

INTRODUZIONE

Paolo Dardanelli e Oscar Mazzoleni

Perché un libro sui rapporti fra Svizzera e Unione europea (UE)? Le ragioni di questa scelta sono diverse. Senz'altro, la ragione principale è che questo tema è centrale nell'agenda politica svizzera da oltre venticinque anni. Nessun Paese europeo non aderente all'UE si è confrontato in modo altrettanto ampio e continuato con i temi dell'integrazione europea. Ciò è stato favorito dall'esistenza di strumenti di democrazia referendaria che non hanno eguali per opportunità e frequenza d'uso altrove in Europa. Il dibattito sull'"Europa" è stato quindi intenso, ha interessato numerosi temi, anche se mai i cittadini¹ svizzeri si sono confrontati con la domanda se aderire o no all'UE. La questione europea ha plasmato l'agenda del governo e del parlamento, dei partiti, dell'opinione pubblica su un insieme assai variegato di temi, intrecciando politica interna e politica estera, rapporti diplomatici, relazioni economiche e confronto ideologico-politico. Il tema ha fatto capolino, in modo diretto o indiretto, in tutte le elezioni federali a partire dagli anni '90, mettendo in evidenza fratture politiche che si riflettono negli orientamenti di voto.

La seconda ragione di un libro sui rapporti fra Svizzera e Unione europea è quella di rispondere all'esigenza di ripercorrere alcune delle vicende cruciali della storia recente della Svizzera, dal referendum sullo Spazio economico europeo (SEE) del dicembre 1992, all'iniziativa denominata "contro l'immigrazione di massa" del febbraio 2014, passando dai vari scrutini sugli accordi bilaterali fra il 2000 e il 2009. Indubbiamente, il voto del 6 dicembre 1992 fu uno spartiacque. Uscita dalla Guerra fredda con un ruolo meno certo che nei decenni

1. Nel presente volume, quando non indicato altrimenti, l'uso del maschile al plurale si riferisce a persone di entrambi i sessi.

precedenti, confrontata con la fine del blocco sovietico, con l'unificazione della Germania e l'accelerazione dell'integrazione europea, la Svizzera si trovò di fronte ad un bivio cruciale: mantenere la "via solitaria", quella di un Paese geloso della propria indipendenza politica, risparmiato dalle distruzioni della Seconda guerra mondiale, collocato nell'area delle democrazie occidentali, ma senza appartenere alla Nato o all'ONU; oppure intraprendere una via nuova, quella dell'integrazione europea, anche per rispondere alle sfide di un'economia integrata coi mercati europei e mondiali. Nel dicembre 1992 il voto sottoposto dal Consiglio federale allo scrutinio popolare per decidere sull'entrata nello SEE mise in luce una polarizzazione mai vista fino a quel momento su una questione di politica estera. Il governo e la maggioranza uscirono sconfitti. Negli anni successivi si aprì un capitolo nuovo, quello degli accordi bilaterali fra la Svizzera e l'UE; un capitolo che segna ancora la storia più recente, considerando che fra il 2018 e il 2019 si è molto discusso dell'Accordo-quadro fra la Svizzera e l'Unione europea e, con ogni probabilità, i cittadini saranno di nuovo chiamati ad esprimersi sul tema in sede referendaria. In questo senso, come in altri momenti del passato, le relazioni fra Svizzera e "Europa" vivono un'ulteriore tappa del loro percorso composito e, appunto, per usare un termine adottato nel titolo del volume, irrisolto. Nonostante le soluzioni adottate, vuoi per mutamenti delle sfide geo-politiche e economiche, vuoi perché la questione divide profondamente l'opinione pubblica e la politica interna, è difficile trovare un punto fermo definitivo nelle relazioni fra Svizzera e UE. L'esperienza del Regno Unito alle prese con la Brexit dimostra d'altro canto come questa non sia solo una specificità svizzera.

La terza ragione di questo libro è quella di tentare di colmare un vuoto di informazione e di riflessione scientifica nei confronti del pubblico di lingua italiana. Sul tema dell'integrazione europea della Svizzera non sono pochi gli studi e le opere divulgative apparse in tedesco, francese e inglese negli scorsi anni (per es. Cottier e Kopse 1998; Church 2006; Kreis et al. 2009; Freiburghaus e Epiney 2010; Schwok 2015). Per contro, finora il pubblico italofono non aveva accesso ai contributi dei maggiori specialisti che nel corso degli anni hanno fornito il loro contributo sul tema. Se da un lato non deve sorprendere questa lacuna, tenuto conto della forza e della diffusione dell'euro-scetticismo nella Svizzera italiana e in particolare nel Cantone Ticino, dall'altro è altrettanto fuor di dubbio che qualsiasi dibattito e presa

di posizione fondati, fra fautori o contrari, necessita di conoscenze approfondite sul tema. In altre parole, sebbene in questa fase storica gli entusiasmi verso l'integrazione europea appaiono scemati rispetto agli anni '90 e il tema sia spesso segnato da forti passioni contrarie, non viene però meno l'esigenza di una conoscenza puntuale.

Gli obiettivi

L'obiettivo del volume è quindi di fornire una disamina di alcuni dei principali aspetti che coinvolgono i complessi rapporti fra Svizzera e Unione europea dai primi anni '90 ad oggi. I principali interrogativi affrontati sono: come si è arrivati alla proposta, nel 1992, di aderire allo SEE e perché è stata rifiutata nel voto referendario? Perché e come si è sviluppata la via degli accordi bilaterali e quale ruolo essi hanno nell'ambito della discussione attuale sull'Accordo-quadro fra Svizzera e Unione europea? Che ruolo specifico ha il tema migratorio dal punto di vista degli accordi bilaterali e della libera circolazione delle persone? Quali sono le implicazioni economiche della scelta bilaterale e in che modo il sistema federale è stato influenzato da un'integrazione senza adesione all'UE? Come si sono posizionati e come è cambiato nel tempo l'atteggiamento dei maggiori partiti svizzeri verso l'integrazione? Quali sono i fattori che spiegano i voti favorevoli e contrari dei cittadini e come si spiegano le rilevanti differenze fra le regioni linguistiche nel loro sostegno e rifiuto del processo di integrazione? Infine, che lettura si può dare delle relazioni fra Svizzera e UE in un momento in cui il Regno Unito è confrontato con la Brexit, ossia con il processo di abbandono dell'UE? A queste domande tentano di dare risposte storici, economisti e politologi.

I contenuti

I capitoli che seguono prendono in esame una vasta gamma di aspetti, che va dagli antecedenti del voto sullo SEE del 1992 ai legami tra la situazione svizzera e quella del Regno Unito a seguito della Brexit. Nella prima parte del libro gli autori offrono un quadro del contesto all'interno del quale la politica europea della Svizzera viene formulata, nelle sue dimensioni storiche, economiche, sociali e istituzionali.

Aspetti storici, economico-sociali e istituzionali

Georg Kreis rivolge uno sguardo al passato, rivisitando la strada che portò al voto fatidico del 6 dicembre 1992 sull'adesione della Svizzera allo SEE. Kreis argomenta che le radici della bocciatura dello SEE sancita dalla votazione del 6 dicembre 1992 sono da ricercare in due antecedenti importanti. Da un lato, l'aver coltivato a lungo le nozioni di *Sonderfall* e *Alleingang* alimentò una percezione dell'integrazione europea come di una minaccia. Dall'altro lato, la decisione di sottoporre l'accordo di libero scambio del 1972 ad un referendum obbligatorio soggetto a maggioranza dei cantoni creò un precedente che ha condizionato tutte le successive votazioni sull'"Europa". Un altro importante antifatto fu l'assenza di dibattito interno sulla politica europea nel ventennio dal 1972 al 1992, cosicché quando il processo di integrazione accelerò nel contesto del completamento del mercato unico e del coinvolgimento dei paesi dell'Associazione europea di libero scambio, la Svizzera si trovò impreparata. La situazione fu resa ancora più difficile da alcune circostanze che potremmo definire aggravanti, tra cui il fatto che i negoziati furono piuttosto affrettati, che il Consiglio federale non presentò un messaggio unitario e, soprattutto, che nel bel mezzo della campagna il governo federale prese la decisione di perseguire l'adesione all'UE². Quest'insieme di circostanze porse il fianco agli attacchi degli oppositori dello SEE, guidati da Christoph Blocher, i quali fecero leva sui miti tradizionali della storia elvetica, quali l'attaccamento all'indipendenza e il rifiuto dei "giudici stranieri", per mobilitare l'elettorato a loro favore. I fautori del "no" condussero una campagna molto più efficace di quella organizzata dal fronte del "sì" e riuscirono a trascinare con sé la maggioranza dei votanti e dei cantoni, contro gli auspici delle classi dirigenti. I risultati del voto presentavano già alcuni tratti che avrebbero successivamente caratterizzato tutte le votazioni in questo campo, quali il divario fra la *Suisse romande* e la Svizzera tedesca e l'opposizione particolarmente marcata del Ticino.

Come sottolinea Kreis, le motivazioni economiche sono sempre state un fattore importante nelle relazioni tra la Svizzera e l'UE. Sergio Rossi e Guillaume Vallet ne offrono un quadro dettagliato. Dimostrano che il filo conduttore di lungo periodo della politica eu-

2. All'epoca designata ancora ufficialmente come Comunità economica europea (CEE).

ropea della Svizzera è stato il desiderio di trarre benefici dall'integrazione economica e allo stesso tempo evitare il più possibile vincoli istituzionali e politici, il che ha portato il Paese verso un cammino di "integrazione senza adesione". La Svizzera rimase quindi al di fuori delle prime organizzazioni sovranazionali quali la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) e la Comunità economica europea (CEE), mentre aderì all'Associazione europea di libero scambio (AELS), organizzazione che si proponeva di facilitare gli scambi commerciali senza ambizioni sovranazionali. Quando l'AELS perse gran parte della sua ragion d'essere con l'uscita del Regno Unito, la Svizzera si trovò costretta a cercare un accordo con la CEE. Come abbiamo già visto, l'accelerazione dell'integrazione economica nella CEE/UE alla fine degli anni '80 - primi anni '90 aumentò la pressione economica sul Paese e lo spinse a far domanda d'adesione allo SEE in un primo tempo e successivamente all'UE stessa. La necessità da parte della Svizzera di non essere marginalizzata e penalizzata dal processo di integrazione economica in Europa deriva dalla sua posizione geografica nel cuore del continente e dalla forte interdipendenza economica con i Paesi confinanti, ora integrati in seno al mercato unico UE. La necessità è esacerbata dal fatto che tale interdipendenza è asimmetrica, dato il divario di dimensioni tra il mercato svizzero e quello europeo. L'importanza del mercato UE per la Svizzera ma anche dei possibili rischi che un'integrazione più stretta potrebbe comportare sono particolarmente in evidenza nel settore finanziario, uno dei punti di forza dell'economia elvetica. La Svizzera fa parte del sistema integrato di pagamenti in euro ma è soggetta solo in parte alla normativa europea nel settore finanziario. Può quindi mantenere una moneta indipendente e bassi tassi d'interesse, in aggiunta ad una normativa distinta, che molti considerano elementi essenziali della competitività dell'economia svizzera. Per molti aspetti, la sua situazione economica presenta forti parallelismi con quella del Regno Unito. I rischi di instabilità a cui il saggio di cambio tra il franco e l'euro è sottoposto costituiscono tuttavia un problema non indifferente per il Paese, se esso vorrà continuare sulla via dell'"integrazione senza adesione". Altri ostacoli significativi includono la riforma della fiscalità delle imprese, che è considerata dall'UE come distorsiva della concorrenza, e la questione più generale della natura giuridica delle relazioni tra Svizzera e UE, rese più difficili anche a seguito della Brexit.

La natura giuridica delle relazioni tra Svizzera e UE è analizzata da René Schwok nel quarto capitolo. A seguito dell'integrazione mancata del 1992, la Svizzera intraprese un cammino solitario di *rapprochement* con l'UE, che l'ha portata a concludere una serie di accordi bilaterali in vari settori. Schwok evidenzia come questa via bilaterale sia passata attraverso tre fasi distinte. La prima fase riguarda la negoziazione di un primo "pacchetto" di accordi bilaterali subito dopo l'insuccesso del tentativo di adesione allo SEE. I negoziati si rivelano lunghi e difficili, non da ultimo perché la via bilaterale non è concepita come un modello di relazioni coerente e a lungo termine. Gli accordi bilaterali si trovano anche di fronte ad un'opposizione interna significativa, in particolare, ma non solo, per quanto riguarda i trasporti terrestri. Alla fine, però, gli accordi – detti Bilaterali I – vengono approvati in un referendum facoltativo nel 2000 e entrano in vigore nel 2002. Nella seconda fase, la via bilaterale viene consolidata e estesa, con la conclusione di un secondo pacchetto di accordi, fra i quali l'associazione della Svizzera agli accordi di Schengen e Dublino. Lo scoglio maggiore in questa fase è l'apertura del Paese alla libera circolazione delle persone con l'UE: questo argomento è oggetto di più scrutini popolari. I referendum, tuttavia, non riescono a bloccare gli accordi. L'associazione agli accordi di Schengen e Dublino, in particolare, viene approvata in un referendum facoltativo nel 2005. Successivamente all'entrata in vigore dei Bilaterali II, si è aperta una terza fase, in cui il futuro della via bilaterale e settoriale è stato messo in discussione. Quest'ultima fase è stata caratterizzata da due eventi chiave. Il primo è stato il successo dell'iniziativa promossa dall'UDC "contro l'immigrazione di massa", del 9 febbraio 2014, che ha minato le basi dell'intera "architettura bilaterale". Il secondo è la crescente pressione da parte dell'UE affinché i vari accordi settoriali vengano sostituiti da un Accordo-quadro generale, contenente delle clausole di recepimento automatico della normativa europea. Schwok dimostra quindi come la via bilaterale abbia offerto un *modus vivendi* relativamente soddisfacente alla Svizzera nelle sue relazioni con l'Unione europea, ma anche come questa via sia essenzialmente fragile e circondata da incertezza circa il suo futuro.

La libera circolazione delle persone è dunque una questione al cuore delle relazioni tra Svizzera e UE. Sabine Jenni studia la questione in dettaglio. Il capitolo mostra come gli accordi bilaterali nel campo della libera circolazione e dell'immigrazione abbiano integra-

to la Svizzera all'UE in notevole misura ma che tuttavia rimangono delle differenze importanti tra il quadro legale svizzero e la normativa europea, in particolare per quanto riguarda le limitazioni ai diritti sociali dei lavoratori immigrati. Queste limitazioni potranno essere ridotte qualora la Svizzera approvasse l'Accordo-quadro attualmente all'esame delle autorità federali. L'associazione della Svizzera agli accordi di Schengen e di Dublino, che riguardano i controlli alle frontiere e le politiche sull'asilo, non si differenzia invece in termini di norme, ma solo in termini del grado di integrazione istituzionale. L'impatto di questi accordi sulla normativa svizzera è stato anche diverso. L'accordo sulla libera circolazione, in pratica la libera residenza, delle persone ha introdotto una categoria speciale per gli immigrati di provenienza UE, mentre l'associazione a Schengen e Dublino non ha comportato modifiche normative sostanziali. L'accordo sulla libera circolazione ha avuto effetti importanti per quanto riguarda la natura dei flussi migratori ma conseguenze limitate per il mercato del lavoro. L'immigrazione trainata dal mercato del lavoro è divenuta quasi esclusivamente di provenienza UE ma questi lavoratori immigrati tendono ad essere complementari, in larga parte, rispetto alla forza lavoro locale piuttosto che in concorrenza con quest'ultima. Il tasso di disoccupazione nei settori maggiormente affetti dall'immigrazione UE non ne ha risentito. La questione dell'immigrazione, tuttavia, ha forti aspetti emotivi ed è stata profondamente politicizzata dalla destra populista guidata dall'UDC. Tramite la democrazia diretta, quest'ultima è riuscita a mobilitare i timori della popolazione e a porre la questione al centro delle relazioni tra Svizzera e UE. I sondaggi d'opinione indicano, tuttavia, che una parte considerevole dell'elettorato ostile all'immigrazione sarebbe indecisa se sostenere una limitazione dell'immigrazione se questa danneggiasse gli accordi tra la Svizzera e l'UE. La questione dell'immigrazione è quindi una cartina di tornasole che illustra in maniera particolarmente acuta i dilemmi cui la Svizzera si trova di fronte nei suoi rapporti con l'UE.

Nell'ultimo capitolo di questa prima parte, Paolo Dardanelli analizza un altro aspetto importante: quello dell'impatto dell'integrazione sul federalismo. Oltre ad essere una caratteristica istituzionale fondamentale del sistema politico elvetico, il federalismo è anche assurto ad elemento importante dell'identità svizzera e ha stretti legami con la democrazia diretta. È quindi esposto in diversi modi agli effetti dell'in-

tegrazione e, a sua volta, condiziona la politica europea del Paese in maniera significativa.

Dardanelli argomenta che il processo di “europeizzazione senza adesione” al quale la Svizzera è esposta sin dagli anni '90, ha esacerbato alcune delle sfide a cui il federalismo deve far fronte, in particolare il processo di centralizzazione legislativa. Sono state adottate, tuttavia, delle contromisure che, sebbene non ottimali, rispondono comunque in qualche modo a queste sfide, soprattutto a quella del coordinamento cantoni-federazione in politica estera. L'esperienza dei Paesi membri dell'UE con ordinamento federale, come ad esempio la Germania, conferma inoltre che ci sono meccanismi istituzionali e politici che permettono di attenuare gli effetti negativi del processo di integrazione nei riguardi del sistema federale. Un'ipotetica adesione all'UE non presenterebbe dunque un problema insormontabile per il federalismo elvetico e si tratterebbe più di un'evoluzione rispetto alla situazione attuale che di una rivoluzione. I cantoni sembrano essere consapevoli di questo quadro e, almeno fino a qualche tempo fa, auspicavano l'adesione all'UE come obiettivo di lungo termine. Paradossalmente, però, il legame tra federalismo e democrazia diretta rende tale obiettivo più difficile da raggiungere, non solo perché pone un ostacolo di natura istituzionale ma anche perché offre agli oppositori dell'UE l'opportunità di continuare a caratterizzare l'integrazione come una minaccia per il binomio federalismo-democrazia diretta, quindi, in senso lato, per l'elveticità.

Aspetti politico-elettorali

I contributi della seconda parte del libro si concentrano sugli aspetti politici e elettorali. Blaise Fontanellaz apre la discussione con un'analisi delle posizioni dei principali partiti politici, ovvero quelli che siedono nel Consiglio federale, nel periodo 1989-2014. Fontanellaz dimostra come gli aspetti che i partiti sottolineano e le motivazioni sottese a queste strategie di comunicazione variano notevolmente da un partito all'altro. Il Partito liberale-radicalo (PLR) si concentra sugli aspetti economici, mettendo l'accento sull'importanza del mercato europeo per le imprese svizzere e i benefici che l'integrazione con quest'ultimo offre. Il PLR tende quindi ad esprimere le opinioni e gli interessi dei settori più internazionalizzati dell'economia elvetica, che dipendono dai mercati esteri e vedono quindi di buon occhio l'e-

eliminazione di qualsiasi intralcio agli scambi commerciali. In minor misura, il discorso del PLR fa anche appello al cosmopolitismo caro alla tradizione liberale da cui proviene. Il Partito popolare democratico (PPD) ha adottato un discorso simile a quello del PLR ma con un accento più marcato sui valori universalistici e gli aspetti “sociali”, riguardanti, cioè, i diritti dei lavoratori e la protezione sociale. Il tono leggermente differente del PPD a confronto di quello del suo rivale storico, il PLR, appare motivato dalla matrice cristiana dei suoi riferimenti ideologici, la quale dà grande importanza alla solidarietà con gli altri Paesi europei e alle preoccupazioni circa l’impatto delle dinamiche economiche sui lavoratori e i soggetti più deboli in generale. Entrambi i partiti di centro-destra hanno anche espresso, particolarmente nella prima fase del periodo sotto esame, anche argomenti di tipo “nazionale”, ovverossia timori circa l’impatto che l’adesione allo SEE, e *a fortiori*, all’UE stessa avrebbe comportato in termini d’indipendenza e di margini di manovra politici del Paese. Le preoccupazioni di tipo “sociale” figurano invece al cuore, come avremmo potuto aspettarci, della retorica europea del Partito socialista (PSS), seguite a ruota da appelli ai valori universalistici. Il PSS ha quindi cercato di conciliare la protezione dei lavoratori svizzeri con la solidarietà verso gli altri popoli, un esercizio non facile. Il partito ha anche fatto suoi gli argomenti di tipo economico ma mettendoli chiaramente in secondo piano. Va da sé, infine, che le tematiche europee hanno occupato un posto centrale nel discorso dell’Unione democratica di centro (UDC). In marcata controtendenza rispetto agli altri tre partiti governativi, l’UDC ha tuttavia adottato una linea pressoché esclusivamente negativa, sottolineando in particolare gli aspetti “nazionali” ma anche quelli economici. Per quanto riguarda i primi, l’UDC ha enfatizzato la minaccia che l’integrazione europea rappresenta per i pilastri del sistema politico elvetico, quali l’indipendenza, il federalismo, la neutralità e la democrazia diretta. Da un punto di vista economico, il partito ha posto in evidenza i pericoli provenienti dalla concorrenza europea per i settori più orientati verso il mercato domestico, invocando il protezionismo come risposta essenziale a questi pericoli. Non sono mancati nel discorso dell’UDC anche argomenti tesi a mettere in guardia contro l’impatto negativo dell’integrazione sui diritti dei lavoratori e la sicurezza sociale. Se l’UDC è dunque il solo partito governativo ad opporsi in maniera pressoché frontale all’integrazione europea, dal discorso degli altri partiti trapelano

molti dei temi che hanno scandito l'evolversi dei rapporti tra Svizzera e UE.

I partiti politici esaminati da Fontanellaz hanno spesso dovuto prendere posizione su questioni specifiche, data la frequenza di votazioni in materia di politica europea che il Paese ha conosciuto negli ultimi trent'anni. Pascal Sciarini offre un quadro sinottico dei fattori che hanno determinato i risultati di queste votazioni. Tramite un'analisi delle inchieste VOX condotte dopo ciascuna votazione, Sciarini individua i fattori che più hanno influenzato il voto a favore dell'integrazione o contro. Questi fattori si dividono in due gruppi, quelli di natura socio-demografica e quelli aventi a che fare con i valori politici. Tra i primi, il livello d'istruzione, il luogo di residenza e la singolarità dei ticinesi emergono con forza. Le persone con un basso livello d'istruzione, che abitano nelle zone rurali e i ticinesi in generale sono sistematicamente molto più ostili all'integrazione di coloro che posseggono un alto livello di istruzione, vivono in città e nelle regioni non italofone del Paese. Per quanto riguarda i valori politici, i fattori chiave appaiono essere l'interesse per la politica, la fiducia nei confronti del governo federale, il posizionamento ideologico, le simpatie di partito e gli atteggiamenti verso l'apertura al mondo e l'immigrazione. Coloro che dichiarano scarso interesse per la politica, nutrono poca fiducia nei confronti del governo federale, si considerano di destra e sono ostili verso l'apertura al mondo e l'immigrazione hanno in ogni occasione una probabilità di votare contro l'integrazione molto più alta di coloro che si riconoscono in valori politici diversi.

Nel suo capitolo Sean Mueller offre un altro sguardo ai fattori che determinano il voto dei cittadini. Sulla base di un'analisi dei risultati a livello comunale delle dieci votazioni che si sono susseguite su questioni europee, il capitolo cerca di individuare in che misura questi fattori sono di natura territoriale. In una prima analisi, Mueller conferma che molti dei fattori presi in considerazione da Sciarini a livello individuale sembrano essere all'opera anche a livello comunale. La percentuale di germanofoni e, soprattutto, di italofoeni e la quota di sostegno elettorale all'UDC sono quindi fortemente correlati in senso negativo coll'europeismo, mentre la quota di francofoeni e di atei è fortemente legata al voto positivo. Se introduciamo una variabile territoriale, tuttavia, quale la posizione di frontiera dei cantoni di Ginevra, Basilea Città e del Ticino – dove la questione dei lavoratori frontalieri è particolarmente acuta – possiamo notare come tale variabile diventa

uno dei fattori più importanti nel determinare il voto. L'importanza di tale fattore risulta rinforzata quando la localizzazione alle frontiere coincide con la debolezza economica di un comune, misurata in base alla quota di aiuto sociale. L'effetto combinato della condizione periferica e di una più elevata fragilità economica, presente soprattutto in Ticino, offre dunque una chiave di lettura importante per comprendere la singolarità ticinese già messa in evidenza da Sciarini.

Tobias Theiler ritorna invece sulle origini del *Röstigraben*, ovvero del divario tra la *Suisse romande* e la Svizzera tedesca. Lo fa offrendo un'analisi di taglio linguistico-culturale. Il punto di partenza è che i fattori comunemente citati a spiegazione della riluttanza della Svizzera a prender parte al processo di integrazione europea sono comuni alle due regioni linguistiche e quindi non sono in grado di spiegare il divario tra di loro. Secondo Theiler, le origini del divario sono da ricercare nella situazione culturale della Svizzera tedesca e, più precisamente, nella sua situazione linguistica. Tale situazione è pressoché unica in Europa in quanto vede la coesistenza di due idiomi germanici distinti. Da un lato, la vera lingua materna e la lingua della comunicazione orale di tutti i giorni è lo svizzero tedesco anziché il tedesco standard. Dall'altro, poiché lo svizzero tedesco manca di registro scritto standardizzato, il tedesco standard è la lingua usata in quasi ogni comunicazione scritta. A partire dalla Seconda guerra mondiale, l'uso dello svizzero tedesco è aumentato e tale aumento è stato acuito ulteriormente negli ultimi anni dai nuovi canali di comunicazione quali i *social media*. Man mano che l'uso dello svizzero tedesco prende piede, il tedesco standard è percepito sempre di più come una lingua straniera. Il passaggio da una lingua all'altra rimane, tuttavia, incompleto data la mancanza di registro scritto per lo svizzero tedesco. Gli svizzeri tedeschi sono quindi ad un tempo parte del mondo linguistico e culturale tedesco e al di fuori di quest'ultimo. Questo li differenzia dai francofoni, i quali riescono a conciliare l'appartenenza culturale al mondo francofono e allo stesso tempo l'identità politica elvetica. Nel gestire questa situazione culturale difficile, gli svizzeri tedeschi sono ulteriormente penalizzati dal fatto che la loro regione linguistica manca di istituzioni proprie e sono quindi privi di un apparato di sostegno e di rappresentanza nei confronti delle altre regioni linguistiche del Paese così come del mondo esterno. Questa situazione linguistico-culturale peculiare ha alimentato una percezione negativa della Germania e dell'immigrazione tedesca. Dal momento che le

relazioni con la Germania e la questione dell'immigrazione sono al centro del dibattito sull'"Europa", queste percezioni negative hanno giocato un ruolo considerevole, anche se non sempre espresso esplicitamente, nel forgiare gli atteggiamenti della popolazione svizzera nei confronti dell'integrazione europea.

Il contributo di Oscar Mazzoleni approfondisce il tema della peculiarità del Cantone Ticino nei confronti del processo di integrazione europea. Con crescenti maggioranze di votanti in occasione dei vari scrutini che si sono svolti dal 1992, il cantone italofono ha mostrato un euroscetticismo la cui forza non ha pari in nessun'altra parte della Svizzera. Ciò che spesso stupisce è che fino agli anni '80 il Ticino appariva in sintonia con i cantoni della Svizzera francese, mentre in seguito, dopo una fase di "vicinanza" alla media dei cantoni svizzero-tedeschi, ha assunto orientamenti ancora più marcati di scetticismo. Un'analisi della genesi dell'euroscetticismo ticinese, basata sia sui discorsi degli attori politici sia sull'analisi del voto, mostra che le premesse della svolta affondano le radici negli anni '80, quando i partiti storici, soprattutto del centro-destra, erano già divisi fra la difesa dell'indipendenza e della sovranità nazionale e le esigenze di apertura e interdipendenza. La votazione del 1992 avviene inoltre in una fase di grandi cambiamenti sociali e politici, quando emerge la Lega dei ticinesi che fa della difesa della sovranità nazionale un tema importante della propria agenda nonostante la sua peculiarità di partito regionalista. Negli anni 2000 l'euroscettismo ticinese si diversifica e integra aspetti più legati ai problemi socio-economici del cantone. Come mostra l'analisi del voto ticinese, nel rifiuto dell'integrazione europea negli anni 2000 e 2010 contano sempre più aspetti socio-economici legati alla percezione di abbandono da parte della Confederazione e ai rapporti problematici con la vicina Italia.

Per finire, Clive Church offre uno sguardo d'Oltre Manica. L'esperienza svizzera e quella britannica nei confronti del processo di integrazione europea presentano forti similitudini e sono da lungo tempo intrecciate, a partire dalla decisione congiunta sul finire degli anni '50 di creare l'AELS come alternativa all'integrazione sovranazionale perseguita dalla CEE. La Brexit non ha fatto altro che sottolineare queste similitudini e le conseguenze che la politica europea della Svizzera ha per il Regno Unito e vice versa. Se queste situazioni simili potrebbero far pensare che la Brexit abbia avvicinato i due Paesi, la realtà purtroppo è differente. La conoscenza e la simpatia dei britan-

nici nei confronti della Svizzera, notevoli prima della Seconda guerra mondiale, sono scemati parecchio nel corso degli ultimi decenni. La decisione britannica di abbandonare l'AELS per entrare nella CEE nei primi anni '70 contribuì inoltre ad aumentare la distanza a livello pratico e emotivo tra i due Paesi. Le speranze che la Brexit avrebbe fatto del Regno Unito un alleato prezioso per la Svizzera, coltivate negli ambienti della destra blocheriana, si sono rivelate per il momento delle illusioni. Ciò è dovuto, in particolare, al fatto che il Regno Unito si è trovato impreparato a gestire le conseguenze dell'uscita dall'UE e alla povertà intellettuale del pensiero alla base della Brexit. Il Regno Unito si è ripiegato su se stesso e non ha cercato di trarre insegnamenti dall'esperienza svizzera e men che meno si è preoccupato delle possibili conseguenze della Brexit per la Svizzera. L'opportunità di tessere un'alleanza tra i due Paesi non è stata quindi colta. Per il momento dunque la Brexit non ha avvicinato il Regno Unito alla Svizzera ma ha reso la politica europea di quest'ultima ancora più difficile da gestire. Le esperienze "parallele" dei due paesi nelle loro relazioni con l'Unione europea dimostrano come sia difficile in questo scorcio del XXI secolo conciliare difesa della sovranità e spinte populiste da un lato e interessi economici dall'altro.

Bibliografia

- Church, C.H. (a cura di), 2007, *Switzerland and the European Union: A Close, Contradictory and Misunderstood Relationship*, Londra, Routledge.
- Cottier, T. e A. Kopse (a cura di), 1998, *Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union – Brennpunkte und Auswirkungen*, Zurigo, Schulthess.
- Freiburghaus, D. e A. Epiney, 2010, *Beziehungen Schweiz – EU*, Zurigo, NZZ libro.
- Kreis, G., L. Goetschel e C. Tobler, 2009, *Schweiz – Europa: wie weiter?*, Zurigo, NZZ libro.
- Schwok, R., 2015, *Suisse – Union européenne: l'adhésion impossible?* Losanna, Presses polytechniques et universitaires romandes.