

Andrea Pilotti e Oscar Mazzoleni

Analisi del voto ticinese sui temi di politica migratoria

In contrasto rispetto al passato, dagli anni '90, il Ticino si è profilato come un cantone fra i più restrittivi nell'ambito di votazioni popolari federali relative ai temi migratori. In anni recenti questo orientamento si è ulteriormente rafforzato, come dimostra l'esito del voto del 9 febbraio 2014 sull'iniziativa «contro l'immigrazione di massa», che in Ticino ha raccolto di gran lunga il maggiore sostegno rispetto all'insieme dei cantoni (68,2% rispetto a una media nazionale del 50,3%). Come spiegare questa singolarità ticinese? Per rispondere a questa domanda, osserveremo dapprima l'evoluzione dei risultati ufficiali di iniziative e referendum sulla politica migratoria, per verificare come è cambiato l'orientamento di voto ticinese. In un secondo tempo, cercheremo di capire come questa evoluzione possa riflettere una particolare rilevanza del tema migratorio nella percezione pubblica¹. Infine, tenteremo di illustrare in che senso gli orientamenti relativi ai processi migratori s'intrecciano a una tensione centro-periferia, che nel Ticino, più che in altre parti della Svizzera, ha assunto in questi anni una rilevanza crescente.

Il Ticino e le votazioni federali sulla politica migratoria

Nell'arena referendaria, i temi di politica migratoria hanno acquisito nel corso degli ultimi decenni una rilevanza sconosciuta in passato. In primo luogo, nel corso degli ultimi venticinque anni, assistiamo a un'intensità inedita nel ricorso al voto popolare sulle questioni riguardanti gli stranieri rispetto agli anni '70 e '80. Infatti, dal 1970 al 1988, si contano dodici scru-

tini riguardanti la limitazione del numero di stranieri, le naturalizzazioni o la legge sull'asilo. Nel periodo successivo, di poco superiore per durata a quello precedente (1994–2016), il numero di referendum e iniziative aumenta sensibilmente a diciannove². Il secondo aspetto da rilevare concerne il maggiore tasso di partecipazione che, a partire dagli anni '90, caratterizza le votazioni sulla politica migratoria (49%) rispetto alla media dell'insieme degli scrutini (44%). Infine, negli ultimi due decenni, la percentuale di oggetti in votazione sul tema degli stranieri nel quale governo e parlamento federali sono stati sconfessati è aumentata (26%) rispetto al periodo precedente (1970–1988, 17%). A conferma di questa evoluzione, ricordiamo che negli ultimi anni, diverse iniziative popolari sono state approvate perché accettate da una maggioranza di popolo e cantoni (l'interdizione della costruzione di minareti nel 2009, l'espulsione di criminali stranieri nel 2010 e l'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» del 2014).

Le votazioni sui temi degli stranieri e dei richiedenti l'asilo hanno spesso confermato l'esistenza di due fronti: da un lato, coloro che auspicano una politica migratoria più restrittiva e, dall'altro lato, coloro che si oppongono a questa visione anche nel rispetto della tradizione umanitaria della Confederazione. La fine della Guerra fredda, l'accelerazione del processo d'integrazione europea e la globalizzazione economica hanno contribuito a cambiare profondamente il contesto geopolitico internazionale a partire dai primi anni '90 del secolo scorso. In questo nuovo contesto, assistiamo in Svizzera all'apparizione e al consolidamento di

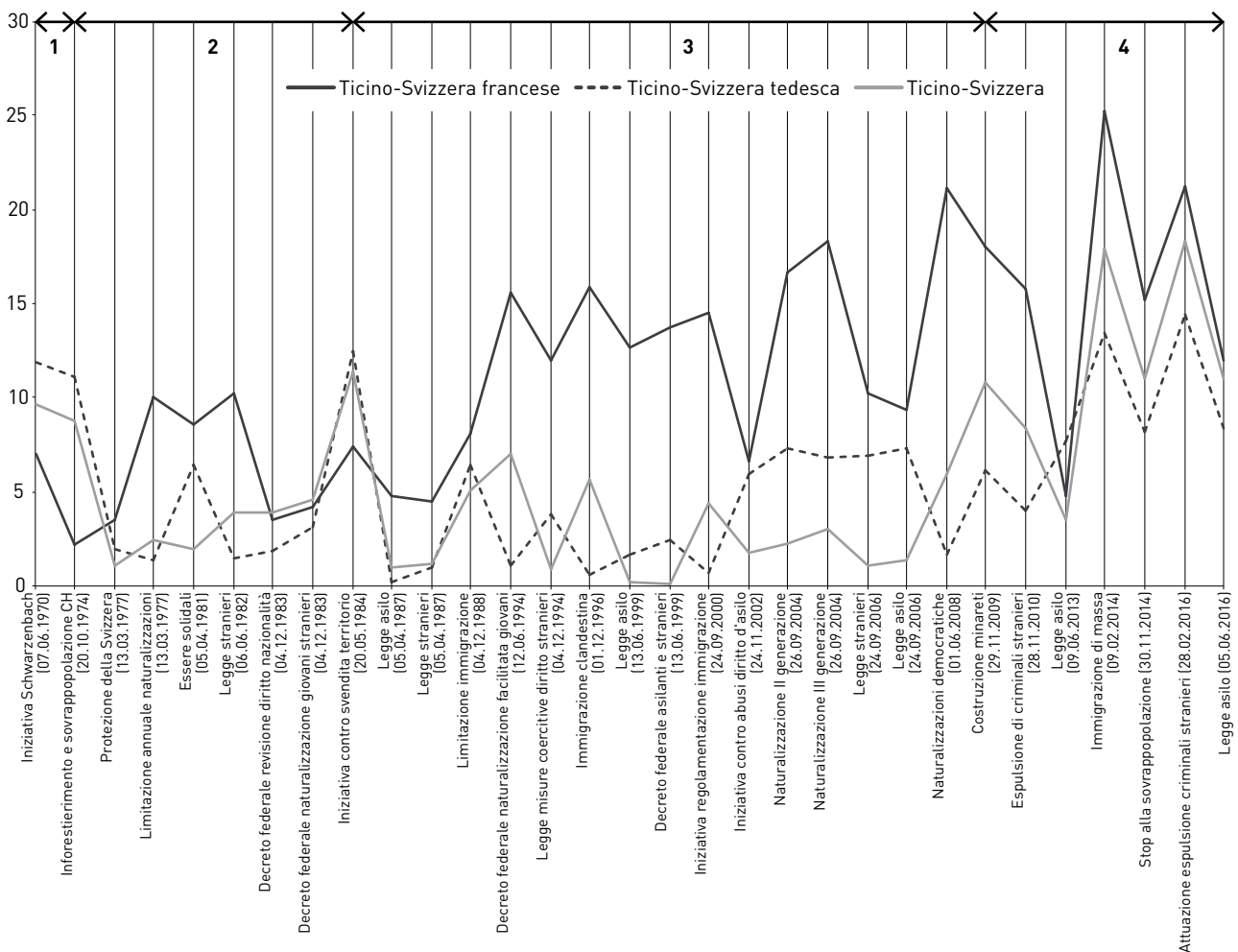
nuovi orientamenti in materia di politica estera e migratoria. Prima di allora, la politica del Consiglio federale e della maggioranza dei partiti di governo era incentrata sulla volontà di indipendenza nazionale. Poi si avvia un cambiamento di paradigma nella politica estera di governo e parlamento federali, improntato a un rafforzamento dei legami con le organizzazioni internazionali (Banca mondiale, Fondo monetario internazionale, Nazioni unite e Unione europea) (Götschel et al. 2002; Schwok 2012). La ridefinizione della politica estera elvetica si sovrappone in buona parte con quella della politica migratoria, dal momento che la Svizzera è ugualmente confrontata con una globalizzazione crescente dei flussi migratori. Quest'ultima si contraddistingue anche per un cambiamento della provenienza e della tipologia di migranti (lavoratori immigrati, richiedenti l'asilo).

L'impatto delle trasformazioni globali, la svolta governativa in politica estera e i nuovi flussi migratori favoriscono il rafforzamento di una frattura politica fra coloro che ritengono prioritario cogliere le opportunità di un mondo più interdipendente e coloro che sostengono la priorità di difendere l'integrità nazionale e le sue frontiere. Se già in passato, come per altri temi della politica svizzera, anche in materia d'immigrazione, le decisioni di governo, parlamento e della maggioranza dei partiti sono stati oggetto a più riprese di un'opposizione politica che è sfociata nel lancio di referendum e iniziative popolari, negli ultimi anni questa opposizione è stata più estesa. In modo particolare, durante gli anni '90 e 2000, questa opposizione è stata espressa dall'Unione democratica di centro (UDC), divenuto il principale partito a livello nazionale e da altre forze rilevanti sul piano regionale, come la Lega dei Ticinesi. Gli obiettivi principali delle due forze politiche sono stati difendere l'indipendenza in politica estera (ed europea) e inasprire le leggi in materia di immigrazione e d'asilo.

Per quanto riguarda il Ticino, il risultato del voto sulle ultime due iniziative popolari inerenti al tema degli stranieri, ovverosia l'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014 e quella «Per l'attuazione dell'espulsione degli stranieri che commettono reati» del 28 febbraio 2016, situa il Ticino tra i cantoni decisamente più favorevoli a una politica migratoria restrittiva. Ciononostante, l'evoluzione degli ultimi quarant'anni del voto ticinese sui temi di politica migratoria mostra una netta trasformazione. L'analisi del comportamento di voto dei Ticinesi dal 1970 al 2016, in occasione delle trentuno votazioni sul tema degli stranieri, ha conosciuto almeno quattro fasi, come mostra il *Grafico 1*.

La prima fase fa riferimento alla prima metà degli anni '70 e include due scrutini, vale a dire l'iniziativa contro l'infestierimento, lanciata dal leader dell'Azione nazionale James Schwarzenbach (giugno 1970), e quella molto simile, sempre dell'Azione nazionale, contro l'«Infestierimento e la sovrappopolazione della Svizzera» (ottobre 1974). La prima iniziativa proponeva un limite massimo di stranieri del 10% per ogni cantone (ad eccezione di Ginevra, il cui limite proposto era del 25%), mentre il secondo testo fissava una limitazione delle naturalizzazioni e un tetto massimo di stranieri. In occasione di questi due scrutini, la maggioranza dei votanti ticinesi si oppone, con delle percentuali tra le più elevate in un confronto intercantonale, a ogni tentativo di restringere l'accesso alla Svizzera per gli stranieri. Più precisamente, il Ticino è stato il cantone con la più alta percentuale di oppositori alla prima iniziativa Schwarzenbach (quasi il 64% contro una media nazionale del 54%) e il secondo cantone insieme a Neuchâtel, dietro soltanto Ginevra, a respingere con decisione la seconda iniziativa (quasi il 75% di No). In questa prima fase, il comportamento di voto del Ticino è decisamente più in sintonia con gli altri cantoni latini e più distante da quelli svizzero-tedeschi.

Grafico 1: Differenza (in punti) nel comportamento di voto del Ticino rispetto alla Svizzera e alle due principali regioni linguistiche nelle votazioni sulla politica migratoria (1970-2016)



Esempio di lettura: In occasione del voto sull'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014, tra Ticino e la media dei cantoni della Svizzera francese vi è stato uno scarto di 25 punti nel sostegno alla posizione del Consiglio federale (che raccomandava di bocciare l'iniziativa): nel cantone italofono il No al testo in votazione sono stati il 31,8%, mentre nei cantoni romandi (in media) il No è stato del 57%.

Fonte: dati Cancelleria federale, nostra elaborazione.

Una seconda fase, che si apre nella seconda metà degli anni '70 e si conclude nella prima metà degli anni '80, conta sette votazioni sui temi legati all'immigrazione (quattro iniziative e tre referendum inerenti ad altrettante modifiche legislative sugli stranieri, l'asilo e le naturalizzazioni). Il periodo tra il 1977 e il 1984 si contraddistingue, da un lato, per le avvisaglie di uno scollamento tra il comportamento di voto del Ticino e quello espresso dai cantoni svizzero-francesi e, dall'altro lato, per un avvicinamento nei confronti dell'orientamento manifestato dall'insieme dei cantoni svizzero-tedeschi. Un ulteriore elemento che caratterizza questa seconda fase è riconducibile alla

prima trasformazione dell'orientamento dei Ticinesi nei confronti degli stranieri.

Lo stesso giorno del marzo 1977 si tengono le votazioni su due iniziative, entrambe respinte dai votanti ticinesi, seppure con percentuali sensibilmente diverse. L'una, lanciata dal Movimento repubblicano di Schwarzenbach, richiedeva una limitazione del numero di stranieri nel paese («Per la protezione della Svizzera», 72% di No). L'altra, sostenuta dall'Azione nazionale, proponeva una limitazione annuale del numero di naturalizzazioni. Quest'ultima iniziativa è stata respinta in Ticino con una delle percentuali più basse nel contesto

nazionale (64% di No). Nell'aprile 1981, l'iniziativa «Essere solidali», lanciata da ambienti sindacali cattolici chiedeva una nuova politica degli stranieri più liberale e l'abolizione dello statuto di stagionale. L'iniziativa raccoglie ben pochi consensi tra i votanti ticinesi (18%), anche se la percentuale di sostenitori risulta essere tra le più alte nel contesto nazionale. Il voto, nel giugno 1982, sulla nuova legge degli stranieri voluta dal governo federale, ma contestata attraverso un referendum dell'Azione nazionale, costituisce una chiara dimostrazione di un orientamento di voto della maggioranza dei votanti ticinesi favorevole a misure più restrittive in materia d'immigrazione. A livello nazionale, la proposta governativa è bocciata di stretta misura (50,4% di No), mentre il No espresso dal Ticino (54%) risulta uno dei più importanti tra tutti i cantoni. Per la prima volta, il cantone italofono non sostiene quindi la posizione difesa da Consiglio e Parlamento federali. In occasione del voto su due decreti federali nel dicembre 1983, entrambi contestati da movimenti della destra nazionalista, l'orientamento di voto del Ticino non diverge molto da quello delle altre due principali regioni linguistiche. Infatti, la differenza risulta inferiore ai cinque punti, per quanto riguarda l'approvazione della modifica del diritto di nazionalità e il No alla proposta governativa che prevedeva di agevolare la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera. Quest'ultima proposta è rifiutata in Ticino con una proporzione di contrari (quasi il 60%) comunque non molto superiore o addirittura inferiore ad alcuni cantoni romandi. In questo caso quindi la maggioranza dei votanti di tutti i cantoni, e non solo del Ticino, si è espressa contro una politica migratoria più liberale. Nel maggio 1984, l'iniziativa dell'Azione nazionale «Contro la svendita del territorio», sostenuta anche da alcuni gruppi ecologisti, è respinta dai votanti del cantone italofono con uno dei tassi più elevati (63% di No). In occasione di questo scrutinio, a influenzare maggiormente il voto è stato molto probabilmente il temuto impatto

negativo sull'economia cantonale (cfr. Linder et al. 2010: 419).

Una terza fase nell'orientamento di voto ticinese sui temi legati all'immigrazione si apre nella seconda metà degli anni '80 e prosegue sino al 2008; conta 15 votazioni. Vi sono due votazioni dell'aprile 1987 nelle quali, dapprima, il Ticino sostiene ampiamente la revisione della Legge sull'asilo e quella degli stranieri, contestata per referendum dalla sinistra perché ritenuta troppo restrittiva (rispettivamente con il 67% e il 68% di Sì) e, in seguito (dicembre 1988), esprime il sostegno più elevato tra tutti i cantoni all'iniziativa dell'Azione nazionale in favore di una limitazione degli stranieri (domiciliati, rifugiati, stagionali o frontalieri), quasi il 38% di Sì. È tuttavia fra gli anni '90 e 2000 che si consolida il profondo cambiamento di orientamento del voto sui temi migratori. La forbice fra Ticino e i cantoni svizzero-francesi si allarga. Mentre nella due fasi precedenti (1970-1974 e 1977-1984) e all'inizio di questa terza fase, la differenza non era mai stata superiore ai dieci punti, nelle dodici votazioni tenutesi tra il 1994 e il 2008, in ben sei occasioni la differenza è stata superiore ai quindici punti (Decreto federale naturalizzazione facilitata giovani 1994, Iniziativa regolamentazione immigrazione 1996, Immigrazione clandestina 1996, Naturalizzazione II generazione 2004, Naturalizzazione III generazione 2004 e Naturalizzazioni democratiche 2008). In questa terza fase, la distanza rimane più ridotta con l'elettorato svizzero-tedesco (spesso inferiore ai cinque punti).

Una quarta fase, che sembra aprirsi dal 2009, si contraddistingue per un aspetto inedito, vale a dire per una distanza crescente del voto ticinese anche nei confronti della Svizzera tedesca. In ben sei occasioni (su sette), la differenza nel comportamento di voto del Ticino rispetto all'insieme dei cantoni germanofoni è superiore ai cinque punti e spesso addirittura vicina o maggiore ai dieci punti (Costruzione dei mi-

nareti, Legge asilo 2013, Immigrazione di massa, Stop alla sovrappopolazione, Attuazione espulsione criminali stranieri e Legge asilo 2016). Se l'esito del voto del 9 febbraio sull'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» può definirsi storico perché il voto ticinese si distanzia come non mai rispetto alla Svizzera romanda (25 punti), quello sull'iniziativa di attuazione per l'espulsione dei criminali stranieri del 28 febbraio 2016 lo è poiché sancisce il più importante distacco, dal 1970, nei confronti della Svizzera tedesca (14 punti).

Insomma, come nessun altro cantone svizzero, il Ticino ha visto trasformarsi il proprio orientamento sul voto migratorio. Inoltre, nella fase storica in cui i temi migratori hanno preso rilievo sul piano politico nazionale, con un maggiore numero di votazioni, più partecipazione e maggiore rischio di sconfitta per le autorità federali, la maggioranza dei Ticinesi si è spostata verso posizioni vieppiù differenti dai cantoni latini, poi anche dai cantoni germanofoni. Questa tendenza, profilatasi dal 2009, suggerisce che la recente singolarità ticinese sia dovuta a un diverso modo di intendere gli appuntamenti referendari attorno ai temi migratori.

Migrazione: una questione composita

Da questo punto di vista, possiamo dapprima chiederci se l'orientamento di voto della maggioranza dei Ticinesi in favore di una politica migratoria più restrittiva rifletta una maggiore rilevanza del tema dell'immigrazione nel cantone italofono rispetto al resto della Svizzera. Un recente studio sulle ultime elezioni federali svoltesi nell'ottobre 2015 ha mostrato come il tema dell'immigrazione rappresenti il problema principale (Lutz 2016: 24): il 44% dei partecipanti all'indagine Selects ha menzionato la questione dell'immigrazione, della politica d'asilo e dei rifugiati come quella più importante da risolvere. Il rilievo accordato a questo tema è cresciuto molto nel corso degli ultimi venti anni: in un'analoga indagine condotta nel 1995 infatti solo il 9% degli elettori svizzeri considerava la suddetta questione come problema principale per la Confederazione (Lutz 2016). In generale, si può affermare che fra gli anni '70 e 2010 la rilevanza di questi temi è cresciuta notevolmente nella percezione pubblica, espressa dall'insieme delle persone di nazionalità svizzera che hanno diritto di voto [Tabella 1].

Tabella 1: Quota di cittadini della Svizzera, dei cantoni Ticino, Ginevra e Zurigo che ritiene l'immigrazione e la politica d'asilo il principale problema della Svizzera (1971-2015), in %

	Svizzera	Ticino	Ginevra	Zurigo
1971	6,8	7,2	1,6	9,0
1975	2,7	2,4	1,9	4,6
1987	6,7	0	7,1	9,7
1991	26,4	10,0	7,7	28,3
1995	9,6	7,9	2,7	10,2
1999	38,0	28,0	17,9	41,5
2003	22,9	13,3	16,4	29,8
2007	28,1	21,4	17,5	29,4
2011	22,6	16,6	11,2	23,5
2015	49,4	43,8	39,8	46,3

Fonte: Indagini Selects-FORS, Università di Losanna.
Nota: i dati per 1979 e 1983 non sono disponibili.

In sintonia con la rilevanza crescente dei temi migratori nell'area referendaria, gli anni '90 rappresentano una svolta. Per la prima volta dagli anni '70, la tematica dell'immigrazione e della politica d'asilo diventa il problema più urgente da risolvere per una proporzione quasi mai inferiore a un quarto circa degli intervistati. Non mancano differenze regionali: la salienza dei temi migratori evolve diversamente infatti nel pubblico ticinese e in quello di altri cantoni, in particolare Ginevra e Zurigo, che rappresentano cantoni di rilievo delle altre due principali regioni linguistiche del paese. Allo stesso tempo, nel confronto intercantonale, la questione dell'immigrazione e dell'asilo sembra percepita come più importante dai cittadini svizzeri nel loro complesso, rispetto a quelli zurighesi, ginevrini, ma anche a quelli ticinesi.

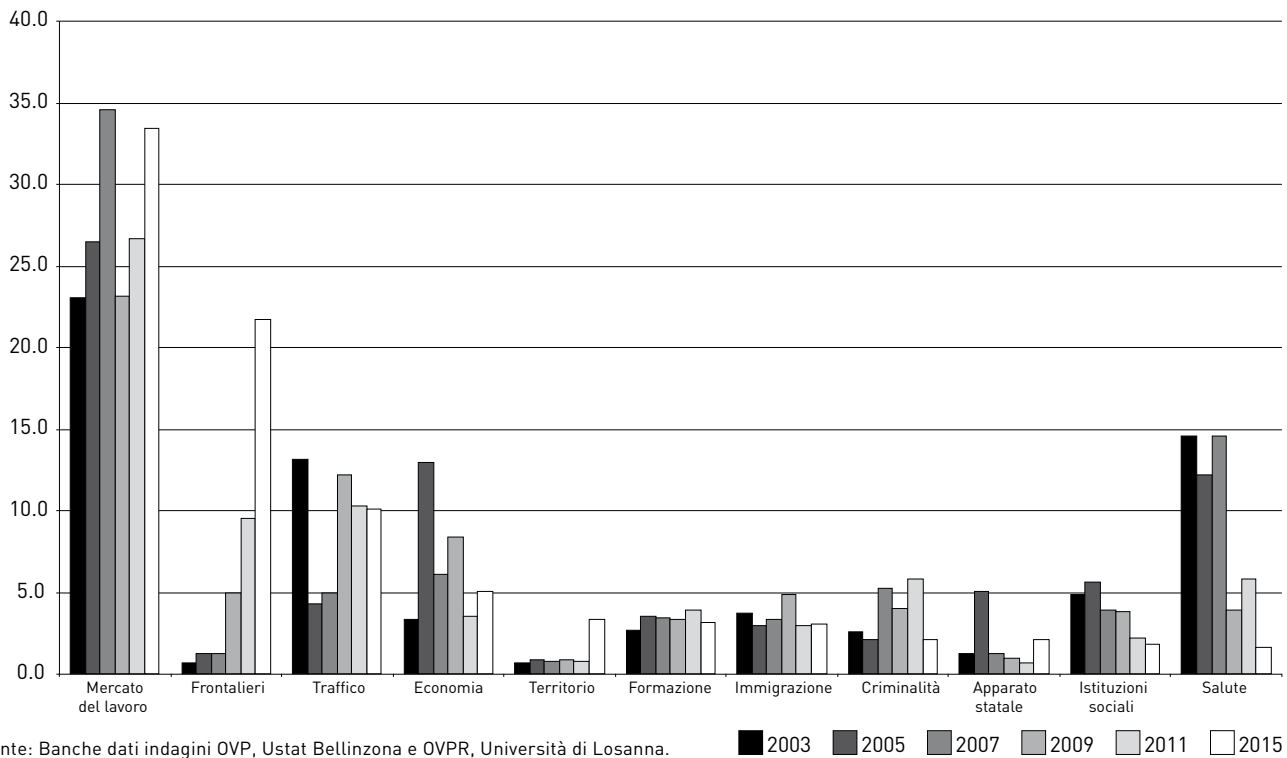
Insomma, in Ticino i temi migratori in generale non appaiono più rilevanti che altrove, almeno agli occhi dei cittadini. Non è quindi su questo piano che va cercata la specificità ticinese. Occorre piuttosto esplorare altri modi di guardare al tema migratorio, che rappresenta un fenomeno assai composito. In generale, le migrazioni riflettono processi complessi, che richiamano le relazioni con lo straniero, l'«altro», a distanze diverse, più o meno vicine o lontane. Allo stesso modo, le migrazioni si intrecciano con temi culturali ma anche socio-economici, e ciò dipende non solo dall'oggetto in votazione, ma anche dal contesto internazionale, nazionale e regionale nel quale il tema viene vissuto e interpretato. Ciò vale anche per gli oggetti in votazione. Il cittadino che abita a Zurigo, a Ginevra o in Ticino tende a formarsi un'opinione sul medesimo oggetto in modo diverso in relazione anche al fatto che nel rispettivo spazio di vita non sono omogenei né i flussi migratori (come tipologia e rilevanza) né gli attori e i modi di fare campagna referendaria. Può quindi accadere che il tema migratorio assuma significati diversi, sia nel tempo che nello spazio.

Nel caso specifico del Ticino, come mostrano alcune indagini realizzate fra il 2003 e il 2015³, con campioni rappresentativi dei cittadini con diritto di voto residenti in questo cantone, le preoccupazioni pubbliche che riguardano la realtà cantonale sono meno concentrate sul tema migratorio in generale, ma piuttosto su quello del mercato del lavoro e dell'afflusso di manodopera transfrontaliera.

Il *Grafico 2* illustra chiaramente come per gli intervistati ticinesi il primo problema da risolvere per il cantone è legato innanzitutto al mercato del lavoro (mai meno del 20% per ogni campione d'indagine). Inoltre, dal 2009 assume una rilevanza crescente la questione dei frontalieri, quindi soprattutto in seguito alla piena applicazione dell'accordo di libera circolazione delle persone con l'UE, il cui rinnovo è stato approvato dalla maggioranza dei cittadini svizzeri e rifiutato dalla maggioranza di quelli ticinesi. Si passa dallo 0,7% nel 2003 al 21,7% nel 2015. Invece, il tema dell'immigrazione a livello cantonale appare assai meno rilevante di quello che si osserva per il piano nazionale con le inchieste Selects. A conferma di queste tendenze, aggiungiamo che, alla richiesta di indicare il primo problema da risolvere per la Svizzera, gli intervistati delle inchieste OVP-OVPR menzionano il tema dell'immigrazione in misura più importante di quanto non l'abbiano fatto per il loro cantone, ma pur sempre ben lontano da altre preoccupazioni considerate prioritarie per la Confederazione (integrazione europea e mercato del lavoro).

Insomma, proprio quando, dal 2009, il Ticino si profila nelle votazioni federali in modo distinto non solo rispetto alla Svizzera romanda ma anche rispetto alla Svizzera tedesca, si osserva anche per la prima volta la crescita rilevante della preoccupazione pubblica relativa all'afflusso di frontalieri, che tenderà poi a rafforzarsi negli anni successivi. Questi risultati suggeriscono che la singolarità del voto ticinese negli ultimi anni sui temi migratori sia da im-

Grafico 2: Il principale problema secondo i cittadini ticinesi per il cantone Ticino (2003-2015), in %



putare, oltre all'immigrazione in generale – rispetto alla quale, come mostra Carolina Roscini (2017, in questa pubblicazione), vi sono diverse ambivalenze –, soprattutto a questioni socio-economiche legate alle condizioni di periferia e di frontiera del Ticino.

L'opposizione centro-periferia

Questi risultati sembrano suggerire che per dar conto dell'evoluzione del voto migratorio ticinese negli ultimi decenni, non siano sufficienti le spiegazioni addotte comunemente dalla letteratura scientifica. Gli studi volti a capire il comportamento di voto degli elettori svizzeri nel corso di referendum e iniziative inerenti alla politica migratoria hanno finora soprattutto insistito sull'importanza dei conflitti di valore fra «sovranità nazionale» e «globalizzazione», tra «conservatorismo» e «apertura» in una prospettiva nazionale (e.g.; Christin et al. 2002; Ackermann e Freitag 2015). A dettare l'orientamento di voto degli Svizzeri,

anche sulle questioni d'immigrazione, sarebbe quindi il diverso attaccamento ai principi di indipendenza nazionale e neutralità e questo a prescindere dalla collocazione territoriale. Non mancano eccezioni, come quella offerta dalla più importante analisi dei risultati ufficiali delle votazioni federali per distretti svolta sul lungo periodo: questa analisi mostra che il Ticino presenta una configurazione diversa da quelle osservate in altre regioni, nella quale un orientamento ecologico e conservatore sui temi di politica estera e migratoria si combina con un orientamento progressista in campo socio-economico (Linder et al. 2010).

D'altra parte, questa stessa analisi fa fatica ad adattare il proprio apparato concettuale alla complessità del reale, tralasciando ad esempio la possibilità di interpretare questa singolare configurazione secondo un'ottica di opposizione «centro-periferia». Sebbene nel caso svizzero questa prospettiva d'analisi sia stata poco considerata, possiamo associare il concetto di perifericità a una dinamica di politicizzazione della

distanza, della specificità e della dipendenza di una regione periferica rispetto al centro (Rokkan e Urwin 1983). In generale, perché la situazione periferica di una regione possa essere politicizzata, facendo l'oggetto quindi di esplicite rivendicazioni politiche, occorrono componenti strutturali di tipo socio-economico, un discorso promosso da attori politici incentrato su rivendicazioni territoriali e un orientamento di voto dei cittadini che denota un sentimento di abbandono e/o di discriminazione nei confronti di un «centro» politico o economico.

L'attualità di questi fenomeni in Europa è emersa con forza negli ultimi anni. In un contesto socio-economico e politico contraddistinto dai processi della globalizzazione e dell'integrazione europea, la questione del rapporto centro-periferia assume una pregnanza politica rilevante per le realtà territoriali che, contraddistinte già da una debolezza strutturale, si trovano confrontate, da un lato, al declino del modello d'integrazione nazionale ispirato a politiche pubbliche redistributive di stampo keynesiano e, dall'altro lato, all'indebolimento del controllo dei confini nazionali al quale si accompagna un'accresciuta competizione tra i diversi territori (Mazzoleni e Mueller 2016). In un contesto simile, la difesa degli interessi regionali promossa da queste realtà territoriali sottende non soltanto una questione culturale e istituzionale, ma anche e soprattutto rivendicazioni di carattere socio-economico, che includono l'intervento dello Stato sociale nazionale (Hepburn 2009).

Anche se la Svizzera gode di un articolato sistema federalista, che tende storicamente a neutralizzare la diffusione di spinte regionaliste, ciò non impedisce l'emergere di tensioni e polarizzazioni sul piano socio-economico in determinati spazi regionali. Nel cantone più a Sud della Svizzera, dagli anni '90 dello scorso secolo fino ai giorni nostri, ritroviamo riunite tutte le condizioni di politicizzazione dell'opposizione centro-periferia come da nessun'al-

tra parte del Paese (Mazzoleni e Pilotti 2015; Mazzoleni 2015b). È in questa politicizzazione che occorre cercare le ragioni della singolarità crescente del voto ticinese sui temi migratori.

Per quanto riguarda la presenza di componenti strutturali di tipo socio-economico, è opportuno ricordare che all'inizio degli anni '90 il cantone Ticino conosce una crisi a più livelli (socio-economica, identitaria e politica). Questa situazione rappresenta un punto di svolta per un territorio che, per molti aspetti, ha rappresentato l'esempio di una regione «vincente» nel contesto europeo del XX secolo (Rokkan 1999: 185ss.). Se il periodo durante la seconda guerra mondiale e quello successivo legato allo sviluppo del «Welfare State» e dei «Trenta gloriosi» avevano rafforzato l'integrazione nazionale, l'epoca più recente, contraddistinta dal processo di globalizzazione e dalla crisi economica, ha contribuito a creare le condizioni propizie, anche in Ticino, a una mobilitazione delle minoranze nazionaliste periferiche comprese quelle delle regioni di confine, come accade in altre parti d'Europa (Keating e McGarry 2001; Malloy 2010). Dagli anni '90, il cantone è colpito dalla più importante crisi economica dagli anni Trenta che si traduce, dopo decenni di crescita e di piena occupazione, nell'aumento significativo della disoccupazione fra i cittadini svizzeri. La crisi economica dei primi anni '90 e la sua persistenza assumono così un particolare significato in una realtà come il Canton Ticino storicamente periferica da un punto di vista economico (con salari inferiori alla media nazionale), linguistico (unico cantone nel quale l'italiano è la sola lingua ufficiale) e geografico (con una catena delle Alpi che separa il cantone dal resto della Svizzera). Dalla seconda metà degli anni '90, il Sud della Svizzera è anche alle prese con un afflusso crescente di manodopera dalla confinante Italia, uno dei paesi che più subiscono gli effetti recessivi della crisi finanziaria internazionale del 2008–2009.

Nel Canton Ticino, più che in altre parti della Svizzera, la perdurante incertezza socio-economica diventa il propellente di un insieme di rivendicazioni territoriali espresse da attori politici, in parte riconducibile al moto di protesta contro il sistema politico cantonale e nei confronti della politica delle autorità federali. Le premesse della svolta si avvertono già nella seconda metà degli anni '80 quando si profila la prima vistosa incrinatura nei rapporti tra cittadini e partiti dopo decenni di stabilità. Ma è soprattutto dopo la caduta del Muro di Berlino che si profila la svolta. Dopo un lungo periodo contraddistinto da una forte stabilità del sistema politico cantonale, il Ticino conosce profondi cambiamenti del sistema dei partiti e delle campagne referendarie (Rossini 2015; Tognetti 2003; Mazzoleni 2015)⁴.

I partiti storici ticinesi (PLR, PPD e PS), che tradizionalmente svolgevano un ruolo imprescindibile nella formazione dell'opinione, sono confrontati a un elettorato più volubile e meno disponibile a seguire le raccomandazioni di voto. In questo clima di disaffezione si inserisce il movimento della Lega dei Ticinesi, sorto nel 1991. Questo movimento non solo contribuisce a rimettere in discussione gli equilibri elettorali, ma diventa anche un attore molto attivo nelle campagne referendarie per le votazioni di politica estera e migratoria. Le analisi scientifiche svolte negli anni 2000 mostrano come la mobilitazione referendaria della Lega abbia contribuito a riorientare una parte maggioritaria dei votanti ticinesi, a mobilitare una parte crescente dell'elettorato ticinese a favore delle proprie posizioni (Mazzoleni et al. 2007: 43–44).

Tuttavia, se il Ticino è il cantone svizzero che esprime con più continuità e forza una mobilitazione regionalista, occorre anche dire che l'ondata rivendicativa, negli ultimi anni, tende a essere sempre meno il monopolio di un singolo partito. Soprattutto dagli anni 2000, deputati di ogni orientamento politico hanno inol-

trato diverse proposte legislative al Parlamento federale, comprese diverse iniziative cantonali (Mazzoleni 2015b). Le relazioni Ticino-Berna sono contraddistinte negli ultimi anni da diverse controversie quali, ad esempio, la denuncia di una scarsa presenza di italofoni nei posti di responsabilità in seno all'amministrazione federale o nei consigli di amministrazione delle ex regie federali (Posta, Swisscom, FFS) o la rivendicazione, fatta a più riprese, di una presenza stabile in Consiglio federale di un rappresentante della Svizzera italiana. Le controversie regionaliste degli anni 2000 tendono a coinvolgere anche le relazioni con la vicina Italia. Negli ultimi anni, sono entrati in campo i temi legati agli «scudi» fiscali decisi dai governi italiani per favorire il rimpatrio di capitali non dichiarati, e soprattutto le questioni dei frontalieri e quelle dei «padroncini» che hanno complicato le relazioni transfrontaliere come in nessun altro cantone di frontiera. Nonostante alcuni di questi temi, come quello dei frontalieri, sia discusso anche in altre regioni della Svizzera (Helbling 2011, Bernhard 2017), in Ticino la politicizzazione assume connotati e intensità uniche, sull'onda di una mobilitazione centro-periferia di lungo periodo.

Questa lettura della singolarità ticinese sembra essere confermata da due indagini d'opinione svolte nel 2005 e nel 2014 a seguito di due importanti appuntamenti referendari presso un campione rappresentativo di cittadini ticinesi: il referendum sull'estensione degli accordi di libera circolazione nel settembre 2005 ai nuovi paesi membri dell'Unione europea (Mazzoleni et al. 2007), e l'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» nel febbraio 2014 (Pilotti e Mazzoleni 2014). Nonostante la diversità dell'oggetto in votazione e del contesto temporale, le analisi effettuate con queste indagini sottolineano il ruolo molto rilevante e significativo svolto da due fattori riconducibili alla percezione del ruolo del Ticino come realtà territoriale collocata alla frontiera tra la Svizzera e l'Italia. A spiegare in buona parte l'orientamento di voto



«Commemorazione Ufficiale 1° Agosto 2012, Locarno» di Karsten Seiferlin, via Flickr CC

espresso dalla maggioranza dei votanti ticinesi, anche sui temi di politica migratoria, sembra avere contribuito in misura assai rilevante l'opposizione centro-periferia: con il dissenso fra chi, da un lato, vede il Ticino come periferia vulnerabile le cui particolari prerogative vanno tutelate da parte della Confederazione, anche verso la vicina Italia, e chi, dall'altro, chiede al Ticino di adottare un atteggiamento proattivo, di intraprendenza e di dinamismo nelle proprie relazioni con l'Italia in generale e con la Lombardia in particolare. Più il Ticino è percepito dai cittadini come una realtà dipendente e vulnerabile, maggiore è la probabilità che questi stessi cittadini si esprimano a favore di una politica d'immigrazione più restrittiva.

Conclusioni

Nel 1970, il Ticino è stato il cantone svizzero con la più alta percentuale di oppositori alla

iniziativa Schwarzenbach, che chiedeva una riduzione del numero di stranieri. Nel 2014 è stato il cantone che ha dato il maggiore sostegno all'iniziativa «contro l'immigrazione di massa», che chiedeva l'introduzione di contingenti per gli stranieri. In discontinuità rispetto agli anni '70, quando il Ticino votava in maggioranza in sintonia con la Svizzera romanda, dalla seconda metà degli anni '80, il Ticino si è viepiù profilato in modo restrittivo sui temi migratori. Dal 2009, il cantone italofono tende ad assumere un profilo sempre più specifico, con l'apice del voto del 9 febbraio 2014, quando una netta maggioranza ha votato a favore del cambiamento costituzionale voluto dall'iniziativa «contro l'immigrazione di massa». Nessun altro cantone ha vissuto una simile evoluzione.

Per capire questa singolarità occorre considerare il contesto internazionale e nazionale, ma soprattutto il modo in cui questi fattori sono

stati vissuti e interpretati – sul piano socio-economico, culturale e politico – nel cantone Ticino. In gioco ci sono le conseguenze della fine della Guerra fredda, dell'accelerazione del processo di integrazione europea, le difficoltà economiche, ma soprattutto il fatto che le incertezze e il disagio degli ultimi decenni sono stati interpretati nell'ottica di un'opposizione centro-periferia. Questa specificità è sia storica (come unico cantone collocato al Sud delle Alpi e di lingua italiana), sia legata ai cambiamenti più recenti, inclusi, da un lato, quelli che si riflettono sul piano politico cantonale con l'indebolimento dei partiti storici e il consolidamento di una forza politica regionalista, e, dall'altro lato, quelli che si esprimono come ricaduta degli accordi di libera circolazione con l'UE sostenuti dalla maggioranza dei cittadini svizzeri e rifiutata dalla maggioranza di quelli ticinesi. Nella seconda metà degli anni 2000, quando iniziano a sentirsi gli effetti di tali accordi sull'economia cantonale, una quota crescente di cittadini ticinesi mette al centro delle proprie preoccupazioni il mercato del lavoro e il tema della presenza dei frontalieri italiani. Per contro i temi dell'immigrazione e dell'asilo in quanto tali, almeno fino al 2015, non sono apparsi all'apice delle preoccupazioni dei cittadini ticinesi.

Il cambiamento di orientamento e la singolarità crescente del Ticino nelle votazioni federali sui temi migratori (e di politica estera) sembra l'espressione di una svolta storica che ha visto l'emergere e il consolidamento di una mobilitazione regionalista senza precedenti. Nel voto ticinese sui temi migratori, occorre vedere l'espressione di una tensione con la politica di Berna, di un sentimento di frustrazione prevalente che vede il Ticino come un cantone periferico e che considera i flussi migratori un pericolo per il benessere acquisito nel secondo dopoguerra. A determinare il consolidamento di un orientamento di voto ticinese restrittivo verso le politiche migratorie sembra meno il giudizio critico nei confronti

delle migrazioni in quanto tali, quanto piuttosto la manifestazione di disagio più ampio e articolato verso il venire meno delle frontiere nazionali e delle sue ricadute socio-economiche.

Andrea Pilotti, Università di Losanna,
andrea.pilotti@unil.ch

Oscar Mazzoleni, Università di Losanna,
oscar.mazzoleni@unil.ch

- 1 A questo scopo, ci avvarremo dei risultati di inchieste d'opinione realizzate a livello nazionale (Selects-Fors) e ticinese (Ovp-Ustat e Ovpr-Unil). Si ringraziano Virginie Debons e Maud Reveilhac per la collaborazione nella preparazione e l'analisi dei dati statistici.
- 2 Nel periodo precedente al voto sulla prima iniziativa Schwarzenbach (1970), ovvero tra il 1866 e il 1969, i votanti svizzeri erano stati chiamati alle urne soltanto quattro volte per esprimersi su temi inerenti alla politica degli stranieri: due iniziative popolari, sulle naturalizzazioni e sull'espulsione degli stranieri che «attentano alla sicurezza della Svizzera», entrambe respinte nel giugno 1922; e due decreti federali, accettati nell'ottobre 1925 (dimora e domicilio degli stranieri) e nel maggio 1928 (naturalizzazioni).
- 3 Le inchieste d'opinione sono state realizzate dapprima dall'Osservatorio della vita politica dell'Ufficio di statistica del Canton Ticino (Ovp-Ustat) (2003–2009) e in seguito dall'Osservatorio della vita politica regionale dell'Università di Losanna (Ovpr-Unil) (2011–2015).
- 4 Dal 1927 al 1987, la composizione del governo cantonale rimane invariata, ovvero sia due esponenti ciascuno per il Partito liberale-radicalista (PLR) e il Partito popolare democratico (PPD) e un esponente del Partito socialista (PS). Dal 1987 a oggi si contano quattro cambiamenti nella composizione del Consiglio di Stato ticinese. Nel 1987, il PPD perde un seggio a vantaggio del Partito socialista autonomo (PSA). Nel 1991, il PPD riguadagna un secondo seggio a scapito del PS, mentre nel 1995 lo perde nuovamente a vantaggio della Lega dei Ticinesi. Infine, nel 2011, la Lega ottiene un secondo seggio a scapito del PLR.

Riferimenti bibliografici

- ACKERMANN, Maya e FREITAG, Markus**, 2015. What Actually Matters? Understanding Attitudes toward Immigration in Switzerland. *Swiss Political Science Review*, 21(1), pp. 36–47.
- BERNHARD, Laurent**, 2017. «La politicizzazione delle tematiche migratorie da parte della destra radicale: il Ticino un caso a parte?» in questa pubblicazione.
- CHRISTIN, Thomas, HUG, Simon e SCIARINI, Pascal**, 2002. La mobilisation des clivages lors des votations populaires. In: HUG, Simon e SCIARINI, Pascal (dir.). *Changements de valeurs et nouveaux clivages politiques en Suisse*. Paris: L'Harmattan, pp. 237–267.
- GÖTSCHEL Laurent, BERNATH, Magdalena e SCHWARZ, Daniel R.**, 2002. *Schweizerische Aussenpolitik*. Zürich: NZZ Verlag.
- HELBLING, Marc**, 2011. Why Swiss-Germans dislike Germans. Opposition to culturally similar and highly skilled Immigrants. *European Societies*, 13(1), pp. 5–27.
- HEPBURN, Eve**, 2009. Introduction: Re-conceptualizing Sub-state Mobilization. *Regional and Federal Studies*, 19(4/5), pp. 477–499.
- KEATING, Michael e MCGARRY, John**, ed., 2001. *Minority Nationalism and the Changing International Order*. Oxford: Oxford University Press.
- LINDER Wolf, BOLLIGER, Christian e RIELLE, Yvan**, 2010. *Handbuch der eidgenössischen Volkabstimmungen. 1848–2007*. Bern: Haupt.
- LUTZ, Georg**, 2016. *Elections fédérales 2015. Participation et choix électoral*. Lausanne: Selects-Fors, Université de Lausanne.
- MALLOY, Tove H.**, 2010. Creating New Spaces for Politics? The Role of National Minorities in Building Capacity of Cross-border Regions. *Regional and Federal Studies*, 20(3), pp. 335–351.
- MAZZOLENI, Oscar**, 2015a. Oltre il consociativismo. L'evoluzione del sistema dei partiti e di governo del Cantone Ticino dagli anni Novanta ad oggi. *Archivio storico ticinese*, 157, pp. 46–61.
- MAZZOLENI, Oscar**, 2015b. *Berna è lontana? Il Ticino e il nuovo regionalismo politico*. Locarno: Dadò.
- MAZZOLENI, Oscar, FERRAGUTTI, Paola, STANGA, Mauro e PILOTTI, Andrea**, 2007. *L'Europa vista dal Ticino. Campagne e voto referendario*. Bellinzona: Ustat.
- MAZZOLENI, Oscar e PILOTTI, Andrea**, 2015. The Outcry of the Periphery? An Analysis of Ticino's No to Immigration. *Swiss Political Science Review*, 21(1), pp. 63–75.
- MAZZOLENI, Oscar e MUELLER, Sean**, ed., 2016. *Regionalist Parties in Western Europe. Dimensions of Success*. London, New York: Routledge.
- PILOTTI, Andrea e MAZZOLENI, Oscar**, 2014. *Il voto ticinese sull'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014*. Lausanne: Institut d'études politiques et internationales, Université de Lausanne. Travaux de science politique, 61.
- ROSSINI, Carolina**, 2015. Fra perdita di consensi e reazioni al cambiamento. I partiti politici ticinesi negli anni '70 e '80. *Archivio storico ticinese*, 158, pp. 49–74.
- ROSSINI, Carolina**, 2017. «Lo straniero nelle rappresentazioni sociali della popolazione ticinese», in questa pubblicazione.
- ROKKAN, Stein**, 1999. *State formation, Nation-Building and Mass Politics in Europe. The Theory of Stein Rokkan*. Oxford: Oxford University Press.
- ROKKAN, Stein e URWIN, Derek W.**, 1983. *Economy, territory and Identity. Politics of West European Peripheries*. London: Sage.
- SCHWOK, René**, 2012. *Politique extérieure de la Suisse. Après la Guerre froide*. Lausanne: PPUR.
- TOGNETTI, Michela**, 2003. *Il Ticino e la votazione del 6 dicembre 1992 sullo Spazio economico europeo. Analisi di un voto e di un contest*. Fribourg: Université de Fribourg. Faculté de Lettres, mémoire de licence.

Analyse du vote tessinois sur des thèmes de politique migratoire

L'analyse des résultats des votations fédérales montre que le comportement de vote du Tessin sur les thèmes liés aux migrants a sensiblement changé. Dans les années 1970, le Tessin est un des cantons les plus opposés à tout durcissement de la politique d'asile et sur les étrangers. Depuis les années 1990 et encore plus durant les années 2000, le canton italophone se caractérise en revanche par un comportement de vote favorable à des mesures plus restrictives en matière d'immigration. La singularité grandissante du Tessin sur les questions migratoires s'accompagne de l'émergence et le renforcement d'une mobilisation régionaliste sans égal. Les enquêtes d'opinion réalisées auprès des votants tessinois montrent que le changement du comportement de vote du canton italophone ne reflète pas une attitude négative généralisée envers les migrants, mais plutôt une situation de malaise liée à la situation de «double périphérie» du Tessin par rapport à Berne et à la Lombardie.