivista italiana di scienza politica», XXVIII, 1998, n. 2, p. 217.

⁽⁸⁾ Cfr. Jean-Luc PORTMANN, *Histoire du gouvernement fédéral suisse. Le Conseil fédéral des prémisses de l'Ancien Régime à 2009*, Losanna, Les éditions Artesia, 2009, capitolo 4.

che rimangono quindi quelle definite nella Costituzione del 1848⁽⁹⁾. Qui pensiamo in primo luogo al *parlamento bicamerale* (“Assemblea federale”) e al *governo* (“Consiglio federale”).

1.1. L'assetto istituzionale

Il Consiglio federale è composto da sette membri, numero iscritto nella Costituzione sin dal 1848, aspetto del tutto insolito nel diritto costituzionale comparato⁽¹⁰⁾. I sette consiglieri sono eletti ogni quattro anni, all'inizio di legislatura, nella sessione congiunta delle due Camere dell'Assemblea federale⁽¹¹⁾. È importante sottolineare che ognuno dei ministri è eletto singolarmente, a scrutinio segreto, in votazioni separate. Se un consigliere federale rassegna le dimissioni o muore nel corso della legislatura, si procede alla sua sostituzione, sempre da parte dell'Assemblea federale. La Costituzione non prevede alcun meccanismo di sostituzione dei consiglieri federali (per esempio il voto di sfiducia oppure la procedura di *impeachment*). Inoltre, ma questo è un risultato della prassi non iscritta nella legge, i consiglieri federali in carica che si ripresentano all'elezione all'inizio della nuova legislatura sono quasi sempre riconfermati: solo in quattro occasioni (1854, 1872, 2003 e 2007) dei membri uscenti furono sconfessati dal parlamento⁽¹²⁾. Allo stesso tempo, il Consiglio federale non ha il potere di sciogliere le Camere prima della scadenza elettorale. Si è creato così un sistema unico al mondo, dove sia il legislativo sia l'esecutivo sono assai forti e autonomi l'uno rispetto all'altro.

⁽⁹⁾ Leonhard NEIDHART, *Die politische Schweiz: Fundamente und Institutionen*, Zurigo, Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2002, p. 330; Hanspeter KRIESI e Alexander H. TRECHSEL, *The Politics of Switzerland: Continuity and Change in a Consensus Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, pp. 3-4.

⁽¹⁰⁾ Giovanni BIAGGINI, *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Mit Auszügen aus der EMRK, den UNO-Pakten sowie dem BGG*, Zurigo, Orell Füssli Verlag, 2007, p. 777. Cfr. Urs ALTERMATT (a cura di), *Die Schweizer Bundesräte. Ein biographisches Lexikon*, Zurigo-Monaco d.B., Artemis & Winkler, 1991: trad. it., *I consiglieri federali svizzeri*, Locarno, Armando Dadò editore, 1997.

⁽¹¹⁾ Sul metodo di elezione e il ruolo del Consiglio federale nel sistema politico svizzero cfr., per esempio: Leonhard NEIDHART, *op. cit.*, pp. 320, 333; Wolf LINDER, *Schweizerische Demokratie: Institutionen, Prozesse, Perspektiven*, Berna, Haupt Verlag, 2005, 2ª edizione, p. 228; Ulrich KLÖTI, *Regierung*, in Ulrich KLÖTI, Peter KNOEPFEL, Hanspeter KRIESI, Wolf LINDER e Yannis PAPADOPOULOS (a cura di), *Handbuch der Schweizer Politik. Manuel de la politique suisse*, Zurigo, Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2006, 4ª edizione, p. 154; Hanspeter KRIESI e Alexander H. TRECHSEL, *op. cit.*, pp. 73-6; Walter HALLER, *The Swiss Constitution in a Comparative Context*, Zurigo-San Gallo, Dike, 2009, pp. 128-31.

⁽¹²⁾ Walter HALLER, *op. cit.*

Un governo di soli sette membri è, al giorno d'oggi, probabilmente anacronistico e poco efficiente. Le opposizioni a una modifica del sistema hanno tuttavia sempre avuto la meglio⁽¹³⁾. In particolare, negli scorsi anni la proposta di ampliare il numero dei consiglieri federali da sette a nove è stata portata avanti dal Cantone Ticino, attraverso due risoluzioni del suo parlamento indirizzate all'Assemblea federale, proprio al fine di facilitare l'elezione di un italofono⁽¹⁴⁾. Ma il parlamento le bocciò entrambe nel settembre 2012.

1.2. Il ruolo dell'italiano e degli italofoeni nel concetto di "nazione svizzera"

È in un tale contesto istituzionale che si inserisce la spinosa questione del ruolo della lingua italiana e degli italofoeni in Svizzera. Sul piano meramente statistico si tratta di una presenza assai minoritaria – il 4,3% – non solo in rapporto alla maggioranza di lingua tedesca (74,9%) ma anche rispetto alla minoranza francofona (20,8%)⁽¹⁵⁾. Tuttavia, a livello

⁽¹³⁾ Leonhard NEIDHART, *op. cit.*, p. 331; Yannis PAPADOPOULOS, *Connecting Minorities to the Swiss Federal System: A Frozen Conception of Representation and the Problem of "Requisite Variety"*, in «Publius: The Journal of Federalism», XXXII, 2002, n. 3, pp. 47-65; Ulrich KLÖTI, *op. cit.*, p. 169 ss.; Jean-Luc PORTMANN, *op. cit.*, capitolo 3.

⁽¹⁴⁾ Iniziativa cantonale ticinese "Aumento dei membri del Consiglio federale da sette a nove", del 18 maggio 2010 (n. 10.321); Iniziativa cantonale ticinese "Riforma dell'organizzazione del Consiglio federale. Numero dei membri e rappresentanza regionale e linguistica", del 16 aprile 2012 (n. 12.307). Già nel 1969 le autorità ticinesi avevano proposto un aumento del numero dei consiglieri federali (Ernest WEIBEL, *La problématique des minorités, le pluralisme suisse et le cas du Tessin*, in Beat JUNKER, Peter GILG e Richard REICH (a cura di), *Geschichte und politische Wissenschaft: Festschrift für Erich Gruner zum 60. Geburtstag*, Berna, Francke, 1975, pp. 84-6). A mo' di trasparenza, l'autore segnala in questa sede che, durante il suo mandato quale deputato al parlamento cantonale del Ticino, aveva allestito la bozza dell'iniziativa cantonale n. 12.307. Successivamente, il 21 giugno 2012, l'ha difesa in un'udienza davanti alla Commissione delle istituzioni politiche della prima Camera ("Consiglio nazionale") del parlamento svizzero, segnalando in particolare le incongruenze linguistiche dell'art. 175 cpv. 4 della Costituzione federale (cfr. nota 28 del presente saggio). Nel 2013 questa Commissione ha presentato una sua iniziativa parlamentare (n. 13.443) in cui propone l'aumento del numero dei consiglieri federali a nove e una soluzione per armonizzare le tre versioni linguistiche (tedesca, francese e italiana) di tale articolo costituzionale. Al momento attuale (marzo 2015) l'iniziativa parlamentare n. 13.443 è ancora pendente davanti alle Camere federali.

⁽¹⁵⁾ Questi dati esprimono la media dei censimenti 1970, 1980, 1990 e 2000 e riguardano soltanto i cittadini *svizzeri* di lingua italiana. Le statistiche sull'insieme della popolazione residente in Svizzera – svizzeri e stranieri – rivelano invece, grazie all'immigrazione proveniente dall'Italia, una presenza italoфона più cospicua, del 7,1% (nel 2000). Siamo però dell'avviso che per gli scopi del presente saggio non sia opportuno tenere conto di quest'ultimo, dato perché esso non consente di accertare il peso politico reale che gli italofoeni hanno – o dovrebbero avere – in Svizzera. Inoltre, i ricercatori fanno attenzione nel distinguere

qualitativo e normativo si tratta di una presenza non trascurabile. Sin dal 1848, l'italiano è lingua *nazionale e ufficiale* della Svizzera, accanto al tedesco, al francese e, parzialmente, al romancio⁽¹⁶⁾. I costituzionalisti svizzeri sostengono quindi che queste lingue siano “formalmente poste su un piano di eguaglianza” (*formal gleichgestellt*)⁽¹⁷⁾ anche se la lingua italiana “ha dovuto – e deve tuttora – lottare strenuamente per affermare le proprie prerogative e per far ammettere semplicemente la propria presenza qualificata [a livello federale]”⁽¹⁸⁾. Ciononostante si può affermare che l'italiano abbia *pari dignità* nel quadro elvetico, quello che i teorici della “giustizia linguistica” chiamano “eguale stima”⁽¹⁹⁾. Inoltre, l'italiano è l'unica lingua ufficiale nel Cantone Ticino e in tutti i suoi comuni⁽²⁰⁾. È anche una delle tre lingue ufficiali nel Cantone dei Grigioni ed è l'unica lingua ufficiale nei comuni grigionesi a sud delle Alpi⁽²¹⁾.

Alla luce di queste considerazioni è dunque legittimo affermare che, dal punto di vista costituzionale e giuridico, in Svizzera non esistono “maggioranze” e “minoranze”⁽²²⁾. L'assetto istituzionale elvetico si fonda

accuratamente i gruppi autoctoni da quelli degli immigrati, assegnando loro diritti e doveri ben distinti (cfr. Will KYMLICKA, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Clarendon Press, 1995: trad. it., *La cittadinanza multiculturale*, Bologna, Il Mulino, 1999).

- (16) Il romancio, chiamato anche “reto-romancio”, è diventato la quarta lingua nazionale (ma non ufficiale) solo nel 1938, mentre dal 1996 è considerato lingua semi-ufficiale a livello federale. È anche una delle tre lingue ufficiali nel Cantone dei Grigioni ed è pure ufficiale a livello locale in diversi comuni del medesimo.
- (17) Bernhard EHRENZELLER, Philippe MASTRONARDI, Rainer J. SCHWEIZER e Klaus A. VALLENDER, *Die schweizerische Bundesverfassung. Kommentar*, Zurigo, Dike Verlag e Schulthess, 2002, p. 46.
- (18) Jean-Luc EGGER, Angela FERRARI e Letizia LALA, *Introduzione*, in Jean-Luc EGGER, Angela FERRARI e Letizia LALA (a cura di), *Le forme linguistiche dell'ufficialità. L'italiano giuridico e amministrativo della Confederazione Svizzera*, Bellinzona, Edizioni Casagrande, 2013, p. 13. Cfr. anche Maria Paola VIVIANI SCHLEIN, *Lo statuto giuridico della lingua italiana in Svizzera*, in Lino PANZERI e Maria Paola VIVIANI SCHLEIN (a cura di), *Lo statuto giuridico dell'italiano in Europa. I casi di Croazia, Slovenia e Svizzera a confronto*, Milano, Giuffrè, 2011, pp. 101-42.
- (19) Philippe VAN PARIJS, *Linguistic Justice for Europe and for the World*, Oxford, Oxford University Press, 2011.
- (20) Cfr. art. 1 cpv. 1, Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997. L'unica eccezione è il piccolo Comune *Walser* di Bosco Gurin dove sia l'italiano che il tedesco sono idiomi ufficiali.
- (21) Cfr. art. 3 cpv. 1, Costituzione del Cantone dei Grigioni del 18 maggio 2003/14 settembre 2003; Legge sulle lingue del Cantone dei Grigioni del 19 ottobre 2006.
- (22) Renata CORAY, *Minderheitenschutz und Beziehungspflege: die zweite Revision des Sprachenartikels (1985-1996)*, in Jean WIDMER, Renata CORAY, Dunya ACKLIN MUJI e Eric GODEL (a cura di), *Die Schweizer Sprachenvielfalt im öffentlichen Diskurs. Eine sozialhistorische Analyse der Transformationen der Sprachenordnung von 1848 bis 2000*, Berna,

infatti chiaramente sul principio democratico-liberale (eguaglianza formale dei cittadini) e federale (eguaglianza formale dei Cantoni) e non sul principio etnolinguistico⁽²³⁾.

Questa situazione è assai singolare nel panorama internazionale, dove la maggior parte dei paesi sono (a) stati nazionali con una sola nazione titolare oppure (b) stati plurinazionali. Perciò, a nostro avviso, non è accettabile la posizione di quegli autori⁽²⁴⁾ che definiscono la Svizzera uno Stato plurinazionale, dove le “nazioni” sarebbero rappresentate dai quattro gruppi linguistici autoctoni (germanofoni, francofoni, italofoeni e romanciofoni); al contrario, pare più appropriato sostenere che la Svizzera sia uno stato-nazione quadrilingue e federale⁽²⁵⁾. Tuttavia, dicendo questo non intendiamo negare che l'italiano, in quanto lingua, e gli italofoeni, in quanto gruppo linguistico, rappresentino una minoranza *statistica* e dunque anche *elettorale* e *politica* nel contesto svizzero.

1.3. Gli italofoeni nel Consiglio federale

A partire dal 1848, la presenza di un italofono (di fatto sempre ticinese⁽²⁶⁾) nel Consiglio federale è stata assicurata per meno della metà del tempo⁽²⁷⁾. Nello stesso periodo, dal punto di vista puramente statistico, la quota degli italofoeni nell'esecutivo è del 6,8%, risultando maggiore rispetto alla mera incidenza numerica degli svizzeri di lingua italiana nella popolazione elvetica (4,3%). Dalla combinazione di questi dati emerge una realtà fatta da *lunghe assenze* in cui *nessun* italofono è stato membro del governo federale, sebbene da un punto di vista numerico la presenza dei rappresentanti di lingua italiana possa essere considerata più che soddisfacente. Trascorsero infatti 35 anni fra Pioda e Motta, 13 anni fra Celio e Cotti, e oltre 15 anni dopo la partenza di Cotti (cfr. Tabella 1).

Peter Lang, 2004, pp. 267 e segg.

(23) Cfr. Hanspeter KRIESI e Alexander H. TRECHSEL, *op. cit.*, pp. 10-12.

(24) Come per esempio Will KYMLICKA, *op. cit.*

(25) Paolo DARDANELLI e Nenad STOJANOVIĆ, *The Acid Test? Competing Theses on the Nationality-Democracy Nexus and the Case of Switzerland*, in «Nations and Nationalism», XVII, 2011, n. 2, pp. 357-76.

(26) Sola una volta, nel 1962, un politico italofono dei Grigioni, Ettore Tenchio del PPD, fu candidato ufficiale del suo partito al Consiglio federale, avendo quindi chance reali di venire eletto.

(27) Il primo consigliere federale italofono, Stefano Franscini, fu eletto il 16 novembre 1848 solo al terzo turno, ricevendo 68 voti su 132. Fu il risultato peggiore quel giorno; gli altri sei ministri di quel primo esecutivo federale furono infatti eletti con un numero di voti maggiore (Urs ALTERMATT, *op. cit.*, p. 128).

Tab. 1 – Consiglieri federali italofoeni

<i>Nome e cognome</i>	<i>Presenza in governo</i>	<i>Partito</i>	<i>Luogo di appartenenza</i>
Stefano Francini	16.11.1848-19.07.1857	PLR	Bodio (Ticino)
Giovanni Battista Pioda	30.07.1857-26.01.1864	PLR	Locarno (Ticino)
Giuseppe Motta	14.12.1911-23.01.1940	PPD	Airolo (Ticino)
Enrico Celio	22.02.1940-15.10.1950	PPD	Ambri (Ticino)
Giuseppe Lepori	16.12.1955-31.12.1959	PPD	Lopagno (Ticino)
Nello Celio	15.12.1966-31.12.1973	PLR	Quinto (Ticino)
Flavio Cotti	10.12.1986-30.04.1999	PPD	Prato Sonvico (Ticino)

Fonte: Cancelleria federale; Urs Altermatt, *op. cit.*

Esiste tuttavia un articolo costituzionale (art. 175 cpv. 4) che afferma (ma solo nelle sue versioni francese e italiana⁽²⁸⁾) che le diverse componenti linguistiche “devono essere equamente rappresentate” nel Consiglio federale. A prima vista, questa norma costituzionale sembra confermare la tesi lijphartiana secondo cui la Svizzera sia un caso di consociativismo linguistico. Si pone quindi la domanda come interpretare tale norma dal punto di vista della teoria consociativa, in particolare alla luce della scarsa presenza degli svizzeri di lingua italiana nell'esecutivo.

2. Il nuovo articolo costituzionale: una pseudo-clausola

L'articolo costituzionale sulla rappresentanza linguistica e regionale in Consiglio federale è stato adottato in votazione popolare il 7 febbraio 1999. Quell'anno coincide con l'uscita di scena dell'ultimo consigliere federale italofono, Flavio Cotti. Da allora, in ben sei occasioni, politici di lingua italiana provarono a candidarsi, ma nessuno di loro ebbe successo.

⁽²⁸⁾ Nella versione tedesca si afferma infatti che “occorre avere riguardo” (*dabei ist darauf Rücksicht zu nehmen*) affinché le varie regioni siano rappresentate “in modo appropriato” (*angemessen*). Sulle sorprendenti incongruenze linguistiche di questo articolo costituzionale cfr. Nenad STOJANOVIĆ, “Quoten oder Chancengleichheit? Repräsentanz italienischsprachiger Schweizer beim Bund”, in «Neue Zürcher Zeitung», 18 maggio 2005. Cfr. anche l'interpellanza parlamentare di Marina Carobbio, “Articolo 175 della Costituzione federale e rappresentazione delle componenti linguistiche in Consiglio federale”, del 16 marzo 2012 (n. 12.3264), e la relativa risposta del Consiglio federale.

Quest'apparente inosservanza della Costituzione è spesso stata oggetto di discussione nei media e nel mondo politico, soprattutto (ma non solo) nella Svizzera di lingua italiana. Il 9 maggio 2005, per esempio, nel Gran Consiglio (legislativo) del Cantone Ticino un gruppo di deputati ha inoltrato una mozione dal titolo "La prossima volta in Consiglio federale tocca a noi, è la Costituzione che lo dice!"⁽²⁹⁾. Nonostante il tono ironico, la mozione (tuttora inevasa) esprime un chiaro motivo di contestazione, anzi, un "profondo malessere":

«[...] È stato spiegato che non esiste una possibilità concreta di contestare sulla base dell'art 175 [della Costituzione federale] un eventuale ulteriore cambio in seno al Consiglio federale che escluda una volta ancora un italofono. [...]. In altre parole, i parlamentari federali potrebbero continuare ad ignorare quanto voluto da popolo e Cantoni per anni e anni. Non contestiamo questa valutazione giuridica espressa da specialisti ben più qualificati di noi, ma non possiamo esimerci dall'esprimere un profondo malessere, quel malessere che deriva dall'impressione che trovi qui applicazione il famoso detto "passata la festa, gabbato lo Santo!". Infatti quale sarebbe stato l'esito della votazione popolare del 1999 se ci si fosse limitati a proporre lo stralcio della norma che impediva la doppia rappresentanza di un Cantone in seno al Consiglio federale? [...] È a noi chiaro [...] che l'articolo in questione non garantisce alla Svizzera italiana un posto fisso, ma nemmeno è sostenibile la tesi secondo la quale noi [sic] si possa restare a digiuno per decenni senza che la lettera e lo spirito di quest'articolo siano violati. [...]».

Quando, nel settembre del 2009, il gruppo parlamentare PLR⁽³⁰⁾ – il terzo partito del Paese in termini percentuali, rappresentato in governo senza interruzione sin dal 1848 – non inserì nel "ticket" di candidature il suo presidente nazionale (il ticinese Fulvio Pelli), ci furono non poche proteste politiche nella Svizzera italiana⁽³¹⁾. Pelli vantava infatti una lun-

⁽²⁹⁾ <http://www.ti.ch/CAN/SegGC/comunicazioni/GC/mozioni/MO419.htm>

⁽³⁰⁾ Le denominazioni dei partiti svizzeri sono indicate per esteso solo alla prima apparizione, in seguito con le rispettive sigle. L'elenco delle abbreviazioni si trova alla fine dell'articolo.

⁽³¹⁾ Cfr. Moreno BERNASCONI, *Si nega la terza Svizzera*, in «Corriere del Ticino», 29 agosto 2009; Roberto ANTONINI, *Ticino isolato: tutto colpa degli aliri?*, in «La Regione», 2 settembre 2009. Il «Mattino della Domenica», l'organo ufficiale della Lega dei Ticinesi che nel 2011 sarebbe diventata il primo partito di governo in Ticino, ha persino scritto che «il Ticino per farsi rispettare deve adottare i sistemi dell'[organizzazione terroristica basca]

ga esperienza politica a tutti i livelli – dal Consiglio comunale di Lugano al Gran Consiglio del Cantone Ticino, dal parlamento federale (dove era stato capogruppo del PLR) alla presidenza del PLR svizzero – ed era considerato da molti osservatori come uno dei più preparati politici di lingua italiana ad avere il profilo adatto per diventare membro del governo.

La denuncia dell'assenza degli italofoeni raggiunse però una portata molto più ampia. Dick Marty, autorevole politico svizzero che dal 1995 al 2011 rappresentò il Ticino nella seconda Camera del parlamento federale, il giorno della mancata elezione di Pelli sali sulla tribuna del parlamento, affermando che la Svizzera italiana “una volta ancora è non solo esclusa, ma semplicemente – direi – dimenticata”⁷⁽³²⁾. Un anno dopo fu la volta del consigliere nazionale Ignazio Cassis, che la sezione ticinese del PLR aveva candidato alla successione del dimissionario Hans-Rudolf Merz. Ritirando la sua candidatura, dopo aver ricevuto solo 12 voti su 245 al primo turno dell'elezione, egli dichiarò, in un discorso tenuto in tre lingue:

«Con il vostro sostegno avete testimoniato una verità tanto semplice quanto sempre più spesso dimenticata: l'italianità non è solo una minoranza, l'italianità è soprattutto una parte costituente della nostra Svizzera. Non vogliamo l'elemosina e neppure vaghi attestati di simpatia. Vogliamo contribuire con determinazione, orgoglio e senza complessi d'inferiorità a costruire insieme il futuro del nostro Paese. È un nostro diritto, ma è soprattutto un nostro dovere farlo. [La mia candidatura] voleva essere un testimonianza in favore della Svizzera italiana che dal 1999 è sempre più scartata nei suoi rapporti con la Confederazione. 33 voti al consigliere nazionale Remigio Ratti nel 1999, 11 voti al consigliere nazionale Fulvio Pelli nel 2003, 34 voti al consigliere agli Stati Dick Marty l'anno scorso e 12 voti per me quest'oggi: quanto tempo ancora dovremo attendere? [...]»⁽³³⁾.

È quindi evidente che l'articolo costituzionale non garantisce alla minoranza italofoena un posto nell'esecutivo. La migliore dimostrazione

Eta» (30 agosto 2009).

(32) Verbale dell'Assemblea federale, seduta n. 11, del 16 settembre 2009.

(33) Verbale dell'Assemblea federale, seduta n. 17, del 22 settembre 2010. Ignazio Cassis pronunciò parte del suo intervento in francese e in tedesco. Nostra traduzione.

viene dal fatto che nessuno dei candidati italofoeni post-1999 sia riuscito a farsi eleggere in Consiglio federale. In ben sei occasioni, quando si trattava di sostituire un consigliere federale dimissionario, le sezioni ticinesi dei principali partiti svizzeri proposero candidati validi alla successione (vedi Tabella 2).

Tab. 2 – Candidati italofoeni al Consiglio federale a partire da marzo 1999

<i>Mese/ anno</i>	<i>Consiglieri federali dimissionari (partito/ cantone)</i>	<i>Candidati italofoeni (partito/cantone)</i>	<i>Eletti (partito/cantone)</i>
3/1999	Flavio Cotti (PPD / Ticino)	Remigio Ratti (PPD / Ticino)	Joseph Deiss (PPD / Friburgo)
12/2002	Ruth Dreifuss (PSS / Ginevra)	Patrizia Pesenti (PSS / Ticino)	Micheline Calmy- Rey (PSS / Ginevra)
12/2003	Kaspar Villiger (PLR / Lucerna)	Fulvio Pelli (PLR / Ticino)	Hans-Rudolf Merz (PLR / Appenzello Ester.)
9/2009	Pascal Couchepin (PLR / Vallese)	Luigi Pedrazzini (PPD / Ticino) Fulvio Pelli e Dick Marty (PLR / Ticino)	Didier Burkhalter (PLR / Neuchâtel)
9/2010	Hans-Rudolf Merz (PLR /Appenzello Esterno)	Ignazio Cassis (PLR / Ticino)	Johann N. Schneider- Amman (PLR / Berna)
12/2011	Micheline Calmy-Rey (PSS / Ginevra)	Marina Carobbio (PSS / Ticino)	Alain Berset (PSS / Friburgo)

Nella maggior parte di questi casi i candidati non riuscirono a passare nemmeno lo scoglio del proprio partito, ossia a essere inseriti nel cosiddetto “ticket ufficiale” di candidati (contenente solitamente due persone) che il partito propone all’Assemblea federale. Solo Remigio Ratti del PPD fu in grado di figurare sul ticket ufficiale, nel marzo 1999.

Insomma, vi sono sufficienti indizi per affermare che il mantenimento della clausola cantonale sarebbe stato ben più favorevole per i candidati della Svizzera italiana. Contrariamente all’attuale pseudo-clausola regionale-linguistica, quella cantonale costituiva una vera e propria regola vincolante che l’Assemblea federale era tenuta a rispettare: non poteva

esserci più di un consigliere federale proveniente dallo stesso cantone.

Che cosa è successo dopo il 1999? Per iniziare, già in due occasioni il parlamento nominò un secondo zurighese in governo: nel 2003 (Christoph Blocher) e nel 2008 (Ueli Maurer). Nel 2010 accadde persino che lo stesso giorno il parlamento eleggesse due parlamentari del Canton Berna (Simonetta Sommaruga e Johann N. Schneider-Amman).

3. Perché non ci sono italofoeni in governo? Tre fattori

Le chance degli svizzeri di lingua italiana sarebbero state maggiori se la clausola cantonale non fosse stata abolita? Si tratta ovviamente di un interrogativo al quale non è possibile dare risposta esauriente sul piano empirico. Ciononostante, riteniamo che esistano sufficienti indizi, empirici e dimostrabili, che parlano a favore di tale ipotesi (§ 3.1). Vedremo poi che anche un altro fattore strutturale, la fine della “formula magica” nel 2003, rende difficile l’elezione di un italofono (§ 3.2), insieme a un fattore contingente ma comunque importante, quello relativo alla questione della rappresentanza femminile (§ 3.3).

3.1. *L’abolizione della clausola cantonale nel 1999*

Per verificare il potenziale effetto della clausola cantonale dobbiamo fare un’analisi dettagliata di ogni occasione, fra il 1999 e il 2011, in cui candidati validi di lingua italiana avanzarono una loro candidatura per il Consiglio federale.

- *11 marzo 1999*⁽³⁴⁾. I rappresentanti del PPD Ruth Metzler, del Canton Appenzello Interno, e Joseph Deiss, del Canton Friburgo, vennero eletti al posto dei dimissionari Arnold Koller, del Canton Appenzello Interno, e Flavio Cotti, del Canton Ticino. Per la successione di Koller il PPD aveva presentato una doppia candidatura femminile. Nessun esponente del PPD ticinese si era candidato per questo posto. Per la successione di Cotti il PPD ticinese aveva invece presentato Remigio Ratti, inserito successivamente nel “ticket” ufficiale del suo partito; si trattava tuttavia di un ticket assai affollato, con ben sei candidati. Ciò indica che

⁽³⁴⁾ Per i dettagli di quest’elezione cfr. <http://www.parlament.ch/i/wahlen-abstimmungen/wahlen-im-parlament/bundesratswahlen/ruecktritt-arnold-koller-flavio-cotti/Pagine/default.aspx>

il PPD volle tenere conto di tutte le sue anime interne, ma anche di tutte le regioni linguistiche. Alla fine fu eletto, al sesto turno, il candidato friburghese Joseph Deiss, di lingua madre tedesca ma ritenuto bilingue (tedesco/francese). Solo un voto lo differenziava dal candidato Peter Hess di lingua tedesca proveniente dal Canton Zugo, a dimostrazione che la maggioranza del parlamento non riteneva necessario sostituire un italofono dimissionario con un altro italofono. Il candidato Ratti ottenne un buon risultato al primo turno (33 voti, mentre lo stesso Deiss ebbe appena 20 voti), ma soltanto 17 voti al secondo. In questo caso l'assenza della clausola cantonale non fu un ostacolo alla candidatura svizzero-italiana, perché nessuno dei candidati del PPD era in collisione, per quanto riguarda il cantone di domicilio, con i consiglieri federali uscenti.

- 4 dicembre 2002⁽³⁵⁾. Si trattava di sostituire una rappresentante del Partito socialista svizzero (PSS). Quattro sezioni cantonali del PSS proposero in tutto cinque candidature, di cui quattro donne: Ruth Lüthi (Canton Friburgo), Micheline Calmy-Rey e Liliane Maury Pasquier (Canton Ginevra), Jean Studer (Canton Neuchâtel) e Patrizia Pesenti (Canton Ticino). La Direzione del PSS optò per un ticket di due candidate, la ginevrina (francofona) Micheline Calmy-Rey e la friburghese (di lingua madre tedesca ma con ottime conoscenze del francese) Ruth Lüthi. Se teniamo conto del fatto che per il PSS, da sempre in prima fila per una maggiore presenza delle donne in politica, era di fatto impossibile non proporre un ticket del tutto femminile, in questo caso abbiamo la prova lampante che, se ci fosse stata la clausola cantonale, le chance della candidatura ticinese sarebbero state maggiori⁽³⁶⁾. In effetti, il PSS non avrebbe potuto inserire nel ticket la candidata di Friburgo, visto che in Consiglio federale c'era già un friburghese (Joseph Deiss) e che sarebbe stato difficilmente giustificabile nominare entrambe le candidate di Ginevra. Alla fine Patrizia Pesenti, pur non essendo candidata ufficiale, raccolse 15 voti al primo scrutinio, 13 al secondo e 12 al terzo.

- 10 dicembre 2003⁽³⁷⁾. Per la sostituzione del rappresentante del

⁽³⁵⁾ <http://www.parlament.ch/i/wahlen-abstimmungen/wahlen-im-parlament/bundesratswahlen/ruecktritt-ruth-dreifuss/Pagine/default.aspx>

⁽³⁶⁾ Nenad STOJANOVIĆ, *Dialogo sulle quote. Rappresentanza, eguaglianza e discriminazioni nelle democrazie multiculturali*, Bologna, Il Mulino, 2014, p. 226 ss.

⁽³⁷⁾ <http://www.parlament.ch/i/wahlen-abstimmungen/wahlen-im-parlament/bundesratswahlen/erneuerungswahlen-2003/nachfolge-kaspar-villiger/Pagine/wahl-hans-rudolf-merz.aspx>

PLR Kaspar Villiger, del Canton Lucerna, cinque sezioni cantonali del PLR avevano presentato candidati (Appenzello Esterno, Argovia, Berna, Ticino e Uri). Il gruppo parlamentare del PLR scelse un ticket di due persone: la bernese Christine Beerli e l'appenzellese Hans-Rudolf Merz. Il candidato ticinese Fulvio Pelli, allora capogruppo del PLR, non superò quindi lo scoglio del suo partito, anche se per poco: all'interno del gruppo PLR non gli mancavano infatti molti voti per superare la candidata bernese⁽³⁸⁾. In questo caso, è più difficile sostenere che la clausola cantonale avrebbe agevolato il candidato ticinese, dato che in quel momento il PLR aveva già un rappresentante "latino" in Consiglio federale, Pascal Couchepin, ed era oggettivamente difficile che il PLR potesse accettare di essere rappresentato in governo da due "latini" e da nessun svizzero-tedesco⁽³⁹⁾. Ciononostante, uno sguardo alla storia ci consente di constatare che due consiglieri federali ticinesi su cinque eletti nel 20° secolo presero proprio il posto di un lucernese⁽⁴⁰⁾. La candidatura di Pelli non era quindi priva di chance. Ora, la clausola cantonale avrebbe di fatto impedito al PLR di inserire nel ticket la bernese Beerli, sedendo in Consiglio federale già un rappresentante di questo cantone (Samuel Schmid). Di conseguenza, le probabilità di Pelli sarebbero state maggiori. Alla fine Pelli raccolse 11 voti al primo scrutinio.

- 16 settembre 2009 (1° caso)⁽⁴¹⁾. Con la partenza del liberale radicale Pascal Couchepin avvenne un fatto del tutto estraneo alla tradizione istituzionale elvetica. Il PPD, che nel 2003 aveva perso uno dei suoi due seggi in Consiglio federale a scapito dell'Unione democratica di centro UDC (sostenuta dal PLR), tentò di recuperarlo. Il PPD poteva contare sul

⁽³⁸⁾ Cfr. *Breite Auswahl für die Bundesratswahl. FDP nominiert Beerli und Merz*, in «Neue Zürcher Zeitung», 27 novembre 2003.

⁽³⁹⁾ Tuttavia, fra gennaio 1960 e giugno 1961 il PLR era rappresentato da due francofoni (Max Petitpierre, del Canton Neuchâtel, e Pierre Chaudet, del Canton Vaud). Ciò era però dovuto al fatto che al momento dell'introduzione della "formula magica", nel 1959, un PLR di lingua tedesca era stato sostituito da un socialista germanofono. I due PLR uscenti, entrambi francofoni, furono invece riconfermati. Nel 1961 il dimissionario Petitpierre venne sostituito da un germanofono, Hans Schaffner, del Canton Argovia.

⁽⁴⁰⁾ Flavio Cotti (PPD) prese il posto del lucernese Alphons Egli (PPD), nel 1987. Giuseppe Lepori (PPD) sostituì il sangallese Karl Kobelt (PPD), nel 1955. Enrico Celio (PPD) subentrò al ticinese Giuseppe Motta (PPD), nel 1940, il quale a sua volta, nel 1912, era succeduto a Josef Anton Schobinger Escher (PPD) di Lucerna. (Gli anni indicano l'entrata in funzione, quasi sempre il 1° gennaio, mentre la nomina era di solito avvenuta nel mese di dicembre dell'anno precedente.)

⁽⁴¹⁾ <http://www.parlament.ch/i/wahlen-abstimmungen/wahlen-im-parlament/bundesratswahlen/ruecktritt-pascal-couchepin/Pagine/default.aspx>

sostegno del PSS e dei Verdi e quindi, almeno sulla carta, sperare di trovare una maggioranza parlamentare a suo favore. In questa costellazione del tutto particolare, il PPD decise di optare, strategicamente, per un solo candidato ritenuto il più forte: il capogruppo Urs Schwaller, consigliere agli Stati (la Camera rappresentante i Cantoni) e già membro del governo cantonale di Friburgo. La sezione ticinese del PPD aveva dal canto suo proposto un candidato di tutto rispetto: Luigi Pedrazzini, dal 1999 membro del governo del Cantone Ticino, presidente della Conferenza dei Governi Cantionali e membro dell'Ufficio presidenziale del PPD svizzero. Anche in questo caso non risulta semplice affermare che, in presenza della clausola cantonale, il candidato di lingua italiana avrebbe avuto più chance. In effetti, in quel momento non c'era alcun friburghese in Consiglio federale che avrebbe potuto bloccare la candidatura di Schwaller. Ciononostante, un esame più attento della situazione rivela che a sostenere pubblicamente la candidatura di Schwaller furono due socialisti friburghesi molto influenti: il presidente del PSS Christian Levrat e il consigliere agli Stati nonché vice-capogruppo del partito Alain Berset. È poco probabile che senza il loro appoggio Schwaller si sarebbe lanciato in quest'avventura, non avendo il PPD alcuna chance di trovare una maggioranza in parlamento senza il sostegno dei vertici del PSS. Levrat e Berset avrebbero sostenuto Schwaller se ci fosse stata la clausola cantonale? Su questa ipotesi si possono nutrire forti dubbi. Osservatori politici erano concordi sul fatto che Berset fosse il candidato più probabile alla successione della consigliera federale socialista ginevrina Calmy-Rey e quello con maggiori opportunità di essere eletto (come in effetti accadde nel dicembre 2011). In caso di elezione, egli avrebbe però lasciato un seggio libero al Consiglio degli Stati, la più prestigiosa fra le due Camere del parlamento, al quale poteva ambire in particolare il presidente del PSS Levrat. Ciò spiega perché è poco probabile che in presenza della clausola cantonale Berset e Levrat avrebbero sostenuto la candidatura di Schwaller, visto che ciò avrebbe precluso tanto la candidatura di Berset al Consiglio federale, quanto quella di Levrat al Consiglio degli Stati⁽⁴²⁾. In conclusione, è ragionevolmente plausibile concludere che Luigi Pedrazzini avrebbe avuto possibilità reali di essere fra i candidati ufficiali

⁽⁴²⁾ In effetti, poco dopo l'elezione di Berset in Consiglio federale, Levrat subentrò al Consiglio degli Stati. Secondo alcuni commentatori svizzeri però, in realtà Levrat e Berset sarebbero stati contrari alla candidatura di Schwaller. Cfr. *Vorteil CVP*, in «Neue Zürcher Zeitung», 14 giugno 2009; Daniel BINSWANGER, *Und der der Verlierer heisst: die Linke*, in «Das Magazin», 2009, n. 59; Iwan STÄDLER, *Linkrutsch und eine lädierte Mitte*, in «Tages-Anzeiger», 16 giugno 2009.

del PPD se ci fosse stata la clausola cantonale. Ciò detto, non è chiaro se il PPD svizzero avrebbe tentato il piccolo golpe se fosse stato chiaro che il suo candidato ritenuto il più forte, Urs Schwaller, non avrebbe avuto possibilità di riuscire.

- *16 settembre 2009 (2° caso)*. In casa PLR la situazione era difficile perché, per la prima volta dal 1959, il partito non aveva la certezza di poter sostituire un suo consigliere federale uscente con un altro liberale radicale. In questa costellazione particolare il ticinese Fulvio Pelli, dal 2005 presidente del PLR svizzero, si trovava in una situazione delicata. Come presidente del partito il suo compito principale era quello di salvaguardare il seggio PLR minacciato dal PPD; ma in quanto uomo politico di lingua italiana, probabilmente il più influente e il più autorevole ticinese a livello svizzero in quel momento, sapeva di avere una chance, essendo peraltro sostenuto da buona parte dell'establishment politico ticinese. La scelta di Pelli fu la seguente: non presentò ufficialmente una sua candidatura, ma la sezione cantonale ticinese del PLR, probabilmente non senza consenso dello stesso Pelli, inviò all'attenzione del PLR svizzero una nota secondo cui "in caso di bisogno il nostro candidato è Fulvio Pelli". Tradotto dal politichese il messaggio era chiaro: visto che il seggio del PLR è a rischio, il partito deve avere candidati forti come Pelli, che si mette a disposizione per difendere il seggio minacciato. La tattica però non funzionò. Il gruppo parlamentare PLR si trovò di fronte quattro candidature valide: due del Canton Ginevra, una del Canton Vaud e una del Canton Neuchâtel. Alla fine optò per un ticket di due candidati, uno di Ginevra (Christian Lüscher) e uno di Neuchâtel (Didier Burkhalter). Ma se ci fosse stata la clausola cantonale il PLR non avrebbe potuto candidare un ginevrino, sedendo in Consiglio federale già una rappresentante di Ginevra (Micheline Calmy-Rey). Avrebbe invece potuto candidare il rappresentante vodese, il quale aveva però un grosso svantaggio perché non parlava bene il tedesco. Per riassumere: vista la situazione particolare, non è chiaro se in presenza della clausola cantonale Fulvio Pelli sarebbe diventato candidato. Ma è del tutto evidente che il ticket ufficiale del PLR non sarebbe potuto essere lo stesso, il che di principio, in considerazione della limitata disponibilità di candidati validi, avrebbe comunque agevolato il candidato ticinese. Alla fine Pelli si ritirò definitivamente dalla corsa. Alcuni giorni prima dell'elezione degli esponenti del PSS avevano caldeggiato la candidatura di un altro ticinese, il consigliere agli Stati Dick Marty. Ma la mattina dell'elezione

Marty annunciò al parlamento di non essere a disposizione. Ciononostante ottenne 34 voti al primo turno, 12 al secondo e 5 al terzo: un'altra dimostrazione che la candidatura ticinese non era priva di chance.

- 22 settembre 2010⁽⁴³⁾. In quest'occasione si trattava di gestire contemporaneamente la successione di due consiglieri federali, un socialista del Canton Zurigo (Moritz Leuenberger) e un liberale radicale del Canton Appenzello Esterno (Hans-Rudolf Merz). Questa volta il PPD, alla luce dell'insuccesso del 2009, non prese parte alla corsa. L'UDC però decise di lanciare un proprio candidato sostenendo di essere, quale primo partito svizzero in termini percentuali, chiaramente sottorappresentato con un solo membro al governo. Anche i Verdi annunciarono una loro candidatura. Non era però realistico pensare che l'una o l'altra di queste candidature potessero passare, siccome quattro partiti su cinque presenti in Consiglio federale – il PSS, il PLR, il PPD e il Partito borghese democratico (PBD), creato nel 2008 – avevano tutto l'interesse a mantenere invariata la composizione partitica del governo, e quindi a eleggere nuovamente un socialista e un liberale radicale. Per quanto riguarda la Svizzera italiana, la situazione era la seguente. In casa socialista, nessuna sezione italoфона avanzò una candidatura. I principali candidati potenziali – Patrizia Pesenti e Claudio Lardi, membri dei governi cantonali del Ticino e, rispettivamente, dei Grigioni – rinunciarono entrambi. Il gruppo parlamentare del PSS si trovò così con quattro candidature, tutte femminili e tutte dei cantoni della Svizzera tedesca (Basilea Città, Berna, San Gallo e Zurigo). In presenza della clausola cantonale solo la zurighese Jacqueline Fehr avrebbe dovuto rinunciare, sedendo in governo già lo zurighese UDC Ueli Maurer⁽⁴⁴⁾. Alla fine il gruppo parlamentare del PSS optò per un ticket bernese-zurighese con Simonetta Sommaruga e Jacqueline Fehr, pur essendo assai evidente che la bernese Sommaruga risultasse favorita rispetto alla zurighese Fehr. Le cose erano diverse sul versante PLR: la sezione ticinese del PLR aveva proposto un suo candidato, Ignazio Cassis. Non si trattava però di un candidato con reali chance: era stato eletto al Consiglio nazionale solo nel 2007 e in precedenza non aveva avuto incarichi né nel legislativo, né nell'esecutivo cantonale. Il PLR ticinese ne era cosciente ma non aveva

⁽⁴³⁾ <http://www.parlament.ch/i/wahlen-abstimmungen/wahlen-im-parlament/bundesratswahlen/ruecktritt-leuenberger-merz/Pagine/default.aspx>

⁽⁴⁴⁾ In realtà, se ci fosse stata la clausola cantonale lo stesso Maurer non sarebbe potuto essere eletto nel 2008.

altra scelta, poiché i candidati potenziali più preparati (oltre a Fulvio Pelli, pensiamo per esempio ai rappresentanti PLR nel governo del Cantone Ticino) avevano tutti rinunciato alla corsa. Il PLR in conclusione optò per un ticket con due candidati: un bernese (Johann N. Schneider-Amman) e una sangallese (Karin Keller-Sutter). In presenza della clausola cantonale il PLR probabilmente non avrebbe presentato il candidato bernese, dato che secondo l'ordine prestabilito l'Assemblea federale doveva prima eleggere il rappresentante socialista e, come abbiamo visto, fra i socialisti vi era una candidata bernese particolarmente forte (in effetti, nel terzo, e decisivo, scrutinio ottenne 98 voti contro 70 andati alla Fehr). Per concludere, la clausola cantonale avrebbe aumentato le possibilità di un candidato PLR della Svizzera italiana, anche se nel caso specifico il candidato della sezione ticinese probabilmente non avrebbe comunque trovato i numeri per passare. Ignazio Cassis raccolse infatti solo 12 voti al primo scrutinio, dopo di che si ritirò dalla corsa.

- 14 dicembre 2011⁽⁴⁵⁾. In occasione del rinnovo integrale del Consiglio federale si trattava di eleggere il successore della dimissionaria Micheline Calmy-Rey (PSS/Ginevra). In casa socialista c'erano quattro candidati disponibili: tre francofoni dei Cantoni Vaud, Vallese e Friburgo e la ticinese Marina Carobbio. In questo caso la clausola cantonale non avrebbe aumentato le chance della ticinese, perché nessun vallesano o friburghese era membro del Consiglio federale in quel momento. Il PSS optò per un ticket ufficiale con Pierre-Yves Maillard (Canton Vaud) e Alain Berset (Canton Friburgo). La candidata ticinese fu scartata perché i socialisti romandi rivendicavano con forza il "loro" seggio in Consiglio federale. Alla fine ottenne solo 10 voti al primo turno dell'elezione.

Summa summarum, nel settembre 2010 l'Assemblea federale elesse nello stesso giorno due bernesi al governo: la socialista Simonetta Sommaruga e il liberale radicale Johann N. Schneider-Amman. Ciò è probabilmente la migliore dimostrazione che negli anni 1990 chi era favorevole al mantenimento della clausola cantonale si era dimostrato lungimirante: a beneficiare dell'abolizione di questa clausola sono infatti i politici zurighesi e bernesi. Zurigo ebbe due rappresentanti contemporanei in Consiglio federale fra il 2003 e il 2006, e poi di nuovo dal 2008

⁽⁴⁵⁾ <http://www.parlament.ch/i/wahlen-abstimmungen/wahlen-im-parlament/bundesratswahlen/erneuerungswahl-2011/Pagine/default.aspx>

al 2010, Berna ha due rappresentanti dal 2010. Pur basandosi il presente studio su un'analisi controfattuale, il minimo che possiamo affermare è che *l'abolizione della clausola cantonale e l'introduzione della pseudo-clausola regionale-linguistica non ha facilitato l'entrata nel governo di un rappresentante della Svizzera italiana*⁽⁴⁶⁾. Vi è però un altro fattore strutturale: la fine della “formula magica” nel 2003, che rende ancora più difficile quest'impresa.

3.2. *La fine della “formula magica” nel 2003*

Al momento attuale [marzo 2015] i sette membri del Consiglio federale rappresentano cinque partiti. Questo dato è inedito nella storia del Consiglio federale sin dal 1848. In altre parole, sempre più partiti sono presenti in Consiglio federale con un solo rappresentante⁽⁴⁷⁾. In aggiunta, gli unici due partiti ad avere una doppia rappresentanza in governo – il PSS e il PLR – temono di perdere uno dei seggi. Per il secondo questo rischio è molto concreto, come lo dimostrano il tentativo del PPD, nel 2009, di attaccare una delle due poltrone occupate dal PLR, così come la presentazione da parte dell'UDC, nel 2010, di un candidato contro il PLR. Per quanto riguarda il PSS, il rischio appare più ipotetico ma pur sempre reale: a più riprese l'UDC ha infatti provato, senza successo, a occupare il seggio del PSS. I socialisti sono tuttavia preoccupati soprattutto per i Verdi che rappresentano il 9% dell'elettorato svizzero: cresce il numero di chi si chiede per quale motivo essi non possano avere alcun consigliere federale, mentre il PSS, con il 19% dei consensi, ne ha due⁽⁴⁸⁾.

La tendenza ad avere sempre più partiti con un rappresentante nel governo o, in caso di doppio seggio, il timore di perderne uno, costituiscono un fattore non meramente contingente ma sempre più strutturale che risulta sfavorevole all'elezione di un rappresentante della Svizzera italiana in Consiglio federale. La nostra ipotesi è la seguente: se un partito ha solo un rappresentante in Consiglio federale, i suoi vertici tenderanno a occuparlo con esponenti la cui lingua madre coincide con quella della maggioranza degli elettori svizzeri, ossia con germanofoni. Questa

⁽⁴⁶⁾ La nostra analisi controfattuale si basa sul presupposto che la clausola cantonale non avrebbe potuto essere aggirata facilmente, come successo invece nel 1993 e nel 1998 quando due candidati al Consiglio federale avevano spostato il loro domicilio da un cantone all'altro nel giro di pochi giorni. Per evitare casi del genere bastava, per esempio, introdurre a livello di legge la precisazione che facesse stato il domicilio del candidato sei mesi prima dell'elezione. D'altronde, proposte di questo tipo erano in discussione in parlamento negli anni 1990.

⁽⁴⁷⁾ Ulrich KLÖTI, *op. cit.*, pp. 156-7.

⁽⁴⁸⁾ Stato: elezioni federali 2011. Fonte: Ufficio federale di statistica.

Tab. 3 – Analisi controfattuale. Il possibile effetto dell'abolizione della clausola cantonale sui candidati italofoeni a partire da marzo 1999

Mese/anno	Composizione del CF (senza dimissionari)	Ministro uscente	Candidati dei partiti cantonali	Candidati ufficiali	Eletto	Commento	Effetto clausola cantonale
3/1999 *	GE, VS, LU BE, ZH, (AI/SG)	TI, (AI)	FR, JU, OW SZ, TI, ZG, (SG), (GE), (AI)	FR, JU, OW SZ, TI, ZG	FR	La clausola cantonale non avrebbe migliorato le possibilità del candidato TI.	0
12/2002	FR, LU, AI, ZH, BE, VS	GE	FR, GE, GE, NE, TI	GE, FR	GE	La candidata FR non avrebbe potuto esserci. Maggiori chances per la candidata TI, a maggior ragione perché donna.	+++
12/2003**	(FR/ZH) GE, ZH, BE, VS, (AI/ ZH)	LU	AG, AR BE, UR, TI	BE, AR	AR	La candidata BE non avrebbe potuto esserci sul ticket ufficiale. In tal caso ottime chance per il candidato TI.	++
9/2009 (1° caso)	GR, AG, GE, ZH, ZH, AR	VS	FR, TI	FR	NE	Effetto solo indiretto. Il candidato PPD FR difficilmente avrebbe avuto il sostegno dei vertici del PSS. Maggiori chance per il candidato TI.	+
09/2009 (2° caso)	GR, AG, GE, ZH, ZH, AR	VS	NE, GE GE, VD, TI	NE, GE	NE	Il candidato GE non avrebbe potuto esserci. Maggiori chance per il candidato TI.	++
09/2010***	GR, AG, GE, ZH, NE, (BE/ZH)	AR	BE, SG, TI	BE, SG	BE	Il candidato BE non avrebbe potuto esserci. Maggiori chance per il candidato TI.	++
12/2011****	GR, AG, BE, ZH, NE, BE	GE	VD, VS TI, FR	VD, FR	FR	La clausola cantonale non avrebbe migliorato le chance della candidata TI.	0

Legenda. Cantoni: AI (Appenzello Interno), AG (Argovia), AR (Appenzello Esterno), BE (Berna), GE (Ginevra), GR (Grigioni), FR (Friburgo), JU (Giura), LU (Lucerna), NE (Neuchâtel), OW (Obvaldo), SG (San Gallo), SZ (Svitto), VD (Vaud), VS (Vallese), TI (Ticino), UR (Uri), ZG (Zugo), ZH (Zurigo). CF: Consiglio federale. In corsivo sono indicate le candidature femminili. Le sottolineature segnalano le persone provenienti dal medesimo cantone. Fra parentesi si trovano i candidati che avevano dato la propria disponibilità, o per lo meno che non l'avevano esclusa, ma si ritirarono dalla corsa prima ancora che i rispettivi partiti cantonali li avessero nominati.

- (*) Doppia vacanza in casa PPD: Arnold Koller (AI) e Flavio Cotti (TI). Fu però stabilito che a Koller dovesse succedere una donna della Svizzera orientale. Ci furono due candidature ufficiali: SG e AI. Inoltre, il parlamento votò dapprima per la successione di Koller e poi per quella di Cotti.
- (**) Rinnovo integrale del Consiglio federale. Ma solo un membro era dimissionario e il suo successore veniva eletto per ultimo. Tuttavia, l'UDC annunciò di voler attaccare, con il suo leader Christoph Blocher (ZH), uno dei due seggi del PPD, occupati dai Cantoni AI e FR. In effetti, fu eletto Blocher (ZH) al posto di Metzler (AI). Ciò non ebbe però un impatto sulla successione di Villiger (PLR/LU).
- (***) Doppia vacanza: Moritz Leuenberger (PSS/ZH) e Hans-Rudolf Merz (PLR/AR). Il parlamento doveva dapprima scegliere il successore di Leuenberger avendo a disposizione due candidature femminili (di BE e ZH).
- (****) Rinnovo integrale del CF. Solo un membro uscente era dimissionario (Micheline Calmy-Rey PSS/GE) e il suo successore veniva eletto per ultimo.

motivazione non era così importante prima dell'arrivo dei mass media, quando erano soprattutto i giornali a formare l'opinione pubblica. Ma lo è sempre di più in un'epoca in cui i consiglieri federali sono visti come locomotive elettorali per i propri partiti.

Per verificare quest'ipotesi cominciamo a osservare i dati storici. Dal 1891 a oggi i partiti che avevano solo un seggio in Consiglio federale lo occuparono quasi sempre con uno svizzero-tedesco. Le uniche eccezioni furono il ticinese Giuseppe Motta, eletto nel 1911 quale unico rappresentante del Partito cattolico-conservatore (oggi PPD), e il ginevrino Gustave Ador che fu per breve tempo (1917-1919) il primo e l'ultimo rappresentante del vecchio Partito liberale, presente quasi esclusivamente nei Cantoni francofoni.

Inoltre, quando un partito aveva un solo rappresentante in governo e cercava di accrescere la sua presenza da uno a due lo fece quasi sempre presentando un candidato svizzero-tedesco: così fu negli anni 1950 per il PSS, nel 2003 per l'UDC e nel 2009 per il PPD. L'unica eccezione si verificò nel 2010, quando l'UDC cercò di riottenere il secondo seggio presentando un candidato romando, pur conscia delle possibilità pressoché nulle che passasse. In altre parole, quando le chance di un partito sono *reali*, si tenta di candidare uno svizzero-tedesco. Solo una volta che i due (o più) seggi sono ritenuti sicuri, si decide di concederne uno a un francofono o (più raramente) a un italofono.

Infine, va sottolineato che i partiti che già dispongono di un secondo rappresentante in seno al Consiglio federale, la cui stabilità è però a rischio, preferiscono designare un francofono piuttosto che un italofono. Nel 2002 l'allora presidente del PSS Christiane Brunner motivò l'esclusione della candidata ticinese dal ticket ufficiale per la successione di Ruth Dreifuss nel seguente modo: «Il PSS è forte in Romandia, e la Romandia ha quasi sempre sostenuto le indicazioni di voto del PSS [...] è improponibile favorire il Ticino escludendo la Svizzera romanda, sarebbe un grosso errore politico [...] i candidati ticinesi validi non mancano, ma i socialisti non possono rinunciare al rappresentante di una delle regioni del Paese in cui da sempre sono più forti»⁽⁴⁹⁾. Nel 2009, quando il presidente del PLR svizzero, Fulvio Pelli, era fra i potenziali candidati per la successione di Pascal Couchepin, il corrispondente romando del più autorevole fra i giornali svizzeri, storicamente vicino al PLR, commentò: «Il PLR svizzero dovrà riflettere bene se vuole correre il rischio di non avere, per alcuni anni, alcun consigliere federale romando, visto che la Svizzera romanda ha tuttora un ruolo per il PLR svizzero che non va sottovalutato»⁽⁵⁰⁾.

Sarebbe sbagliato, dal nostro punto di vista, vedere in queste affermazioni una volontà di *discriminare* gli svizzeri di lingua italiana. Più semplicemente, ragionamenti di questo tipo appaiono *razionali* per un partito. Vista l'importanza che al giorno d'oggi rivestono i consiglieri federali per l'immagine del partito che rappresentano, e quindi per l'opinione pubblica e da ultimo per l'elettorato, ecco che fa senso (1) occupare l'unico seggio in governo con uno svizzero-tedesco, visto che circa il 75% dell'elettorato svizzero è di lingua tedesca, (2) occupare il secondo seggio con un romando, visto che circa il 21% dell'elettorato svizzero è di lingua francese. Non lo è invece occuparlo con un rappresentante della Svizzera italiana, il cui elettorato pesa circa il 4%.

Con questo non vogliamo dire che tali supposizioni corrispondano alla realtà, ossia che candidare uno svizzero-italiano costituisca davvero uno svantaggio elettorale per un dato partito. Ciò che conta è la *percezione* della realtà da parte dei vertici dei partiti nazionali.

Tuttavia, il ricercatore che desidera scoprire empiricamente l'esistenza di tale percezione si trova di fronte a un ostacolo: i diretti interessati tendono infatti a non ammetterla. Non ci rimane che utilizzare

⁽⁴⁹⁾ Cfr. «Le Temps», 9 novembre 2002. Nostra traduzione.

⁽⁵⁰⁾ Christophe BÜCHI, *Entscheidende Tage für den welschen Freisinn*, in «Neue Zürcher Zeitung», 31 luglio 2009. Nostra traduzione.

metodi indiretti, per esempio le sopraccitate dichiarazioni rilasciate ai media. Molto significativa è però la seguente dichiarazione di Louis Perron, titolare di uno dei più influenti studi specializzati nelle campagne elettorali e che ha lavorato con i vertici di tutti i principali partiti svizzeri. Secondo Perron:

«Oggi giorno, contrariamente a quanto succedeva ancora quindici anni fa, i partiti vengono percepiti [dall'opinione pubblica] soprattutto attraverso i rispettivi consiglieri federali e un paio di altri, pochi, player nazionali. Inoltre, vi è stato un massiccio incremento della competitività inter-partitica per ottenere attenzione e fiducia degli elettori. Dietro le quinte, i vertici dei partiti si chiedono in quale misura un potenziale consigliere federale possa essere utile, o no, nella campagna elettorale. Quindi la capacità di un consigliere federale di partecipare attivamente in una campagna elettorale è un ulteriore criterio di scelta del proprio consigliere federale. La Svizzera italiana è una piccola minoranza e perciò, dal punto di vista del marketing politico, avere un presidente di partito o un consigliere federale di lingua italiana è sicuramente di poco aiuto per il partito in questione»⁽⁵¹⁾.

Insomma, il fatto che in Consiglio federale siano rappresentati ben cinque partiti, di cui tre con un seggio solo e altri due con una seconda poltrona a rischio, è un ulteriore ostacolo all'elezione di un candidato italofono.

Da questo angolo visuale, anche il fatto che fra i partiti che occupano solo un seggio troviamo proprio il PPD rappresenta un'ulteriore criticità. In effetti, nel 20° secolo ben quattro consiglieri federali ticinesi su cinque erano popolari democratici. Per di più, l'erosione dell'elettorato PPD è costante, passando dal 21% nel 1979 al 12% nel 2011⁽⁵²⁾. È quindi piuttosto inverosimile che questo partito riuscirà a riconquistare il secondo seggio. E fintanto che il PPD disporrà di un solo rappresentante, non è plausibile ritenere che accetterà di assegnarlo alla componente di lingua italiana, giacché nelle elezioni del 2011 circa il 71% degli elettori

⁽⁵¹⁾ Comunicazione personale, 9 settembre 2010.

⁽⁵²⁾ Fonte: Ufficio federale di statistica (http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/17/02/blank/key/national_rat/parteienstaerke.html). Solo nel 2007 il PPD riuscì a migliorare, seppur di pochissimo, il suo risultato rispetto alle elezioni precedenti, ottenendo il 14,5% dei consensi rispetto al 14,4% nel 2004.

del PPD risiedevano nella Svizzera tedesca, mentre il 22% erano localizzati nella Svizzera francofona e solo il 7% nella Svizzera italiana⁽⁵³⁾.

3.3. La rappresentanza femminile

Vi è un ultimo fattore, in origine contingente ma che si sta sempre più profilando come strutturale, che contribuisce a spiegare l'assenza di italofoeni dal governo dopo il 1999: l'accresciuta importanza della rappresentanza femminile. Basti pensare che la prima donna fu eletta in Consiglio federale solo nel 1984, mentre nel 2006 si verificava la contemporanea (e senza precedenti) presenza di due donne nell'esecutivo. L'anno successivo il loro numero era già salito a tre e nel 2010 a quattro, così che fra il 1° novembre 2010 e il 31 dicembre 2011 l'esecutivo risultò composto da una maggioranza di genere femminile. Dal 2012 ci sono tre donne e quattro uomini in governo.

Perché questo fatto diminuisce le probabilità di successo degli italofoeni? Il motivo è che in Canton Ticino la partecipazione politica delle donne è in generale assai inferiore rispetto alla media svizzera, e questo in tutte le principali istituzioni, ad eccezione del governo cantonale dal 1999 al 2011 (Tabella 4). Ciò fa sì che quando si libera un posto vacante in Consiglio federale, e quando i partiti e i media svizzeri cominciano a fare pressione affinché esso sia occupato da una donna, è più probabile trovare candidate con un'esperienza politica corrispondente ai requisiti implicati dal ruolo nella Svizzera tedesca o in quella francofona, piuttosto che nella Svizzera italiana.

A nostro giudizio, questo fattore è meno importante degli altri due precedentemente esaminati. Tuttavia, esso costituisce un elemento che non concorre certamente ad accrescere le chance dei candidati o delle candidate italofone al Consiglio federale.

⁽⁵³⁾ Nostro calcolo. Nel calcolo abbiamo tenuto conto della suddivisione dei voti PPD all'interno delle aree linguistiche dei cantoni plurilingue. Per esempio, i voti che il PPD ha ricevuto nel Grigioni italiano sono stati aggiunti a quelli ottenuti in Ticino per ottenere la percentuale che degli elettori PPD relativa alla Svizzera italiana.

Tab. 4 – Donne elette in Svizzera e in Ticino, 1999-2011

	1999		2003		2007		2011	
	Svizzera	Ticino	Svizzera	Ticino	Svizzera	Ticino	Svizzera	Ticino
Consiglio nazionale	47/200 (23.5%)	1/8 (12.5%)	52/200 (26.0%)	2/8 (25.0%)	59/200 (29.5%)	2/8 (25.0%)	58/200 (29.0%)	2/8 (25.0%)
Consiglio degli Stati	9/46 (19.6%)	0/2 (0.0%)	11/46 (23.9%)	0/2 (0.0%)	10/46 (21.7%)	0/2 (0.0%)	9/200 (19.6%)	0/2 (0.0%)
Governi cantonali	33/162 (20.4%)	2/5 (40.0%)	34/158 (21.5%)	2/5 (40.0%)	30/156 (19.2%)	2/5 (40.0%)	36/156 (23.1%)	1/5 (20.0%)
Parlamenti cantonali	707/2929 (24.4%)	9/90 (10.0%)	709/2932 (24.2%)	10/90 (11.1%)	725/2738 (26.5%)	10/90 (11.1%)	661/2608 (25.3%)	14/90 (15.6%)

Fonte: Ufficio federale di statistica; Ufficio di statistica del Canton Ticino.

Nota: Ci si è basati solo sull'inizio di ogni legislatura. In Ticino le elezioni cantonali si svolgono circa sei mesi prima delle elezioni federali.

Conclusione

Riassumiamo le principali conclusioni che la nostra analisi della questione della presenza della Svizzera italiana nel governo elvetico ci ha permesso di individuare.

Primo, il cambiamento delle norme costituzionali non ha giovato alla presenza degli svizzeri di lingua italiana in Consiglio federale. Ci riferiamo all'abbandono della clausola cantonale nel 1999, che era vincolante e impediva l'elezione di più di un consigliere federale per cantone, in favore di una clausola linguistico-regionale che a parole dovrebbe favorire l'elezione di un esecutivo equilibrato dal punto di vista della rappresentanza delle lingue e delle regioni geografiche, ma che il parlamento è libero di rispettare o no. Al contrario, abbiamo presentato sufficienti elementi a dimostrazione del fatto che il mantenimento della clausola cantonale avrebbe offerto più chance ai candidati reali o potenziali della Svizzera italiana. È quindi un paradosso apparente che l'anno (1999) nel quale è stato inserito nella Costituzione l'articolo sull'equa presenza delle regioni e delle lingue in governo coincida con la mancata inclusione dei politici della Svizzera italiana nella compagine governativa.

Secondo, il cambiamento dei rapporti di forza in seno al mondo politico svizzero, culminati nell'abbandono della formula magica nel 2003, ha fatto sì che vi siano sempre più partiti con un solo rappresentante in Consiglio federale. Ciò riduce ulteriormente le chance della Svizzera italiana, percependo i vertici dei partiti svizzeri l'importanza che il loro unico rappresentante sia di lingua tedesca, ossia che appartenga al gruppo linguistico maggiormente rappresentato nell'elettorato svizzero.

Infine, l'accresciuta importanza della rappresentanza femminile in Consiglio federale, di per sé senz'altro salutare in un paese in cui le donne fino al 1971 non potevano nemmeno votare, non rende più facile il compito degli italofoeni visto che, per motivi che non era possibile approfondire in questa sede, le donne germanofone e francofone sono molto più presenti nella vita politica svizzera (sia a livello federale sia nei cantoni).

Le conclusioni del presente studio dimostrano che l'assunto dei teorici della democrazia consociativa, secondo cui la Svizzera è uno dei principali casi di consociativismo linguistico riuscito, viene messo alla prova se si analizza con attenzione l'assenza degli italofoeni nell'esecutivo federale. Per rispondere a questa critica i consociativisti possono ripercorrere due vie. Primo, ricordare che il consociativismo non richiede che tutti i segmenti di una società "plurale" siano rappresentati nell'esecutivo, bensì soltanto quelli "significativi". Siccome gli italofoeni costituiscono solo il 4% degli svizzeri, si potrebbe sostenere che non si tratti di una presenza significativa⁽⁵⁴⁾. Secondo, i consociativisti potrebbero modificare gli assunti della loro teoria e sostenere che una democrazia possa essere definita consociativa anche qualora un segmento significativo rimanga escluso dal governo⁽⁵⁵⁾.

Entrambe le risposte, a nostro avviso, non convincono. Da un lato, è difficile sostenere che gli italofoeni non siano un segmento significativo della società svizzera essendo l'italiano una lingua ufficiale del paese e gli italofoeni concentrati per lo più in un solo cantone – Ticino – che, almeno in teoria, avrebbe i numeri per staccarsi dal resto del Paese in caso di necessità. Dall'altro, invece, il problema sorge se la assenza degli ita-

⁽⁵⁴⁾ D'altronde, Portmann, nella sua analisi della composizione del governo svizzero dal 1848 al 2009, liquida la questione della presenza italofoena in due frasi: «Possiamo costatare che l'usanza vuole che il Cantone Ticino non abbia in permanenza un rappresentante nel Consiglio federale. C'è chi lo deplora, ma visto che la popolazione di questo Cantone rappresenta appena il 5% della popolazione residente in Svizzera tale situazione ci sembra equa» (Jean-Luc PORTMANN, *op. cit.*, p. 213, nostra traduzione).

⁽⁵⁵⁾ Brendan O'Leary, *op. cit.*, p. 14.

lofoni dal Consiglio federale diventa prolungata e strutturale: il presente saggio dimostra proprio che tale rischio è diventato particolarmente elevato a partire dal 1999.

Abbreviazioni (partiti di governo svizzeri)

- PBD Partito borghese democratico. In Consiglio federale dal 2008.
- PLR Partito liberale radicale. In Consiglio federale dal 1848.
- PPD Partito popolare democratico. In Consiglio federale dal 1892.
- PSS Partito socialista svizzero. In Consiglio federale dal 1944 al 1953 e di nuovo a partire dal 1959.
- UDC Unione democratica di centro (in tedesco: *Schweizerische Volkspartei*, Partito popolare svizzero). In Consiglio federale dal 1930 (tranne che per alcuni mesi nel 2008).