

Rapporto

numero	data	Dipartimento
7476 R	12 novembre 2019	CONSIGLIO DI STATO
Concerne		

della Commissione Costituzione e leggi sulla mozione 22 settembre 2015 presentata da Fiorenzo Dadò e Alex Farinelli "Quale maggioritario e quali conseguenze?"

(v. messaggio 20 dicembre 2017 n. 7476)

1. PREMESSA

La mozione presentata il 22 settembre 2015 dai deputati Fiorenzo Dadò e Alex Farinelli "Quale maggioritario e quali conseguenze?" chiedeva al Consiglio di Stato di analizzare i modelli di sistema maggioritario, distinguendo l'elezione del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio, di esaminarne la compatibilità con la democrazia diretta e di approfondire le conseguenze del cambiamento per il Cantone Ticino.

Il messaggio del Consiglio di Stato risale al 20 dicembre 2017. Si ricorda tuttavia che la precedente Commissione Costituzione e diritti politici, impegnata nella revisione della Legge sull'esercizio dei diritti politici (approvata dal Gran Consiglio il 19 novembre 2018), ha tenuto in sospeso l'evasione della mozione in oggetto per l'intera scorsa legislatura.

2. LE RICHIESTE DELLA MOZIONE

Secondo i promotori della mozione, *«più volte negli scorsi anni si è discusso dell'eventualità di un passaggio al sistema maggioritario per le elezioni cantonali ticinesi. Ritenuto che i tempi non fossero maturi, il Consiglio di Stato e il Gran Consiglio si sono più volte espressi negativamente. Tuttavia, considerate le crescenti preoccupazioni in merito alla capacità del governo e del parlamento di riuscire a realizzare i progetti necessari per porre su basi solide il futuro del Cantone, negli ultimi tempi l'ipotesi di un sistema maggioritario, per il governo ed eventualmente per il parlamento, è tornata di attualità. Teniamo conto che solo il Ticino dispone, fra tutti i cantoni svizzeri, di un governo eletto con il sistema proporzionale»*.

I mozionanti, evidenziando come non fosse chiaro *«quale potrebbe essere la soluzione più appropriata e quali conseguenze potrebbe comportare nel Cantone»*, ponevano al Consiglio di Stato quattro richieste:

1. procedere con una valutazione dei diversi sistemi maggioritari, in particolare quelli già presenti negli altri cantoni, ma anche altre opzioni;
2. distinguere le elezioni del Consiglio di Stato e quelle del Gran Consiglio, con i possibili scenari;
3. valutare la compatibilità del maggioritario con la democrazia diretta;
4. approfondire le conseguenze del cambiamento tenuto conto delle specificità politiche e culturali del Cantone Ticino.

3. IL MESSAGGIO DEL CONSIGLIO DI STATO

Il messaggio del Consiglio di Stato illustra e confronta la situazione attuale in Svizzera e l'evoluzione del sistema elettorale del nostro Cantone, evadendo quindi in particolare le prime tre richieste della mozione.

Per completezza di informazioni si rimanda integralmente al messaggio, in cui vengono ripercorsi i sistemi di elezione del Parlamento e del Governo dal 1830, come pure gli atti parlamentari concernenti il passaggio all'elezione con il sistema maggioritario che negli ultimi decenni sono stati trattati dal Gran Consiglio.

Sono poi presentati i sistemi elettorali in vigore negli altri Cantoni e, al riguardo, viene evidenziato come il sistema proporzionale prevalga nettamente per quanto riguarda l'elezione del Parlamento, mentre relativamente all'elezione del Consiglio di Stato il Ticino è l'unico Cantone a eleggere i propri rappresentanti con il sistema proporzionale; negli altri Cantoni che utilizzano il sistema maggioritario si distinguono due sistemi di calcolo per la determinazione della maggioranza assoluta.

Il Consiglio di Stato rimarca anche alcune caratteristiche e conseguenze pratiche dei sistemi maggioritari. Per contro, per gli effetti più politici, esso rileva come sia *«estremamente difficile predire quali saranno le conseguenze di un cambiamento di sistema»*, limitandosi quindi ad alcune considerazioni conclusive. Osserva però che, *«nonostante il sistema maggioritario nell'elezione del Governo, all'atto pratico si riscontra generalmente una tendenza alla "proporzionalizzazione" nell'attribuzione delle cariche»*.

4. CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE

Il cambiamento di un sistema elettorale è una decisione di portata importante, motivo per cui anche la discussione – che risulta essere ben più complessa di quanto apparentemente potrebbe apparire – deve essere svolta senza preconcetti e con quanti più elementi di valutazione possibili. Sarebbe prematuro anticipare a questo stadio dei motivi a favore o contro. Ci si limiterà quindi ad alcune riflessioni che spingono la Commissione a non abbandonare il tema.

In questi anni si è potuto notare un Consiglio di Stato che lavora in modo molto collegiale, probabilmente uno dei Governi che negli ultimi decenni più è stato capace di sviluppare politiche condivise.

Agli appuntamenti elettorali cantonali sembra tuttavia di essere di fronte a una "transizione incompiuta", con una situazione un po' ambigua per cui il sistema elettorale è proporzionale, ma di fatto le logiche del voto hanno a più riprese imboccato la direzione del maggioritario. Pensiamo alle liste uniche tra più partiti, al voto disgiunto tra Gran Consiglio e Consiglio di Stato, qualora l'elettore ritenga di dover andare in aiuto a un altro partito che rischia di rimanere escluso dall'Esecutivo (senza limitarsi quindi al classico "panachage"), ma pure alla scheda senza intestazione divenuta ormai decisiva in termini percentuali.

Un'analisi approfondita potrebbe risultare ancora più interessante per quanto riguarda il Gran Consiglio, che negli anni – anche a seguito della forte frammentazione – sembra aver perso coerenza nei confronti dell'Esecutivo, e per cui il sistema elettorale può presentare molte più varianti.

Secondo la Commissione, il messaggio del Consiglio di Stato evade quasi tutti gli aspetti sollevati dalla mozione, eccetto quello relativo alle conseguenze di un cambiamento di sistema elettorale nel contesto politico e sociale ticinese. Considerando gli strumenti e le possibilità offerte dalla democrazia diretta (ma non solo), andrebbero quindi approfonditi gli effetti di uno o più cambiamenti tecnici, senza limitarsi a un discorso "in vitro".

La mozione, ritenuto che «l'insieme degli aspetti menzionati richiede l'intervento di specialisti», auspica che una prima valutazione di carattere scientifico sia attribuita all'Osservatorio della vita politica regionale (OVPR) situato presso l'Università di Losanna, il quale da anni studia la politica ticinese.

Dai contatti avuti dal relatore e a seguito della recente riduzione del 30% a CHF 210'000.- annui (precedentemente CHF 300'000.-) del contributo cantonale destinato all'OVPR, è subito risultato impossibile che un simile studio potesse avvenire «senza costi aggiuntivi ma nell'ambito del budget che viene già versato».

Per i motivi sopraesposti la Commissione ha tuttavia deciso di potere e dovere ugualmente procedere. Il relatore ha quindi chiesto all'OVPR un preventivo (con più ipotesi di studio) per approfondire le conseguenze di un cambiamento, tenuto conto delle specificità politiche e culturali del Cantone Ticino, elaborando dei possibili scenari distinguendo le elezioni del Consiglio di Stato e quelle del Gran Consiglio.

L'obiettivo sarà anche quello di valutare i possibili vantaggi e svantaggi di una modifica del sistema elettorale in direzione di un sistema meno proporzionale e maggioritario per il Consiglio di Stato e per il Gran Consiglio, sulla base dei criteri di stabilità, governabilità e rappresentatività.

La Commissione ha quindi optato per una versione "estesa" (ca. 50 pagine) dello studio per complessivi CHF 29'380.-, la quale comprende:

- illustrazione delle due "famiglie" di sistemi elettorali e delle loro principali componenti (sistemi maggioritari, sistemi proporzionali e misti) e enucleazione del tema "trasversale" della proporzionalità;
- sistemi attuali di elezione dei governi cantonali svizzeri;
- sistemi attuali di elezione dei legislativi cantonali svizzeri;
- gli effetti in generale dei sistemi elettorali (sulla stabilità, governabilità e rappresentatività);
- gli effetti di un cambiamento dal proporzionale al maggioritario;
- la combinazione fra sistema elettorale, sistema istituzionale e culture politiche;
- il funzionamento dei sistemi di governo e legislativi svizzeri e loro trasformazioni recenti;
- la combinazione del sistema di elezione con la democrazia diretta in Svizzera;
- i nodi della governabilità, della stabilità e della rappresentatività nel sistema politico ticinese (evoluzione degli ultimi due decenni);
- scenari di cambiamento del sistema per l'elezione del governo ticinese
 - conseguenze ipotetiche per ciascuna forza politica rappresentata attualmente in governo;
- scenari di cambiamento del sistema per l'elezione del legislativo ticinese
 - conseguenze ipotetiche per ciascuna forza politica rappresentata attualmente in parlamento.

5. CONCLUSIONI

Richiamate le considerazioni esposte nel presente rapporto, la Commissione Costituzione e leggi invita il Gran Consiglio ad approvare la mozione in oggetto, incaricando per il tramite del Consiglio di Stato l'Osservatorio della vita politica regionale dell'Università di Losanna di svolgere lo studio indicato.

Per la Commissione Costituzione e leggi:

Fabio Käppeli, relatore

Aldi - Balli - Bertoli - Censi - Corti - Filippini -

Gendotti - Gianella - Isabella - Lepori -

Lurati Grassi - Ris - Rückert - Viscardi