

La fiducia nelle istituzioni politiche nel Cantone Ticino. Risultati di alcune indagini recenti¹

Oscar Mazzoleni,
con la collaborazione di Vanessa Giannò e Mauro Stanga,
Osservatorio della vita politica (Ustat)

Questo contributo costituisce una revisione e uno sviluppo della scheda di Oscar Mazzoleni, allegata al Rapporto sugli indirizzi presentato dal Consiglio di Stato al Gran Consiglio il 10 settembre 2002.

In un primo tempo, forniremo un breve commento dei risultati di alcune inchieste di tipo quantitativo (basate su questionari rivolti ad un campione rappresentativo), che permettono di verificare i livelli medi di fiducia dei cittadini ticinesi nei confronti delle principali istituzioni politiche, negli anni 1995-2001; in un secondo tempo, per arricchire la conoscenza del fenomeno, illustreremo i principali esiti di un'inchiesta di tipo qualitativo svolta fra dicembre 2002 e gennaio 2003, a partire da interviste "in profondità" concesse da alcuni "testimoni privilegiati".

1. La fiducia media nelle istituzioni (1995-2001), nel complesso della popolazione ticinese e fra i giovani

Le seguenti tabelle indicano il livello medio di fiducia dei cittadini del Cantone Ticino nelle istituzioni politiche, sondato tra il 1995 e il 2001 da tre diverse inchieste (scala da 0 a 10):

Tab. 1	Inchieste Selects ² : tutte le fasce d'età					
	Nov. 1995			nov. 1999		
	Media	N	Deviazioni standard	Media	N	Deviazioni standard
Consiglio federale	6.2	604	2.4	6.3	594	2.3
Parlamento federale	6.1	598	2.3	6.1	579	2.2

¹ Si ringrazia la Commissione scientifica dell'Osservatorio della vita politica, e in particolare Elio Venturelli e Andrea Ghiringhelli, per i commenti espressi su una versione precedente del presente scritto.

² Inchiesta Selects: rilevamento nazionale effettuato in occasione delle elezioni federali del 1995 e del 1999, dalle Università di Ginevra, Zurigo, Berna, in collaborazione con l'Osservatorio della vita politica (Ustat). Per approfondimenti, si rinvia alla ricerca di Oscar Mazzoleni e Boris Wernli, *Cittadini e politica. Interesse, partecipazione, istituzioni e partiti in Svizzera: Ginevra, Ticino e Zurigo a confronto*, Bellinzona, Ufficio di statistica, 2002 (in particolare, cfr. parte II. capitolo 3).

Autorità cantonali	6.0	604	2.5	6.2	601	2.2
Autorità comunali	6.3	593	2.7	6.3	594	2.5

Tab. 2	Inchieste Selects: solo giovani 18-29 anni					
	Nov. 1995			nov. 1999		
	Media	N	Deviazioni standard	Media	N	Deviazioni standard
Consiglio federale	5.8	107	2.3	6.3	76	2.2
Parlamento federale	5.8	105	2.2	6.3	74	2.0
Autorità cantonali	5.5	108	2.4	6.3	76	2.0
Autorità comunali	6.0	105	2.6	6.2	75	2.4

Tab. 3	Inchiesta studenti SUPSI³ (studio di caso)		
	Dic. 2000		
	Media	N	Deviazioni standard
Consiglio federale	5.8	452	2.3
Parlamento federale	5.6	454	2.2
Consiglio di Stato	5.7	454	2.2
Gran Consiglio	5.6	454	2.1
Autorità comunali	5.1	462	2.5

Tab. 4	Inchiesta studenti SUPSI (studio di caso): solo giovani 18-29 anni		
	Dic. 2000		
	Media	N	Deviazioni standard
Consiglio federale	5.8	348	2.3
Parlamento federale	5.6	349	2.2
Consiglio di Stato	5.7	350	2.2
Gran Consiglio	5.6	349	2.2
Autorità comunali	5.1	357	2.4

Tab. 5	Inchiesta giovani⁴ fine tirocinio (18-20 anni)		
	Apr. 2001		
	Media	N	Deviazioni standard
Governo	5.6	584	2.5
Amministrazione statale	5.7	577	2.2

In linea generale, il livello medio della fiducia provata dai ticinesi verso le istituzioni politiche comunali, cantonali e federali è al di sopra del valore intermedio sulla scala da 0 a 10, sia nell'insieme della popolazione, sia fra i giovani 18-29 anni, come pure fra i giovani in fine tirocinio.

³ Inchiesta Supsi, svolta dall'Osservatorio della vita politica (Ustat).

⁴ Inchiesta "Giovani fra presente e futuro", a cura di E. Galli e M. Negrotti.

Secondo le inchieste Selects (Tabelle 1-2), le uniche che permettono di verificare eventuali cambiamenti nel corso del tempo, si sarebbe peraltro assistito ad un lieve aumento della fiducia fra il 1995 e il 1999. Si noti inoltre che le differenze di media fra i diversi livelli istituzionali (istituzioni comunali, cantonali, nazionali) non si possono generalizzare, a causa della loro esiguità, all'insieme della popolazione di riferimento. In altri termini, non si può affermare, sulla base di questi campioni, che il livello medio di fiducia nelle istituzioni comunali sia significativamente maggiore di quello che si riscontra nelle autorità cantonali o federali. L'unica eccezione è costituita dallo scarto esistente fra la fiducia media nelle autorità comunali e cantonali nel 1995, fra i giovani di età compresa fra i 18 e i 29 anni (Tabella 2). Il confronto fra questa fascia giovanile e l'insieme della popolazione ticinese consente di verificare una minore fiducia dei giovani nei confronti delle istituzioni cantonali, ma ancora una volta solo nel 1995. Non in tutti i settori giovanili, i livelli medi di fiducia nei diversi livelli istituzionali sono simili o a favore delle istituzioni comunali. Negli studenti che frequentavano la Scuola universitaria professionale nel dicembre 2000, la fiducia nel Consiglio di Stato e nel Gran Consiglio era infatti più elevata di quella che si riscontrava nelle autorità comunali (Tabelle 3-4).

2. Interviste a “testimoni privilegiati”

Gli indicatori statistici forniscono una visione d'insieme, ma comunque schematica dello stato della fiducia nelle istituzioni politiche espressa dai cittadini ticinesi. Di certo, il problema della fiducia, proprio per la sua intrinseca complessità e il suo carattere per certi versi sfuggente, richiede una capacità di indagine assai articolata. Affermare che, in generale, la fiducia è una aspettativa positiva che un soggetto può avere nel comportamento di altri soggetti o enti collettivi risulta di per sé astratto; come è pure astratto limitarsi ad un indicatore statistico che non consente di mettere in luce le diverse sfaccettature che questo concetto ha nella realtà e nelle rappresentazioni mentali delle persone. All'esigenza di una maggiore profondità e concretezza può contribuire una metodologia di tipo qualitativo che diversamente dall'analisi statistico-quantitativa non ambisce alla generalizzazione dei risultati, permettendo nel contempo una più attenta considerazione della dimensione soggettiva.

A tale proposito, disponiamo ora dei risultati di una serie di interviste relative al progetto Interreg 3A, “Culture civiche e culture politiche a confronto: il caso della regione insubrica”, sostenuto e finanziato dal Cantone Ticino, dalla Confederazione e dall'Unione europea. Svolto in collaborazione con l'Archivio di Stato del Cantone Ticino e con i Dipartimenti di Scienze politiche delle Università di Milano, Torino e Trieste, tale progetto ha finora permesso di raccogliere 22 interviste rilasciate, fra dicembre 2002 e gennaio 2003, da altrettante personalità del mondo politico, associativo (sociale, professionale, ecc.), ecclesiastico e dell'amministrazione pubblica del Cantone Ticino.

Queste personalità sono state selezionate – con un tetto massimo di 22 persone - sulla base di un doppio criterio (adottato simultaneamente ad un gruppo di “testimoni privilegiati” attivi nelle province italiane dell'area insubrica): da un lato, la loro posizione sociale e/o professionale; dall'altro la loro conoscenza specifica, dovuta in genere a questa loro posizione, di una serie di problemi politici ritenuti “urgenti” nell'opinione pubblica. Il nostro assunto di base è stato che tali testimoni potessero

essere in grado, partendo dai problemi più specifici e dalla propria esperienza sul “campo”, di esprimere il loro punto di vista più generale sui rapporti fra cittadini e istituzioni. Alcune domande toccavano proprio il tema della fiducia.

Qui se ne riassumono gli esiti principali, a complemento dei risultati delle inchieste quantitative. Occorre intendere questa complementarità almeno in tre modi: (a) tali personalità non sono solo attori, ma rappresentano delle “antenne”, degli osservatori sensibili della realtà quotidiana con la quale sono quotidianamente in contatto; (b) forniscono spunti per l’interpretazione dei risultati dell’indagine quantitativa, basata su medie e/o percentuali e ne segnalano altresì i limiti; (c) offrono ipotesi utili per allestire monitoraggi futuri presso i cittadini ticinesi.

2.1. Fiducia nelle istituzioni e nei politici

Nell’affrontare la tematica della fiducia dei cittadini verso le istituzioni politiche (comunali, cantonali, nazionali) e verso gli esponenti politici, possiamo considerare tre diversi gruppi.

Un primo e consistente gruppo – circa la metà dell’insieme degli intervistati - afferma l’esistenza di una fiducia di base sentita dai cittadini (le formulazioni sono ad esempio: “una sostanziale fiducia di base”; “il cittadino vuole avere fiducia nelle istituzioni”).

Un secondo gruppo reputa invece che esista una sfiducia generale o comunque una fiducia molto bassa (“[penso che il cittadino] non provi più granché fiducia nelle istituzioni”; “c’è una mancanza di fiducia del cittadino verso i politici”; “[c’è] una mancata fiducia o una scarsa fiducia o comunque una diffidenza”; “[c’è] un livello di sfiducia generale”). Tale giudizio viene in parte condiviso da coloro – pochi, per la verità - che non credono nell’esistenza di una sfiducia vera e propria, ma che osservano la diffusione di sentimenti quali la “disaffezione” o il “disincanto”.

Un terzo gruppo, si situa invece tra i primi due citati, non riuscendo ad esprimersi definitivamente per l’una o per l’altra. Questi non ritengono possibile generalizzare (“non c’è una tendenza che può essere generalizzata”), o perché il concetto stesso di fiducia viene considerato difficilmente definibile, o perché viene considerato come un sentimento assai variabile e dipendente da una molteplicità di fattori.

2.2 Diminuzione, stabilità o aumento della fiducia nelle istituzioni?

Una netta maggioranza degli intervistati reputa che la fiducia nelle istituzioni sia in calo. Solo pochi considerano che la fiducia sia stabile e solo un testimone considera che negli ultimi anni la fiducia sia aumentata. A coloro che sostengono che la fiducia sia in calo, si affiancano coloro che, pur confutando la presenza di una vera e propria sfiducia, ammettono sentimenti di disinteresse, disaffezione, disincanto oppure una crisi del sistema rappresentativo (come minore importanza dello stato e dei partiti).

2.3. Le ragioni della diminuzione della fiducia nelle istituzioni

Molte sono le ragioni segnalate dagli intervistati, quali cause di un calo della fiducia nei confronti delle istituzioni. Si possono raggruppare in quattro tipi, a dipendenza dell’attore o degli attori considerati “responsabili”:

Istituzioni e politici

- scissione fra legalità ed etica nella conduzione della cosa pubblica⁵: scandali, corruzione⁶, clientelismo⁷
- degrado della politica e peggioramento della classe politica
- mancanza di trasparenza e di onestà da parte dei politici
- smantellamento dei servizi pubblici federali e politiche delle ex-regie
- insufficiente educazione civica
- scarsa efficacia nella risoluzione di problemi complessi, per incompetenza o per impotenza⁸
- tempi lunghi della politica dovuti al sistema di governo
- svalutazione delle autorità politiche ad opera di attori politici “populisti”
- revisione del ruolo della Svizzera durante la Seconda Guerra mondiale⁹

Mass media

- mancanza di chiarezza e trasparenza nelle informazioni elaborate dai media

Economia

- crisi delle grandi imprese
- crisi economica e crescente precarietà in ambito lavorativo

Cittadini

- crescente individualismo: chiusura mentale verso opinioni diverse, assenteismo politico e sociale¹⁰
- minori valori condivisi¹¹
- aumento del livello di istruzione che favorisce un atteggiamento più critico¹²

⁵ “Le crisi recenti... : il crollo della Swissair, della Rentenanstalt e di altre istituzioni: ... la storia dei grandi manager che fanno grossi errori e non pagano,... [le vedo] come la base ... per far sì che il cittadino non sappia più se c’è ancora una giustizia o meno: la giustizia legale non corrisponde alla giustizia etica.”

⁶ “Certi processi avvenuti nell’ambito della giustizia, nell’ambito della fiscalità,... questi sono stati colpi bassi: non intaccano ancora il sistema, intaccano certe strutture.”

⁷ “Penso che molti abbiano l’impressione che quelle che dovrebbero essere appunto delle istituzioni democratiche, sono di fatto anche delle reti di clientele, delle aggregazioni di potere che escludono: questo rende la persona sfiduciosa nel processo democratico”.

⁸ “... i problemi che [i politici sono] chiamati ad affrontare diventano sempre più grossi, sempre più difficili da gestire! ... Sono problemi che richiedono dei mezzi [finanziari] spesso imponenti che non abbiamo più, che rischiamo di non avere più!”

⁹ “...la mia generazione è cresciuta con una visione della Svizzera che si è difesa nel proprio ruolo, col proprio spirito di indipendenza, grazie alla forza del suo esercito... Queste cose sono state messe in discussione negli ultimi vent’anni! Questo comporta un disincanto: alle istituzioni crediamo, però non siamo più disposti a dare un credito illimitato! Sappiamo che possono esserci degli errori.”

¹⁰ “C’è una crescente disaffezione, un crescente disinteresse forse, per la cosa pubblica, per la politica, che corrisponde magari anche ... , una minore disponibilità ad occuparsi dei problemi degli altri, dei problemi della comunità”.

¹¹ “... l’uomo oggi mi sembra più disorientato, magari è anche in possesso di minori valori, minori certezze, quindi è sempre più foglia al vento; e sicuramente il valore politico, l’impegno per la società ... sono valori un po’ ... in disuso”.

¹² “[In passato] la popolazione aveva un livello di istruzione medio, per cui c’era un senso forte nell’istituzione, o di quello che diceva il vescovo o il prete o il sindaco... Se qualcuno disobbediva, veniva subito emarginato.... Oggi, il senso di sfiducia parte anche dalla premessa che abbiamo una popolazione più formata, [più capace di] una propria indipendenza di giudizio”.

- disinteresse verso la politica: conseguente assenteismo politico e mancanza di conoscenza dei meccanismi politici
- sensazione che i politici si disinteressino dei cittadini
- sensazione della inutilità del voto

Le cause del calo di fiducia vengono attribuite in parte a avvenimenti “puntuali” (scandali, fenomeni di corruzione e clientelismo, privatizzazioni, crisi di grandi imprese, revisione dell’immagine e del ruolo storico della Svizzera); in parte a fasi congiunturali (crisi economica e precarietà lavorativa); e in parte a tendenze “di fondo” (degrado politico, discredito “populista” dell’autorità, impotenza nell’affrontare la crescente complessità indotta dai processi di globalizzazione, crescente individualismo dei cittadini, aumento del loro livello di istruzione, minore condivisione dei valori). Taluni ritengono questo calo di fiducia prettamente legato ad avvenimenti precisi e quindi superficiale, altri lo considerano invece il preludio di cambiamenti più profondi.

Fra i fattori menzionati, i più ricorrenti sono:

- a) la generale mancanza di “etica” delle istituzioni e dei politici, manifestatasi nei recenti scandali, nei fenomeni di corruzione e di clientelismo, nell’atteggiamento poco trasparente di fronte alla crisi di grandi imprese (vedi Swissair);
- b) la scarsa efficacia delle istituzioni e dei politici nella risoluzione delle problematiche esistenti, attribuita alla scarsa e diminuita competenza delle élites politiche, ma anche all’impotenza del sistema politico ticinese e svizzero nell’affrontare sfide globali;
- c) la crisi economica, che crea un aumento dei costi e della precarietà delle condizioni di lavoro;
- d) il crescente individualismo egoistico dei cittadini, foriero di “assenteismo”, sia sociale che politico. Tale disinteresse verso la politica genera una non conoscenza dei meccanismi politici da parte dei cittadini, favorendo lo sviluppo di sentimenti di sfiducia.

2.4. I dislivelli di fiducia istituzionale: comune, cantone, confederazione

Fra i testimoni intervistati, la metà circa considera che la fiducia sia ripartita in modo più o meno omogeneo fra i diversi livelli istituzionali dello stato federale elvetico (comune, cantone, confederazione); un’altra metà invece reputa che ci siano dislivelli marcati. Questi divari sarebbero attribuibili a uno o più dei seguenti fattori:

- conoscenza diretta/mediata
- vicinanza/distanza
- coinvolgimento/distacco
- grado di appartenenza
- possibilità o meno di controllo
- grado di clientelismo praticato
- “populismo” anti-Berna e “localismo”
- elezione diretta o indiretta dei rappresentanti politici

La grande maggioranza di coloro che osserva differenze tra i tre livelli istituzioni ritiene che la fiducia sia maggiore sul piano comunale rispetto a quello cantonale e più elevata sul piano cantonale rispetto a quello federale; in alcuni casi, si distingue fra piccoli comuni, le cui istituzioni sarebbero oggetto di maggiore fiducia rispetto a quelle dei grandi comuni. Una minoranza attribuisce invece al livello cantonale una minore fiducia rispetto al piano federale (per una più rilevante presenza del fenomeno del clientelismo); altri considerano che i politici locali siano più esposti alle “dicerie”, quindi meno garantiti dalle oscillazioni della fiducia popolare.

Comunque, in generale, all’unità più piccola si attribuisce un maggiore capitale di fiducia per la più elevata “vicinanza” del cittadino. Questa vicinanza si collega, secondo molti intervistati, alla possibilità di frequentare esponenti e istituzioni, alla migliore conoscenza del processo politico, alla possibilità di meglio giudicare l’efficacia politica, comunicando lodi, ma anche critiche ai diretti responsabili¹³. Insomma, la dimensione comunale permetterebbe un maggiore controllo da parte dei cittadini sull’operato del sistema politico.

Come suggerisce un testimone, la distanza non permette al cittadino di provare una vera e propria fiducia, occorre supplire ... con l’informazione: “Le persone che tu nonosci... non puoi dire di avere una gran fiducia... guardi la televisione, ascolti dibattiti, però... non so cosa voglia dire “avere fiducia”. È chiaro che tu speri, d’altra parte se non ci sono loro ce ne sono altri... e glielo dai tu il mandato. Penso che più vai in su, non dai il mandato ad una persona ma lo dai ad un’istituzione, per cui ci sarà un gruppo politico che porta avanti la cosa. ... ti affidi, per forza.”

Taluni motivano la maggiore attribuzione di fiducia al livello comunale, con la presenza di un maggiore interesse e un maggiore coinvolgimento del cittadino. In certi casi, alla dimensione cantonale è attribuita maggiore fiducia rispetto a quella federale per effetto del forte localismo e “cantonalismo”, ravvivato dall’avvento della Lega e dalla “distanza” culturale, linguistica, che per certi versi si può tradurre in “estraneità” e persino in “tentazioni separatiste”.

Altri interpretano i differenti livelli di fiducia tra cantone e confederazione ponendo l’accento sul ruolo del sistema elettorale. L’elezione indiretta, come accade sul piano federale, favorirebbe una minore fiducia nelle istituzioni federali; mentre alcuni considerano che una minore conoscenza diretta dei temi nazionali aprirebbe la strada ad una maggiore fiducia concessa ai parlamentari federali.

2.5. Un contributo alla complessità del concetto di fiducia

Mentre l’analisi quantitativa fornisce un indicatore sintetico e quindi schematico della fiducia nelle principali istituzioni politiche, dall’analisi delle interviste scaturisce l’intrinseca complessità di questo concetto. Per alcuni, la fiducia è un sentimento ciclico, volubile, dipendente da fattori contingenti (avvenimenti particolari) o congiunturali (economia); per altri, è un fenomeno di medio o lungo periodo, che rinvia implicitamente ad un concetto di legittimità di fondo del sistema e delle sue istituzioni. Quasi tutti i testimoni giudicano importante interrogarsi sul problema, soprattutto

¹³ “[il cittadino,] i suoi rappresentanti politici comunali li conosce, li giudica, ne parla bene, ne parla male; se tu conosci una persona puoi dire: “ti do fiducia, ti do il mio voto, vengo a cercarti ..., se fai qualche cavolata ...; c’è un tipo di fiducia nelle autorità comunali che è legato proprio alla dimensione, alla frequentazione, alla conoscenza, al controllo che si può esercitare”.

perché percepiscono, dal loro specifico “osservatorio”, un’erosione della fiducia che i cittadini ripongono nelle istituzioni e/o nelle élites politiche. La molteplicità di fattori (politici, istituzionali, socio-economici e culturali) ai quali viene imputata l’erosione della fiducia nelle istituzioni è un’ulteriore conferma della complessità del fenomeno. Questi risultati potranno nutrire nuovi approfondimenti scientifici e impostare, su basi più specifiche e articolate, il monitoraggio futuro della fiducia dei cittadini ticinesi nelle istituzioni politiche.

Sintesi

In sintesi, dalle indagini quantitative e qualitative svolte negli ultimi anni in Ticino si possono trarre le seguenti indicazioni:

- a) fra il 1995 e il 2001, il livello medio di fiducia nelle istituzioni politiche comunali, cantonali e federali è al di sopra del valore intermedio (cioè 5). Questo risultato vale sia per l’insieme della popolazione ticinese, sia per gruppi più specifici, come i giovani al di sotto dei 30 anni, gli studenti Supsi e i giovani in fine tirocinio;
- b) non sembrano emergere differenze significative nell’evoluzione del livello medio di fiducia durante la seconda metà degli anni '90;
- c) in generale, sulla base dei rilevamenti svolti nel 1995 e nel 1999, non si può affermare che la fiducia nelle istituzioni politiche comunali sia superiore a quella attribuita alle istituzioni cantonali ticinesi e alle istituzioni politiche federali;
- d) secondo la metà circa dei “testimoni privilegiati” da noi intervistati fra la fine del 2002 e l’inizio del 2003, esiste una fiducia di fondo dei cittadini ticinesi nei confronti delle principali istituzioni politiche svizzere e ticinesi;
- e) nel contempo la maggioranza degli intervistati percepisce una erosione di questa fiducia negli ultimi anni. Le principali cause di questo fenomeno sarebbero il “degrado morale” delle élites politiche (scandali, ecc.), l’indebolita efficacia delle istituzioni confrontate con le sfide della globalizzazione, gli effetti sociali della crisi economica e il crescente individualismo egoistico dei cittadini;
- f) circa la metà degli intervistati considera che la fiducia dei cittadini si riversi sui diversi livelli istituzionali (comune, cantone, confederazione) in modo tendenzialmente omogeneo; l’altra metà ritiene invece che vi siano degli scarti dei livelli di fiducia: per molti di questi testimoni, sarebbe inferiore la fiducia nelle istituzioni più “lontane” rispetto a quelle più “vicine”.

Bellinzona, giugno 2003