

## **Il sistema di milizia nei legislativi comunali di Lugano e Losanna (1945-2016)<sup>1</sup>**

Roberto Di Capua

Nelle sue basi filosofiche ispirate al pensiero di Rousseau, il sistema di milizia deve produrre un governo *per* il popolo e gestito *dal* popolo. Questo principio fondante del sistema politico svizzero aspira idealmente a colmare il divario tra lo Stato (federale, cantonale o comunale) e la società, per lasciare ai cittadini il compito di gestire la politica come un'occupazione extraprofessionale e praticamente non remunerata. Così basato sull'egualitarismo, il sistema di milizia aveva l'ambizione di democratizzare la partecipazione politica e di essere una barriera contro la privatizzazione del potere politico da parte di un'élite che prenderebbe in considerazione i suoi soli interessi particolari (Wiesli 2003: 375).

Se a livello federale questo sistema si è notevolmente indebolito nel corso del XX secolo, favorendo l'apparizione anche tra gli eletti federali della figura del parlamentare professionista (Pilotti 2017, si veda anche il capitolo 2 di questo volume), i rappresentanti eletti a livello cantonale (capitolo 3 del presente volume) e nei comuni esercitano ancora il loro mandato a titolo extraprofessionale.

Tuttavia, sebbene il principio di milizia permetta di decentrare il potere politico (Wiesli 2003: 375) e di consentire ai cittadini di accedere alla gestione degli affari comunali, esso può anche dar luogo a

1. Una prima versione del presente capitolo è stata presentata al convegno dell'Associazione svizzera di scienze politiche svoltosi a Ginevra nel febbraio 2018. Ringraziamo Virginie Debons e Lara Tarantolo per l'aiuto nella raccolta delle informazioni sugli eletti di Losanna e Lugano. Un sentito ringraziamento anche a Charline Dekens degli Archivi comunali di Losanna, a Nicoletta Solcà dell'Archivio amministrativo e a Katia Corti responsabile dell'Ufficio controllo abitanti della Città di Lugano per averci assicurato l'accesso ai dati necessari per realizzare il presente studio.

un sistema di notabili che possiedono, grazie alla loro posizione professionale, una libertà economica e una notorietà pubblica necessaria per essere eletti ed esercitare una funzione politica basata sul volontariato. Ci si può quindi chiedere se, tra mito e realtà, questo principio svizzero di organizzazione della vita politica, ovviamente anche a livello comunale, abbia realmente reso possibile un governo locale gestito dal popolo o se questo sistema abbia favorito la creazione di oligarchie notarili a livello comunale e urbano. In altre parole, come è evoluto nel tempo il profilo sociologico dei politici che esercitano una carica elettiva su base extraprofessionale? Esistono differenze tra le città svizzere, riconducibili al diverso contesto locale, nella composizione sociale dei politici di milizia e per quel che riguarda l'efficienza democratica del sistema di milizia?

Il presente capitolo cercherà di rispondere ai diversi interrogativi effettuando una sociografia<sup>2</sup> e paragonando i profili sociologici dei consiglieri comunali di Losanna e Lugano, eletti all'inizio delle 18 legislature che si svolgono tra il 1945 e il 2016<sup>3</sup>. L'obiettivo principale del capitolo è quello di verificare il grado di democratizzazione<sup>4</sup> dei legislativi di milizia delle città di Lugano e Losanna attraverso, da un lato, la realizzazione di una biografia collettiva degli eletti comunali e, dall'altro lato, l'analisi storico-sociale degli effetti che i due contesti urbani possono avere sul reclutamento dei membri dei rispettivi parlamenti locali.

Infatti, come osservano Best e Cotta (2000: 7-8), “la rappresentazione non è mai un processo puramente passivo di traduzione della società nella politica. In realtà, si tratta anche di un processo molto più attivo attraverso il quale gli elementi sociali vengono politicizzati e quindi di fatto cambiati”. Pertanto, studiare il mutevole profilo so-

2. Il metodo sociografico o prosopografico consiste nella realizzazione di una biografia collettiva su un determinato gruppo sociale in un dato periodo per interrogarsi sul come e sul perché dei cambiamenti e delle persistenze di un gruppo sociale (Lemerrier & Picard 2011: 606).

3. Il nostro campione comprende un totale di 811 consiglieri comunali di Losanna e 412 consiglieri comunali di Lugano. Il legislativo di Losanna è composto da 100 membri per legislatura per l'intero periodo studiato, mentre il legislativo di Lugano conta 50 membri fino al 2000 e 60 membri a partire dal 2004, a seguito delle aggregazioni comunali.

4. Il processo di democratizzazione è qui inteso nel senso di Best e Cotta (2000) come il grado di apertura del reclutamento degli eletti a vari gruppi sociali (in termini di genere, formazione e professione).

ciologico della milizia politica in termini di democratizzazione richiede di prendere in considerazione fattori socio-storici che possono influenzare il reclutamento dei rappresentanti politici. Di conseguenza, i cambiamenti giuridici e istituzionali come l'introduzione del suffragio femminile, i cambiamenti dei rapporti di forza partitici, il successo di nuove forze politiche, ma anche le trasformazioni socio-economiche delle città, sono tutti fattori che saranno presi in considerazione in questo capitolo per valutare i cambiamenti dell'identità sociale dei politici di milizia (in termini di genere, di livello di istruzione e di professione). In questo modo si cercherà di stabilire il *perché* e il *come* del relativo grado di apertura che il sistema di milizia ha garantito ai vari gruppi sociali che popolano queste due città a partire dal secondo dopoguerra.

### **Due città e due diverse trasformazioni socio-economiche e politiche**

Sia le società contadine tradizionali che le società industriali o post-industriali attuali non producono potenzialmente né gli stessi candidati ed eletti in termini di profilo sociologico, né gli stessi rapporti di forza e lotte partitiche. Infatti, come spiega Pilotti (2017: 43) analizzando il reclutamento dei parlamentari federali svizzeri, i cambiamenti socio-economici, come le trasformazioni della struttura occupazionale causate dal processo d'industrializzazione, la crescita del settore terziario (compresa la pubblica amministrazione), il declino del settore primario o l'accesso in parte più generalizzato agli studi universitari a partire dagli anni '60, hanno portato a profondi mutamenti della composizione sociale degli eletti alle Camere federali. Rileviamo inoltre, come dimostrato da Lipset e Rokkan (2008), che queste trasformazioni strutturali danno luogo a divisioni (*cleavage*) sociali all'origine di sistemi di partiti variabili nel tempo e nello spazio.

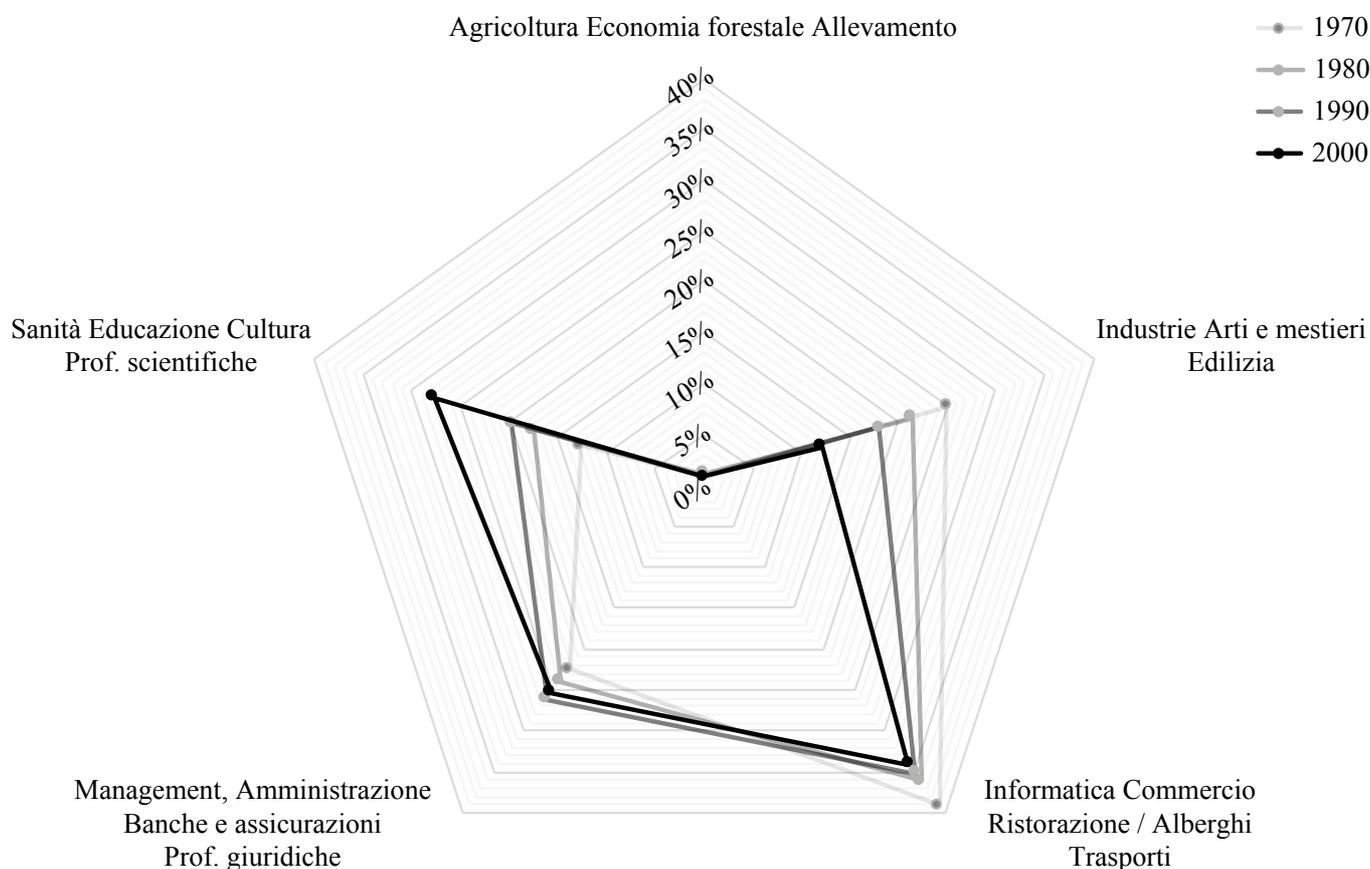
Quali sono dunque le trasformazioni socio-economiche e demografiche che possono aver avuto un impatto sulla configurazione dei rapporti di potere politico presenti in queste città e quindi precedentemente anche sul bacino di reclutamento dei politici di milizia locali?

***Le trasformazioni socio-economiche di Losanna e Lugano:  
tra terziarizzazione pubblica e privata***

Già nel 1970 ben il 67% dei posti di lavoro a Losanna era legato al settore terziario. Tra il 1970 e il 2000<sup>5</sup> la struttura occupazionale della città conosce poi una continua terziarizzazione. Ciò che contraddistingue l'evoluzione di Losanna è che questa terziarizzazione avviene principalmente attraverso un rafforzamento del settore d'impiego legato ai datori di lavoro pubblici (sanità, educazione, cultura e professioni scientifiche) il cui peso è passato dal 13% nel 1970 al 28% nel 2000 (figura 5.1). Al contrario, il settore secondario (industrie, arti e mestieri ed edilizia) è sceso dal 25% nel 1970 al 12% nel 2000. Il ruolo del settore terziario privato rimane relativamente stabile nel tempo. Tra il 1970 e il 2000, è, da una parte, diminuito di 5 punti percentuali nelle professioni dell'informatica, del commercio, della ristorazione, degli alberghi e dei trasporti, mentre, dall'altra parte, ha registrato un lieve aumento (3%) nei settori giuridici, bancari e assicurativi.

5. Non disponiamo di dati sociodemografici precedenti al 1970. I soli di cui possiamo fare uso sono quelli disponibili attraverso il Censimento federale della popolazione (CFP) realizzato dall'Ufficio federale della statistica (UST) che comprende una variabile di localizzazione spaziale solo a partire dal censimento del 1970.

**Figura 5.1**  
**Profilo socio-economico della città di Losanna (1970-2000) (in %)**

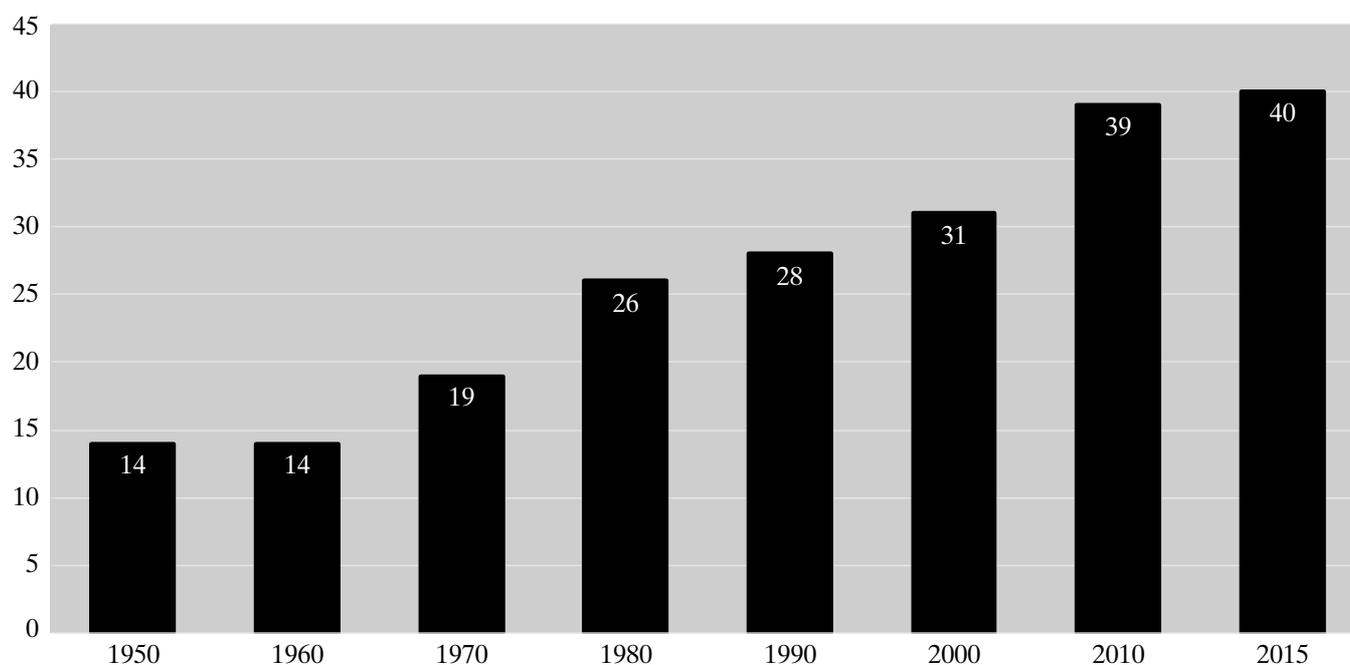


Fonte: Censimento federale della popolazione (CFP), 1970-2000 - UST.

Questa terziarizzazione orientata verso il settore pubblico che contraddistingue Losanna si spiega con lo sviluppo, dopo il 1945, di diverse istituzioni pubbliche con un numero significativo di dipendenti: l'ospedale universitario (CHUV, Centre hospitalier universitaire vaudois), la pubblica amministrazione della città e del Canton Vaud e le due istituzioni universitarie, l'Università (Unil) e la Scuola politecnica federale (EPFL, dal 1969). Dalla sua creazione nel 1975, il CHUV è diventato rapidamente uno dei più importanti datori di lavoro del Cantone (oltre 10.000 dipendenti ai giorni nostri). Anche l'Università e l'EPFL contribuiscono in modo significativo allo sviluppo del settore dei servizi pubblici. Ricorrendo ai dati dell'UST disponibili dal

1981 al 2015<sup>6</sup>, osserviamo che il tasso di studenti nelle due istituzioni accademiche per abitante della città di Losanna è triplicato, passando dal 6 al 18%. Questo aumento del numero di studenti si traduce nella creazione di numerosi posti di lavoro (ricercatori, docenti, personale amministrativo e tecnico) legati alle due istituzioni e contribuisce notevolmente ad accrescere il peso del settore terziario pubblico a Losanna a partire dagli anni '80. Per quanto riguarda i posti di lavoro nell'amministrazione comunale della città, il tasso di occupazione passa da 14 dipendenti per 1.000 abitanti nel 1950 (1.547 dipendenti) a 40 dipendenti per 1.000 abitanti nel 2015 (5.390 dipendenti) (figura 5.2).

**Figura 5.2**  
**Numero di dipendenti della città di Losanna per 1.000 abitanti (1950-2015)**



Fonte: "Rapporto di gestione della città di Losanna" e censimenti federali della popolazione (UST).

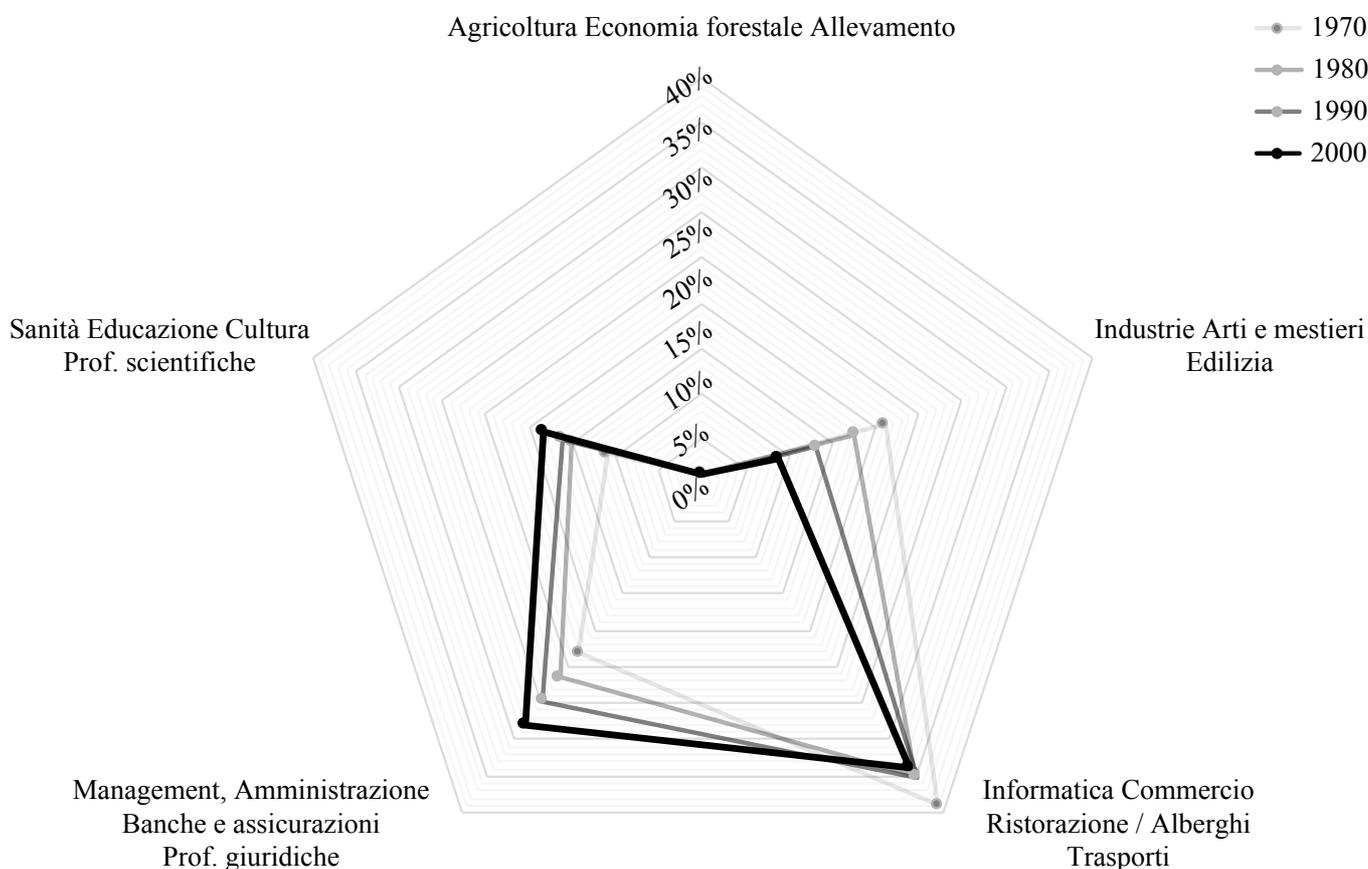
6. Dati pubblicati nel documento "Étudiants et examens finals des hautes écoles (1981-2015)".

Questa serie di indicatori illustra in che misura il settore pubblico terziario abbia potuto svilupparsi notevolmente nella seconda metà del XX secolo e fino a oggi. La struttura occupazionale di Losanna è quindi caratterizzata da una terziarizzazione orientata verso il settore pubblico dell'economia.

Come a Losanna, anche a Lugano si assiste a una terziarizzazione dell'economia cittadina. Tuttavia, quest'ultima, a differenza della realtà losannese, avviene soprattutto nel settore privato. Più precisamente, l'economia luganese si contraddistingue, da un lato, per un declino del settore secondario (industrie, arti e mestieri ed edilizia) il cui peso passa dal 21% nel 1970 al 9% nel 2000. Dall'altro lato, si assiste a un aumento degli impieghi terziari, legati principalmente alle professioni bancarie e giuridiche: dal 23% nel 1970 al 33% nel 2000 (figura 5.3).

Le altre categorie professionali del terziario (informatica, commercio, ristorazione, alberghi e trasporti) rimangono relativamente stabili dal 1970 al 2000, pur conoscendo una leggera flessione (dal 44 al 39%). Dal 1970 al 2000 le professioni pubbliche del terziario (sanità, educazione, cultura, professioni scientifiche) conoscono invece un aumento, seppure meno marcato di quanto avvenuto a Losanna, passando dall'11 al 18%. Quest'ultima evoluzione è in buona parte riconducibile alla nascita e allo sviluppo dell'Università della Svizzera Italiana (USI) fondata nel 1996 la cui sede principale si trova a Lugano. Dopo la creazione dell'USI, il tasso di studenti per abitante della città di Lugano è salito dallo 0 al 5% tra il 1995 e il 2015 (UST); nel 2010 l'USI impiegava circa 750 collaboratori accademici, tra cui circa 90 professori nominati (Marcacci 2013).

**Figura 5.3**  
**Profilo socio-economico della città di Lugano (1970-2000) (in %)**



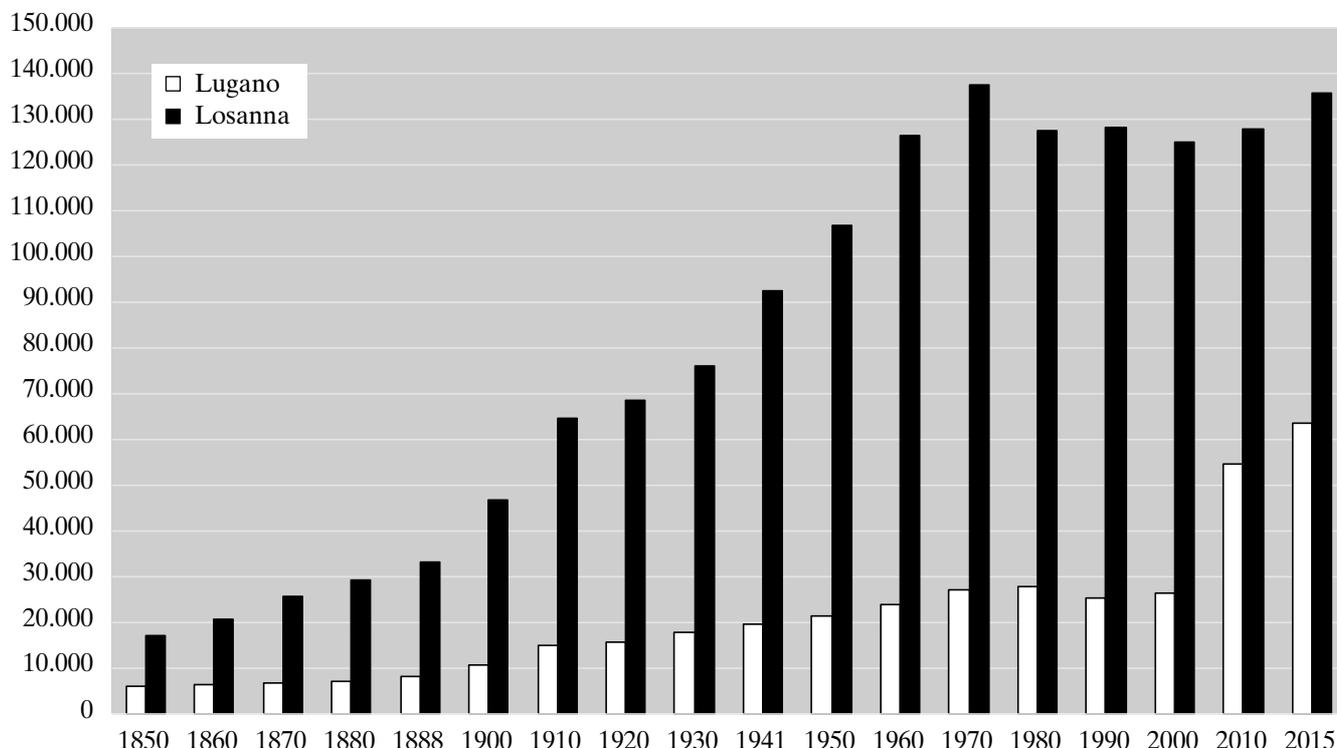
Fonte: Censimento federale della popolazione (CFP), 1970-2000 - UST.

Al contrario di Losanna, Lugano continua in sostanza la sua terziarizzazione dopo il 1945 nel settore privato, anche se il suo settore pubblico terziario è in aumento. Pur non ai livelli della capitale vodese. Basti pensare che la proporzione delle professioni sanitarie, educative, scientifiche e culturali (soprattutto pubbliche) a Lugano nel 2000 è esattamente equivalente a quello di Losanna venti anni prima, cioè nel 1980 (18%), mentre la quota di lavoratori attivi nel settore bancario e giuridico a Losanna nel 2000 (25%) è leggermente inferiore a quella di Lugano nello stesso settore nel 1980 (27%). Il processo di terziarizzazione di queste due economie urbane è, per così dire, diametralmente opposto tra una terziarizzazione di tipo pubblico a

Losanna e una terziarizzazione di tipo privato (più precisamente bancaria e giuridica) a Lugano.

Per spiegare questa diverso “peso” del settore pubblico dobbiamo tenere conto del fatto che stiamo confrontando due città di dimensioni molto diverse e con delle crescite demografiche e popolazioni non del tutto comparabili. È sufficiente, ad esempio, prendere in considerazione l’evoluzione della popolazione di Losanna e di Lugano per rendersi conto che la prima conta un numero molto più elevato di abitanti nel corso del XX secolo e conosce una crescita demografica più importante della seconda (figura 5.4). Non sorprende quindi trovare a Lugano un’amministrazione pubblica comunale più piccola e quindi un minor numero di abitanti occupati nel settore pubblico (dipendenti comunali, professionisti della sanità e dell’educazione). La diversa importanza del settore pubblico nelle due città si spiega anche, nel caso di Losanna, con il suo statuto di capitale del Canton Vaud. Al contrario di Lugano, che non assume il ruolo di capitale del Canton Ticino, Losanna ospita quindi le istituzioni pubbliche cantonali e quindi una parte considerevole dei dipendenti dell’amministrazione pubblica, senza dimenticare inoltre la presenza del Tribunale federale sin dal 1875.

**Figura 5.4**  
**Evoluzione della popolazione di Lugano**  
**e di Losanna (1850-2015)**



Fonte: Censimento federale della popolazione (CFP) - UST.

Il divario demografico tra queste due città ha subito due fasi di significative diminuzioni nella seconda metà del XX secolo per due diversi motivi. La prima fase di riduzione si è verificata tra gli anni '70 e il 2000, quando Losanna, come la maggior parte delle grandi città svizzere, ha subito una deurbanizzazione perdendo il 10% della sua popolazione che si è stabilita nei comuni limitrofi. La seconda fase di riduzione si verifica tra il 2004 e il 2013 e si spiega con l'aumento della popolazione di Lugano dovuto alle varie aggregazioni comunali che la città effettua con i comuni circostanti<sup>7</sup>. In dieci anni, Lugano ha realizzato tre ondate di aggregazioni comunali che hanno

7. Nel 2004 Lugano si aggrega con i comuni di Davesco-Soragno, Pambio-Noranco, Cureggia, Breganzona, Gandria, Pazzallo, Pregassona e Viganello; nel 2008 con i comuni di Villa Luganese, Carabbia e Barbengo si uniscono a Lugano, poi nel 2013 l'aggregazione è effettuata con Bogno, Cadro, Carona, Certara, Cimadera, Sonvico e Valcolla.

coinvolto 18 comuni, raddoppiando così il suo numero di abitanti (da 26.560 nel 2000 a 63.583 nel 2015). Unendosi a comuni anche economicamente molto orientati verso il settore dei servizi, Lugano ha così continuato a sviluppare una forma di “Città-impresa” (Mazzoleni & Pilotti 2013: 100).

Va tuttavia sottolineato che per una città di 27.121 abitanti nel 1970 Lugano aveva già un livello di terziarizzazione molto elevato (69% per Lugano rispetto al 67% per Losanna). Questo livello di terziarizzazione fa di Lugano, all'epoca, la città più terziarizzata della Svizzera insieme a Ginevra (anche al 69%) seppure quest'ultima, nel 1970, contasse 173.618 abitanti, cioè più di sei volte la popolazione di Lugano (CFP 1970 - UST). Questa tendenza è pure cantonale, se consideriamo che, nel 1990, il Ticino è con Ginevra il cantone svizzero con la maggiore concentrazione di attività terziarie (Toppi 1998: 657). Questa forte terziarizzazione per una piccola città si spiega in particolare con il fatto che dopo il 1945 e in particolare dagli anni '60, Lugano ha conosciuto una forte crescita delle sue attività bancarie e parabancarie grazie al grande afflusso di capitali provenienti dall'Italia. Lugano diventa così la terza piazza finanziaria della Svizzera con oltre 100 banche (Negro 2017).

Sarà interessante capire più avanti come queste due diverse strutture occupazionali delle città si riflettano sulla composizione socio-professionale dei rispettivi Consigli comunali. Prima però, nella seconda parte del capitolo, vogliamo illustrare l'evoluzione dei rapporti di forza partitici nei legislativi comunali di Losanna e Lugano.

## **Le trasformazioni degli equilibri di partito**

### ***Losanna***

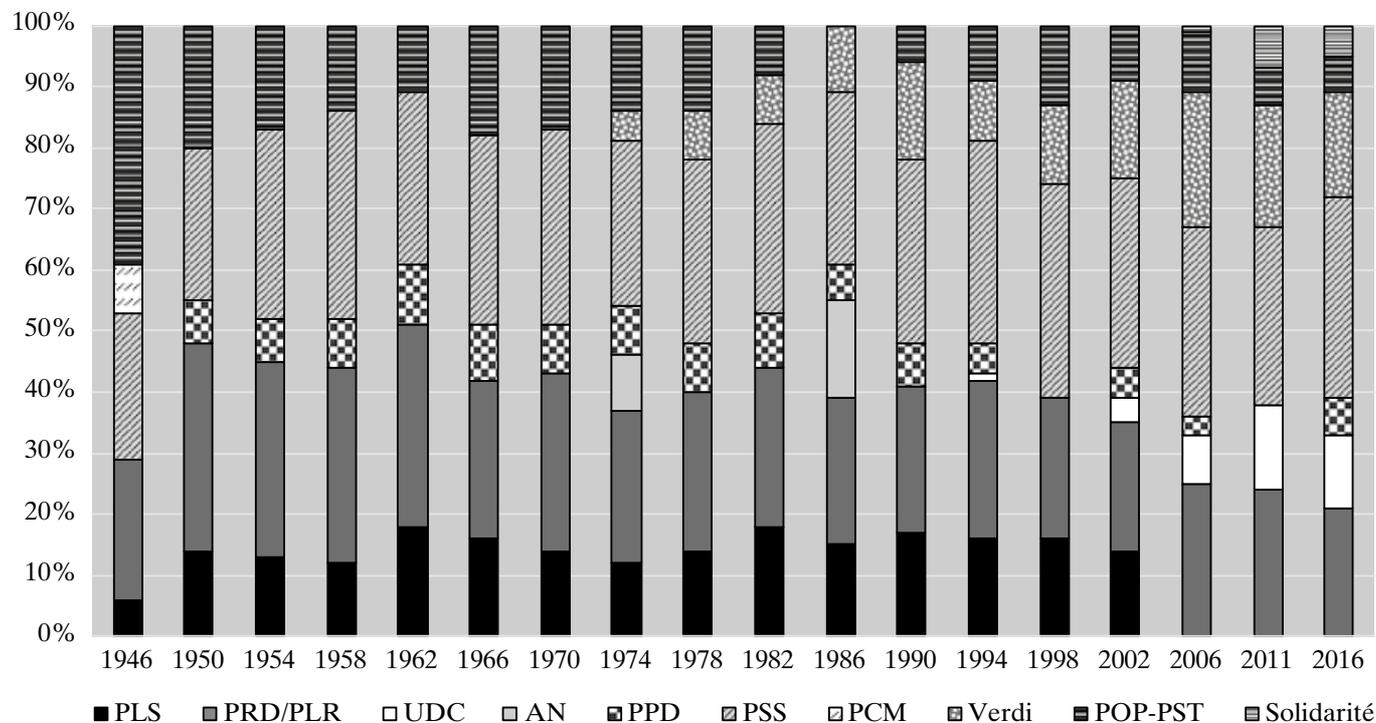
Alla fine della Seconda guerra mondiale l'alleanza di sinistra (Partito operaio popolare e Partito socialista) trionfa alle elezioni per il nuovo Consiglio comunale di Losanna nell'autunno del 1945. La città conosce quindi, dopo il 1933, una seconda fase della cosiddetta “Losanna rossa” durante la legislatura 1946-1949. Il Partito operaio popolare<sup>8</sup> (POP), formatosi clandestinamente nel 1943, diventa il primo partito della città ottenendo al legislativo comunale, che conta 100 membri,

8. Il POP è la sezione vodese del Partito del lavoro svizzero.

ben 39 seggi, il Partito socialista (PS) ne ottiene 24 e il nuovo Partito della classe media (PCM), formazione di centro-sinistra, ottiene 8 seggi. Il sistema maggioritario, allora ancora in vigore per l'elezione del Consiglio comunale, non giova questa volta ai suoi difensori storici; il blocco borghese composto dal Partito liberale (PLS) e dal Partito radicale democratico (PRD) ottiene soltanto 29 seggi.

Tuttavia, il successo dell'alleanza di sinistra fu di breve durata, dato che nel 1949, non appena fu introdotto il sistema proporzionale voluto dalla sinistra, il blocco borghese riconquistò il controllo della maggioranza del legislativo e dell'esecutivo losannesesi. Da allora e per quarant'anni gli equilibri partitici di Losanna non conoscono sostanziali cambiamenti; il periodo dal 1949 al 1989 è quindi contraddistinto da una dominazione del blocco borghese grazie un'alleanza tra liberali, radicali e i rappresentanti del Partito popolare democratico (PPD). A partire dal 1978, una nuova forza politica raggiunge l'alleanza borghese, ovvero il Gruppo per la protezione dell'ambiente (GPE), da cui poi nascerà la sezione locale dei Verdi, che allora però esprime una posizione di centro-destra. Le elezioni dell'autunno del 1989 rappresentano una svolta politica per Losanna, poiché la maggioranza della città passa nelle mani di un'alleanza di centro-sinistra (PS e i Verdi) che negli anni successivi, sino a oggi, si rafforza viepiù anche grazie al sostegno della sinistra radicale (POP e Solidarietà) (figura 5.5).

**Figura 5.5**  
**Composizione partitica del Consiglio comunale di Losanna**  
**(1946-2016) (in %)**



Fonte: Banca dati sulle élite urbane - Università di Losanna.

Il passaggio, dopo quarant'anni di dominazione borghese, a una dominazione "rosso-verde" è stato reso possibile soprattutto da due fattori. Da un lato, vi è la crescita elettorale a partire dalla fine degli anni '80 dei Verdi (formatisi nel 1974 inizialmente come GPE), grazie in particolare alla personalità di Daniel Brélaz, consigliere nazionale dal 1979 (primo deputato ecologista al mondo eletto in un parlamento nazionale), che diventerà nel 2001 il primo sindaco dei Verdi in una grande città svizzera. Dall'altro lato, vi è la relativa stabilità elettorale del PS, che dal 1949 riesce a occupare in media quasi un terzo dei seggi al parlamento comunale (31%) cui si aggiunge, in una certa misura, anche la stabilità delle forze della sinistra radicale. Secondo Borraz (1992: 30), le trasformazioni socio-economiche e demografiche della città nel corso degli anni '70 comportano la crescita di una classe media sensibile alle rivendicazioni ecologiste. La proliferazione di movimenti associativi che sostengono l'idea dello "*small is beautiful*" ("piccolo è bello") dà un impulso, soprattutto nei centri urbani,

a un centro-sinistra che si preoccupa principalmente di migliorare il “benessere” in città con, ad esempio, la creazione di asili nido o spazi verdi (Papadopoulos, 1994). In quest’ottica, il successo dell’alleanza di centro-sinistra a Losanna a partire dal 1989, e in modo particolare dei Verdi, non si spiega più soltanto con il sostegno di un elettorato tradizionale di sinistra legato alle dinamiche di lotta tra capitale e lavoro, ma soprattutto a quelli degli “utenti” dello spazio urbano, la cui attività politica si limita spesso alle attività associative e al richiamo della responsabilità individuale del consumatore.

L’introduzione dello scrutinio proporzionale nel 1949 a Losanna non ha portato a una frammentazione delle principali forze partitiche, il che si spiega in particolare con la presenza di un quorum del 5% per poter ottenere un seggio nel legislativo comunale. La ripartizione dei seggi avviene infatti molto spesso tra cinque partiti (PS, POP, PRD, PLS e PPD). Ciò non ha impedito tuttavia che, a tre riprese, questa stabilità sia stata messa in discussione da successi occasionali ma anche durevoli di alcune forze politiche. La prima novità è quella del 1974 quando, per la prima volta dal 1949, i partiti borghesi (PRD, PLS e PPD) da soli non detengono più la maggioranza assoluta dei seggi. Per farlo, devono poter contare sul sostegno dell’Azione nazionale (AN) che conosce allora un certo successo (9%) riconducibile soprattutto a un contesto politico nazionale contraddistinto, alla fine degli anni ’60 e nei primi anni ’70, dall’attivismo del leader dell’AN James Schwarzenbach e dalle sue iniziative nazionaliste e xenofobe contro la “sovrappopolazione” straniera. Il successo dell’Azione nazionale a Losanna si spiegherebbe pure, secondo Borraz (1992: 31), con l’aumento della popolazione anziana residente in città che sarebbe la più “spaventata” dall’immigrazione. Tuttavia, il successo dell’AN si rivela limitato nel tempo, dal momento che nelle due legislature che seguono il suo successo del 1974 non conta più nessun eletto. Il movimento, insieme al gruppo Vigilance, fa una sorprendente e “roboante” ricomparsa in occasione della legislatura 1986-1989 con ben sedici eletti. Anche questo successo si rivela comunque effimero visto che durante la legislatura successiva (1990-1993) la destra nazionalista non conterà più nessun consigliere comunale. La seconda novità attiene all’apparizione e al successo degli ecologisti che, come già discusso precedentemente, permetterà un cambiamento di maggioranza politica a Losanna dal 1990 a oggi attraverso un’alleanza con i socialisti e la sinistra radicale. La terza novità negli equilibri partitici del Consiglio

comunale losannese attiene all'elezione nel 2002 dei primi 4 eletti dell'Unione democratica di centro (UDC). La tardiva apparizione dell'UDC può sembrare sorprendente, considerando che a livello cantonale il partito può contare su un sostegno ben più importante. Questo sostegno è però un'eredità del Partito agrario storicamente radicato nel Canton Vaud che conta un importante elettorato rurale sul quale invece per ovvie ragioni l'UDC non può contare a Losanna, in un contesto urbano. La capacità dell'UDC di raccogliere un sostegno elettorale al di fuori del suo elettorato tradizionale (lavoratori a basso reddito, giovani) (Mazzoleni et al. 2007) ha comunque permesso al partito di conoscere un relativo successo anche a Losanna, passando dai 4 seggi nel 2002 ai 12 nel 2016, contribuendo in questo modo a ridefinire il blocco borghese con un indebolimento dei liberali radicali.

L'analisi degli equilibri di partito a Losanna mostra quindi una tensione permanente tra il blocco borghese e l'alleanza di sinistra che si esprime nella successione tra una fase stabile di dominazione borghese (PRD, PLS, PPD) dal 1949 al 1989 e una fase stabile di dominazione dell'alleanza di centro-sinistra (PS, Verdi, POP e Solidarietà) dal 1989 in poi.

### ***Lugano***

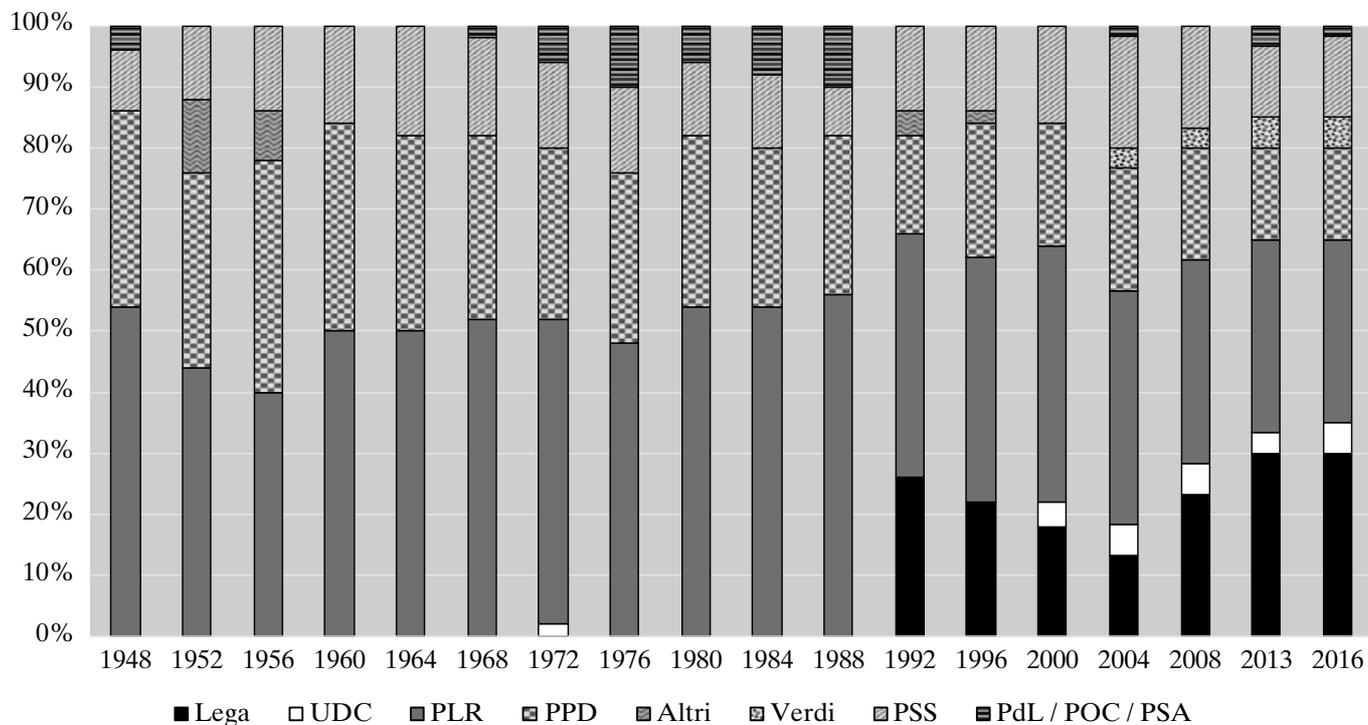
Gli equilibri di partito sono invece di natura completamente diversa a Lugano, caratterizzata dal dominio del centro-destra e più in particolare da quello del Partito liberale radicale (PLR). Si possono tuttavia distinguere tre periodi distinti in questo dominio del centro-destra nella città di Lugano. Il primo lungo periodo (1948-1988) è contraddistinto dal dominio quasi assoluto del PLR; il secondo periodo (1988-2013) fa riferimento a una fase nella quale assistiamo a una coabitazione nel centro-destra soprattutto tra PLR e PPD in seno al Consiglio comunale; il terzo periodo, più recente (a partire dal 2013), è caratterizzato invece da una situazione che vede il PLR e il PPD condividere la maggioranza nel legislativo cittadino con la Lega dei Ticinesi (figura 5.6).

Sulle undici legislature del primo periodo (1948-1988), il PLR ottiene cinque volte la maggioranza assoluta (più del 50% dei seggi), tre volte la metà dei seggi (50%) e in altre tre occasioni occupando meno della metà dei seggi deve allearsi con il PPD. Durante otto delle prime

undici legislature successive al 1945, le due principali forze politiche borghesi della città detengono almeno l'80% dei seggi.

Le elezioni del 1992 segnano l'inizio di un secondo periodo nella vita politica luganese con le vittorie elettorali della Lega, che conquista ben il 26% dei seggi. Questo non impedisce comunque a PLR e PPD, come già osservato, di continuare a mantenere sino al 2013 la maggioranza assoluta nel Consiglio comunale di Lugano. Infatti, dopo lo straordinario successo elettorale del 1992, la Lega, a differenza di quanto succede nelle elezioni dell'esecutivo cittadino, perde terreno nel Consiglio comunale arrivando addirittura a dimezzare la percentuale di eletti nel 2004 (13%). Tuttavia, a partire dal 2008, la Lega accresce sensibilmente il numero dei suoi eletti arrivando ad occupare sino al 30% dei seggi. Si tratta di un'evoluzione inedita per il Consiglio comunale luganese che obbliga PLR e PPD, largamente dominanti da oltre sessant'anni, a dover tenere conto del peso decisivo della Lega per ottenere la maggioranza assoluta anche nel legislativo. A Lugano, come pure nel resto del Canton Ticino, la Lega tende in qualche modo a "mettere in ombra" l'UDC che fa la sua apparizione nel Consiglio comunale soltanto dal 2000 senza inoltre riuscire a occupare mai più del 5% dei seggi.

**Figura 5.6**  
**Composizione partitica del Consiglio comunale di Lugano**  
**(1948-2016) (in %)**



Fonte: Banca dati sulle élite urbane - Università di Losanna.

A differenza di Losanna, la presenza dei partiti della sinistra a Lugano è storicamente minoritaria. Questa constatazione della debolezza della sinistra non sorprende, ma riflette quelli che sono gli equilibri politici che caratterizzano il panorama politico cantonale (Ghiringhelli & Ceschi 1998). Nell'insieme delle diciotto legislature successive al 1945, solo in due occasioni la sinistra è riuscita a occupare il 20% dei seggi nel legislativo luganese (nel 1976 e nel 2004). La presenza del Partito socialista nel legislativo comunale è relativamente stabile da settant'anni, occupando in media tra il 12 e il 16% dei seggi. Dal 1972 al 1988, si conta anche la presenza di alcuni eletti della sinistra radicale (Partito Socialista Autonomo, PSA, e Partito del Lavoro, PdL). Dal 2004, i partiti della sinistra sono rappresentati oltre che dal PS anche dai Verdi.

Quali conclusioni si possono trarre da questa breve analisi della struttura socio-economica e politica delle città di Losanna e Lugano? Innanzitutto, notiamo che una città poco industrializzata, di medie

dimensioni e molto terziarizzata in settori privati come Lugano tende a favorire nel legislativo comunale un dominio incontrastato del centro-destra che si esprime dapprima con una maggioranza, spesso assoluta, del PLR, poi da una coabitazione PLR-PPD e infine con il ruolo centrale nel corso degli anni 2000 anche della Lega dei Ticinesi. Al contrario, una grande città, la cui terziarizzazione della struttura occupazionale continua soprattutto nel settore pubblico, facilita un cambiamento nei rapporti di forza tra i partiti di centro-destra e quelli di centro-sinistra con l'avvento di una maggioranza rosso-verde nella città di Losanna. Detto altrimenti, come evidenziato da Borraz (1996: 639), sembra quindi che la trasformazione socio-economica e demografica di Losanna favorisca una rottura con la tradizionale struttura di potere rappresentata dal blocco borghese (PRD, PLS e PPD). Questi mutamenti consentono, da un lato, l'emergere di nuovi attori politici come i Verdi, che permettono di rovesciare in maniera durevole l'equilibrio di potere a vantaggio del centro-sinistra e, dall'altro lato, di stabilizzare il peso del PS e della sinistra radicale. Questa osservazione non significa tuttavia che questa vittoria della sinistra si è espressa nell'intensificazione di una tradizionale lotta tra il "capitale" e il "lavoro". Al contrario, come brevemente evidenziato in precedenza e come vedremo nella parte seguente del capitolo analizzando il profilo sociologico degli eletti di Losanna, si assiste a un doppio processo legato, da una parte, alla trasformazione della base sociale della città (l'emergenza di una *new middle class* che tende a lavorare nel settore pubblico) e, dall'altra parte, alla trasformazione del profilo sociologico dei consiglieri comunali del PS (più laureati e maggiormente legati alle professioni liberali).

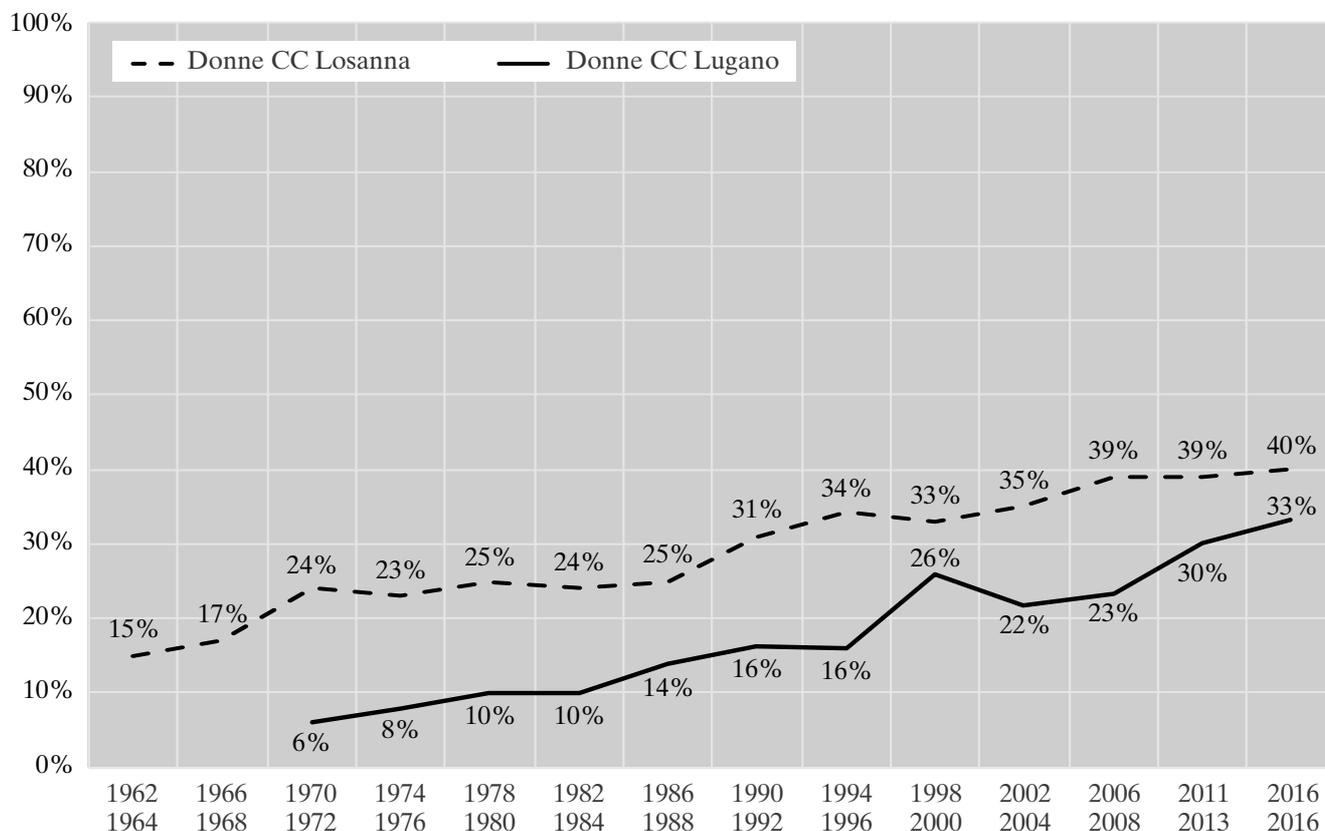
Tenendo conto delle trasformazioni socio-economiche e dell'evoluzione nella composizione partitica dei Consigli comunali delle due città, si tratta ora di verificare in che misura questi fattori si riflettano nel profilo sociologico dei membri dei legislativi delle città di Losanna e Lugano.

## **Una diversa femminilizzazione nel reclutamento dei consiglieri comunali**

Dopo l'introduzione del diritto di voto e di eleggibilità delle donne a livello cantonale, con quale rapidità i Consigli comunali si sono aperti all'elezione di donne? Chi sono socialmente queste donne di milizia? Come la loro elezione modifica la composizione sociale dei legislativi comunali di Losanna e Lugano?

Dall'introduzione, nel febbraio 1959, del suffragio femminile nel Canton Vaud, primo cantone svizzero a farlo, e nel Canton Ticino (ottobre 1969), la proporzione di donne nei Consigli comunali delle città di Losanna e Lugano ha continuato ad aumentare (figura 5.7). Più precisamente, a Losanna, nella prima legislatura successiva alla modifica della legge elettorale (1962-1965), la quota di donne sui banchi del legislativo cittadino è del 5% per raggiungere il 40% nell'attuale legislatura (2016-2021); a Lugano, il reclutamento delle donne evolve lentamente dal 6 al 16% tra il 1972 (prima legislatura dopo l'introduzione del diritto di voto ed eleggibilità) e il 1996, per poi conoscere un aumento importante nel 2000 (26%) e arrivare nel 2016 al 33%, vale a dire al livello di Losanna di dieci anni prima. L'evoluzione più lenta che contraddistingue Lugano testimonia in qualche modo di una forma d'inerzia che persiste più a lungo e che possiamo ricondurre al fatto che il suffragio femminile nel Canton Ticino è stato introdotto dieci anni più tardi rispetto al Canton Vaud.

**Figura 5.7**  
**Proporzione di donne elette nei legislativi di Lugano e Losanna**  
**(1962-2016) (in %)**



Fonte: Banca dati sulle élite urbane - Università di Losanna.

Il diverso grado di femminilizzazione dei Consigli comunali di Losanna e Lugano non si spiega soltanto con l'adozione più precoce della riforma del diritto di eleggibilità nel Canton Vaud, ma anche con le differenti evoluzioni degli equilibri partitici nelle due città di cui abbiamo già peraltro discusso in precedenza. A questo proposito, osserviamo che in entrambe le città, i partiti con il maggior numero di donne tra i politici di milizia dei due legislativi sono, in diverse legislature, i partiti di centro-sinistra (PS e Verdi) e quelli della sinistra radicale (POP e Solidarietà). A Losanna, il cambio di maggioranza ha contribuito ad accrescere sensibilmente la quota delle donne nel legislativo losanese (dal 25% nel 1990 al 40% nel 2016). Al contrario, nel periodo 1970-1990, contraddistinto dalla maggioranza di centro-destra (PLS, PRD, PPD), la proporzione di donne elette stagna attorno al 24-25%

(figura 5.7). Dobbiamo tuttavia relativizzare il fatto che la presenza di donne sia significativa soltanto nei partiti di centro-sinistra. Nel caso di Losanna, il Partito liberale conta storicamente una proporzione importante (spesso non inferiore a un terzo) di donne, a differenza dei suoi alleati nel blocco borghese del Partito radicale (mai oltre il 20% di elette). A Lugano, un numero significativo di donne lo si annovera tra le fila del PPD che, dagli anni '90, conta una proporzione di consigliere comunali mai inferiore al 25%.

### ***La formazione e la professione delle donne elette***

In generale, se la percentuale di donne nei due legislativi comunali aumenta, pur con una diversa intensità, nel corso del tempo, constatiamo tuttavia che il loro processo di reclutamento nei due consigli ha finora favorito una certa categoria di donne. Infatti, la professione e il livello di studio sembrano costituire, seppur nuovamente con delle differenze nelle due città, criteri di selettività che “filtrano” il profilo delle donne capaci di superare, oltre alle selezioni delle candidature effettuate dai partiti, anche la concorrenziale procedura elettiva.

A Lugano, il tasso di donne universitarie elette è, nella maggior parte delle legislature, superiore a quello degli uomini. Nella prima legislatura (1972-1976), il 67% delle consigliere comunali (2 su 3, numero estremamente esiguo) ha conseguito una formazione accademica rispetto al 57% dei colleghi uomini. Più di quarant'anni dopo, nel 2016, la proporzione degli universitari tra le elette sale all'82%, mentre quella tra gli eletti rimane praticamente invariata (54%). Questa situazione può essere spiegata con il fatto che le consigliere comunali di Lugano compensano la disuguaglianza di genere con un livello accademico più elevato rispetto ai politici di milizia uomini. Considerando che in Ticino non esiste un'università fino al 1996, questo può essere considerato come un criterio ancor più selettivo per definire quale donna può sperare di essere eletta al legislativo di Lugano. A livello professionale, il sistema di milizia sembra favorire soprattutto le donne luganesi che esercitano delle professioni liberali che in media, per l'insieme delle legislature, rappresentano il 44% di tutte le elette. Si tratta di gran lunga del gruppo professionale nel quale si reclutano maggiormente le consigliere comunali, seguite dalle dipendenti del settore pubblico (in media il 26%).

A Losanna la situazione è un po' diversa poiché nel periodo contraddistinto dalla maggioranza di centro-destra (1962-1989) tra le donne elette si conta una percentuale di universitarie molto più bassa rispetto agli uomini (in media il 20% delle consigliere comunali losannesesi è titolare di un diploma accademico, rispetto a una media del 39% tra i colleghi uomini). Con l'avvento della maggioranza di centro-sinistra, a partire dal 1990, il divario si riduce, cosicché in media il 48% delle donne dispone di un titolo accademico rispetto al 53% degli uomini. In alcune legislature (2002-2006 e 2007-2011) la quota di universitari è addirittura superiore tra le elette. Da questa evoluzione si evince quindi che se l'alleanza delle sinistre tende a democratizzare in generale l'accesso delle donne al Consiglio comunale di Losanna, è altrettanto vero che tuttavia il successo della stessa alleanza favorisce in misura più importante rispetto al passato l'ingresso al legislativo delle donne con un livello di studi universitario, senza però che questo permetta di superare durevolmente quello degli uomini. In sintesi, la democratizzazione dell'accesso delle donne al legislativo di Losanna si accompagna con l'introduzione di una selettività sociale (il livello di istruzione) che, meno marcata nel passato, diventa viepiù decisiva per una donna al fine di diventare una politica di milizia. A livello professionale, le consigliere comunali di Losanna risultano in buona parte impiegate nelle istituzioni pubbliche (settore sanitario e sociale, insegnamento e ricerca, pubblica amministrazione). In media, il 40% delle donne proviene da questo settore seguite dalle lavoratrici dipendenti del settore privato (19%) e dalle elette che esercitano delle professioni liberali (15%). Il peso di queste ultime, a partire dagli anni '70, è in chiaro aumento, passando dallo 0% nel 1974 all'attuale 30%. In sintesi, possiamo affermare che, a differenza di Lugano, lo sviluppo del settore pubblico di Losanna sembra riflettersi maggiormente nella composizione socio-professionale delle donne elette al legislativo comunale. Il profilo professionale delle elette losannesesi appare in generale più diversificato rispetto a Lugano, anche se negli ultimi venti anni Losanna ha visto l'introduzione di una nuova selettività simile a quella di Lugano, in particolare con l'aumento del livello di istruzione delle donne e l'aumento delle professioni liberali.

L'analisi della presenza delle donne nei Consigli comunali di Losanna e Lugano e dei loro profili evidenzia come il sistema di milizia tende globalmente a favorire (da sempre a Lugano e negli ultimi venti-trent'anni a Losanna) l'elezione di donne che non solo possie-

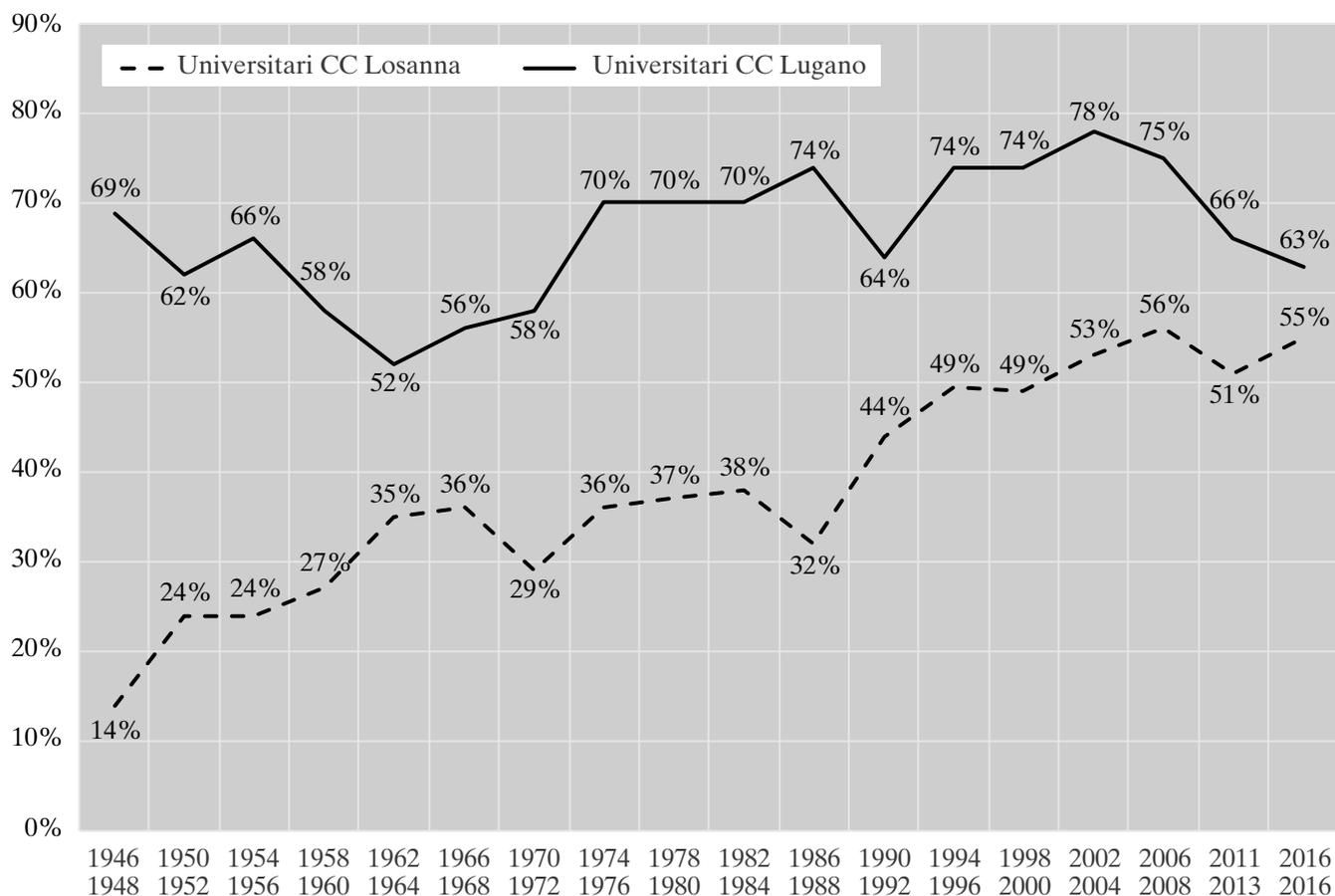
dono uno statuto sociale relativamente elevato, definito ad esempio dal loro livello di istruzione, ma che esercitano professioni (avvocati o insegnanti/ricercatori) la cui legittimità simbolica, l'orario di lavoro flessibile e il livello salariale facilitano l'esercizio extraprofessionale di un incarico politico al livello locale e urbano. Questa constatazione sembra valere ancor più per il caso di Lugano, dove la quota di donne universitarie è molto spesso più elevata di quella degli uomini.

Dopo l'analisi dell'indicatore di genere, nella quarta parte del presente capitolo ci soffermiamo su un altro indicatore abitualmente preso in considerazione negli studi sul reclutamento dei membri dei legislativi, ovverosia il livello di formazione.

### **Un ruolo differenziato della formazione universitaria**

L'analisi della percentuale degli universitari nel Consiglio comunale di Lugano dimostra che il possesso di un titolo accademico è un requisito quasi indispensabile per essere eletto. Dal 1948 al 2016 la maggioranza degli eletti luganesi ne possiede uno (figura 5.8). Il livello di formazione universitario rimane quindi una discriminante molto forte nel favorire l'accesso al legislativo di Lugano. Da questo punto di vista non è possibile parlare di una democratizzazione del reclutamento parlamentare in termini di formazione in una città che sino al 1996 non poteva contare per di più sulla presenza di un'università.

**Figura 5.8**  
**Proporzione di universitari nei legislativi di Lugano e Losanna**  
**(1946-2016) (in %)**



Fonte: Banca dati sulle élite urbane - Università di Losanna

A Losanna la situazione è diversa, ma le tendenze più recenti l'avvicinano al profilo formativo degli eletti luganesi. Per quarant'anni (1946-1986) nel Consiglio comunale losannese vi è una presenza dominante dei rappresentanti eletti a beneficio di una formazione professionale. All'epoca della "Losanna rossa" (1946-1949), il numero di universitari è soltanto del 14%. La loro proporzione, durante la maggioranza del centro-destra (1950-1989), si situa tra il 24 e il 38%. Con l'avvento di una maggioranza di centro-sinistra nel 1990, la quota di universitari conosce la sua progressione più importante di tutto il secondo dopoguerra, passando dal 32% dell'ultima legislatura prima del cambio di maggioranza al 55% della legislatura attuale (2016-2021). Mentre nel caso di Lugano la formazione universitaria è da sempre

una discriminante di peso nell'elezione dei consiglieri comunali, il caso di Losanna illustra un'evoluzione singolare poiché l'accesso al legislativo cittadino risultava nel passato molto più facilitato ai non universitari di quanto lo sia oggi.

Per quanto riguarda il livello di formazione nei diversi partiti che siedono nel Consiglio comunale di Losanna, osserviamo che la proporzione di universitari nei partiti borghesi rimane elevata nelle fila del Partito liberale (spesso non meno di due terzi), stabile seppur minoritaria in seno al PRD (quasi sempre tra il 31 e il 46%), mentre la quota di eletti laureati nel PPD è piuttosto variabile anche se negli ultimi venti anni è spesso maggioritaria (almeno due terzi). Per quanto attiene ai partiti dell'alleanza di centro-sinistra, in generale, sul lungo periodo la percentuale di eletti che hanno conseguito una formazione universitaria aumenta per due forze politiche, ovverosia il PS e il POP, anche se con evoluzioni ben diverse. Nel caso dei primi, essi passano dal 13% nel 1946 al 65% nel 2002 per poi diminuire sensibilmente al 48% nel 2016<sup>9</sup>, mentre per quel che riguarda i secondi la loro quota triplica passando dal 10 all'attuale 33%. Il Gruppo per l'ambiente (GPE) e successivamente i Verdi si contraddistinguono invece per una quota di universitari sempre maggioritaria, quasi mai meno di due terzi. Un'ultima annotazione va fatta per il movimento della sinistra di orientamento trotskista Solidarietà che, pur contando un numero esiguo di eletti dal 2006 (tra i 4 e i 6), annovera una percentuale molto elevata di universitari (non meno dell'80%). L'aumento dei consiglieri comunali con una formazione accademica nelle fila dei partiti e movimenti di sinistra è riconducibile a due fenomeni sviluppatisi negli ultimi decenni. Da un lato, si assiste a un cambiamento nell'elettorato del PS (e della sinistra più in generale) che negli ultimi venti-trent'anni risulta composto in misura crescente da persone con una formazione universitaria (Hirter 2000; Oesch 2008; Oesch & Rennwald 2010: 239-240). Dall'altro lato, si sviluppa sempre più il fenomeno della gentrificazione, in relazione con la terziarizzazione delle grandi città, ciò che favorisce la concentrazione di una "piccola borghesia intellettuale" all'interno dei centri urbani che è spesso uno dei sostegni elettorali di socialisti ed ecologisti (Clerval 2013: 173).

9. Questo fenomeno è stato osservato anche per i parlamentari socialisti alle Camere federali da Pilotti (2017: 218).

Per quanto riguarda il tipo di formazione universitaria dei membri del parlamento losannese, è interessante rilevare che il cambio di maggioranza si traduce anche in un cambiamento delle discipline di studio rappresentate. Più precisamente, la quota di eletti comunali a beneficio di una formazione in economia o diritto è dominante dal 1946 al 1978 (in media il 50%), mentre diminuisce notevolmente a partire dagli anni '80 (la media è scesa al 30%) a vantaggio dei consiglieri comunali che hanno studiato scienze umanistiche (da poco più del 10% nel 1946 a una media del 30% negli ultimi venticinque anni).

A Lugano, la proporzione di universitari nel PLR e nel PPD rimane stabile (o è addirittura aumentata leggermente), con una media di circa il 70% per entrambi dal 1948 al 2016. Annotiamo tuttavia una singolare evoluzione che riguarda i popolari democratici il cui tasso di universitari si dimezza tra la legislatura 2013-2016 e l'attuale (2016-2020) passando dall'89 al 44%. L'aumento del numero di eletti con un titolo accademico è molto marcato all'interno del PS luganese a partire dagli anni '70 (quasi sempre non meno del 70%). Annoverando tra le loro fila una maggioranza di universitari ben prima e con percentuali sempre più elevate, i socialisti luganesi si distinguono chiaramente dai socialisti losannesesi. Questa constatazione deve tuttavia essere in parte relativizzata, tenendo conto del fatto che il gruppo socialista nel legislativo comunale di Lugano conta un numero limitato di eletti (dai 4 ai 7). Non va dimenticato per di più che essi vengono eletti in un contesto, il Consiglio comunale luganese per l'appunto, nel quale il livello di istruzione universitaria è un criterio di selezione importante. Questo potrebbe inoltre spiegare che il gruppo di eletti della Lega nel legislativo di Lugano conta una percentuale di universitari in media più elevato (53%) rispetto al tasso di laureati tra i membri della deputazione leghista al Gran Consiglio (9% nel 2011, Pacella 2012: 90).

Per quanto riguarda le discipline di studio scelte dagli universitari che siedono sui banchi del Consiglio comunale di Lugano, annotiamo che i laureati in economia e diritto dominano, con una media del 55%, senza interruzione dal 1948 a oggi. Il secondo tipo di formazione universitaria più presente è quello delle scienze naturali e tecniche (30% in media dal 1948). Il numero di eletti che hanno conseguito una laurea in medicina o farmacia diminuisce invece in misura significativa. Nell'immediato secondo dopoguerra, essi rappresentano in media il 20% di tutti i laureati del Consiglio comunale, mentre durante gli anni

2000 la loro quota non supera mai il 6%. Seppur più tardivamente rispetto a Losanna, anche a Lugano assistiamo alla crescita dei laureati nelle discipline umanistiche. Questi ultimi, assenti nel periodo 1948-1964, passano da una media del 7% di tutti gli eletti universitari tra il 1964 e il 2000 a una media del 18% tra il 2004 e oggi. Questo aumento è ascrivibile principalmente agli eletti socialisti e, in una certa misura, anche della Lega.

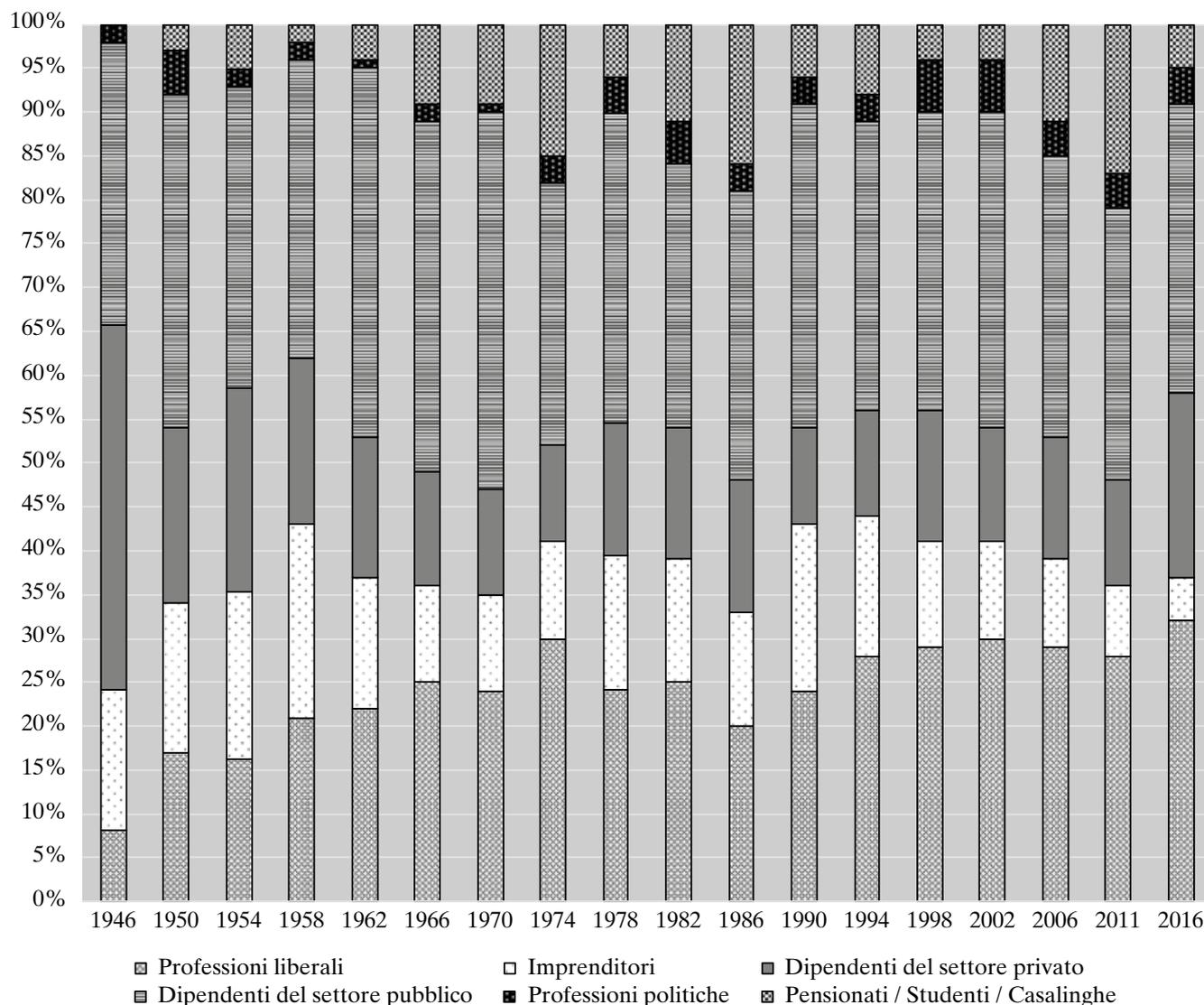
L'analisi del grado di formazione degli eletti losannesi e luganesi ha permesso di relativizzare una lettura a volte troppo funzionalista dell'aumento del numero di universitari nelle istituzioni politiche secondo la quale la suddetta evoluzione sia dovuta alla professionalizzazione della politica urbana che, a sua volta, è determinata dalla crescente complessità della gestione delle città (Guérin & Kerrouche 2008: 195). Nel caso di Losanna, l'interpretazione funzionalista potrebbe rivelarsi in qualche misura pertinente dal momento che nel corso del tempo, parallelamente all'aumento dei compiti cui deve far fronte la città, assistiamo in effetti a un aumento degli universitari sui banchi del legislativo cittadino (dal 14% nel 1946 al 55% nel 2016). Il caso di Lugano contraddice però la stessa interpretazione poiché esiste un'istituzione politica non professionalizzata, il Consiglio comunale, che pur tuttavia conta da settant'anni un tasso molto elevato di universitari. Da un punto di vista teorico sembrerebbe quindi che la spiegazione dell'aumento del numero dei laureati tra gli eletti comunali debba andare oltre l'ipotesi della professionalizzazione della politica urbana. Bisogna infatti tener conto anche della struttura notabile (e universitaria) che il sistema di milizia può promuovere, della generalizzazione dell'istruzione superiore, della terziarizzazione delle economie urbane, delle trasformazioni dell'elettorato e dei candidati dei partiti storici di sinistra (soprattutto nelle città), ma anche della nascita e del successo di partiti più recenti con una forte componente universitaria come i Verdi.

## **Professioni e trasformazioni socio-economiche**

L'analisi della struttura professionale di un organo legislativo permette di individuare quali professioni – e quindi quali strati della società – possono accedere con più facilità a tale organo politico a seconda della struttura occupazionale e degli equilibri partitici di una città. Nella quinta parte del capitolo intendiamo quindi verificare in che misura il sistema di milizia a livello comunale aumenta la selettività dell'élite politica locale favorendo certi gruppi professionali a scapito di altri.

Come si evince dalla figura 5.9, il Consiglio comunale di Losanna si contraddistingue per la marcata presenza, durante l'intero periodo preso in considerazione, dei dipendenti del settore pubblico la cui presenza media è del 35%; una caratteristica che ben riflette l'altrettanto forte presenza del settore pubblico terziario a Losanna di cui abbiamo parlato nella prima parte del presente capitolo.

**Figura 5.9**  
**Le categorie professionali presenti nel Consiglio comunale di Losanna**  
**(1946-2016) (in %)**



Fonte: Banca dati sulle élite urbane - Università di Losanna

Tuttavia, a cambiare nel corso del tempo è la composizione interna del gruppo professionale dei salariati pubblici, a seconda dei settori dell'intervento statale ma anche a seconda della trasformazione degli elettori dei partiti di centro-sinistra e della sinistra radicale. Ad esempio, in seguito allo sviluppo delle attività dello Stato federale (poste e ferrovie) a Losanna, i dipendenti delle ex Regie federali (PTT e FFS) siedono in buon numero in nel legislativo comunale nei primi quindici

anni del secondo dopoguerra, rappresentando in media il 12% degli eletti tra il 1950 e il 1962. In seguito, la loro presenza si mantiene subendo tuttavia un lungo e progressivo declino sino a scomparire completamente dal legislativo losannese a partire dal 2006. Quest'ultima evoluzione è comunque compensata dall'arrivo di eletti attivi professionalmente nei settori dell'educazione (dal 7% nel 1950 al 18% nel 2016), della sanità e degli affari sociali (assenti nel 1950, mentre sono l'11% nel 2016). I suddetti cambiamenti sono riconducibili all'importante sviluppo a Losanna delle strutture pubbliche cantonali (Università, EPFL, CHUV) e comunali (scuole materne, scuole elementari). I dipendenti del settore pubblico sono soprattutto eletti nelle file del PS e del POP. Tuttavia, notiamo come il loro peso, dopo l'avvento della maggioranza rosso-verde, non aumenti. Al contrario, è principalmente nelle professioni liberali che l'alleanza di centro-sinistra sembra rafforzarsi dal 1990 con un aumento di queste professioni all'interno del gruppo socialista (dal 7% nell'ultima legislatura prima del cambio di maggioranza cioè 1986-1989, al 24% nel 2016) e dei Verdi (dal 9% nel 1986, al 53% del 2016). Il successo dell'alleanza di centro-sinistra a Losanna non si traduce quindi in un aumento dei salariati del settore pubblico, ma con una crescita di farmacisti, medici, avvocati o ingegneri.

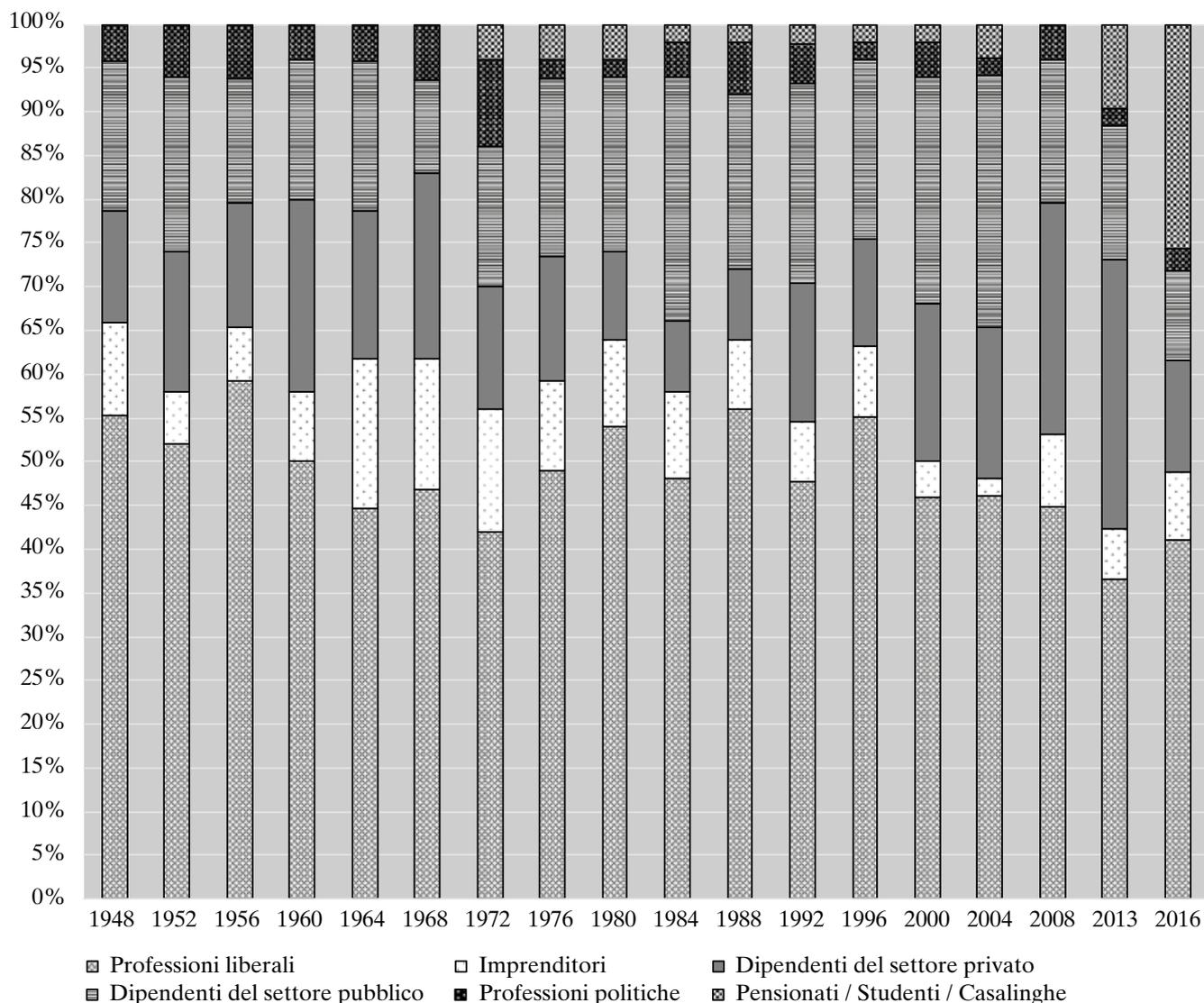
Ciononostante, il gruppo delle professioni liberali è stato o diviene il gruppo maggioritario nei due principali partiti borghesi (PRD e PLS). Dal 1950 al 2006, tra il 40 e il 50 per cento degli eletti liberali proviene da questo gruppo professionale. In seno ai radicali, la presenza del medesimo gruppo professionale varia talvolta anche sensibilmente nel corso del tempo. Sino al 1970, la quota media è solo del 16%, reclutando in quel periodo il PRD un'ampia percentuale dei suoi consiglieri comunali tra le professioni imprenditoriali (imprenditori, artigiani e commercianti) che dagli anni '50 rappresentano in media il 23% di tutti gli eletti radicali. A partire dalla metà degli anni '70, la quota delle professioni liberali aumenta sensibilmente anche tra gli esponenti radicali (attorno al 40%). Dal 2006, il PLR, nato dalla fusione di liberali e radicali, continua ad annoverare tra i suoi eletti una proporzione di professioni liberali superiore al 40%, mentre le professioni imprenditoriali perdono d'importanza rappresentando soltanto il 5% degli eletti PLR nel 2016.

Alla luce di quanto discusso, possiamo supporre che due macrotrasformazioni, correlate tra di esse, incidano sulla composizione

professionale del Consiglio comunale di Losanna. In primo luogo, le trasformazioni socio-economiche (terziarizzazione della struttura occupazionale – in particolare nel settore pubblico – e il declino del settore industriale e delle arti e mestieri) e, in secondo luogo, la trasformazione degli equilibri di partito (successo dell'alleanza di centro-sinistra a scapito della maggioranza del blocco borghese). Questi fenomeni si traducono pertanto nel legislativo losannese in una forte stabilità dei dipendenti del settore pubblico (pur con un cambiamento interno, con il passaggio dai dipendenti di Posta e ferrovie ai dipendenti del settore dell'educazione, sociale e sanitario), in un declino di imprenditori, commercianti e artigiani e, infine, in un aumento dei liberi professionisti, in particolare tra i ranghi del PS e dei Verdi. Questa tendenza è in netto contrasto con l'epoca della cosiddetta "Losanna rossa" durante la legislatura 1946-1949, quando la larga vittoria del POP, con il sostegno del PS, ha favorito una forte presenza (42%) in seno al Consiglio comunale dei dipendenti del settore privato (muratori, pittori, meccanici, elettricisti, impiegati e operai) seguiti dai dipendenti del settore pubblico (ferrovieri, impiegati PTT e dipendenti dei trasporti pubblici losannesi). Per contro, durante la medesima legislatura, le professioni liberali occupano soltanto l'8% dei seggi del legislativo cittadino. Questa eccezione storica del periodo 1946-1949 è esemplificativa dell'influenza che il contesto socio-storico e i partiti hanno sull'identità sociale dei membri del legislativo comunale.

La struttura professionale del Consiglio comunale di Lugano è molto meno diversificata di quella di Losanna, a causa di un sistema partitico dominato dai partiti di centro-destra e più in particolare dal PLR. Questo effetto di contesto si riflette nel dominio delle professioni liberali, che dal 1948 detengono in media quasi la maggioranza del Consiglio comunale (49%) (figura 5.10); in media il 24% di questo gruppo è composto da avvocati e giuristi, seguiti da ingegneri (8%), architetti (7%), medici e farmacisti (4%) e altre professioni liberali. Questo gruppo professionale conta numerosi eletti nei ranghi del PLR, del PPD e più recentemente anche della Lega.

**Figura 5.10**  
**Le categorie professionali presenti nel Consiglio comunale di Lugano**  
**(1948-2016) (in %)**



Fonte: Banca dati sulle élite urbane - Università di Losanna

Due altri gruppi professionali sono presenti storicamente nel legislativo luganese con un “peso” abbastanza simile: i dipendenti del settore pubblico rappresentano in media il 19% di tutti gli eletti, mentre i salariati del settore privato occupano in media il 16% dei seggi. Ritroviamo i dipendenti del settore pubblico soprattutto nelle fila del Partito socialista (in media il 44%). Lo stesso discorso è valido, sino al 1992, anche per i dipendenti del settore privato la cui quota più

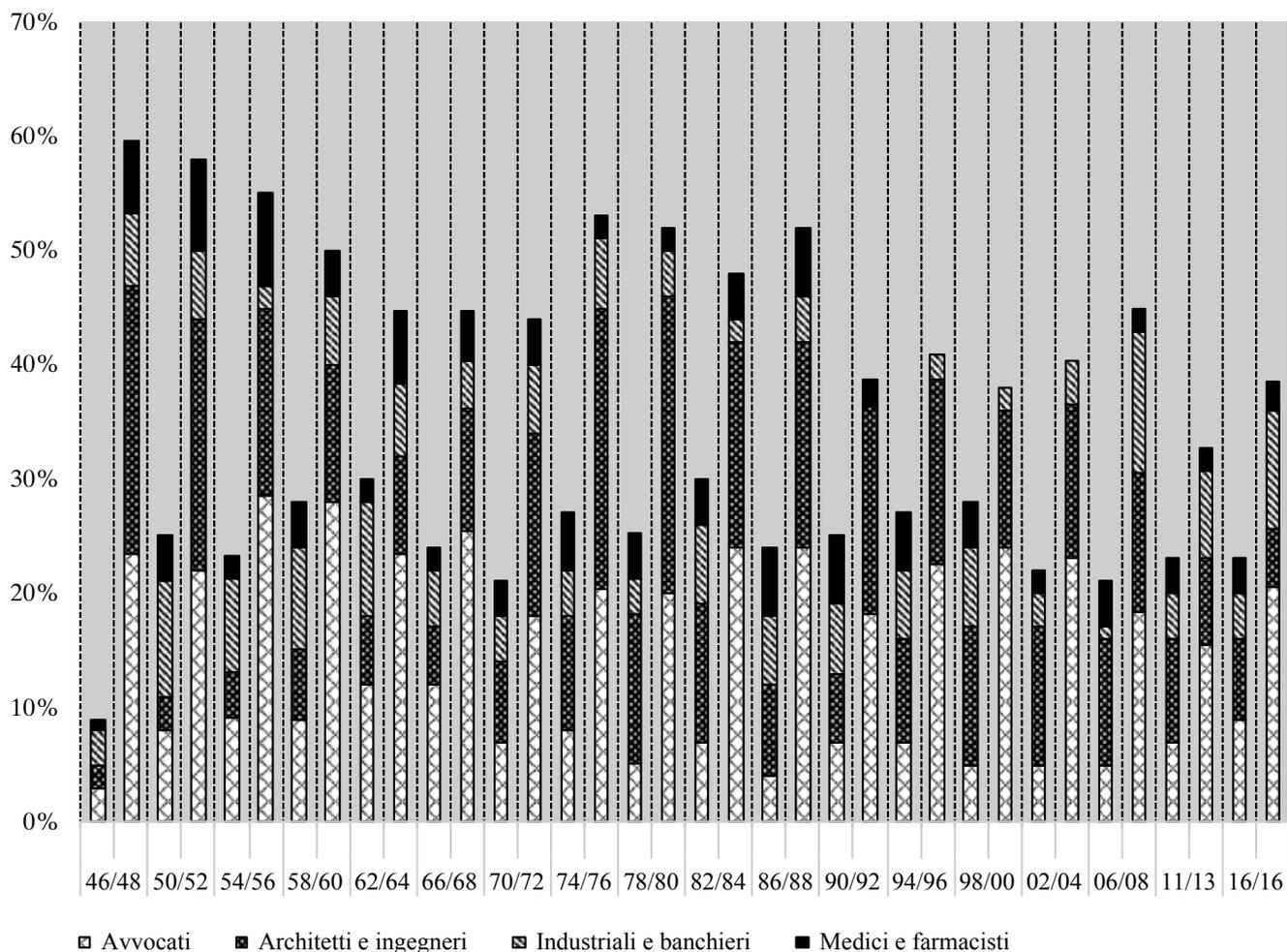
importante la si ritrova nel PS (media del 34% dal 1948). In seguito, è la Lega che diviene il gruppo politico a contare la proporzione più importante di questa categoria professionale con una media del 34% per il periodo 1992-2016.

Il dominio del centro-destra nella vita politica di Lugano si traduce nella presenza di un Consiglio comunale con una netta sovrarappresentazione dei lavoratori indipendenti, e più in particolare degli avvocati, a discapito dei salariati. Si può quindi ipotizzare che nel contesto socio-economico e politico luganese il sistema di milizia abbia favorito, per settant'anni, una selettività sociale quasi corporativa che consente un accesso privilegiato al legislativo della città alle professioni notabili, ovverosia, per riprendere la definizione weberiana, delle persone che:

godono di stima sociale – su qualsiasi fondamento essa si basi – in modo che abbiano la possibilità di ricoprire cariche in una democrazia diretta formale, in virtù della fiducia dei suoi membri in un primo tempo per atto volontario e, in seguito, per tradizione. Il significato primario di questa definizione è che i notabili possono vivere per la politica senza doverne vivere grazie ad essa, la loro situazione presuppone uno specifico grado di disponibilità derivante dai loro affari privati (Weber 1971: 298).

Questa osservazione si rivela molto pertinente se si confronta il tasso di professioni notabilari a Losanna e Lugano (figura 5.11). A Lugano, la percentuale media delle suddette professioni è del 51% fino alla legislatura 1988-1992. L'arrivo e il successo della Lega nel 1992 sembra aver dato inizio a un relativo declino del notabile con un tasso che scende a una media del 39% tra il 1992 e il 2016. A Losanna, la proporzione in media delle professioni notabilari dal 1950 è della metà rispetto a quella di Lugano (25%). Il minimo storico è quello raggiunto durante la legislatura della "Losanna rossa" (1946-1949) con uno scarno 9%.

**Figura 5.11**  
**Confronto del tasso di professioni notabili a Losanna e Lugano**  
**(1946-2016) (in %)**



Fonte: Banca dati sulle élite urbane - Università di Losanna

Nota: La prima colonna rappresenta Losanna (es. anno 46) e la seconda Lugano (es. anno 48)

Da questa breve analisi comparata sulla presenza delle professioni notabili si evince una volta ancora come il contesto socio-economico e politico di Losanna si traduca in una maggiore diversità all'interno della propria élite politica locale. In altre parole, la lotta più equilibrata tra destra e sinistra impedisce al sistema di milizia di favorire una dominazione del Consiglio comunale da parte dei notabili locali.

## **Conclusione: Losanna e Lugano, due contesti, due profili di milizia politica**

L'analisi realizzata in questo capitolo sui Consigli comunali delle città di Losanna e Lugano ci permette di affermare che, a livello comunale e urbano, il sistema di milizia tende a generare profili di eletti diversi nel tempo e nello spazio. Infatti, notiamo che ci sono effetti di contesto (essenzialmente cambiamenti nei contesti demografici, socio-economici e politici) che fanno variare i criteri di selezione dei futuri membri del legislativo cittadino. Pertanto, in quanto principio chiave dell'organizzazione della vita politica comunale in Svizzera, il sistema di milizia sembra insufficiente a garantire una piena rappresentatività della popolazione di un comune all'interno del suo organo legislativo. Al contrario, la nostra analisi dimostra che il sistema di milizia favorisce la persistenza o lo sviluppo di criteri sociali di selettività (ad esempio, più recentemente l'essere titolare di un diploma universitario a Losanna o l'appartenenza a un ordine professionale notabile nel caso di Lugano) che definiscono chi ha la maggiore probabilità di essere eletto al Consiglio comunale di una data città, in un dato momento e in un determinato partito.

L'analisi sociografica del legislativo di Lugano rivela l'esistenza di una durevole struttura di reclutamento notabile attraverso la quale selezionare persone che, per la loro condizione sociale e professionale, godono di una stima sociale che legittima il loro impegno politico su base volontaria. A dimostrazione della forza di questa struttura di reclutamento, basti ricordare che la progressiva femminilizzazione del Consiglio comunale luganese ha avuto scarsi effetti su questo stato di cose; mostrando di fatto la superiorità dei criteri di selettività legati allo statuto professionale e al grado di istruzione rispetto al criterio del sesso. Possiamo infine supporre che tanto la terziarizzazione della città orientata verso il settore bancario e parabancario quanto il forte dominio del PLR e del PPD e, in seguito, anche della Lega, permette di perpetuare questa struttura notabile nel legislativo di Lugano.

A Losanna, invece, la diversità e l'equilibrio tra partiti di destra e di sinistra, ma anche la terziarizzazione pubblica della struttura economica della città, sembrano favorire una diversificazione sociale dei profili dei consiglieri comunali. A Losanna, la struttura di reclutamento dei politici di milizia locali sembra quindi aver superato i criteri di selezione notabili, reclutando eletti con un profilo più diversificato

in termini di genere, professione e, in misura minore, livello di formazione. Tuttavia, questa diversificazione non è storicamente lineare e progressiva, se si considera che è proprio durante la “Losanna Rossa” (1946-1949), con una forte maggioranza di eletti del POP e del PS, che la composizione sociale del Consiglio comunale di Losanna appare come la più diversificata, riducendo al minimo i criteri di selettività. Forse è stato in questo momento storico-politico che il sistema di milizia è stato il più vicino all’ideale espresso da Rousseau.

Al contrario, negli ultimi decenni del sistema di milizia a Losanna si assiste allo sviluppo di una maggiore selettività sociale rispetto al passato che favorisce ad esempio una presenza più importante di consiglieri comunali laureati. Pur rompendo con la figura tradizionale del notabile, questa nuova selettività, basata per l’appunto sul livello di studio, potrebbe costituire la base sociale di una élite politica di “colletti bianchi” che acquisisce “competenze tecnico-pratiche” conferendogli un’apparente “professionalità”.

L’analisi sociografica del profilo dei membri dei legislativi di Losanna e di Lugano dalla seconda metà degli anni ’40 a oggi ha quindi il merito di dimostrare che il sistema di milizia applicato a livello comunale non è di per sé sufficiente a garantire il suo ideale di governo *del popolo*. Una serie di filtri (l’elettorato, i candidati disponibili, i partiti e i loro *cleavage*, il suffragio femminile) influenzano il sistema di reclutamento. Gli effetti che ne conseguono sono storicamente ambivalenti: rispondendo a fattori sociodemografici e a diverse lotte socio-politiche, questo sistema sembra spesso produrre una élite notabile o diversificata, ma in rari casi una milizia popolare.

## **Bibliografia**

- Best, H., Cotta, M., 2000, *Parliamentary representatives in Europe, 1848-2000: legislative recruitment and careers in eleven European countries*, Oxford, Oxford University Press.
- Borraz, O., 1992, “Intégration et régulation: la crise politique à Lausanne”, *Sociologie du Travail*, 34, 1, 23-45.
- Borraz, O., 1996, “Représentativité, sociabilité et pouvoir dans quatre municipalités suisses et françaises”, *Revue française de science politique*, 46, 4, 624-649.

- Clerval, A., 2013, *Paris sans le peuple: la gentrification de la capitale*, Paris, La Découverte.
- Ghiringhelli A., Ceschi R., 1998, “Dall’intesa di sinistra al governo quadripartito (1947-1995)”, in *Storia del Cantone Ticino. Il Novecento*, Casagrande, Bellinzona, 551-576.
- Guérin, E., Kerrouche E., 2008, “From Amateurs to Professionals: The Changing Face of Local Elected Representatives in Europe”, *Local Government Studies*, 34, 2, 179-201.
- Hirter, H., 2000, *Elections 1999: composition et orientation politique de l’électorat lors des élections fédérales de 1999*, Berne, Haupt.
- Lemercier, C., Picard, E., 2011, “Quelle approche prosopographique?”, in Rollet, L., Nabonnand, P. (dir.), *Les uns et les autres...: biographies et prosopographies en histoire des sciences*, Nancy, PUN - Éditions universitaires de Lorraine, 605-630.
- Lipset, S.M., Rokkan, S., 2008, *Structures de clivages, systèmes de partis et alignement des électeurs: une introduction*, Bruxelles, Université de Bruxelles.
- Marcacci, M., 2013, “Università della Svizzera italiana (USI)”, in *Dizionario storico della Svizzera (DSS)*, versione del 7.2.2013, url: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/i/I45670.php>.
- Mazzoleni, O., Gottraux, P., Péchu, C., 2007 (dir.), *L’Union démocratique du centre: un parti, son action, ses soutiens*, Lausanne, Antipodes.
- Mazzoleni, O., Pilotti, A., 2013, “La nuova Lugano”, in Mazzoleni, O., Pilotti, A., Marcacci, M., *Un cantone in mutamento: aggregazioni urbane ed equilibri regionali in Ticino*, Lugano, Opera Nuova, 93-121.
- Negro, G., 2017, “Lugano”, cap. 4: XIX e XX secolo, in *Dizionario storico della Svizzera (DSS)*, versione del 26.6.2017, url: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/i/I2177.php>.
- Oesch, D., 2008, “The Changing Shape of Class Voting”, *European Societies*, 10, 3, 329-355.
- Oesch, D., Rennwald, L., 2010, “La disparition du vote ouvrier? Le vote de classe et les partis de gauche en Suisse”, in Nicolet, S., Sciarini, P., (dir.), *Le destin électoral de la gauche: le vote socialiste et vert en Suisse*, Chêne-Bourg, Georg, 219-256.
- Pacella, M., 2012, “Tra risorse e ricambio: il profilo degli eletti”, in Plata, A., Pacella, M., Mazzoleni, O., *Verso il parlamento. Candidati, partiti e campagna elettorale nelle elezioni cantonali ticinesi del 2011*, Travaux de science politique, Lausanne, Université de Lausanne, IEPI.
- Papadopoulos, Y., 1994, “Les tensions de la démocratie locale”, in Bassand, M., Leresche, J.-P. (dir.), *Les faces cachées de l’urbain*, Berne, Peter Lang, 139-153.

- Pilotti, A., 2017, *Entre démocratisation et professionnalisation. Le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016*, Zürich e Genève, Seismo.
- Toppi S., 1998, “L’economia: l’età delle incertezze (1975-1990)”, in *Storia del Cantone Ticino. Il Novecento*, Stato del Cantone Ticino, Bellinzona, 641-670.
- Weber, M., 1971 [1921], *Economie et société*, Paris, Plon.
- Wiesli, R., 2003, “Switzerland: The Militia Myth and Incomplete Professionalization”, in Borchert, J., Zeiss, J. (eds.), *The Political Class in Advanced Democracies*, Oxford, Oxford University Press, 374-392.