

Rapporto di minoranza

numero	data	competenza
7777 R2	15 novembre 2022	CANCELLERIA DELLO STATO

della Commissione Costituzione e leggi

- **sulla mozione 18 settembre 2019 presentata da Raoul Ghisletta e cofirmatari “Per un’equa rappresentanza di genere nelle liste elettorali”**
(v. messaggio 18 dicembre 2019 n. 7777)
- **sull’iniziativa parlamentare 26 gennaio 2021 presentata nella forma generica da Raoul Ghisletta “Per un’equa rappresentanza di genere nelle liste elettorali”**

LA MOZIONE N. 1437

Allo scopo di aumentare la (in generale scarsa) presenza femminile tra i membri delle autorità politiche nel Canton Ticino, la mozione chiede al Consiglio di Stato di presentare un messaggio contenente le modifiche di legge volte ad assicurare che in ogni elezione, nel complesso delle candidature presentate da ogni lista, nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità più prossima. La mozione è stata firmata, oltre che da Raoul Ghisletta, da Eolo Alberti, Henrik Bang, Anna Biscossa, Simona Buri, Nicola Corti, Claudia Crivelli Barella, Ivo Durisch, Maddalena Ermotti-Lepori, Gina La Mantia, Carlo Lepori, Tatiana Lurati Grassi, Tamara Merlo, Daniela Pugno Ghirlanda, Laura Riget, Fabrizio Sirica e Bruno Storni.

LA RISPOSTA DEL CONSIGLIO DI STATO

Nel suo messaggio n. 7777 il Consiglio di Stato rileva che secondo l'articolo 105 della legge del 24 febbraio 2015 sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC) la mozione è lo strumento per chiedere al Governo l'adozione di un provvedimento di interesse generale. Nel rapporto del 14 maggio 2002 della Commissione speciale per la riorganizzazione amministrativa del Gran Consiglio (commento all'articolo 98) si spiega che con la mozione *«non si possono proporre nuove leggi o decreti, rispettivamente delle modifiche legislative, perché a questo scopo vi sono le iniziative»*.

Riguardo alla rappresentanza femminile nelle istituzioni politiche il Governo osserva che: *«Il coinvolgimento e la presenza delle donne nelle istituzioni in generale si sta intensificando, senza la necessità di interferire nella compilazione delle liste dei partiti politici»*.

L'INIZIATIVA GENERICA N. 721

L'atto parlamentare presentato il 26 gennaio 2021 è così formulato: *«Allo scopo di aumentare la (in generale scarsa) presenza femminile tra i membri delle autorità politiche*

nel Canton Ticino, con l'iniziativa si chiede al Gran Consiglio di modificare la Legge sull'esercizio dei diritti politici LEDP in modo da assicurare che in ogni elezione, nel complesso delle candidature presentate da ogni lista definitiva (art. 51 cpv. 2 LEDP), nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità più prossima».

L'iniziativa parlamentare generica 721 riprende il contenuto della mozione dal medesimo titolo del 18 settembre 2019, giudicata non conforme al diritto cantonale nel messaggio n. 7777 del Consiglio di Stato. Secondo l'iniziativista, la richiesta è conforme alle direttive del Consiglio d'Europa e alla Costituzione federale; essa riprende la quota prevista dalla Legge elettorale italiana e dall'iniziativa parlamentare del Consigliere nazionale verde liberale Jürg Grossen (20.06.2019) per definire un'equa rappresentanza dei generi.

ANALISI COMMISSIONALE

Audizione del mozionante e iniziativista

Raoul Ghisletta è stato sentito a novembre 2021. Nella discussione egli ha spiegato di aver presentato l'Iniziativa parlamentare generica per evitare che la mozione fosse respinta per puri argomenti formali, come indicato dal messaggio governativo definito dal collega un messaggio "tanto discutibile, quanto povero di contenuti". Egli ha poi messo l'accento sugli indirizzi del Consiglio d'Europa (CdE) e sulle norme italiane che vertono sull'introduzione nella legislazione elettorale del sistema delle quote ed altre misure positive come norme elettorali che regolino la composizione delle liste in relazione alla posizione dei candidati o all'alternanza di genere. Ha quindi segnalato la legge elettorale del Parlamento italiano che detta alcune specifiche disposizioni in favore della rappresentanza di genere per le elezioni della Camera e del Senato. In primo luogo, a pena di inammissibilità, nella successione interna delle liste nei collegi plurinominali, sia della Camera sia del Senato, i candidati devono essere collocati secondo un ordine alternato di genere (quindi 1-1). Inoltre, nel complesso delle candidature presentate da ogni lista o coalizione di liste nei collegi uninominali nessuno dei due generi - alla Camera a livello nazionale e al Senato a livello regionale - può essere rappresentato in misura superiore al 60%, con arrotondamento all'unità più prossima.

In conclusione si è però detto disponibile a ritirare gli atti parlamentari se, dall'analisi sui numeri delle ultime elezioni comunali del 2021, dovesse emergere che l'obiettivo prefissato sia già stato raggiunto, ossia che nessuno dei due generi sia rappresentato oltre il 60%.

La risposta del Consiglio di Stato

Con lettera del 30 giugno 2021 la scrivente Commissione ha chiesto al Governo se intendesse prendere posizione sull'iniziativa generica, dal momento che la richiesta combacia con quella della Mozione respinta per motivi formali.

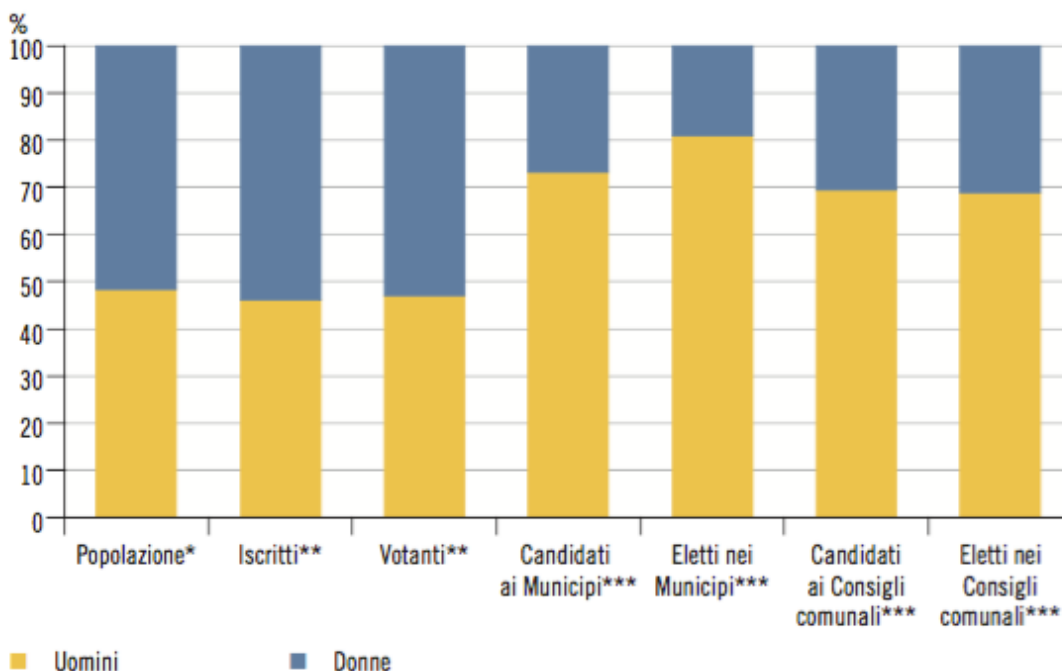
Nella sua risposta, la RG 3869 del 18 agosto 2021 - in cui si legge, tra l'altro: «*Il Consiglio di Stato sottolinea di nuovo che in generale il numero di donne elette negli organi politici cantonali e comunali tende a crescere. (...) pur rilevando che attualmente nel Consiglio di Stato non ve ne siano, nelle ultime legislature il numero di donne elette nel Parlamento cantonale è aumentato costantemente. (...) intende continuare la via della sensibilizzazione dei cittadini e delle cittadine sul tema*» - il Governo invita il Parlamento a respingere l'IG.

Analisi delle elezioni comunali 2021

La pubblicazione su “Dati – Statistiche e società” a luglio 2021 dell’articolo di Mauro Stanga “Le elezioni comunali ticinesi. Chi ha votato, chi si è astenuto, chi si è candidato, chi è stato eletto”¹ che riporta e analizza le cifre dell’aprile 2021 e l’analisi condotta dal Segretario della Commissione, Christian Luchessa², hanno permesso alla Commissione di verificare se quanto richiede l’iniziativista sia stato o meno raggiunto.

L’importante analisi svolta dall’autore dell’articolo citato offre alcune interessanti osservazioni sui risultati elettorali. Innanzitutto un grafico presentato nell’articolo e dedicato alla suddivisione per sesso mostra la conseguenza delle dinamiche legate alla “selezione” del personale politico (o di “auto-selezione” nella misura in cui anche l’intenzione di “mettersi a disposizione” gioca un ruolo importante):

Uomini e donne (in %), nella popolazione e tra l’elettorato, i votanti, i candidati e gli eletti alle elezioni comunali 2021, in Ticino



mentre per popolazione, iscritti e votanti esiste un equilibrio tra donne e uomini, per candidati ed eletti gli uomini sono molti più delle donne.

Le candidate e i candidati ai Municipi

Su un totale di 1'494 candidati/e, 402 erano donne (pari al 26.9% del totale delle candidature), il che significa che la percentuale di uomini presenti sulle liste è stata in media del 73,1%, con un minimo di 50% e un massimo di 95,2%.

PS e Verdi: su un totale di 268 candidati, le donne erano 106 (pari al 39.6%).

PPD: su un totale di 288 candidati, le donne erano 79 (pari al 27.4%).

Liste civiche: su un totale di 270 candidati, le donne erano 68 (pari al 25.5%).

¹ https://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/allegati/articolo/2722dss_2021-1_2.pdf

² v. allegati

PLR: su un totale di 372 candidati, le donne erano 79 (pari al 21.2%).

Lega e UDC: su un totale di 251 candidati, le donne erano 52 (pari al 20.7%).

Le candidate e i candidati ai Consigli comunali

Su un totale di 5'345 candidate/i, 1'635 erano donne (pari al 30.6% del totale delle candidature), il che significa che la percentuale di uomini presenti sulle liste è stata in media del 69,4%, con un minimo di 50% e un massimo di 84,4%

PS e Verdi: su un totale di 918 candidati, le donne erano 364 (pari al 39.7%).

Liste civiche: su un totale di 873 candidati, le donne erano 304 (pari al 34.8%).

PPD: su un totale di 1'150 candidati, le donne erano 336 (pari al 29.2%).

PLR: su un totale di 1'526 candidati, le donne erano 386 (pari al 25.3%).

Lega e UDC: su un totale di 742 candidati, le donne erano 180 (pari al 24.3%).

Le liste per i Municipi nell'insieme dei Comuni

Il 29.9% (cioè 94 liste su un totale di 314) delle liste presentate nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne.

PLR: il 15.9% (cioè 11 liste su un totale di 69) delle liste presentate dal PLR nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 5 liste tra il 40% e il 50%, in 2 liste tra il 50% e il 60% e in 4 liste tra il 60% e il 70%.

PPD: il 35.2% (cioè 19 liste su un totale di 54) delle liste presentate dal PPD nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 12 liste tra il 40% e il 50%, in 3 liste tra il 50% e il 60%, in 3 liste tra il 60% e il 70% e in una lista tra il 70% e l'80%.

Lega e UDC: su un totale di 251 candidati, le donne erano 52 (pari al 20.7%). Il 16.4% (cioè 9 liste su un totale di 55) delle liste presentate da Lega e UDC nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 6 liste tra il 40% e il 50% e in 3 liste tra il 50% e il 60%.

PS e Verdi: il 55.6% (cioè 30 liste su un totale di 54) delle liste presentate da PS e Verdi nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 13 liste tra il 40% e il 50%, in 10 liste tra il 50% e il 60%, in 3 liste tra il 60% e il 70% e in 3 liste tra il 90% e il 100%.

Liste civiche: il 27.7% (cioè 21 liste su un totale di 76) delle liste presentate da liste civiche nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 10 liste tra il 40% e il 50%, in 7 liste tra il 50% e il 60% e in 4 liste tra il 90% e il 100%.

Le liste per i consigli comunali nell'insieme dei Comuni

Il 26.2% (cioè 86 liste su un totale di 328) delle liste presentate nell'insieme dei Comuni raggiunge la quota del 40% di donne.

PLR: il 9.9% (cioè 7 liste su un totale di 71) delle liste presentate dal PLR nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 5 liste tra il 40% e il 50%, in 2 liste tra il 50% e il 60% e in 4 liste tra il 60% e il 70%.

PPD: il 12.5% (cioè 7 liste su un totale di 56) delle liste presentate dal PPD nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 3 liste tra il 40% e il 50% e in 4 liste tra il 50% e il 60%.

Lega e UDC: il 16.4% (cioè 9 liste su un totale di 55) delle liste presentate da Lega e UDC

Rapporto di minoranza n. 7777 R2 del 15 novembre 2022

nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 5 liste tra il 40% e il 50% e in 4 liste tra il 50% e il 60%.

PS e Verdi: il 46.5% (cioè 27 liste su un totale di 58) delle liste presentate da PS e Verdi nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 14 liste tra il 40% e il 50%, in 8 liste tra il 50% e il 60% e in 5 liste tra il 60% e il 70%.

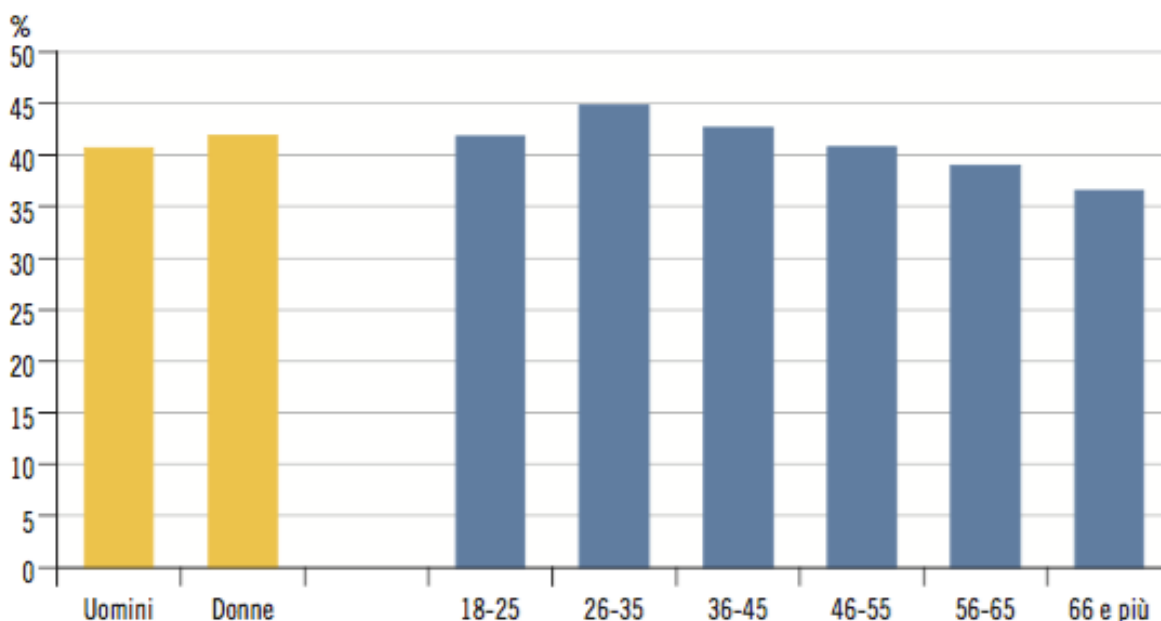
Liste civiche: il 42.6% (cioè 32 liste su un totale di 75) delle liste presentate da liste civiche nell'insieme dei comuni raggiunge la quota del 40% di donne; in 16 liste tra il 40% e il 50%, in 8 liste tra il 50% e il 60%, in 7 liste tra il 60% e il 70% e in una lista tra il 70% e l'80%.

I dati relativi alle elezioni comunali del 2021 dimostrano che l'obiettivo dell'iniziativa generica non è ancora stato raggiunto.

Maggior successo elettorale delle donne

Un dato interessante è quello del tasso di successo elettorale:

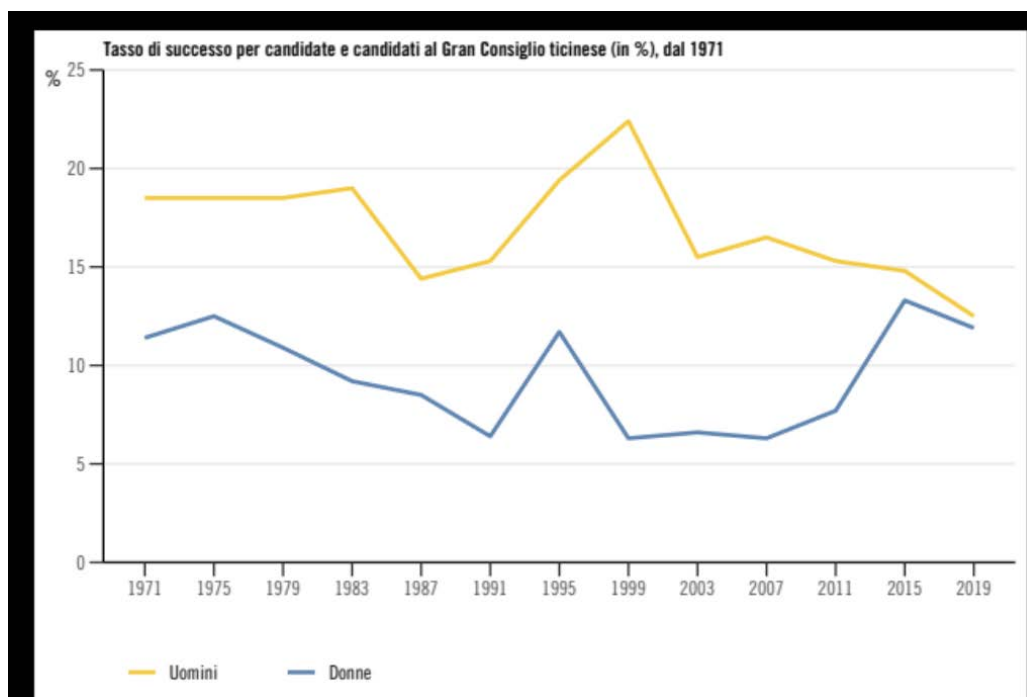
Tasso di successo elettorale (in % sulle candidature) alle elezioni dei Consigli comunali, secondo il sesso e la fascia di età, in Ticino, nel 2021



Sempre relativamente alle "cantionali" del 2021, nei legislativi, si nota soprattutto come le donne hanno fatto segnare un tasso di successo elettorale maggiore rispetto agli uomini: 42% rispetto a 40,7%. Negli esecutivi comunali le donne sono addirittura più presenti tra gli eletti (31,2%) che tra le candidature (30,5%).

Anche il dato su più anni e riportato questa volta alle elezioni cantonali dimostra che nel 2019 donne e uomini hanno ormai raggiunto livelli uguali di performance elettorale.

Tasso di successo per candidate e candidati al Gran Consiglio ticinese (in %), dal 1971



Nessuna limitazione della libertà di scelta

Il panorama politico ticinese è caratterizzato da una pluralità di forze politiche che si contendono i posti a disposizione negli organi legislativi ed esecutivi dei due livelli. Non si può dunque ragionevolmente affermare che la libertà degli aventi diritto di voto di esprimere le candidature è lesa da liste meglio equilibrate per quanto riguarda la rappresentanza di genere.

La questione di liste che promuovono un solo genere

In Ticino abbiamo la Lista Più Donne il cui intento è promuovere le pari opportunità, presentando alle elezioni liste al 100% femminili. È stato fatto notare che quanto proposto all'iniziativa generica, avrebbe l'effetto d'imporre a questa entità politica di cercare almeno il 40% di maschi affinché la sua lista sia valida.

A questo proposito, ma il discorso riguarda anche le altre forze politiche, occorre ricordare che non è obbligatorio presentare liste piene. Se i posti sono ad esempio 5, 7, 30, 70 o 90, non è necessario presentare altrettanti nominativi. Anche perché - per fortuna - nessuna forza politica riesce a far eleggere solo le proprie candidate e i propri candidati.

Quindi nel caso della Lista Più Donne essa sarebbe valida fino a 54 nominativi per la lista del Gran Consiglio, 3 per quella del Governo, 18 per un Consiglio Comunale di 30, 4 per un Municipio a 7 e via dicendo.

Chi decide quali nominativi stralciare?

È anche stata sollevata la questione di chi decide quali nominativi siano da stralciare in caso del non rispetto della norma. È chiaro che non spetta né al Municipio, né al Consiglio di Stato o altro, bensì al rappresentante dei proponenti di lista e ciò entro il termine fissato dalla LEDP (Art 49, cp1).

CONSIDERAZIONI FINALI

I dati dimostrano che conviene dare alle candidate lo spazio e l'incentivo giusto affinché si mettano a disposizione per figurare su una lista elettorale. Tuttavia, fino a quando le condizioni quadro rimarranno discriminatorie per le donne in quanto a salario, suddivisione dei ruoli domestici, conciliabilità tra le attività extra-familiari e familiari, rimane ben più difficile trovare candidati che candidate. D'altra parte l'accresciuta presenza di donne nei legislativi e negli esecutivi faciliterà e velocizzerà questi cambiamenti che nessuno più può definire "non necessari".

Al fine di questo obiettivo si possono avanzare alcune proposte (*in corsivo nel testo*) per semplici modifiche della LEDP, segnatamente agli articoli 47, 49 e 51:

Art. 47 Candidature

¹ ...

² (*nuovo*) Ogni proposta deve contenere l'alternanza tra candidati di sesso diverso, in modo tale che candidate o candidati di un sesso non eccedano il 60 per cento degli eleggendi.

Art. 49 Esame della proposta

¹Il Consiglio di Stato o, nelle elezioni comunali, il Sindaco esamina le proposte e assegna al rappresentante dei proponenti un termine fino alle ore 18.00 del giorno in cui esse diventano definitive:

a) ...;

b) per stralciare candidati eccedenti al numero degli eleggendi e (*nuovo*) candidate o candidati di un sesso che eccedono il 60 per cento degli eleggendi.

Art. 51 Liste e candidature

... ⁵ L'ordine di successione (*nuovo*) delle candidate e dei candidati di ogni lista è (*nuovo*) alfabetico.

CONCLUSIONI

Considerato che il principio delle pari opportunità tra donne e uomini è ancorato nella Costituzione svizzera, la Commissione ha appurato che in Ticino, sulle liste elettorali, l'equa rappresentanza di entrambi i sessi non è ancora stata raggiunta nelle più recenti elezioni politiche, quelle comunali del 2021, la minoranza della scrivente Commissione propone al Gran Consiglio di:

- respingere la mozione di Raoul Ghisletta e cofirmatari "Per un'equa rappresentanza di genere nelle liste elettorali" del 18 settembre 2019;
- accogliere l'iniziativa presentata nella forma generica da Raoul Ghisletta "Per un'equa rappresentanza di genere nelle liste elettorali" del 26 gennaio 2021 con l'indicazione al Consiglio di Stato di procedere ai sensi dei considerandi.

Per la minoranza della Commissione Costituzione e leggi:

Daria Lepori, relatrice

Corti - Lepori C. - Stephani

Allegati:

- allegato 1: dati complessivi dei candidati alle elezioni comunali dell'aprile 2021
- allegato 2: percentuale di donne nelle liste per i Municipi e per i Consigli comunali presentate in occasione delle elezioni comunali dell'aprile 2021