

MOZIONE

Per un'equa rappresentanza di genere nelle liste elettorali

del 18 settembre 2019

1. Gli indirizzi del Consiglio d'Europa (CdE) e le norme italiane

«Il Consiglio d'Europa ha adottato nel novembre 2013, una "*Strategia sulla parità di genere 2014-2017*", basata sul proprio vasto acquis giuridico e politico sul tema, con l'obiettivo di conseguire il progresso e l'emancipazione delle donne e quindi l'effettiva realizzazione dell'uguaglianza di genere nei propri Stati membri. (...)

In particolare, nella seduta del 21 aprile 2016 l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha adottato la risoluzione 2111 (2016) su Valutare l'impatto delle misure volte a migliorare la rappresentanza politica delle donne (doc. XII-bis, n. 13), con la quale innanzitutto si impegna a promuovere la dimensione di genere con le organizzazioni internazionali partner nel quadro dei monitoraggi elettorali, per quanto riguarda sia la composizione delle missioni, sia le relazioni di monitoraggio, che dovrebbero riservare sistematicamente un'attenzione specifica alla partecipazione delle donne a tutte le fasi del processo elettorale.

Al contempo l'Assemblea ha invitato gli Stati membri a compiere ogni sforzo possibile per incrementare la rappresentanza politica delle donne, con particolare riferimento a sei ambiti:

(...)

- **introdurre nella legislazione elettorale il sistema delle quote ed altre misure positive**, quali: norme elettorali che regolino la composizione delle liste in relazione alla posizione dei candidati o all'alternanza di genere; disposizioni volte a garantire la pari rappresentanza di genere nella scelta dei candidati dei partiti, anche migliorando la trasparenza nelle procedure di selezione e sviluppando i meccanismi per sostenere le donne per reperire finanziamenti per le campagne elettorali; organismi indipendenti, dotati di adeguate risorse finanziarie e umane, che vigilino sull'applicazione delle quote e delle altre misure positive e applichino le relative sanzioni;

(...)

La rappresentanza di genere nella legge elettorale del Parlamento (italiano, NdR)

Il sistema elettorale del Parlamento, definito dalla L. n. 165 del 2017, che prevede sia collegi uninominali da assegnare con formula maggioritaria, sia collegi plurinominali da assegnare con metodo proporzionale (sistema 'misto'), 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). Al contempo, è previsto che 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 - possa essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità più prossima. (...)**».

(Fonte: Camera dei deputati - Servizio studi, *Parità di genere*, 13 giugno 2019)

2. Giurisprudenza del Tribunale federale sull'iniziativa popolare urana "*Per chances uguali nelle elezioni*" ("*iniziativa sulle chances elettorali*")

L'iniziativa popolare urana chiedeva che entrambi i sessi fossero rappresentati in ugual misura, ma almeno nella misura del 40% legislativo cantonale, nonché nelle autorità giudiziarie (quote fisse), ed è stata dichiarata parzialmente ammissibile dal Tribunale federale (DTF 125 I 21 del 07.10.1998 - ricorso di diritto pubblico), che ha fatto la seguente valutazione di regole sulle quote secondo il diritto internazionale pubblico (consid. 4):

- quote per autorità e commissioni elette direttamente dal popolo (consid. 5a): non ammesse;
- quote per autorità e commissioni elette solo indirettamente dal popolo (consid. 5b): quote del 30% ammesse (è rispettata la proporzionalità), dato che non è toccato il diritto uguale e libero di eleggere e di essere eletto;
- quote per elezioni secondo il sistema maggioritario e quote per liste di candidati per elezioni al Gran Consiglio secondo il sistema del voto proporzionale (consid. 5c): quote per liste ammesse.

(Fonte: <https://sentenzeparita.ch/1998/10/07/dtf-125-i-21-del-07-10-1998-ricorso-di-diritto-pubblico/>)

3. Recenti iniziative parlamentari federali per un'equa rappresentanza di genere nelle liste

3.1 Iniziativa parlamentare di Arslan Siben (BaStA) "Rappresentanza dei sessi più equilibrata in Parlamento" del 17.03.2017

Testo depositato:

"La legge federale sui diritti politici va modificata in modo che sulle liste delle elezioni del Consiglio nazionale siano rappresentati entrambi i sessi con almeno un terzo ciascuno per partito. In caso di più liste di un partito è considerata la media delle candidature presenti su tutte le liste."

Motivazione:

"Il mandato della parità fra uomo e donna, sancito nella Costituzione federale (art. 8), va preso sul serio e va attuato. Già 15 anni or sono la CIP-N la pensava così (01.079). Allora la maggioranza della commissione aveva riconosciuto il problema della rappresentanza non equilibrata delle donne nel Parlamento nazionale e sostenuto la proposta del Consiglio federale di conferire alla Confederazione mediante una formulazione potestativa la possibilità giuridica di promuovere la partecipazione al voto e le candidature femminili con campagne d'informazione e sensibilizzazione, contribuendo in tal modo a una rappresentanza più equilibrata dei sessi nel Parlamento nazionale. Questa proposta non ha però superato lo scoglio del Consiglio degli Stati.

Nel suo "Prontuario per gruppi candidati" la Cancelleria federale rende attenti sul grande impatto della struttura delle liste: "Nelle elezioni i partiti assumono un ruolo centrale: non solo permettono all'elettorato di scegliere tra diversi orientamenti politici, ma stabiliscono anche le persone candidate all'elezione. I partiti hanno ampia libertà nella scelta dei candidati e delle candidate e dunque nel prestare più o meno attenzione all'aspetto della rappresentanza dei sessi." (pag. 25)

Si fa inoltre osservare che "le donne costituiscono la maggioranza della popolazione svizzera. Tuttavia, in Consiglio nazionale - ovvero nell'autorità che rappresenta tutto il Popolo - la loro rappresentanza numerica è pari solo a circa la metà. I gruppi e i partiti che vogliono correggere questa situazione possono incrementare le chance di elezione delle donne migliorando la configurazione delle liste". Sinora Confederazione e Cantoni hanno mostrato scarsa volontà nel promuovere con provvedimenti mirati la parità dei sessi in Parlamento. Rispetto ai Paesi scandinavi, alla Germania e ai Paesi Bassi, che hanno raggiunto una quota di donne nei loro Parlamenti nazionali pari al 30 per cento, la Svizzera fatica chiaramente a conformarsi a questo obiettivo.

Nella maggior parte dei Parlamenti (e Governi) cantonali e comunali le quote di donne sono stabili. Nel Consiglio degli Stati risultano da tempo drammaticamente in flessione.

Attualmente, su 46 seggi del Consiglio degli Stati soltanto 7 (15,2 per cento) sono occupati da donne, mentre su 200 seggi del Consiglio nazionale soltanto 65 (32,5 per cento). La soglia del 30 per cento è stata superata per la prima volta nelle elezioni del Consiglio nazionale del 2015. Ma senza provvedimenti mirati difficilmente questi miglioramenti avranno vita lunga. Nel 2011, ad esempio, la quota femminile è nuovamente diminuita.

D'altro canto, attualmente vi sono ancora cinque Cantoni che non hanno mai avuto una donna nel Parlamento nazionale. Allo stesso modo, nel 2015 in nove piccoli Cantoni sono stati eletti in Consiglio nazionale esclusivamente uomini. Secondo l'Ufficio federale di statistica (UST), nel 2015 la quota delle donne presenti sulle liste elettorali di un partito si situava tra il 18,9 per cento (UDC) e il 50,6 per cento (I Verdi). Dagli anni Ottanta si può notare un modello di ripartizione politico-partitica delle donne elette: nello schieramento rosso-verde la

rappresentanza femminile è superiore alla media, mentre tale quota diminuisce quanto più un partito si sposta a destra nel panorama politico.

Queste constatazioni sono corrette, ma non spiegano effetti concreti. La Confederazione deve pertanto attuare attivamente il mandato costituzionale della parità dei sessi ed esigere che lo si faccia. Per garantire una quota minima di parità in politica, sulle liste del Consiglio nazionale ammesse all'elezione deve figurare almeno un terzo dei candidati per ciascuno dei due sessi.”

3.2 Iniziativa parlamentare di Irene Kälin (Verdi) “Liste elettorali paritetiche” del 14.06.2019

Testo depositato:

“La legge federale sui diritti politici deve essere adeguata affinché i due sessi siano presenti in modo pari numero sulle liste elettorali presentate per l'elezione del Consiglio nazionale.”

Motivazione:

“Nel gennaio del 2010 il Land tedesco del Brandeburgo ha emanato la prima legge sulla parità vigente in Germania e l'undicesima di tutta l'Unione europea. In tal modo questo Land ha cercato di reagire alla netta sottorappresentanza delle donne nel mondo politico che costituisce ancora una lacuna dei nostri sistemi democratici e che in Svizzera è anche più marcata. Quasi 50 anni dopo l'introduzione del diritto di voto per le donne, che ha dato visibilità politica alla metà femminile del Popolo e quindi del Sovrano nel nostro Paese, in Svizzera non si registra ancora una partecipazione democraticamente paritaria delle donne in questo ambito. Questa situazione non è da imputare alle donne ma piuttosto alle strutture dei partiti e alle loro liste elettorali che presentano già unicamente una minoranza di donne. Secondo l'Ufficio federale di statistica nel 2015 sulle liste di partito la quota di donne era compresa fra il 18,9 per cento (UDC) e il 50,6 per cento (Verdi). A partire dagli anni Ottanta la ripartizione per partito delle donne elette assume una configurazione generale in base a cui unicamente fra i rappresentanti dei partiti rossoverdi le donne rappresentano una quota superiore alla media. Tale quota si assottiglia poi man mano che si considerano i partiti situati sempre più verso la destra politica. Di conseguenza nella maggior parte dei parlamenti cantonali e comunali e nel Consiglio nazionale la quota di donne ristagna attorno al 30 per cento. Nel Consiglio degli Stati poi, la quota femminile è entrata da parecchio tempo in una drammatica fase di assottigliamento e attualmente si attesta a un livello vergognosamente basso. Inoltre vi sono ancora esecutivi cantonali che non contano alcuna rappresentanza femminile.

L'introduzione di regole elettorali di carattere paritetico consente di ampliare lo spettro delle scelte a disposizione degli elettori. Finora la libertà di scelta degli elettori è stata di fatto fortemente limitata da "quote maschili": la scarsità di donne candidate ha condotto gli elettori a eleggere una netta prevalenza di uomini. La presentazione di liste elettorali paritetiche non consente solo di parificare le possibilità di elezione delle candidate e dei candidati, ma anche di rafforzare la libertà di scelta delle elettrici e degli elettori, indipendentemente dal partito scelto, che potranno effettuare la loro scelta all'interno di una proposta ponderata di candidate e di candidati.

Il fatto di consentire indistintamente a tutte le cittadine e i cittadini di partecipare alla formazione della volontà politica è una componente irrinunciabile di un sistema democratico. I partiti non possono perseguire esclusivamente i loro obiettivi, ma sono anche al servizio della democrazia. La limitazione della libertà dei partiti nella determinazione dei loro candidati è giustificata dal principio costituzionale della parità di trattamento (Cost., art. 8). Inoltre si deve tener conto anche del principio democratico secondo cui i partiti assumono un ruolo di collegamento fra il popolo elettore e il Parlamento da eleggere. La libertà di cui beneficiano i partiti si prefigge in particolare di assicurare alle cittadine e ai cittadini uguali possibilità di partecipazione alla gestione democratica della collettività. Per questo motivo l'organizzazione e la struttura dei partiti devono essere impostate in modo tale da assicurare in modo effettivo a tutta la popolazione di poter esercitare in modo efficace un influsso sulle decisioni parlamentari. A tale scopo la rosa dei parlamentari eletti deve rispecchiare in modo rappresentativo le posizioni sociopolitiche di tutta la popolazione. Solo in questo modo il diritto alla libera autodeterminazione delle cittadine e dei cittadini è garantito in modo paritario e la democrazia è quindi effettivamente attuabile.”

3.3 Iniziativa parlamentare di Jürg Grossen (Verdi liberali) “Introdurre finalmente incentivi

per una rappresentanza dei sessi più equilibrata nelle liste elettorali” del 20.06.2019

Testo depositato:

“La legge sulle indennità parlamentari è da modificare in modo tale che i contributi ai gruppi vengano versati per intero solo ai gruppi i cui partiti garantiscono una rappresentanza equilibrata dei sessi nelle loro liste elettorali per le elezioni del Consiglio nazionale”.

Motivazione:

“Nonostante la metà della popolazione svizzera sia costituita da donne, queste ultime sono chiaramente sottorappresentate al Palazzo federale. Attualmente (3 giugno 2019) la percentuale di donne nel Consiglio nazionale raggiunge soltanto il 31,7 per cento mentre nel Consiglio degli Stati è addirittura solo del 13 per cento. Tale situazione contraddice chiaramente al mandato costituzionale di garantire l'uguaglianza giuridica ed effettiva tra uomo e donna.

Pertanto sono necessari provvedimenti per migliorare la rappresentanza delle donne nel Parlamento senza tuttavia limitare la libertà di scelta degli elettori. Per questo motivo propongo un sistema d'incentivazione: i partiti che non hanno una rappresentanza equilibrata dei sessi nelle liste elettorali per le elezioni del Consiglio nazionale otterranno contributi ridotti. Il disciplinamento potrebbe essere limitato alle liste elettorali principali. È considerata equilibrata una quota di donne o uomini di almeno il 40 per cento. Sono ammesse eccezioni per i piccoli Cantoni con pochi seggi, dove la quota percentuale minima può essere ottenuta considerando più Cantoni.”

4. Richieste della presente mozione

Allo scopo di aumentare la (in generale scarsa) presenza femminile tra i membri delle autorità politiche nel Canton Ticino, con la presente mozione chiediamo 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 proposta è conforme alle direttive del Consiglio d'Europa e alla Costituzione federale.

La proposta riprende la quota prevista dalla legge elettorale italiana e dall'iniziativa parlamentare Grossen per definire un'equa rappresentanza dei generi.

Raoul Ghisletta

Alberti - Bang - Biscossa - Buri -

Corti - Crivelli Barella - Durisch -

Ermotti-Lepori - La Mantia - Lepori -

Lurati Grassi - Merlo - Pugno Ghirlanda -

Riget - Sirica - Storni