



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI

Commissione federale per l'infanzia e la gioventù CFG

Diritto di voto a 16 anni: rafforzare e accompagnare la partecipazione

**Posizione della Commissione federale
per l'infanzia e la gioventù CFG**

Berna, maggio 2020

Indice

Indice	2
L'essenziale in breve	3
1. Il dibattito politico sul diritto di voto a 16 anni	4
2. Il contesto: la partecipazione dei giovani alle decisioni politiche	4
3. Un insieme di misure per incoraggiare la partecipazione giovanile	5
4. Il diritto di voto a 16 anni.....	6
4.1 Il principio generale	6
4.2 Le modalità del diritto di voto a 16 anni	7
4.3 Gli argomenti contro il diritto di voto a 16 anni	8
Proposta della commissione di giovani del Cantone di Vaud (14 - 18 anni).....	10

L'essenziale in breve

- L'abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni è discusso a intervalli regolari a livello federale e cantonale.
- Con le sue attività, la Commissione federale per l'infanzia e la gioventù (CFGI) s'impegna per la partecipazione dei giovani alla vita politica e sostiene da sempre un programma ambizioso di rafforzamento delle competenze politiche tra i bambini e i giovani.
- Poiché il voto a 16 anni rappresenta una misura complementare a sostegno di questo programma, **la CFGI appoggia il principio dell'abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni.**
- Più nello specifico, la Commissione ha analizzato le modalità del diritto di voto a 16 anni. In primo luogo, la CFGI ammette una distinzione tra diritto di voto e diritto di eleggibilità e propone quindi di limitare l'abbassamento a 16 anni al diritto di voto. In secondo luogo, sostiene un diritto di voto a 16 anni ai tre livelli istituzionali: comunale, cantonale e federale. In terzo luogo, appoggia un abbassamento dell'età indipendente da una richiesta dei giovani: i diritti politici sono diritti che vanno conferiti in generale, senza bisogno di richiederli.

Di conseguenza, la CFGI chiede:

- **agli attori del mondo politico e alla società civile, in particolare ai consigli e ai parlamenti di giovani nonché alle organizzazioni che tutelano gli interessi dei giovani, di avviare progetti per abbassare l'età per il diritto di voto a 16 anni nel rispettivo Cantone oppure a livello federale;**
- **agli attori dei contesti scolastico ed extrascolastico di rafforzare le misure di promozione e di sostegno del senso civico tra i giovani.**

1. Il dibattito politico sul diritto di voto a 16 anni

L'abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni è un tema ricorrente in ambito politico: a intervalli regolari torna sotto i riflettori, in seguito a un'iniziativa cantonale, alla domanda di un parlamento di giovani o a un oggetto discusso al Parlamento federale. Ultima discussione di rilievo in ordine di tempo: l'iniziativa parlamentare 17.429 di Lisa Mazzone, respinta dal Parlamento federale nel settembre del 2017. La recente iniziativa parlamentare 19.415 di Sibel Arslan riaprirà il dibattito a livello federale. A livello cantonale, in occasione della votazione del 9 febbraio 2020 i cittadini del Cantone di Neuchâtel hanno rifiutato, con il 58,5 per cento dei voti, l'introduzione del diritto di voto a 16 anni su richiesta, benché il progetto fosse stato accolto dal Gran Consiglio. In Vallese la Costituente sta riflettendo sulla possibilità di inserire il diritto di voto a 16 anni nel capitolo relativo ai diritti politici. Nel Cantone di Basilea Città nel novembre del 2019 il Gran Consiglio ha accolto una mozione che chiedeva il diritto di voto a 16 anni; il Consiglio di Stato, già pronunciatosi a favore sul principio, elaborerà quindi un progetto di legge. Nel Cantone di Zurigo si sta discutendo un progetto «su richiesta» e nel Cantone di Vaud è pendente una mozione del Gran Consiglio con lo stesso obiettivo. Una nuova mozione, sostenuta dal Consiglio di Stato e accettata dal Gran Consiglio il 17 maggio 2020, sta rilanciando il dibattito nel Cantone di Uri e lo stesso accadrà in quello di Lucerna in seguito a un'iniziativa del più giovane deputato del parlamento cantonale. Infine, anche il Parlamento del Giura svolgerà dibattiti sull'abbassamento dell'età per il voto a 16 anni in seguito a un'iniziativa depositata al riguardo nel gennaio del 2020.

Se la discussione sul voto a 16 anni ricorre così spesso, è perché concerne una questione fondamentale di ogni sistema politico: la definizione del corpo elettorale (ovvero la risposta alla domanda chiave «chi può votare?») è un dibattito fondamentale per tutte le democrazie. I dibattiti suscitati dal diritto di voto dei residenti non svizzeri illustrano la passione che circonda questo tema. Inoltre, l'abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni è spesso associata a un'enorme speranza, ovvero la maggiore partecipazione dei giovani. Questa misura è sovente presentata come un metodo semplice ed efficace per portare i giovani alle urne.

In generale, la CFG sostiene l'abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni. Nella prospettiva della partecipazione dei giovani, però, essa va concepita e attuata come una misura complementare ad altre iniziative tese ad avvicinare i giovani alla cosa pubblica. Il voto a 16 anni non è una formula magica, capace da sola di incrementare significativamente il tasso di partecipazione giovanile, ma deve inserirsi in un programma ambizioso di rafforzamento delle competenze politiche tra i bambini e i giovani.

2. Il contesto: la partecipazione dei giovani alle decisioni politiche

L'articolo 12 della Convenzione sui diritti del fanciullo stabilisce che il minore capace di discernimento ha il diritto di «esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa». Il paragrafo 1 precisa che le opinioni del minore vanno prese debitamente in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità. Pur non essendo

incentrata sul diritto di voto, questa disposizione garantisce al minore il diritto di partecipare alle questioni che lo interessano. Questa partecipazione verte in particolare sulle procedure giudiziarie e amministrative che lo riguardano direttamente, ma anche su processi legislativi che riguardano collettivamente gruppi di bambini e adolescenti, e di conseguenza sulle decisioni politiche a tutti i livelli istituzionali.

Alla luce di questa ambizione generale, l'abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni è proposto nel contesto di un relativo astensionismo dei più giovani nei processi decisionali politici: il tasso di partecipazione dei giovani alle votazioni e alle elezioni federali¹ è sistematicamente circa 10 punti al di sotto della media generale. Il tono talvolta allarmistico di questa constatazione fa pensare che la situazione sia peggiorata negli ultimi anni. Al contrario, questa tendenza si è stabilizzata; inoltre, la minore assiduità nel voto da parte dei giovani non va interpretata come una mancanza d'interesse per la politica: come è emerso dallo studio della CFGI del 2015 «Io e la mia Svizzera»², il 50 per cento dei diciassettenni vi si interessa notevolmente. Se l'interesse c'è, le forme d'impegno sono sostanzialmente cambiate, diversificandosi: meno istituzionale, più tematica e mirata, secondo lo studio CH@YOUPART condotto nel 2012 dall'Università di Losanna³, la partecipazione è ormai passata a modalità di comunicazione digitale, nuovi luoghi di partecipazione politica e civica. Quelle che chiamiamo ancora le «reti sociali» sono diventate anche strumenti d'impegno e di dialogo su temi dalla forte connotazione politica. Si pensi anche a mobilitazioni importanti su un tema preciso e tramite canali più o meno convenzionali di espressione politica, quali ad esempio i recenti scioperi e manifestazioni per il clima. Questo tipo d'iniziativa e la portata che sta assumendo tendono a dimostrare che il quadro istituzionale di riferimento per la partecipazione politica non è, o non è più, del tutto adeguato ai bisogni delle nuove generazioni, che scelgono altri modi per far sentire la propria voce.

3. Un insieme di misure per incoraggiare la partecipazione giovanile

Con le sue attività, la CFGI s'impegna per la partecipazione dei giovani alla vita politica. Pur riconoscendo che questa partecipazione assume molteplici forme, la Commissione vuole al contempo rafforzare la capacità dei giovani di partecipare alla vita politica istituzionale, in particolare mediante il diritto di pronunciarsi in occasione di votazioni ed elezioni. Affinché i giovani possano far valere i propri interessi in una società in cui coesistono quattro se non cinque generazioni, devono essere in grado di influenzare le decisioni politiche.

Per questo motivo, la CFGI difende una serie di misure volte a rafforzare le competenze dei giovani e il loro interesse per questa partecipazione. In generale, l'obiettivo di tali misure è

¹ Studio Selects; www.selects.ch.

² CFGI, *Io e la mia Svizzera. I temi politici e sociali che toccano i giovani*, 2015; https://www.ekkj.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekkj/02publikationen/Berichte/i_15_rap_ich_und_meine_schweiz_kurzbrochure.pdf.

³ Studio CH@YOUPART, «Politische Partizipation junger Erwachsener in der Schweiz», 2012; studio commissionato dalla Fondazione svizzera per la ricerca in scienze sociali (FORS).

formare cittadini consapevoli dei propri diritti e delle proprie responsabilità. In breve, questa serie di misure si può riassumere come segue.

- *Nel contesto scolastico* occorre potenziare l'educazione civica mediante conoscenze teoriche ed esperienze partecipative (p. es. il consiglio studentesco, la partecipazione a simulazioni parlamentari o a votazioni fittizie a livello d'istituto, la conduzione di dibattiti su questioni di forte attualità sociale, ecc.). Questa educazione civica non deve iniziare alla fine della scuola dell'obbligo, ma essere prevista già per i bambini piccoli, in modo da radicare nell'intero programma della scuola dell'obbligo la comprensione e l'esercizio delle deliberazioni collettive nonché la responsabilità che l'accompagna⁴.
- *Nel contesto extrascolastico* occorre concentrarsi sulla promozione precoce della partecipazione su temi che riguardano i bambini e i giovani, a livello di quartiere, Comune e Cantone. Li si potrà ad esempio coinvolgere nei dibattiti in materia di sicurezza, organizzazione dello spazio pubblico, cultura, divertimento, sport o mobilità. In questo compito, i delegati comunali e cantonali per la gioventù, gli operatori sociali e le associazioni rappresentano una risorsa importante. I fondi messi a disposizione dei progetti a carattere partecipativo, in particolare nel quadro della politica di sovvenzionamento della Confederazione fondata sulla LPAG, devono essere potenziati durevolmente, per consentire lo sviluppo di buone pratiche.

Complementari, queste misure scolastiche ed extrascolastiche mirano a rafforzare le competenze civiche dei giovani (la conoscenza e l'esperienza di processi democratici), ad alimentare il loro sentimento di legittimità di essere attori di questi processi e a infondere in loro la voglia di prendere a cuore tale ruolo. Tutte queste misure devono contribuire a preparare i giovani alla loro partecipazione a 360 gradi alla vita politica in generale e a quella istituzionale in particolare. È in questo contesto specifico che l'abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni produrrà i suoi effetti.

4. Il diritto di voto a 16 anni

4.1 Il principio generale

In linea generale, il diritto di voto a 16 anni è una misura efficace e complementare, che va a rafforzare le misure summenzionate nei contesti scolastico ed extrascolastico ed è a sua volta rafforzata da esse. Le esperienze fatte in Austria e nel Cantone di Glarona confermano l'interesse per questo tema.

Pioniera in Europa, l'Austria ha introdotto il voto a 16 anni già nel 2007. Senza essere rivoluzionaria, l'esperienza si rivela positiva: il tasso di partecipazione dei giovani tra i 16 e i 18 anni alle elezioni legislative si situava tra il 60 e l'80 per cento nel periodo 2008–2013; dopo una fase di euforia in occasione delle elezioni del 2008 (tasso di partecipazione dell'88 %), si

⁴ CFG, «3 minuti per i giovani – Solide basi per un'educazione civica efficace», 2017; https://www.ekkj.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekkj/02publikationen/3m/i_17_3_minuti_strategia_educazione_civica.pdf.

è registrato un calo per quelle del 2013⁵. Per le elezioni del 2017, la partecipazione dei giovani è risalita a oltre l'80 per cento⁶. A titolo di confronto, in quell'anno il tasso di partecipazione generale è stato dell'80 per cento⁷.

In Svizzera, il Cantone di Glarona è l'unico ad aver conferito il diritto di voto ai suoi cittadini già a partire dall'età di 16 anni, oltre un decennio fa. Questa riforma ha rafforzato l'interesse dei giovani per la vita politica e ringiovanito l'assemblea popolare della Landsgemeinde⁸.

Queste esperienze mostrano l'interesse, dal punto di vista democratico, di un abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni. Dal punto di vista temporale, esso crea tra i giovani il riflesso di votare in un periodo in cui sono prevalentemente ancora in formazione. Questa logica di continuità permette di stabilire il nesso con il rafforzamento dell'educazione civica nel percorso formativo. Discussioni e dibattiti sui temi oggetto di voto permetterebbero ad esempio di mostrare molto concretamente come si costruisce un'opinione politica e come essa porta all'esercizio del diritto di voto con una scheda reale.

L'abbassamento del diritto di voto a 16 anni rafforza l'immagine di giovani capaci di assumere le proprie responsabilità. La società dà dei diritti (p. es. maggiore libertà sessuale, libertà di scelta della religione) ma anche dei doveri ai giovani sedicenni (p. es. maggiore responsabilità penale, versamento dei contributi alle assicurazioni sociali in caso di esercizio di un'attività lucrativa [a partire dai 17 anni]). L'esercizio del diritto di voto va a completare questi diritti e doveri, contribuendo così a far entrare appieno i giovani, in qualità di co-decisor, nella vita della società.

La CFG sostiene fermamente l'abbassamento dell'età per il diritto di voto a 16 anni. Di seguito vengono esaminate le varie modalità possibili e passati in rassegna gli argomenti contrari più comuni. Per quanto riguarda le modalità, tre tipi sono particolarmente al centro dell'attenzione.

4.2 Le modalità del diritto di voto a 16 anni

In primo luogo, il diritto di voto può essere o meno abbinato al diritto di eleggibilità. Nella maggioranza dei progetti in discussione, non si parla di diritti politici nel loro insieme (voto ed eleggibilità) ma soltanto del diritto di voto. Uno dei motivi sta nel fatto che i minorenni hanno una responsabilità ancora limitata a livello civile e penale, il che è difficilmente compatibile con l'esercizio di un compito a livello esecutivo. La questione non sono le competenze di un giovane (potenzialmente assolutamente uguali a quelle degli adulti), bensì un conflitto giuridico tra la maggiore età civile e l'assunzione di responsabilità politiche. La CFG sostiene appieno il diritto di voto a 16 anni come prima misura di partecipazione. Per quanto concerne il diritto di eleggibilità, lo si può lasciare da parte fino al compimento dei 18 anni.

In secondo luogo, il diritto di voto può essere conferito a diversi livelli istituzionali: comunale, cantonale e federale. Analogamente al diritto di voto dei residenti non svizzeri, può sembrare

⁵ Ulrike Kozeluh, Flooh Perlot (ISA) e Steve Schwarzer, Martina Zandonella, Eva Zeglovits (SORA), „Wählen mit 16“. *Eine Post Election Study zur Nationalratswahl 2008. Befragung-Fokusgruppen-Tiefeninterviews*, Vienna 2009.

⁶ P. Schmidt e J. Edthofer, *Wählen ab 16 in Österreich – ein Erfolgsmodell für ganz Europa?* ÖGF Policy Brief 06'2018, Vienna 2018.

⁷ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/288641/umfrage/wahlbeteiligung-an-den-nationalratswahlen-in-oesterreich/>.

⁸ C. Pfafferoth e B. Kaufmann, *Une révolution discrète dans les Alpes glaronaises*, 2017; https://www.swissinfo.ch/fre/democratiedirecte/droit-de-vote-a-16-ans_une-revolution-discrète-dans-les-alpes-glaronaises/43159650.

più facile giustificare la partecipazione dei giovani al livello comunale che a quello federale. Questa posizione s'inserisce in una certa visione del rapporto con la politica, considerato più forte sul piano locale. Vi si aggiunge l'idea che la politica comunale sarebbe più semplice di quelle cantonale e federale. Alcuni ne deducono una maggiore legittimità del diritto di voto a 16 anni a livello comunale ed eventualmente cantonale. Tuttavia, non sembrano esserci argomenti solidi a favore di questa posizione. Se l'idea generale del voto a 16 anni fosse accettata, quest'ultimo andrebbe introdotto ai tre livelli istituzionali. I giovani tra i 16 e i 18 anni non sono meno competenti di quelli più grandi e, di fronte a questioni complesse a livello comunale, cantonale o federale, cercheranno posizioni valide per formarsi la propria opinione. In questo modo sperimenteranno il dibattito democratico e la formazione della volontà in contatto con altri membri del corpo elettorale. La CFG sostiene un diritto di voto a 16 anni per i tre livelli politici.

In terzo luogo, il voto a 16 anni può essere accordato su richiesta. Il progetto del Cantone di Neuchâtel, respinto nella votazione del 9 febbraio 2020, prevedeva che i giovani sedicenni presentassero una richiesta individuale per essere iscritti nel registro elettorale del loro Comune e ottenere quindi il diritto di voto. Questo obbligo di richiesta era considerato una sorta di dimostrazione concreta dell'interesse da parte dei giovani. È importante rilevare che il progetto respinto era una versione mitigata di una prima proposta tesa ad accordare un diritto di voto generalizzato e incondizionato a 16 anni. Il testo sottoposto a votazione costituiva dunque una sorta di compromesso ispirato a un certo realismo politico, con l'obiettivo annunciato di aumentare le probabilità di successo del progetto.

La CFG è scettica riguardo a un diritto di voto accordato su richiesta. Da una parte, il voto a 18 anni non è legato in alcun modo alla necessità di dimostrare attivamente il proprio interesse. Si tratta di una libertà fondamentale di cui godono tutti i cittadini. Se fosse accettato il principio del voto a 16 anni, quest'ultimo dovrebbe essere garantito senza l'obbligo di dimostrare il proprio interesse. D'altra parte, tale condizione favorisce le persone che si sentono già legittimate a partecipare alla vita pubblica ed esercita una pressione su quelle che invece dubitano di tale legittimità, ad esempio i giovani provenienti da famiglie poco interessate alla politica, che a casa non parlano la lingua locale o con altri fattori che allontanano dalla vita politica. Tale misura potrebbe dunque rafforzare la partecipazione politica di *determinati* giovani, ma senza migliorare le pari opportunità nell'ambito delle questioni pubbliche. La CFG sostiene pertanto il diritto di voto generalizzato e non vincolato a una richiesta da parte dei giovani.

4.3 Gli argomenti contro il diritto di voto a 16 anni

Nel dibattito sul voto a 16 anni vengono addotti i seguenti argomenti contrari: mancanza di competenze, mancanza d'interesse, conflitto tra la maggiore età civile e quella civica.

Secondo la CFG, la questione della mancanza di competenze non entra in linea di conto. A priori, i giovani di 16 anni sono competenti tanto quanto quelli di 18 per esprimere la propria opinione in materia politica. Tra i 16 e i 18 anni non succedono magie tali da far aumentare le competenze in modo straordinario. I diritti politici a livello comunale e/o cantonale sono conferiti ai residenti se danno prova di capacità di discernimento, una capacità che a priori i sedicenni hanno già. Sul fondo, questo argomento contrario sembra mettere in relazione la competenza e l'esercizio dei diritti politici. Questa idea non è pertinente nel sistema attuale, poiché l'ottenimento dei diritti politici a 18 anni non deriva da alcuna forma di test di

conoscenze e competenze materiali, ma richiede soltanto la capacità di discernimento generale. Per quanto concerne le conoscenze tematiche (p. es. sul funzionamento del sistema politico svizzero), sono solo i residenti non svizzeri a dover dimostrare le loro competenze nell'ambito della procedura di naturalizzazione.

La questione della mancanza d'interesse è praticamente dello stesso genere di quella precedente. Il diritto di voto non è accordato in base al grado d'interesse; si tratta di un diritto che tutti possono esercitare. Il fatto di avere un interesse più o meno forte può certamente incidere sul modo in cui i cittadini esercitano i propri diritti politici, ma non può essere una condizione per il loro ottenimento. Come illustrato in precedenza, l'interesse per la partecipazione politica e la possibilità concreta di realizzarla vanno piuttosto intesi come un circolo virtuoso e il diritto di voto a 16 anni deve inserirsi in un contesto più ampio di misure tese a rafforzare la partecipazione. In definitiva, seguendo questo argomento contrario, l'unico rischio che si correrebbe sarebbe che alcune persone non esercitino il loro diritto di voto tra i 16 e i 18 anni.

Per quanto concerne la questione dei diversi tipi di maggiore età, nemmeno questo appare un argomento contrario solido. Già oggi, infatti, lavoriamo con maggiori età diverse, scaglionate nel tempo in funzione delle competenze dei bambini e dei giovani. A 16 anni una persona può esercitare liberamente la sua sessualità, poiché riteniamo che abbia le competenze necessarie per farlo e assumerne le eventuali conseguenze. Questo vale anche per i diritti politici. Un potenziale conflitto si profila tra il diritto di candidarsi a un posto dell'Esecutivo e la limitazione, ad esempio in materia di capacità contrattuale, di una persona eletta a 16 o 17 anni che non ha ancora raggiunto la maggiore età civile. Questo riguarda però soltanto il diritto di eleggibilità. In un primo momento, l'abbassamento dell'età potrebbe limitarsi al diritto di voto, in modo da permettere ai giovani di acquisire già un'esperienza solida.

Proposta della commissione di giovani del Cantone di Vaud (14 - 18 anni)⁹

«Pensiamo che i giovani dovrebbero avere la possibilità di esprimersi direttamente su temi che li riguardano o che potrebbero interessare il loro futuro. Vi sono temi quali i trasporti pubblici, l'integrazione professionale, la formazione o la protezione dell'ambiente che li toccano regolarmente.

Attualmente, i corsi di educazione civica terminano a 15 anni, ovvero con la fine della scuola dell'obbligo. Da allora, fino all'età in cui si può votare vi è dunque un periodo di vuoto in cui i giovani non trattano le nozioni civiche. L'introduzione del voto a 16 anni potrebbe inserirsi in una logica di continuità dell'utilizzo di questo diritto.

A 16 anni i giovani sono invitati ad assumere responsabilità. È spesso a questa età che iniziano la loro attività professionale e che i datori di lavoro affidano loro sempre più compiti da svolgere autonomamente. Nell'ambito del tempo libero, i giovani vengono ben presto reclutati nei comitati di società in cui devono gestire budget e conti e presiedere sedute. Ricordiamo che la maggiore età in materia sessuale e religiosa è fissata a 16 anni compiuti. La società dà già fiducia ai sedicenni per numerosi diritti.

Ci teniamo a sottolineare che oggi migliaia di giovani s'impegnano a livello sociale, fanno parte di associazioni, di gruppi di giovani contadini, di scout, di consigli dei giovani e persino di gruppi per la creazione di progetti quali skatepark oppure opere teatrali. I giovani s'impegnano per la società; pensiamo dunque che essa dovrebbe impegnarsi per i giovani dando loro il diritto di voto».

Colophon

Editrice

Commissione federale per l'infanzia e la gioventù (CFG)

Autori

Johan Rochel (vicepresidente della CFG fino alla fine del 2019),
Frédéric Cerchia e Matthieu Loup (membri della CFG)

Informazioni

Commissione federale per l'infanzia e la gioventù

c/o Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Effingerstrasse 20, CH-3003 Berna

Tel. +41 58 462 92 26

E-Mail: ekkj-cfej@bsv.admin.ch

www.cfig.ch

Berna, maggio 2020

⁹ Proposta concernente il diritto di voto a 16 anni e la partecipazione dei giovani alla vita pubblica indirizzata al Consiglio di Stato vodese nel giugno del 2015: www.cdj-vaud.ch -> Prises de position -> Dossier de proposition sur le droit de vote à 16 ans et la participation des jeunes à la vie publique (il testo della proposta è una traduzione dall'originale francese).