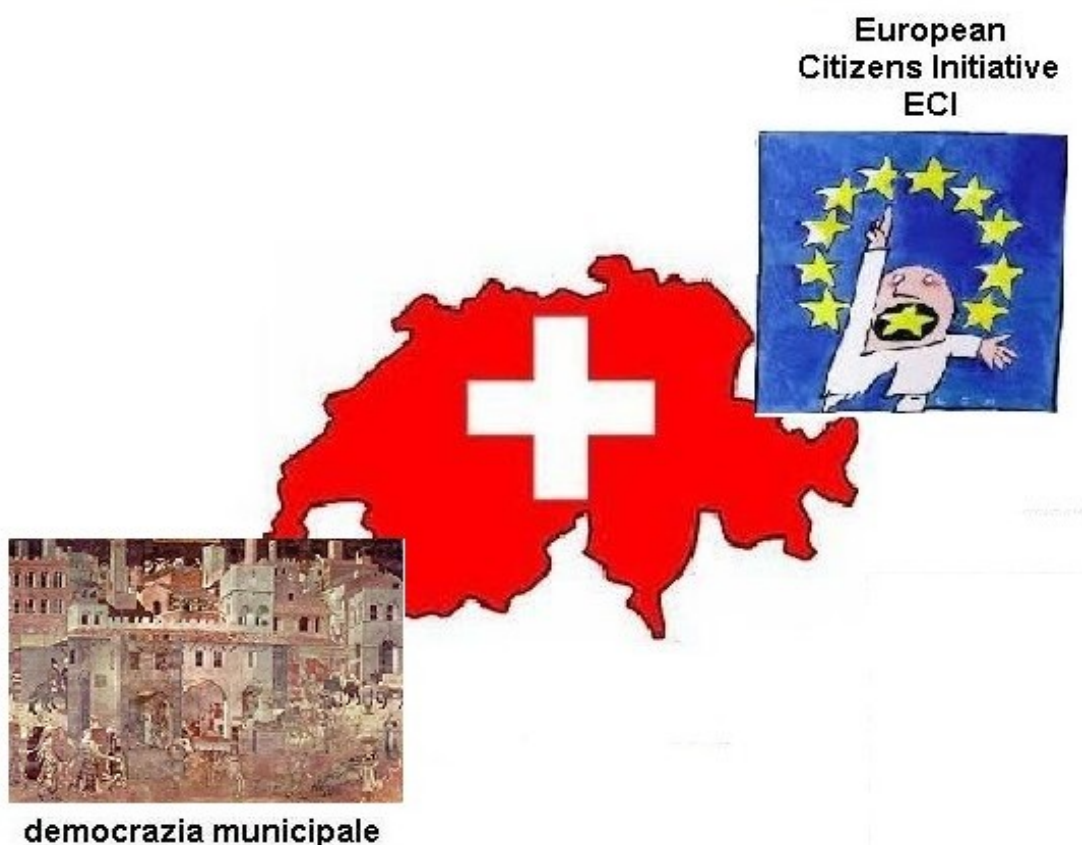


ESTRATTI da:

La democrazia diretta vista da vicino



Il sistema politico svizzero fa parlare di sé l' Europa intera, per esempio quando i cittadini impongono di rinegoziare gli accordi di libera circolazione

Purtroppo di questo sistema se ne enfatizzano in genere le decisioni discutibili e se ne tacciono quelle più facilmente condivisibili anche queste spesso proposte e votate dai cittadini. Per esempio lo stesso giorno del voto sulla iniziativa „Contro l'immigrazione di massa“ (approvata con un leggerissimo scarto di voti in un paese dove il 23% dei residenti sono stranieri. In Italia: 7%) i cittadini svizzeri hanno votato anche per il finanziamento del potenziamento della rete ferroviaria, accettandone i maggiori oneri impositivi, e contro la proposta di esclusione dell'aborto dai rimborsi per spese mediche.

In questo piccolo paese, pieno di montagne, l' unica risorsa naturale estraibile dal sottosuolo è l'acqua. Negli indici sulla competitività industriale svetta però al primo posto nel mondo. Ho scoperto che, nei secoli, si è sedimentato qui un ricchissimo "giacimento di democrazia".

Indagini della HSG (Scuola di Economia di San Gallo) hanno rivelato che nelle città dove esiste il sistema della democrazia diretta i servizi pubblici costano meno, per esempio la nettezza urbana costa il 20% in meno. Anche all'interno della Svizzera esistono delle differenze, nei cantoni che riconoscono il diritto di decisione in materia di bilancio si registra il 30% di evasioni fiscali in meno.

Il debito pubblico della Confederazione è il 38% del PIL.

...

In questo piccolo paese, pieno di montagne, l' unica risorsa naturale estraibile dal sottosuolo è l'acqua. Negli indici sulla competitività industriale svetta però al primo posto nel mondo. Ho scoperto che, nei secoli, si è sedimentato qui un ricchissimo "giacimento di democrazia".

...

Quali sono gli strumenti della democrazia diretta?

...

Per prima cosa i cittadini possono "**fare domande**". Lo strumento più semplice di democrazia diretta è quindi la **petizione**. Questo strumento impone all'organo al quale viene indirizzato di dare una semplice risposta. Tutti possono presentare delle petizioni, anche chi non gode del diritto di voto, per esempio i bambini o emigrati senza diritto di voto.

I cittadini, per loro iniziativa, possono "**abrogare**" leggi federali o cantonali oppure delibere comunali. In altri casi possono eventualmente essere chiamati a "**ratificare**" decisioni legislative. Il linguaggio corrente è piuttosto preciso nel designare gli strumenti della democrazia diretta e riserva solo a questi casi il termine di "**referendum**", il vocabolo designa sempre e solo un'abrogazione o una ratifica.

I referendum abrogativi sono detti: "**referendum facoltativi**" dato che l'iniziativa di abrogare una legge è facoltà

dai cittadini i quali, per chiamare l'intera popolazione al voto, devono raccogliere un certo numero di firme. Per questa ragione questi referendum sono, per certi versi, simili a quelli abrogativi esistenti in Italia. Le differenze sono comunque consistenti dal momento che qui non esiste alcun quorum e l'abrogazione di una legge o della stipula di un trattato internazionale è possibile solo immediatamente dopo l'annuncio dell'approvazione da parte del Parlamento o dell'organo legislativo cantonale o comunale. A livello federale il Comitato referendario deve raccogliere 50'000 firme (lo 0.6% della popolazione) ^[1.2] entro 100 giorni. Regole diverse esistono ai livelli cantonali o comunali. Per esempio nel cantone di Neuchâtel, dove vivo, occorrono 4'500 firme valide (vale a dire il 2.5% della popolazione) raccolte in 90 giorni. Gli abitanti del comune di Le Locle, dove risiedo, possono abrogare delibere comunali. In quel caso servono circa 1000 firme: il 10% degli abitanti. Il tempo disponibile è 30 giorni.

In altri casi il chiamare al voto i cittadini non è un atto facoltativo e non dipende dalla volontà né dei legislatori né dei cittadini, ma è un atto obbligatorio imposto dal tipo stesso di legge. Per esempio le leggi elettorali devono sempre essere obbligatoriamente ratificate dai cittadini. Lo stesso vale per le modifiche costituzionali, oppure anche per le decisioni che comportino spese particolarmente elevate. In genere le leggi che possono concernere direttamente i legislatori esigono la ratifica popolare. Il referendum obbligatorio scatta anche quando l'organo legislativo dovesse trascurare di dare seguito ad una iniziativa popolare ^[1.3]. Un'altra importante funzione civile esercitata dai cittadini è quindi quella della **ratifica di leggi** ed a questo scopo esiste quello che si chiama il **referendum obbligatorio**: è indetto senza necessità di raccolta di firme.

Oltre che abrogare o ratificare, nel qual caso si parla di referendum, i cittadini possono "**proporre**" leggi o delibere. In questi casi si parla di "**Iniziativa popolari**" dato che, con esse, i cittadini esercitano il "diritto di iniziativa". Gli strumenti sono due. Il più semplice, ma poco usato, è la "**mozione popolare**". Non esiste in tutti i Cantoni e non esiste a livello federale. Nel cantone di Neuchâtel 100 elettori possono richiedere che l'organo legislativo cantonale voti la loro mozione. Si tratta quindi di una "legge di iniziativa popolare a voto parlamentare".

Questo strumento è conosciuto anche in Italia dove è chiamato "legge di iniziativa popolare". Occorre aggiungere che da pochi anni questo strumento di democrazia diretta esiste anche a livello europeo, deciso dal trattato di Lisbona: l' ECI, "European Citizens Initiative".

Per tornare alla Svizzera, il secondo strumento per proporre leggi da parte dei cittadini è la "legge di iniziativa popolare a voto popolare" anche chiamata semplicemente "**iniziativa**". In Italia questo strumento non esiste ancora ma è menzionato a volte (per esempio nel disegno di legge del 2008 della Senatrice Adamo), come "referendum propositivo". L' "iniziativa", vale a dire la legge d' iniziativa popolare a voto popolare è lo strumento fondamentale della democrazia diretta in Svizzera ed è il più frequentemente utilizzato assieme ai referendum facoltativi o obbligatori.

Per completare la carrellata, i cittadini possono **revocare** il mandato a rappresentanti eletti, ma anche questa possibilità non è sempre presente. A livello federale, nel Cantone e nel Comune di mia residenza questa possibilità non esiste. Per cui non ne ho una conoscenza diretta (per questo non ne parlerò in seguito). Esiste però in altri Cantoni come anche in diversi Stati americani.

Va precisato che, a livello federale, per avere effetto, una votazione popolare deve ottenere una "doppia maggioranza". Oltre alla maggioranza dei cittadini votanti, occorre anche la maggioranza dei Cantoni: si deve ottenere la maggioranza dei voti anche nella maggioranza dei Cantoni, non basta ottenere il consenso in solo pochi Cantoni popolosi e "importanti".

Per concludere, cosa è la democrazia diretta? Una buona definizione e sintesi di questa forma di democrazia è data da Andreas Auer Professore di Diritto Costituzionale all'università di Zurigo e direttore del Centro di studi e di documentazione sulla democrazia diretta (C2D): *"La democrazia diretta si caratterizza per il fatto che il popolo è un organo dello Stato che esercita, oltre alle competenze elettorali classiche, delle attribuzioni specifiche in materia costituzionale, convenzionale, legislativa o amministrativa. Essa è dipendente o 'addomesticata' quando l'esercizio di queste attribuzioni dipende dall'intervento o dalla volontà di un altro organo dello Stato, Parlamento o capo di*

Stato. E' indipendente o 'propria' quando il momento ed il tema sul quale il popolo interviene non dipende che dalla volontà di quest'ultimo, o da un criterio oggettivo sul quale gli altri organi dello Stato non hanno influenza" [1.4].

Auer prosegue con una considerazione che spero sia già apparsa chiara dagli esempi fatti: *"Così definita, la democrazia diretta non si oppone, ma completa la democrazia rappresentativa."*

...

I cittadini e la democrazia diretta.

...

La democrazia non consiste nel votare per qualsiasi cosa, ma nel votare su cose che si conoscono, sulle quali si ha competenza e su cui si può esercitare la propria personale intelligenza. Una mia conoscente aveva espresso molto bene questo concetto implicitamente confessandomi di non aver votato per me alle elezioni comunali: *"Eleggere non è lo stesso che votare"* aveva detto (i due vocaboli, elezioni e votazioni, conservano una marcata differenza di significato in questo paese: le votazioni sono riservate alle iniziative ed ai referendum) *"quando si vota per qualcosa, si può riflettere effettivamente. Le elezioni in vece sono diverse. Per esempio, cosa ne so io di lei? Ci conosciamo, ci stringiamo la mano Le confesso che lei mi pare una brava persona, ma francamente non so niente di lei e di cosa lei farà in Consiglio. Non è colpa sua, non le faccio nessuna critica, ma come posso io saperlo?"*.

L'elezione di persone spinge i candidati alla spettacolarità e spesso priva gli elettori di argomenti di effettiva riflessione.

...

Ho l'impressione che, più che seguire le raccomandazioni del legislativo riportati nel libretto, gli elettori che non hanno avuto tempo o voglia di studiare uno o più temi di votazione semplicemente rinuncino al voto, ed infatti trovi chi confessa: *"Non ho votato. Non ho avuto tempo di riflettere su ..."*. Certo, l'impegnarsi per la collettività dovrebbe essere un dovere civile. Tutti dovrebbero farlo. Tanto è vero che nel cantone di Sciaffusa (ma, mi risulta, solo in quello) l'astenersi dal voto viene multato, in questo modo anche l'astensionista contribuisce in qualche

modo al bene collettivo. Trovo comunque che astenersi perché: *"è meglio non votare che sbagliarsi a votare"*, come a volte ho sentito dire, sia un comportamento dignitosissimo, estremamente civile ed opportuno dato che un voto poco meditato può determinare inconvenienti ben più gravi che non l'astensione.

Questo comportamento produce effetti importanti. Paolo Michelotto, appassionato sostenitore della democrazia diretta in Italia, nel suo libro: *"Democrazia dei cittadini"* ci fa sapere che *"Ricerche hanno dimostrato che il cittadino svizzero medio è meglio informato quando va a votare un argomento, di un deputato tedesco che vota nel suo Parlamento"* [2.5]. L'affermazione può sembrare sorprendente, ma non ho difficoltà a trovarne la ragione: quando esiste una "Koalition" che dispone di una "maggioranza sicura" e pertanto l'esito delle votazioni è scontato, di certo si è meno motivati a studiare i disegni di legge.

...

I partiti e la democrazia diretta.

...

E' possibile spiegare con un esempio la realtà di per sé banale ma al tempo stesso sconvolgente di questi esecutivi cooperativi e non competitivi, non basati su maggioranze in qualche modo precostituite o "coalizioni". Un Presidente della Repubblica ed un Presidente del Consiglio italiani normalmente non fanno parte dello stesso partito, non hanno alcun programma comune. Eppure si presume ed anzi si esige da loro una cooperazione in vista del bene del paese. Allo stesso modo agiscono gli esecutivi cooperativi svizzeri. L'accettazione o meno delle delibere proposte dall'esecutivo o da membri del Consiglio dipende esclusivamente dal contenuto della delibera, senza mercanteggiamenti tra gruppi, accordi o "coalizioni". L'esecutivo esegue, ed è al tempo stesso tenuto sotto controllo da un organo legislativo (il Consiglio) che però non lo nomina e non ha il potere di destituirlo. Tanto meno l'esecutivo potrebbe mai minacciare di "licenziare" il Consiglio, mediante strumenti di ricatto che qui risulterebbero incomprensibili, come il "porre la fiducia" e che inducono a votare persino a prescindere dai

contenuti e senza doverli esaminare.

Per quanto concerne il comportamento di noi consiglieri, membri dell'organo legislativo, anche tra noi constatato un forte spirito di cooperazione. Si vota esclusivamente in base ai contenuti delle proposte. Il 75% delle delibere sono decise all'unanimità, nel restante 25% i dissensi attraversano, di norma, tutti i gruppi. Ho la sensazione che sia considerato persino sconveniente votare sistematicamente come la maggioranza del gruppo consiliare propone, senza mai manifestare dissensi. A me non capita e constato con piacere che non sono affatto il solo.

Tempo fa in un' assemblea del POP una consigliera propose che si votasse sempre tutti uniti e compatti: *"In questo modo le nostre decisioni passerebbero sempre, dato che abbiamo di fatto la maggioranza assoluta"*. La proposta venne in fretta bollata come non democratica e si passò subito ad altro.

...

Quando si interviene in Consiglio le discussioni sono effettive e non formali. Si mira a convincere gli altri consiglieri, sia quelli degli altri gruppi consiliari come anche quelli del proprio gruppo dato che il loro consenso non è per nulla scontato. Tutti hanno alle spalle un' opinione già formata, frutto dello studio personale dei documenti e della successiva discussione preparatoria all'interno del gruppo, ma ognuno può decidere di cambiare opinione.

Considero i meccanismi decisionali democratici come un cervello collettivo la cui intelligenza aumenta se i singoli neuroni contribuiscono con la propria intelligenza ed esperienza.

...

Dato che anche i cittadini, all'occorrenza, intervengono in prima persona e possono deliberare al posto dei rappresentanti non ha senso fingerne l'inesistenza fino alle successive elezioni.

Per questo in Svizzera si dice: *"Tutti i partiti sono al governo e tutti i cittadini sono all'opposizione"*. Questa realtà la vedo bene anche nel Consiglio comunale della mia città.

...

La democrazia diretta in Italia.

...

La Costituzione italiana contempla diversi strumenti di

democrazia diretta:

Il referendum abrogativo.

La legge d'iniziativa popolare.

Il referendum costituzionale.

La nostra Costituzione è, in questo, decisamente più avanzata di altre. Purtroppo tutti e tre gli strumenti esistenti sono deboli e sono stati ulteriormente indeboliti.

...

Nel 2008 per iniziativa dei senatori Adamo, Ceccanti, Di Giovan Paolo, Incostante, Legnini, Marino, Procacci, Vitali e Pertoldi, è stato presentato un disegno di legge costituzionale per ritoccare il meccanismo del quorum che dal 50% degli aventi diritto al voto doveva passare al 50% dei votanti alle elezioni precedenti. Inoltre erano rese possibili le leggi d'iniziativa popolare a voto popolare (denominate come: "referendum propositivo"), nel caso in cui il parlamento non reagisse entro 18 mesi alla presentazione di una legge d'iniziativa popolare ^[6.2].

Nel 2009 per iniziativa dei senatori Peterlini, Adamo, Ceccanti, Negri, Perduca, Pinzger, Poretti e Procacci è stato depositato un disegno di legge costituzionale che propone l'introduzione degli strumenti "svizzeri" nella nostra Costituzione ^[6.3].

...

Nell'Agosto 2012 un gruppo di cittadini ha depositato l'iniziativa popolare costituzionale dal titolo: "Quorum zero, per più democrazia", sugli stessi temi ^[6.4], corredata di più delle 50 mila firme necessarie (52'680). Il testo della proposta di legge è stato redatto durante lunghe riunioni skype: la rete è stata molto utile, ma la raccolta di firme, per noi all'estero, è difficilissima.

Significativa è stata la vittoria del Movimento Cinque Stelle alle elezioni del febbraio 2013, che ha raccolto questo tema e ne ha fatto una sua bandiera.

Antecedenti storici

...

"Si formò tutta una categoria di uomini di bassa levatura che cercava nella politica, ed in particolare nelle sue acque sporche, i loro mezzi di sostentamento" ^[6.5].

"Si caratterizzavano ovunque come un elemento particolare

nella società che degradava la politica al punto da rendere come dispregiativo il termine stesso di -politico-".

...

"Il Governo è messo al servizio di interessi particolari ... contro l'interesse generale; legislazione e amministrazione si vendono e si comperano; anche le cariche politiche sono di fatto messe all'asta".

Stiamo fotografando l'Italia contemporanea? No, siamo nell' '800, negli Stati Uniti d'America. I fatti non concernono l'Italia. I testi sono tratti da un libro edito nel 1902. Uno dei fondatori della sociologia politica, Moisei Ostrogorski (1854-1921), studiò quel periodo storico in Inghilterra e negli USA.

...

Il testo di Berlinguer nella sua celebre intervista "La questione morale" del Luglio 1981, sembra tratto da una delle pagine di Ostrogorski scritte però ottanta anni prima:

"I partiti hanno occupato lo Stato e tutte le sue istituzioni, a partire dal Governo. Hanno occupato gli enti locali, gli enti di previdenza, le banche, le aziende pubbliche, gli istituti culturali, gli ospedali, le università, la Rai TV, alcuni grandi giornali. ... Insomma, tutto è già lottizzato e spartito o si vorrebbe lottizzare e spartire. E il risultato è drammatico. Tutte le -operazioni- che le diverse istituzioni e i loro attuali dirigenti sono chiamati a compiere vengono viste prevalentemente in funzione dell'interesse del partito o della corrente o del clan cui si deve la carica. Un credito bancario viene concesso se è utile a questo fine, se procura vantaggi e rapporti di clientela; un'autorizzazione amministrativa viene data, un appalto viene aggiudicato, una cattedra viene assegnata, un'attrezzatura di laboratorio viene finanziata, se i beneficiari fanno atto di fedeltà al partito che procura quei vantaggi, anche quando si tratta soltanto di riconoscimenti dovuti" [6..6].

Alcune righe dopo, il medesimo testo di Berlinguer contiene un commento illuminante sulla democrazia diretta:

"... Confronti il voto che gli Italiani hanno dato in occasione dei referendum e quello delle normali elezioni politiche e amministrative. Il voto ai referendum non comporta favori, non coinvolge rapporti clientelari, non mette in gioco e non mobilita candidati e interessi privati o di un gruppo o di parte. È un voto

assolutamente libero da questo genere di condizionamenti. Ebbene, sia nel '74 per il divorzio, sia, ancor di più, nell'81 per l'aborto, gli Italiani hanno fornito l'immagine di un paese liberissimo e moderno, hanno dato un voto di progresso. Al nord come al sud, nelle città come nelle campagne, nei quartieri borghesi come in quelli operai e proletari. Nelle elezioni politiche e amministrative il quadro cambia, anche a distanza di poche settimane".

...

Ma torniamo alla descrizione di Ostrogorski, ci può dare delle indicazioni sul futuro dell'Italia visto che tutto è già avvenuto nel 1800.

"... molti elettori abbandonarono la -fedeltà al partito- come fosse un vestito vecchio e si avvicinarono all'uno o all'altro dei partiti a seconda dei candidati presentati ed il programma" [6.7].

"Verso la fine del diciannovesimo secolo, nelle principali città americane, con New York e Chicago alla testa, le primarie erano già sottoposte alla regolamentazione obbligatoria".

"Il rimedio dell'estensione della democrazia applicato solamente alla designazione dei candidati parve insufficiente a molti. Occorre in più restituire il potere al popolo nel campo della legislazione. Il migliore, nei fatti il solo rimedio contro i mali del sistema dei partiti e la corruzione politica, si troverebbe nella -legislazione diretta- per mezzo di -referendum- o -iniziative- come in Svizzera.

...

Secondo Ostrogorski: *"compito delle masse in politica non è quello di governare ma intimidire i governanti"*. La democrazia diretta è certamente uno degli strumenti principali per *"intimidire i governanti"*.

Conclusione.

...

L'esperienza vissuta in questi anni, la cui descrizione rappresenta gran parte di questo testo, mi permette di confermare che la democrazia diretta moderna, vale a dire l'eliminazione del monopolio del potere legislativo, è un valido antidoto contro questa degenerazione dei sistemi democratici solo rappresentativi e constato che contribuisce a tenere sotto

controllo questo fenomeno degenerativo in Svizzera.

La democrazia diretta moderna non elimina il sistema rappresentativo, ma lo affianca. La sola eventualità dell'intervento legislativo dei cittadini impone l'esistenza di un dialogo tra legislatori e cittadini. Questo dialogo è benefico per tutti. La percentuale di partecipazione degli aventi diritto al voto ed anche la saltuarietà degli interventi dei cittadini non hanno un significativo impatto pratico: la democrazia diretta moderna modifica profondamente e radicalmente la quotidianità del lavoro dei rappresentanti. Questo fatto compensa largamente l'inconveniente dovuto a qualche eventuale errore occasionale dei cittadini nella loro attività legislativa. Anche il sistema rappresentativo, del resto, può commettere errori occasionali ai quali però si aggiungono quelli sistematici. Ciò che risulta determinante è che l'intervento dei cittadini sia un'eventualità possibile e concreta e che esista una corretta informazione, a favore e contro ogni iniziativa. Importante è che l'intervento dei cittadini sia obbligatorio quando le leggi promulgate concernono i legislatori stessi.

La democrazia diretta favorisce la coesione sociale e crea lo spirito di cittadinanza, inoltre ha un benefico impatto sull'economia in quanto riduce la corruzione essendo questa facilitata dalla concentrazione del potere.

Ogni forma democratica non può che svilupparsi sul proprio terreno sociale e culturale. I cittadini svizzeri adottano comportamenti idonei all'uso della loro forma di democrazia descritti nelle pagine precedenti. Per quanto concerne l'Italia la democrazia diretta non è estranea al mondo politico e culturale italiano ed è già presente nella Costituzione, sebbene in forme ristrette. Gli Italiani, pur senza disporre di un sistema pubblico ed efficace di informazione come è lo strumento svizzero rappresentato dal libretto delle votazioni, hanno dimostrato di sapere usare la democrazia diretta: le ultime due occasioni, nel 2006 e 2011, hanno fatto scalpore nel mondo e confermano il giudizio già espresso da Berlinguer più di trenta anni fa. Inoltre la democrazia diretta ha in Italia radici millenarie. E' probabile che la Svizzera stessa abbia in origine beneficiato degli esempi italiani. Oggi sarebbe un fatale errore non tenere conto degli esempi e dei modelli che ci possono venire dalla Svizzera.

Detto questo, che è la sintesi delle pagine precedenti, aggiungo una considerazione finale: la Svizzera, frutto di una rivolta popolare del Medioevo miracolosamente arrivata fino a noi, comincia alle porte di Milano e fornisce un meraviglioso esempio di utilizzo della democrazia diretta moderna. Per noi e per tutti è venuto il momento di recuperare questa ricchezza.

Anche l'Europa intera può e deve beneficiarne. L' European Citizens Initiative, produrrà quello che è carente in Europa: il senso di cittadinanza europeo. Come gli Svizzeri sono tenuti assieme dall'esercizio comune della democrazia diretta, il cittadino europeo può essere creato dal lavoro di cooperazione necessario per le iniziative popolari, vale a dire dal fatto di poter essere *"raccolti a vivere ad una ragione"*.

La stessa cosa la si può immaginare persino a livello planetario, per le numerose decisioni collettive oggi necessarie. Questo nostro pianeta Terra è indubbiamente un bene comune e, per dirla con Brunetto Latini, noi vi *"siamo insieme raccolti entro ad uno muro"*.

L'AUTORE

Leonello Zaquini.

Professore Onorario della HE-ARC- Ingegnerie , University of Applied Sciences Western Switzerland. Consigliere comunale della città di Le Locle, cantone di Neuchâtel.

Per molti anni è stato un tecnico ed un manager industriale nel settore dell'automazione e delle macchine utensili, a Torino. E' poi emigrato in Svizzera dove risiede dal 1997. Professore di Tecniche di Fabbricazione ed imprenditore.

Attivo nell'associazionismo degli emigrati: presidente della Colonia Libera Italiana di Le Locle e membro del Direttivo nazionale delle Colonie.

Ha contribuito alla redazione ed alla presentazione della legge costituzionale di iniziativa popolare "Quorum zero per più democrazia", depositata in parlamento nell'agosto 2012. (sito: <http://www.quorumzeropiudemocrazia.it/>). Da anni promuove e presenta la democrazia diretta in conferenze e seminari

= = =

L'intero testo è all'attenzione di un editore. Questo estratto è scaricabile da:

http://files.meetup.com/1091850/DD-vista_da-vicino-vs8-ESTRATTI.pdf