

## La lunga e tortuosa strada del *Matrimonio per Tutti* in Svizzera

Francesco Saccomanni



Con il voto di oggi 26 settembre, la Svizzera diventa il 17° paese in Europa e il 30° al mondo a permettere che le coppie lesbiche e gay possano sposarsi. Quando tra qualche mese la legge entrerà finalmente in vigore, le coppie omosessuali potranno anche adottare e le coppie lesbiche avranno accesso alla fecondazione assistita eterologa. L'Italia resta così l'ultimo paese dell'Europa occidentale che ancora non riconosce alle coppie omosessuali piena uguaglianza di fronte alla legge.

Il referendum, che mirava ad abrogare la legge sul matrimonio ugualitario approvata dal parlamento lo scorso dicembre<sup>1</sup>, è stato respinto con un risultato che non ammette obiezioni: il 64% degli Svizzeri ha votato a favore delle coppie omosessuali e in nessun cantone si è registrata una maggioranza contraria. Non era mai successo nei precedenti referendum su temi LGBT. Le maggioranze più nette si sono avute nelle grandi città della Svizzera tedesca (74% di Sì a Basilea, 70% a Zurigo), tra il 60 e il 65% nei cantoni di lingua francese e con il 53% di Sì nel Ticino, forse una proxy per quello che potrebbe essere il supporto popolare alla legge in Lombardia.

Il ritardo con cui il *Matrimonio per Tutti* (o *Ehe für Alle* o *Mariage pour Tous*, come è conosciuto il matrimonio ugualitario nella trilingue Confederazione) arriva in Svizzera, ha qualcosa di interessante da dirci sulla natura del processo politico nel nostro vicino alpino ma non solo. Economicamente liberista, sui diritti sociali e civili la Svizzera è un paese relativamente conservatore: il suffragio universale per le donne fu ottenuto solo nel

---

<sup>1</sup> In Svizzera è possibile indire un referendum contro ogni nuova legge raccogliendo 50mila firme entro 100 giorni dall'approvazione parlamentare. Questi referendum abrogativi richiedono la maggioranza semplice degli elettori e non hanno quorum di partecipazione. Diversamente, i referendum di modifica costituzionale o di iniziativa popolare richiedono una doppia maggioranza della popolazione e dei cantoni.



1971 a livello federale e nel 1991 in ogni cantone<sup>2</sup>. Tuttavia, il processo politico è fortemente influenzato dalla possibilità di indire un referendum praticamente su ogni riforma. La democrazia diretta, il sistema elettorale proporzionale e la peculiare forma di governo della Confederazione<sup>3</sup> fanno sì che il panorama politico sia dominato da grandi coalizioni, fortemente consensuale e restio alle fughe in avanti. Quando il cambiamento infine si tramuta in legge, è di solito ratificato per voto popolare ed è a quel punto sostanzialmente irreversibile.

Se c'è un insegnamento da trarre nell'esperienza svizzera che valichi la dimensione nazionale, è che il *Matrimonio per Tutti* è l'approdo di una lotta ventennale per l'uguaglianza di cui il referendum odierno è solo l'ultimo tassello. È la storia di un faticoso equilibrio tra progresso civile e compromesso politico, pragmatismo riformista e posizioni di principio non negoziabili. Per paesi come l'Italia in cui la politica è lenta a riconoscere i cambiamenti che avvengono nella società, la tortuosa storia del matrimonio ugualitario in Svizzera può infondere in qualche modo fiducia e speranza nel movimento LGBT+, spesso frustrato dal dibattito politico nazionale e mortificato nel confronto internazionale.

### **I PRIMI PASSI: I PACS E LE UNIONI REGISTRATE**

Per motivi linguistici e storici, la Svizzera gravita naturalmente nello spazio culturale tedesco e francese e anche in tema di diritti LGBT+ il paese ha spesso seguito le evoluzioni in atto nelle vicine Germania e Francia. Con l'approvazione dei PACS in Francia nel 1999 e delle partnership registrate in Germania nel 2001, sono stati i cantoni urbani di Ginevra nel 2001 e Zurigo nel 2002 le prime entità a riconoscere giuridicamente le coppie dello stesso sesso. Questi provvedimenti, velocemente emulati da Neuchâtel, Friburgo, Basilea e altri cantoni, garantivano uguali diritti alle coppie conviventi a prescindere dal loro orientamento sessuale. Tuttavia, con le limitate prerogative cantonali in materia di fisco e diritto di famiglia, ci si accorse presto che una trattazione a livello federale era urgente e necessaria. Fu così che nel giugno 2004 Berna approvò le *unioni domestiche registrate* (*Eingetragene Partnerschaft* in tedesco, *partenariat enregistré* in francese) a larga maggioranza nei due rami del parlamento<sup>4</sup>. Per l'epoca la legge era estremamente all'avanguardia (il matrimonio ugualitario era una realtà solo in Olanda e in Belgio), andava ben oltre il PACS francese e, come in quel modello tedesco che sarebbe diventato poi la base per le unioni civili italiane, i partner registrati avrebbero goduto di tutti i diritti dei coniugi eterosessuali con le sole eccezioni del nome (non era un matrimonio), dell'acquisizione della cittadinanza per il partner straniero, di alcuni trattamenti fiscali e dell'accesso alle adozioni e alle tecniche di fecondazione assistita. La nuova legge, tuttavia, fu sottoposta a referendum in quanto l'Unione Democratica di Centro (il più grande partito svizzero, di destra), il Partito Evangelico e altri gruppi conservatori raccolsero più delle 50mila firme necessarie a forzare il voto. Fu così che il 5 giugno 2005 la Svizzera divenne il primo paese al mondo a votare sui diritti delle coppie omosessuali e con il 58% di Sì fu anche il primo a riconoscerli per via referendaria. Con un'affluenza del 56% (alta per gli standard svizzeri e rafforzata dal contemporaneo voto sull'adesione all'area Schengen) e con il solo voto contrario di 7 cantoni (perlopiù quelli rurali alpini e i cattolici Vallese e Ticino), le unioni registrate potevano finalmente entrare in vigore, cosa che sarebbe accaduta, nelle more delle procedure nazionali, soltanto il 1° gennaio 2007.

---

<sup>2</sup> Nel 1991 l'Appenzello Interno fu costretto dalla Corte Suprema Federale di Berna a istituire il suffragio universale anche per le elezioni locali.

<sup>3</sup> Il Consiglio Federale, un direttorio formato da 7 membri che a turno agiscono sia come capo di governo che di stato.

<sup>4</sup> Il Consiglio Nazionale, la camera bassa eletta in proporzione alla popolazione nazionale, e il Consiglio degli Stati, la camera alta federale dove siedono due rappresentanti per ciascun cantone.

## **IL LUNGO ITER PARLAMENTARE VERSO IL MATRIMONIO E LA CONTRORIFORMA CONSERVATRICE**

Con il passaggio del matrimonio ugualitario in Francia nella primavera del 2013, il dibattito sui diritti LGBT+ si risvegliò anche in Svizzera. Nel dicembre 2013 i Verdi Liberali presentarono una proposta di iniziativa parlamentare, denominata *Matrimonio civile per tutti*, che avrebbe aperto il matrimonio alle coppie omosessuali attraverso una riforma della costituzione. Nel 2015 i due rami del Parlamento votarono a favore di procedere, affidando alla Commissione Affari Legali del Consiglio Nazionale il compito di predisporre un disegno di legge e presentarlo alle camere entro due anni, poi estesi a quattro.

La discussione parlamentare procedeva dunque a ritmi glaciali. Il paese, che solo dieci anni prima era stato un pioniere dei diritti LGBT+ a livello internazionale, si trovava ora nella retroguardia del mondo occidentale, europeo e americano. Le forze politiche progressiste avevano adottato una strategia di minimizzazione del rischio referendario, che in quegli anni era agitato dalle forze conservatrici cristiane attraverso l'iniziativa popolare *'Per il matrimonio e la famiglia – no agli svantaggi per le coppie sposate'*. I partiti cristiani puntavano a modificare la Costituzione per rimuovere un'incoerenza del regime fiscale federale, che penalizzava le coppie sposate a favore di quelle conviventi<sup>5</sup>, e al contempo ridefinire il matrimonio a livello costituzionale come *'unione di un uomo e di una donna'*. Si trattava di un evidente escamotage dei conservatori: approfittare di un tema popolare, la sperequazione fiscale, per proporre una riforma omofobica dal sostegno più incerto. Avendo i promotori raccolto un numero sufficiente di firme (100mila), nel 2012 il governo federale fu costretto a considerare l'iniziativa e un anno più tardi il Consiglio Federale, dominato da forze di destra, si espresse a favore. Tuttavia, per la forte opposizione in Parlamento dei partiti progressisti (Socialisti, Verdi e Liberali) che sostenevano la riforma fiscale ma non la ridefinizione del matrimonio, il Consiglio fu costretto a rivedere la sua posizione e nel novembre 2015 raccomandò all'elettorato di rigettare l'iniziativa che sarebbe stata poi oggetto di referendum il 28 febbraio 2016.

Il subdolo piano dei conservatori stava per funzionare: la penalizzazione fiscale delle coppie sposate era fortemente impopolare e a un mese dal voto l'iniziativa incontrava nei sondaggi un'ampia maggioranza a favore (tra il 55 e il 65%). Fu solo grazie alla straordinaria mobilitazione delle associazioni LGBT+ e ai loro alleati negli strati progressisti e urbani della società, che fu scongiurato il rischio di ritrovarsi nella Costituzione un divieto al matrimonio ugualitario come ce ne sono in Polonia e in Russia. Alla fine, nonostante la maggioranza di cantoni a favore (18 a 8), la popolazione rigettò l'iniziativa con un esiguo margine (50,8%).

La minaccia conservatrice era sconfitta: nonostante l'ampio sostegno popolare alla riforma fiscale, il rigetto dell'iniziativa suggeriva un più ampio supporto di principio ai diritti LGBT+. La marcia verso l'uguaglianza poteva ripartire!

## **LA RIPRESA DEL DIBATTITO PARLAMENTARE: RIFORMA DELLE ADOZIONI, CRIMINI D'ODIO E FINALMENTE MATRIMONIO PER TUTTI**

Con la sconfitta dell'iniziativa cristiano-conservatrice, era possibile ora riprendere il discorso su alcuni temi che da anni languivano in Parlamento. Già nel 2012 il governo federale si era espresso a favore dell'adozione del figlio biologico del partner (*stepchild adoption*), ma non per l'estensione dell'adozione piena alle coppie omosessuali registrate e ai conviventi sia etero- che omosessuali. Dopo una lunga spola tra i due rami del Parlamento, nel marzo 2016, a pochi giorni dalla sconfitta conservatrice al voto, la riforma fu finalmente

---

<sup>5</sup> In regime di comunione di beni le coppie sposate ricevevano una pensione inferiore a quella delle coppie conviventi.

approvata e, con gli oppositori incapaci di raccogliere abbastanza firme per forzare un referendum abrogativo, la legge entrò definitivamente in vigore il 1° gennaio 2018.

Nel febbraio 2017 il Consiglio Nazionale riprese il dibattito su un progetto di legge contro i crimini d'odio e la discriminazione per orientamento sessuale che era fermo in commissione dal 2013, emendandolo e inserendo anche l'identità di genere tra le categorie degne di tutela penale. Il Consiglio Federale raccomandò al parlamento la rimozione dell'identità di genere (in quanto 'troppo vagamente definita') ma nel novembre 2018 il Consiglio Nazionale approvò la legge nella sua formulazione completa. Tuttavia, il Consiglio degli Stati votò 23 a 18 per rimuoverla, rispedendo la legge così emendata alla camera bassa. Costretto a scegliere tra l'affossamento della legge e una sua approvazione monca dell'identità di genere, il Consiglio Nazionale votò a favore della versione approvata dagli Stati. Stavolta i gruppi omofobi riuscirono a forzare il referendum confermativo, che però persero malamente: il 9 febbraio 2020 il 63% degli Svizzeri (il 67% in Ticino) votò a favore delle norme penali contro la discriminazione per orientamento sessuale, con solo 3 cantoni contrari (Uri, Svitto e Appenzello Interno).

La goccia che finalmente fece traboccare il vaso a favore del matrimonio ugualitario fu il suo passaggio nella vicina Germania nel 2017. Il 17 maggio 2018, in occasione della Giornata Internazionale contro l'Omofobia, la commissione Affari Legali del Consiglio Nazionale pubblicò finalmente il progetto di legge di matrimonio ugualitario. A differenza dell'originale iniziativa *Matrimonio civile per tutti*, che prevedeva una modifica della Costituzione, la Commissione rilevò che la definizione neutra del matrimonio contenuta nella Costituzione permetteva la riforma del codice civile senza dover passare per le forche caudine del referendum costituzionale (che richiede, come già ricordato, una doppia maggioranza degli elettori e dei cantoni). Raccomandava, inoltre, di non riformare la legge sulle adozioni poiché già definita senza riferimento al sesso dei coniugi: estendendo il matrimonio alle coppie omosessuali, si sarebbero estese anche le adozioni in quanto prerogativa delle coppie sposate. Tuttavia, la Commissione escludeva dalla riforma l'accesso alla fecondazione eterologa per le coppie lesbiche e la pensione di reversibilità, sostenendo che sarebbero stati i punti più controversi in un eventuale referendum. Le coppie già unite civilmente avrebbero potuto convertire la loro unione registrata in matrimonio e nuove unioni non sarebbero più state celebrate.

Il processo di consultazione durò oltre un anno: finalmente nel gennaio 2020 il Consiglio Federale si espresse a favore e a giugno il Consiglio Nazionale votò la legge reinserendo nel testo la fecondazione assistita e la pensione di reversibilità. Dopo la consueta navetta parlamentare, il 18 dicembre 2020 il Parlamento approvò il testo nella sua versione finale per 136 voti a 48 in camera bassa e per 24 a 11 al Consiglio degli Stati, con il voto contrario di UDC, Evangelici e Cattolici.

Per potersi finalmente dire Sì, però, alla comunità LGBT+ svizzera restava ancora di ottenere il Sì dei loro concittadini. Come era prevedibile, i comitati oppositori hanno raccolto le firme per il referendum abrogativo, e il resto è ora storia.

La grande vittoria del 26 settembre segna la fine di un percorso ventennale tormentato. **Il movimento LGBT+ svizzero non ha esaurito le sue battaglie ma può oggi godersi un meritato successo per aver saputo costruire radici profondi e forti nella società.** Legami e relazioni umane che assumono un significato culturale che va molto oltre la portata del voto: sono la più solida garanzia che questa grande vittoria di civiltà e umanità possa dirsi, finalmente e definitivamente, irreversibile per il loro paese.

**Francesco Saccomanni**

economista e attivista, ha studiato e vissuto in Svizzera tra il 2007 e il 2009.

Non ha mai smesso di seguire con grande interesse e affetto l'evoluzione delle battaglie dei movimenti LGBT+ nel paese.