

# DEMOCRAZIA DIRETTA MODERNA



## EDITORIALE

Oggi la democrazia rappresentativa è a rischio. Le sfide provengono da tutti i fronti: da un lato dall'economia globalizzata, che sfugge in molti sensi al controllo delle democrazie nazionali, e dall'altro da movimenti autocratici e populistici, che cercano di minare lo Stato di diritto e la separazione dei poteri. Per rinsaldare la democrazia rappresentativa, sempre più Paesi hanno introdotto nei propri sistemi di governo centrale, regionale e locale elementi di democrazia diretta e partecipativa. Cosicché, negli ultimi anni abbiamo assistito a un aumento delle votazioni popolari in tutto il mondo. La Svizzera è il Paese dove, tramite l'uso dei diritti di iniziativa popolare e di referendum, lo sviluppo verso una democrazia maggiormente partecipativa è stato più esaustivo. Per questo è diventata un partner interessante e un punto di riferimento nei dibattiti sulla democrazia moderna. La partecipazione attiva dei cittadini ai referendum e alle

iniziative ha un impatto sul Paese stesso e ne plasma l'immagine nel mondo. Il presente opuscolo offre una panoramica della storia, degli strumenti e delle sfide della democrazia diretta moderna in Svizzera. Esso è il complemento di un'esposizione allestita da rappresentanze ufficiali della Svizzera all'estero. Il connubio di opuscolo ed esposizione getta le basi di un dialogo approfondito su varie forme di democrazia. Inoltre offre un'opportunità interattiva di conoscere e di dibattere gli elementi fondanti di un processo democratico diretto all'interno di una democrazia rappresentativa.

**Alzate le mani per votare! Il più tradizionale dei modi per esprimere il proprio voto. Oggi la maggior parte delle persone si avvale del voto per posta invece di recarsi fisicamente al seggio elettorale. Alcuni Cantoni hanno introdotto da poco, in misura limitata, il voto elettronico.**

Illustrazione: «Votazione per alzata di mano», Presenza Svizzera

# INDICE

<b>LA DEMOCRAZIA, UN VIAGGIO ANCORA INCOMPIUTO</b>	<b>4</b>	<b>IL CONTRIBUTO DELLA PARTECIPAZIONE POPOLARE AL BENESSERE DELLA SVIZZERA</b>	<b>21</b>
<b>DALL'ASSEMBLEA AL PARLAMENTO</b>	<b>5</b>	<b>LA STRUTTURA DELLA DEMOCRAZIA DIRETTA: LA CHIAVE DEL SUCCESSO</b>	<b>22</b>
<b>LA SVIZZERA: UN'INVENZIONE PER REFERENDUM</b>	<b>6</b>	<b>OPZIONI E LIMITI DELLA DEMOCRAZIA DIRETTA</b>	<b>23</b>
<b>VERSO LA DEMOCRAZIA DIRETTA MODERNA</b>	<b>7</b>	<b>INTEGRAZIONE DEGLI STRANIERI, VOTO CONTRO GLI IMMIGRATI</b>	<b>24</b>
<b>1848: UNA RIVOLUZIONE DEMOCRATICA RIUSCITA IN EUROPA</b>	<b>8</b>	<b>DENARO E POLITICA</b>	<b>26</b>
<b>UN NUOVO MODO DI LEGIFERARE</b>	<b>9</b>	<b>IL FIORENTE MONDO DELLA POLITICA PARTECIPATIVA</b>	<b>27</b>
<b>INIZIATIVE E REFERENDUM NELLA PRATICA</b>	<b>10</b>	<b>INIZIATIVE E REFERENDUM IN EUROPA... E SULL'EUROPA</b>	<b>28</b>
<b>L'INIZIATIVA POPOLARE: ANNI DI LAVORO PER UNA NUOVA IDEA</b>	<b>12</b>	<b>IL RUOLO DEI MEDIA MODERNI</b>	<b>30</b>
<b>IL REFERENDUM POPOLARE: 100 GIORNI PER FERMARE UNA NUOVA LEGGE</b>	<b>14</b>	<b>COINVOLGIMENTO DEI GIOVANI ATTRAVERSO L'ISTRUZIONE E I MEDIA</b>	<b>31</b>
<b>LA DEMOCRAZIA SVIZZERA: UNA COSTRUZIONE IN DIVENIRE</b>	<b>15</b>	<b>DEMOCRAZIA DIRETTA ONLINE IN COSTRUZIONE</b>	<b>32</b>
<b>TEMI E FREQUENZA DELLE VOTAZIONI POPOLARI IN SVIZZERA</b>	<b>16</b>	<b>PROSSIMA FERMATA: MUNICIPIO</b>	<b>33</b>
<b>LE INIZIATIVE POPOLARI AUMENTANO</b>	<b>18</b>	<b>PASSAPORTO GLOBALE PER LA DEMOCRAZIA DIRETTA... CON L'AIUTO SVIZZERO</b>	<b>34</b>
<b>LA «VERITÀ» DIETRO ALL'AFFLUENZA SVIZZERA</b>	<b>19</b>	<b>IMPRESSUM</b>	<b>36</b>
<b>INTEGRAZIONE PER DEMOCRAZIA DIRETTA</b>	<b>20</b>		

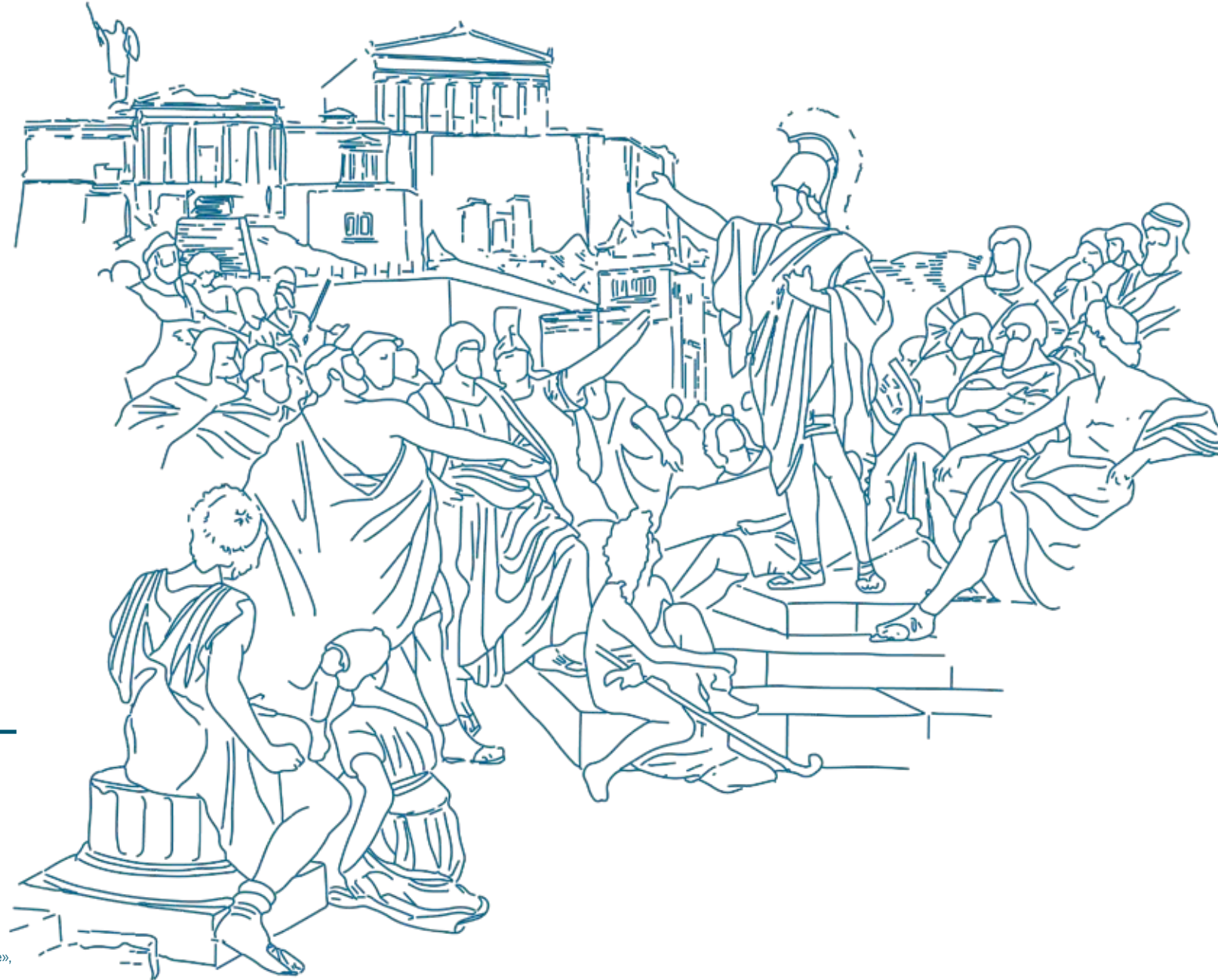


# LA DEMOCRAZIA, UN VIAGGIO ANCORA INCOMPIUTO

## LA NASCITA DI UN NUOVO SISTEMA

Da migliaia di anni l'idea della partecipazione popolare ai processi di governo affascina e causa lotte di potere. Negli ultimi 2500 anni le idee di base sugli elementi che costituiscono una «democrazia» hanno conosciuto uno sviluppo considerevole.

Nell'antichità la democrazia si configurava semplicemente come un'assemblea dove i cittadini potevano discutere e prendere decisioni su questioni di interesse pubblico. Oggi il termine democrazia esprime un insieme molto più complesso di principi e di regole procedurali, che comprende anche i diritti umani e lo Stato di diritto, il diritto di votare per i propri rappresentanti alle elezioni (democrazia indiretta) o di partecipare alle decisioni su temi che riguardano la collettività (democrazia diretta).



Le protodemocrazie erano democrazie assembleari a livello civico, come nell'antica Grecia, dove per «il popolo» si intendeva una manciata di uomini ricchi e liberi.

Illustrazione: «Orazione funebre di Pericle», Philipp Foltz

## I LIMITI DELLA DEMOCRAZIA ATENIESE

La culla della democrazia (termine che indica il «governo del popolo») è generalmente identificata nell'Atene classica. È qui che, nel 594 a.C., viene introdotto il principio dell'uguaglianza dei diritti e garantito un maggiore accesso del popolo al potere. Per la prima volta, il diritto di partecipare alla cosa pubblica e di detenere una carica è esteso a una fascia molto più ampia della popolazione.

Questo primo embrione di democrazia continuava tuttavia a escludere la maggior parte del popolo, dato che lasciava ai margini donne e schiavi e l'intera struttura governativa era a quel tempo basata su un sistema di schiavismo che consentiva solo all'élite di partecipare alle assemblee.

# DALL'ASSEMBLEA AL PARLAMENTO

## L'IMPERO ROMANO

Un secondo esperimento democratico si realizza nell'antica Roma a partire dal IV secolo a.C., quando un sistema fondato su un elemento monarchico (i due consoli) e un collegio aristocratico (il Senato) e combinato con assemblee popolari. Più tardi, man mano che figure autocratiche come quelle di Cesare e Augusto cominciano a concentrare nelle proprie mani tutti i poteri dello Stato, gli elementi democratici svaniscono.

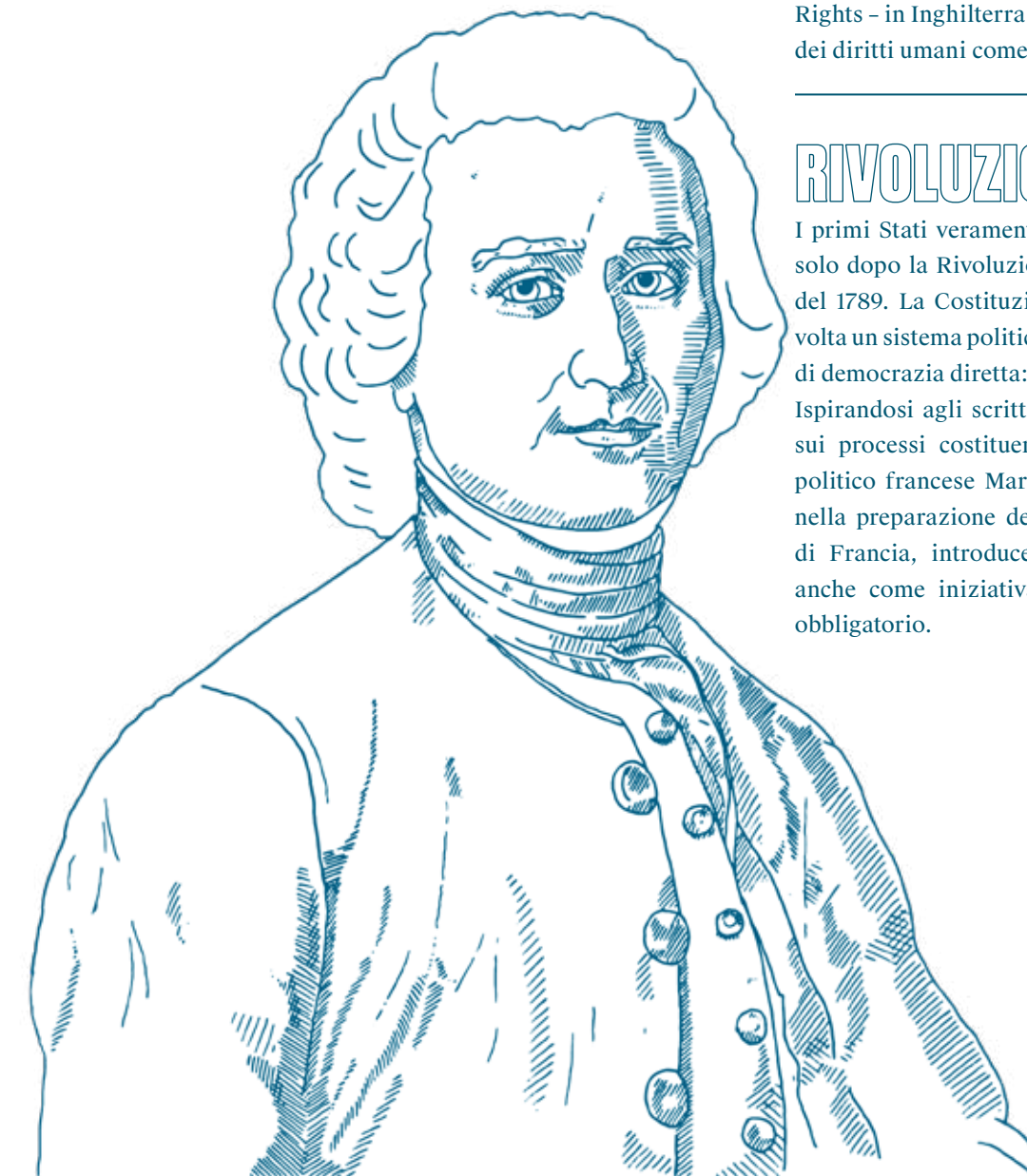
## INNOVAZIONI MEDIEVALI

Oltre un millennio più tardi – tra il XII e il XIV secolo – compare un elemento centrale in molte democrazie moderne: il parlamento eletto. All'inizio il potere di queste assemblee è molto limitato. Tuttavia esse sono fonte di ispirazione per pensatori e filosofi, che ben presto sviluppano nuove nozioni, come quella dei pesi e contrappesi tra i diversi organismi statali. Un'ulteriore innovazione di questo periodo è l'introduzione della Dichiarazione dei diritti civili e politici – il Bill of Rights – in Inghilterra nel 1689: è il primo passo verso l'affermazione dei diritti umani come fattore centrale della democrazia moderna.

## RIVOLUZIONI ILLUMINANTI

I primi Stati veramente democratici in senso moderno sono emersi solo dopo la Rivoluzione americana del 1775-1783 e quella francese del 1789. La Costituzione francese del 1793 introduce per la prima volta un sistema politico che combina un governo eletto con strumenti di democrazia diretta: l'iniziativa e il referendum.

Ispirandosi agli scritti del filosofo svizzero Jean-Jacques Rousseau sui processi costituenti democratici (in Corsica e in Polonia), il politico francese Marchese de Condorcet svolge un ruolo rilevante nella preparazione del terreno alla prima rivoluzione democratica di Francia, introducendo l'idea dell'iniziativa dei cittadini, nota anche come iniziativa popolare, e del referendum costituzionale obbligatorio.



Il filosofo svizzero Jean-Jacques Rousseau fu tra gli ispiratori della prima rivoluzione democratica in Francia, grazie alla quale si diffuse in Europa e nel mondo il concetto di parlamento eletto e di popolo sovrano.

Illustrazione: «Ritratto di Jean-Jacques Rousseau», Maurice Quentin de La Tour



# LA SVIZZERA: UN'INVENZIONE PER REFERENDUM

## IDEE FRANCESI, CONTESTO SVIZZERO

Nonostante la Rivoluzione francese si concluda con la restaurazione di un regime antidemocratico e con il ritorno alla monarchia assoluta, le sue idee nel frattempo si diffondono all'estero. Intorno al 1800 il comandante francese Napoleone Bonaparte cerca di unire in uno Stato centralizzato i Cantoni svizzeri (le entità sovrane paragonabili a Stati che insieme formano lo Stato federale svizzero) e introduce l'idea del referendum nazionale.

Questo concetto non è però del tutto nuovo per la Confederazione elvetica: secoli prima, quando la Confederazione consisteva ancora in una rete di libere alleanze tra Stati indipendenti, nel suo territorio era già stata sperimentata una sorta di voto popolare. C'erano emissari che andavano di villaggio in villaggio con bisacce piene di documenti recanti posizioni negoziali su questioni di interesse comune. Gli emissari tornavano poi al proprio villaggio con gli accordi raggiunti e li sottoponevano ai cittadini, che li approvavano o respingevano. Proprio l'atto del «riportare» i documenti è all'origine del termine «referendum» (dal gerundio del verbo latino referre, dove «re-» = «ri-», «ferre» = «portare»).

## IL REFERENDUM DOPO LA GUERRA

Anche se il tentativo napoleonico di unire i Cantoni svizzeri all'inizio del XIX secolo fallisce, molti Cantoni introducono costituzioni democratiche che contemplano il dispositivo del referendum popolare (potere di veto dei cittadini). Inoltre, quasi tutti i Cantoni iniziano a redigere costituzioni fondate sul voto popolare (che a quel tempo era solo maschile).

Nel 1848, dopo una breve guerra civile tra i Cantoni protestanti - usciti vittoriosi - e quelli cattolici, si tiene un referendum popolare su una nuova Costituzione federale, nel quale la maggioranza del Popolo e dei Cantoni si esprime favorevolmente. È così che viene formalmente «inventata» la Svizzera moderna... per referendum.



Helvetia divenne il simbolo della caduta della Repubblica elvetica, tentativo francese di imporre un'autorità centralizzata sulla Svizzera. Napoleone Bonaparte lasciò comunque un'impronta sulla democrazia svizzera organizzando il primo referendum nazionale. L'allegoria di Helvetia vive ancora sul rovescio delle monete dei franchi svizzeri.

Illustrazione: «Helvetia seduta» su una moneta di un franco svizzero del 1850

# VERSO LA DEMOCRAZIA DIRETTA MODERNA

## SÌ ALLA MODERNIZZAZIONE, NO ALLA CENTRALIZZAZIONE

Nella prima metà del XIX secolo i Cantoni mantengono la loro autonomia e hanno modo di costruire da sé la propria democrazia. In questo periodo si verificano rivoluzioni democratiche in 12 Cantoni, dove le élite dominanti vengono sostituite da istituzioni democratiche rappresentative. Tutti i Cantoni, con la sola eccezione del Cantone di Friburgo, approvano le loro nuove costituzioni con una votazione popolare. La democrazia diretta moderna è introdotta sul territorio svizzero nella forma di un diritto di veto popolare. Il primo a sancirlo è il Cantone di San Gallo, nella parte orientale del Paese, dove un conflitto tra la fazione liberale (urbana) e i fautori della democrazia (delle aree rurali) rischia di sfociare in una guerra civile, quando contadini provenienti da tutto lo Stato «invadono» la capitale cantonale. La marcia dei contadini è dispersa con un compromesso: in futuro alcune centinaia di cittadini avrebbero potuto chiedere di sottoporre a voto popolare le decisioni del parlamento cantonale.

«L'introduzione di questo diritto popolare rese superflua qualsiasi forma di minaccia violenta», ha osservato di recente lo storico Bruno Wickli commentando il caso di San Gallo. Successivamente numerosi altri Cantoni introducono nella propria costituzione analoghi strumenti di democrazia diretta moderna.

L'introduzione del diritto di veto popolare in tutti i Cantoni svizzeri e a livello federale, nel tardo XIX secolo, si rivelò un ottimo modo per prevenire i conflitti in un Paese culturalmente frammentato come la Svizzera.

Carta: «Svizzera, 2017», Presenza Svizzera





# 1848: UNA RIVOLUZIONE DEMOCRATICA RIUSCITA IN EUROPA

## UNA GUERRA CIVILE

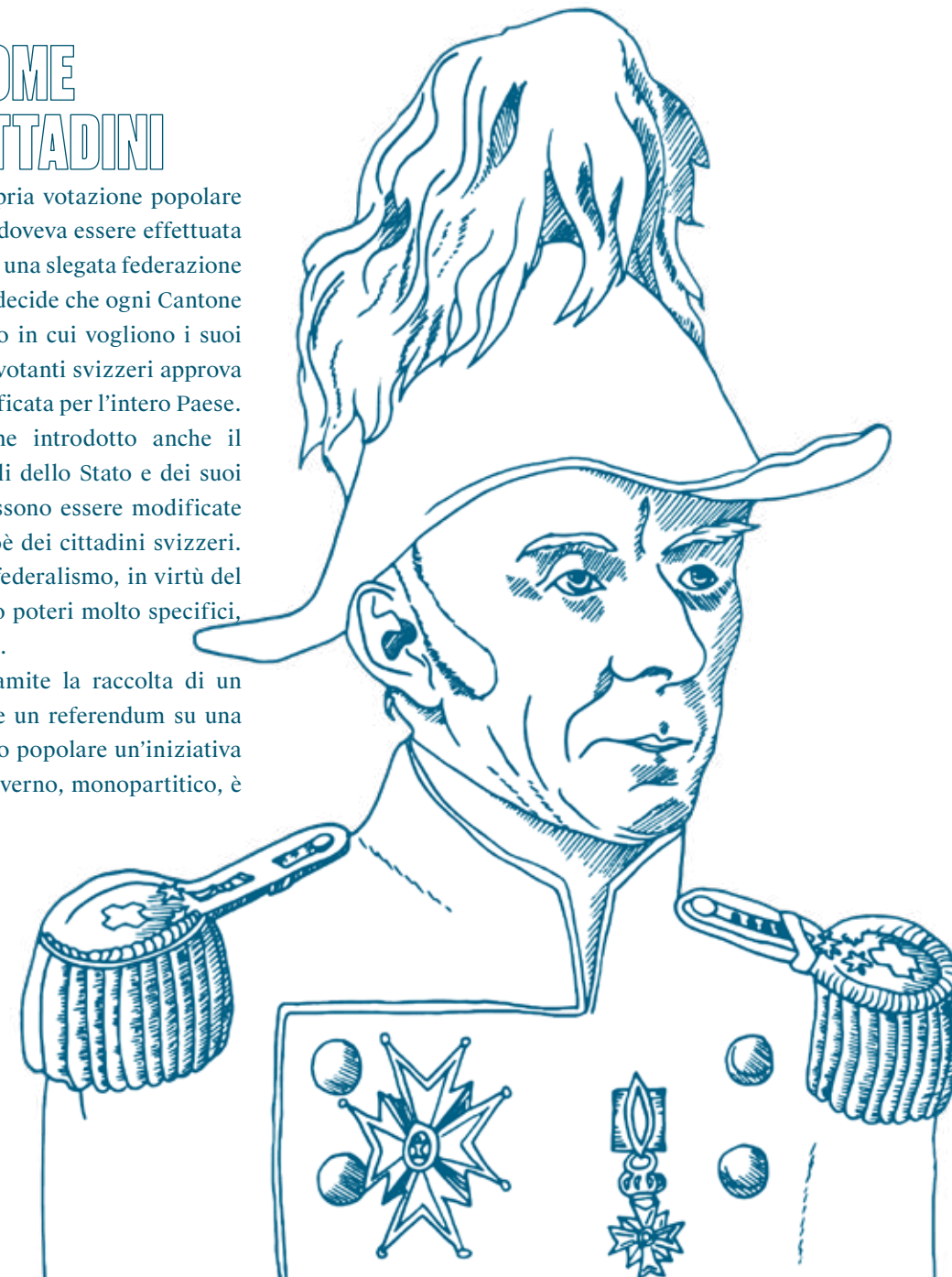
Nel 1847 un conflitto tra i Cantoni protestanti, progressisti, e i Cantoni cattolici, conservatori, provoca una guerra civile relativamente non cruenta, che si conclude con la vittoria dei primi e con la morte di 150 soldati. Per porre fine al conflitto, l'anno successivo è redatta e sottoposta a voto popolare nella maggior parte dei Cantoni svizzeri la prima Costituzione federale.

La Costituzione federale del 1848 istituzionalizza un nuovo sistema di governo federale plasmato sul modello dei Cantoni progressisti protestanti. I cittadini ottengono il diritto di proporre revisioni integrali della Costituzione e il diritto di votare su modifiche costituzionali proposte dal Parlamento. La nascita di una democrazia moderna è il prodotto dell'unica rivoluzione andata a buon fine in Europa in quegli anni.

## IN OGNI CANTONE COME VOGLIONO I SUOI CITTADINI

Visto che si trattava della prima vera e propria votazione popolare a livello nazionale, non si sapeva bene come doveva essere effettuata una consultazione popolare su quella scala in una slegata federazione di cantoni sovrani indipendenti. Alla fine si decide che ogni Cantone ha il diritto di organizzare il voto nel modo in cui vogliono i suoi cittadini. La maggioranza dei Cantoni e dei votanti svizzeri approva la Costituzione federale che viene quindi ratificata per l'intero Paese. Con l'emanazione della Costituzione viene introdotto anche il principio secondo cui le regole fondamentali dello Stato e dei suoi elementi costituenti (Cantoni e Comuni) possono essere modificate solo con il voto consensuale del Popolo, cioè dei cittadini svizzeri. Il nuovo sistema svizzero sancisce anche il federalismo, in virtù del quale al Governo centrale sono delegati solo poteri molto specifici, mentre tutti gli altri sono riservati ai Cantoni.

I cittadini non hanno ancora il diritto, tramite la raccolta di un determinato numero di firme, di fare indire un referendum su una decisione parlamentare, né di portare al voto popolare un'iniziativa per una modifica costituzionale. Il nuovo governo, monopartitico, è interamente dominato dai liberali.



Il generale dell'esercito, Henri Dufour nel 1847 guidò i Cantoni protestanti e progressisti nella guerra civile contro i Cantoni cattolici conservatori. La sua vittoria spianò la strada al voto popolare sulla prima Costituzione federale l'anno successivo.

Illustrazione: «Ritratto del Generale Guillaume-Henri Dufour», H. Guggenheim

# UN NUOVO MODO DI LEGIFERARE

Nel neocostituito Stato democratico svizzero, un solo partito - quello dei liberali urbani protestanti - detiene la totalità dei seggi nel Governo federale; una situazione che dà adito a forti tensioni con le aree rurali, più conservatrici. Tuttavia le proposte di condividere il potere, e i tentativi fatti in tal senso, vengono respinti dalla nuova élite.

Dal 1860 la costruzione della ferrovia determina un significativo sviluppo economico, che contribuisce a incrementare in misura considerevole il potere politico ed economico della classe dominante liberale. Nel Cantone di Zurigo, che era già allora il cuore pulsante della finanza e del commercio, molti cittadini chiedono più potere politico. Nel 1869 il cosiddetto movimento democratico riesce a fare adottare una nuova costituzione cantonale che conferisce ai cittadini non solo il diritto di eleggere propri rappresentanti e votare modifiche costituzionali, ma anche di proporre e votare nuovi emendamenti alla costituzione e alla legge.

Dopo Zurigo, tutti gli altri Cantoni introdurranno dispositivi analoghi per consentire al popolo di prendere decisioni importanti. Nel 1874 e nel 1891 l'elettorato svizzero decide di introdurre a livello federale il referendum legislativo facoltativo (per le leggi adottate dal Parlamento) e l'iniziativa popolare (per gli emendamenti alla Costituzione).



Verso la metà del XIX secolo, alla costruzione della ferrovia e allo sviluppo economico seguirono le rivendicazioni popolari per avere maggiore potere e partecipazione politica. Come primo passo, il Cantone di Zurigo - che già allora era il centro nevralgico della finanza e del commercio - introdusse nel 1869 l'iniziativa popolare, uno strumento di democrazia diretta moderna.

Illustrazione: «Costruzione di una strada di accesso», Archivio Sociale Svizzero

## 13 ELEMENTI DELLA DEMOCRAZIA DIRETTA MODERNA

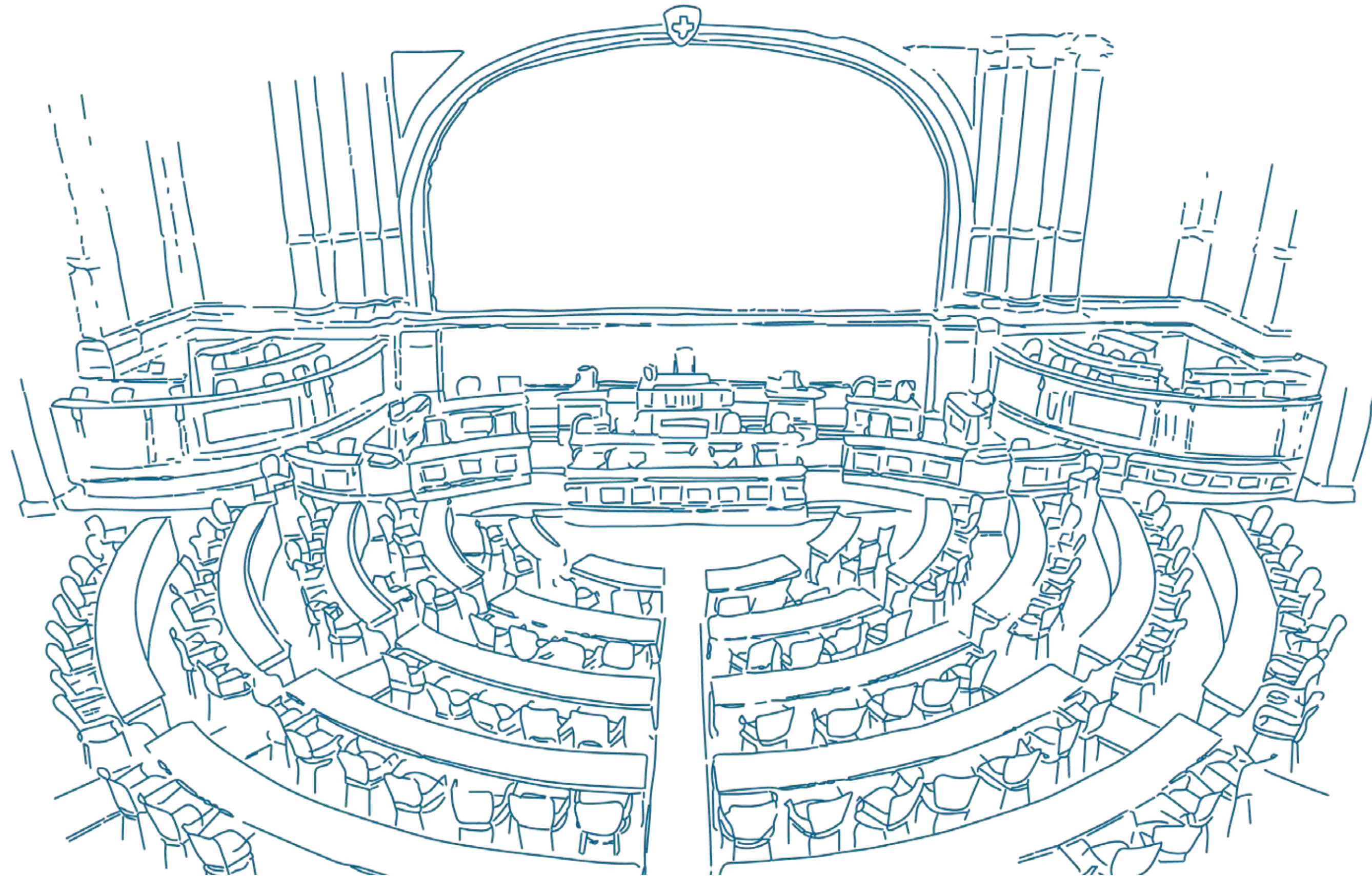
- il referendum obbligatorio (per tutte le revisioni costituzionali);
- il referendum facoltativo (se richiesto da almeno 50 000 cittadini entro 100 giorni dalla promulgazione di una nuova legge);
- l'iniziativa popolare (per le modifiche costituzionali, con almeno 100 000 firme da raccogliere entro 18 mesi).

Queste sono tuttora le caratteristiche distintive della politica svizzera: è possibile ritrovarle in diverse varianti a tutti i livelli politici nella Confederazione e in più di 100 Paesi in tutto il mondo.



# INIZIATIVE E REFERENDUM NELLA PRATICA

I due strumenti chiave della democrazia diretta moderna in Svizzera sono il referendum e l'iniziativa popolare. Sin dalla loro introduzione a livello federale, rispettivamente nel 1874 e nel 1891, questi meccanismi sono stati usati regolarmente per promuovere nuove idee e controllare l'operato del Parlamento eletto.



Un effetto importante dei diritti popolari in relazione alla democrazia diretta è che il Parlamento cerca di coinvolgere, sin dagli stadi iniziali, nell'iter legislativo tutti i potenziali interessati.

Illustrazione: «Sala del Consiglio Nazionale», Parlamento Svizzero

## DEFINIZIONE DELL'AGENDA POLITICA

Il tratto più importante del processo di iniziativa popolare è la sua capacità di definire l'agenda politica del Paese. In Svizzera un'iniziativa popolare nazionale propone una modifica costituzionale o proporre una revisione totale della Costituzione. Delle 446 iniziative popolari depositate nella storia svizzera (tutti dati aggiornati al 1° febbraio 2017), 324 sono riuscite a raggiungere il requisito minimo delle 100 000 firme (fino al 1977 ne bastavano 50 000) e 209 sono state sottoposte a votazione popolare federale. Solo 22 sono state approvate sia dalla maggioranza dei votanti che dalla maggioranza dei 26 Cantoni. In 114 casi, invece, i promotori non sono riusciti a raccogliere le sottoscrizioni necessarie, mentre in 96 occasioni il comitato d'iniziativa ha ritirato la proposta prima della fine del processo. Quest'ultimo scenario può verificarsi quando il Governo e il Parlamento propongono un controprogetto.

## PROCESSO DECISIONALE

Il diritto al referendum facoltativo offre ai cittadini svizzeri la possibilità di controllare il processo legislativo a livello nazionale. Ogni legge federale può essere sottoposta a voto popolare se si raccolgono almeno 50 000 firme entro 100 giorni dalla pubblicazione ufficiale della legge. Si tratta di un diritto di democrazia diretta che produce principalmente effetti indiretti: il Parlamento cerca infatti di evitare questo tipo di referendum integrando le posizioni potenzialmente critiche durante l'iter legislativo. Di conseguenza solo una piccola parte delle leggi approvate sono sottoposte a votazione popolare. Dal 1874 è successo 183 volte; in altri 34 casi i comitati referendari non sono riusciti a raccogliere il sostegno richiesto.

Il diritto d'iniziativa e il diritto di referendum sono strumenti importanti per l'esercizio della sovranità popolare in Svizzera al di fuori del giorno delle elezioni politiche. Questi diritti mantengono aperto un dialogo costante e quotidiano tra i cittadini e i loro rappresentanti eletti, il che aiuta a rendere la democrazia rappresentativa ancora più rappresentativa.



# L'INIZIATIVA POPOLARE: ANNI DI LAVORO PER UNA NUOVA IDEA

L'iniziativa popolare è un importante strumento della democrazia diretta moderna che consente ai cittadini di far sentire la propria voce dialogando con le istituzioni politiche. Questo strumento permette a una minoranza di sottoporre un tema all'attenzione dell'intero elettorato e di ricevere una risposta. In Svizzera l'iniziativa popolare a livello nazionale generalmente innesca il processo descritto di seguito.

## KIT DI PARTENZA

Supponiamo di voler trasformare un'idea di cambiamento o di rinnovamento in una proposta di modifica della Costituzione: in primo luogo è necessario istituire un comitato d'iniziativa, composto di almeno sette persone, per poterla depositare presso la Cancelleria federale. Quindi è possibile contattare la Cancelleria federale per ricevere le istruzioni necessarie per redigere la modifica costituzionale proposta. L'articolo proposto deve essere depositato in tre lingue nazionali e, una volta che il testo è ufficialmente pubblicato nel Foglio federale, è possibile iniziare a raccogliere le firme.



**Non c'è fretta! Ci possono volere fino a 70 mesi prima che un'iniziativa popolare nazionale arrivi al voto formale.**

Illustrazioni: «Raccolta firme» e «urna elettorale», Presenza Svizzera  
Diagramma: «Iniziativa popolare», dati: Cancelleria federale; design: Presenza Svizzera



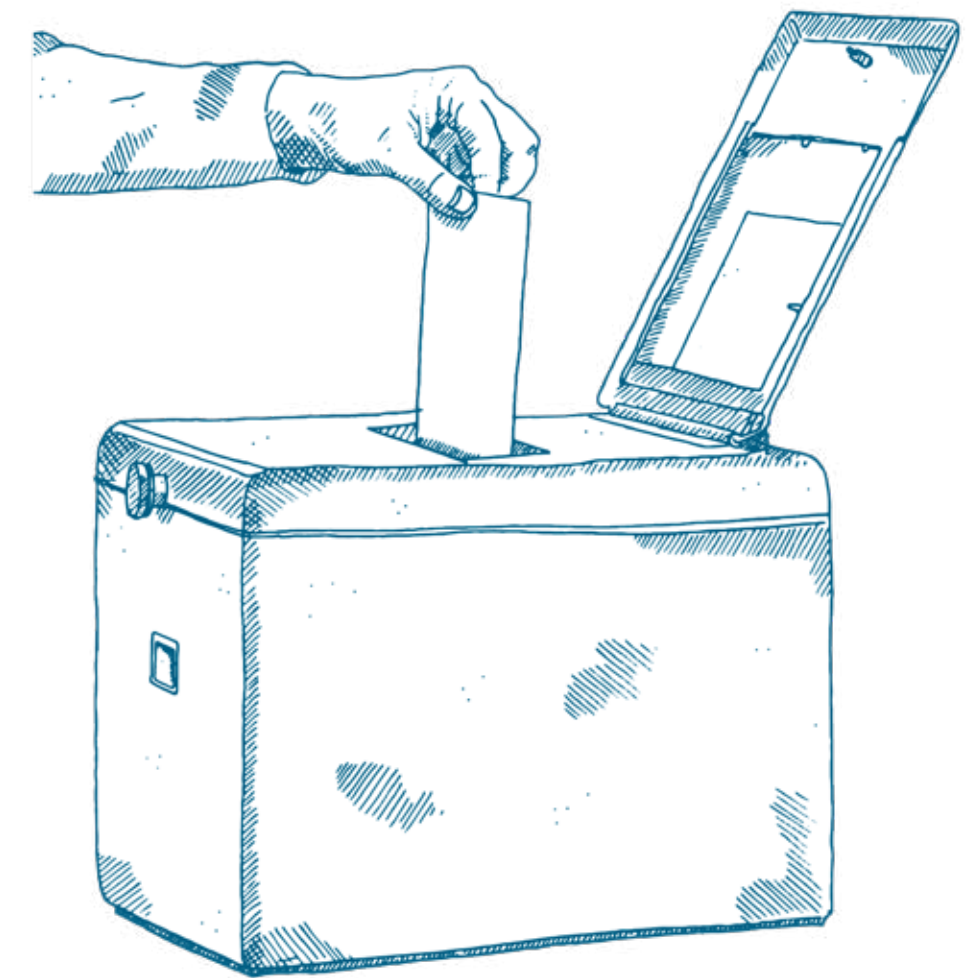
## UN ITER LUNGO

Da questo momento si hanno 18 mesi per trovare almeno altre 100 000 persone che sostengano l'idea; un'operazione che richiede un intenso lavoro di pubbliche relazioni e una certa disponibilità di fondi. Al comitato promotore spetta il compito di inviare tutte le liste con le firme alle amministrazioni comunali, che le verificano a fronte dei registri elettorali. Infine, le scatole contenenti le liste vidimate devono essere consegnate di persona alla Cancelleria federale. A partire da questo momento l'iniziativa è ufficialmente un affare d'interesse federale.

Ora è il turno del Governo, che ha un anno e mezzo per rispondere. Nella maggior parte dei casi il Consiglio federale non è del tutto concorde con l'iniziativa, cui talvolta contrappone pertanto una proposta alternativa, denominata controprogetto. Il comitato iniziatore può decidere di ritirare un'iniziativa finché il Governo non ha fissato la data della votazione popolare. In Svizzera le posizioni ufficiali del Governo e delle due camere del Parlamento sulle questioni sottoposte al voto popolare hanno solo il valore di raccomandazioni. In molti casi, le tre parti si accordano su una raccomandazione congiunta. L'ultima parola spetta però all'autorità sovrana del Paese: l'elettorato svizzero. Per questo che un'iniziativa nata su spinta dei cittadini implica quasi sempre un processo che dura più anni e richiede ai promotori una notevole dose di pazienza, denaro e tempo.

## IL GIORNO DELLA DECISIONE

Il Governo fissa una data per la votazione popolare sull'iniziativa. Per poter sperare in una vittoria, il comitato promotore deve fare un'intensa campagna fino al giorno del voto. Qualche settimana prima del giorno stabilito (tra la sesta e la terza, a seconda del luogo di residenza) tutti i cittadini svizzeri, anche quelli residenti all'estero, ricevono a casa le schede di voto, che la maggior parte rinvia per posta. In diversi Cantoni è stata da poco introdotta anche la possibilità di votare online. In definitiva sono pochi gli aventi diritto che si recano fisicamente alle urne nel fine settimana del voto. Perché l'iniziativa passi, è necessario raggiungere la maggioranza del voto popolare totale nel Paese e degli scrutini in una quota maggioritaria dei Cantoni.



# IL REFERENDUM POPOLARE: 100 GIORNI PER FERMARE UNA NUOVA LEGGE

Con il referendum popolare i cittadini hanno la possibilità di mettere sul banco di prova il processo legislativo. A differenza dell'iniziativa popolare, che ha carattere «proattivo», il referendum è uno strumento «reattivo» che consente ai cittadini e alle organizzazioni di avviare un dialogo con i partiti politici e i rappresentanti eletti, durante le fasi preparatorie della procedura legislativa.

## PREPARATIVI IMPORTANTI

Un importante lavoro di preparazione non può aspettare finché una nuova legge è ufficialmente pubblicata sul Foglio federale, ossia il momento in cui inizia il conto alla rovescia dei cento giorni disponibili per raccogliere e validare le firme richieste. Prima dell'adozione e della pubblicazione della legge, è quindi necessario mettersi in contatto con la Cancelleria federale che fornisce consulenza e informazioni precise sui dati che i moduli per le firme devono contenere per garantirne la validità. I moduli devono riportare chiaramente la legge che si vuole sottoporre al voto popolare a livello nazionale e ci si deve accertare che siano disponibili almeno in tre lingue (tedesco, francese e italiano) prima della fine del processo.

## NON C'È TEMPO DA PERDERE

Dato il poco tempo a disposizione per raccogliere le firme richieste – almeno rispetto ai 18 mesi disponibili per le iniziative popolari –, occorre avere un piano preciso per programmare i luoghi e le modalità con cui si vuole raggiungere l'opinione pubblica. L'altra opzione è che siano otto Cantoni a richiedere un referendum, eventualità che per ora si è realizzata solo una volta dal 1848. Dall'introduzione di questo diritto si è svolto un solo referendum di questo tipo, nel 2004, su una legge fiscale nazionale.

## IL GIORNO DEL VOTO

Se nei cento giorni prestabiliti sono state raccolte le 50 000 firme richieste, la legge contestata non entrerà in vigore ma sarà sottoposta a una votazione popolare nazionale, in genere nel giorno del prossimo voto in programma. I referendum popolari per votare su una legge richiedono solo una maggioranza popolare semplice di voti favorevoli o contrari. Non è necessaria la doppia maggioranza di Popolo e Cantoni.

# LA DEMOCRAZIA SVIZZERA: UNA COSTRUZIONE IN DIVENIRE

Il Popolo svizzero può modificare la Costituzione federale tutte le volte che riesce ad accordarsi su un cambiamento. Anche se sono poche le modifiche costituzionali e le votazioni popolari che ne riguardano l'essenza, le procedure stesse della democrazia diretta moderna non sono sempre accettate in modo acritico. Pur essendo state accolte molte importanti estensioni del diritto, per esempio la concessione del voto a nuovi gruppi di popolazione, talvolta vengono respinte anche proposte relative a nuove forme di democrazia diretta.

## UNA QUESTIONE D'EQUILIBRIO

Oggi la Svizzera è una moderna democrazia rappresentativa munita di solidi strumenti di democrazia diretta, il che significa comunque che la maggior parte delle decisioni sono prese da rappresentanti eletti. La Costituzione svizzera, avendo come caposaldo il principio dello Stato di diritto, garantisce contemporaneamente i diritti umani individuali e i diritti collettivi delle minoranze. Tuttavia, le modalità secondo cui i principi classici della rappresentanza politica devono essere bilanciati da strumenti di democrazia diretta sono state oggetto di dibattito sin dalla fondazione dello Stato svizzero moderno, nel 1848.

**Lo sapevi che in Svizzera le donne hanno dovuto aspettare fino al 1971 prima di poter partecipare alle elezioni e ai referendum a livello federale? Prima hanno dovuto convincere la maggioranza degli elettori di sesso maschile a sostenere questo diritto in occasione di una votazione.**

Illustrazione: «Protesta femminista, probabilmente in occasione del 1° maggio», Archivio Sociale Svizzero



## CONTROPROGETTI E «DOPPIO SÌ»

Un esempio eloquente del carattere avanzato della moderna democrazia svizzera è la questione dell'introduzione del cosiddetto «controprogetto e doppio sì». Per garantire un dialogo tra cittadini e istituzioni elette, il Parlamento ha il diritto di redigere un controprogetto da opporre a un'iniziativa popolare. Se i promotori sono soddisfatti, il controprogetto consente di arrivare a un compromesso e l'iniziativa può essere ritirata. Se il Parlamento e i promotori dell'iniziativa non riescono ad accordarsi, l'elettorato può votare sì o no sia sull'iniziativa sia sul controprogetto e rispondere a una terza domanda: se preferisce l'iniziativa o il controprogetto nel caso in cui entrambi siano approvati dai votanti. Questo meccanismo è stato introdotto nel 1987.

## OPZIONI E LIMITI

Sin dall'istituzione di diritti popolari fondamentali nei primi cinquanta anni di vita dello Stato federale svizzero – referendum costituzionale obbligatorio (1848), referendum popolare facoltativo (1874), iniziativa popolare (1891) – questi strumenti sono stati oggetto di costante revisione e affinamento, sono stati ampliati e talvolta persino limitati. Tra gli ampliamenti più noti figurano l'introduzione del referendum popolare sui trattati internazionali nel 1921 e quella tardiva del suffragio femminile nel 1971. Nel 1977 i cittadini hanno approvato la decisione del Parlamento federale di raddoppiare il numero di firme richiesto per le iniziative e i referendum. Così si è voluto semplicemente controbilanciare il fatto che con l'introduzione del suffragio femminile l'elettorato era raddoppiato.

## PIÙ NON SEMPRE È MEGLIO

Ci sono anche esempi di molti casi in cui il corpo elettorale non ha ritenuto particolarmente utile una proposta per ampliare i diritti popolari. Per ben tre volte sono state lanciate e sottoposte a votazione iniziative popolari che proponevano l'elezione diretta dei sette membri del Consiglio federale, ma in ogni occasione una chiara maggioranza ha votato negativamente, continuando a riservare al Parlamento la prerogativa di eleggere il Governo. Anche le proposte per estendere il diritto di referendum al settore delle spese militari sono uscite sempre sconfitte dalle urne. La democrazia svizzera è – e senza dubbio resterà – una costruzione in divenire.



# TEMI E FREQUENZA DELLE VOTAZIONI POPOLARI IN SVIZZERA

## OGNI QUANTO VOTANO GLI SVIZZERI E LE SVIZZERE?

In media l'elettore svizzero è chiamato alle urne quattro volte l'anno. Esiste un calendario che fissa tutte le date di voto per i successivi venti anni. Il numero medio dei temi nazionali che arrivano alle urne è in crescita e attualmente si aggira intorno a dieci per anno. Tuttavia ogni quattro anni, a ottobre, si tengono le elezioni parlamentari e in questa data non si vota su niente altro.

Oltre alle tematiche nazionali, un cittadino svizzero ha anche diritto di votare a livello locale e regionale. A prescindere dalle questioni di interesse federale, nei Comuni e nei Cantoni si vota direttamente su molti temi e i cittadini godono, a seconda del luogo di residenza, di ampi diritti di iniziativa e di referendum. In genere, più è popoloso il Cantone o il comune di residenza più spesso i cittadini hanno l'opportunità di far sentire la propria voce attraverso il voto.

## SU COSA VOTANO GLI SVIZZERI E LE SVIZZERE?

Dal 2000 a oggi sono state sottoposte a votazione popolare nazionale più di 150 questioni diverse: in 81 casi erano iniziative popolari per modificare la Costituzione federale, in 48 referendum popolari e nel resto votazioni popolari obbligatorie su modifiche costituzionali proposte dal Parlamento. Gli argomenti su cui si vota di più sono il sistema di governo, i trasporti, i servizi sociali, le tematiche ambientali e la sanità. Il Consiglio federale e il Parlamento sono risultati nello schieramento vincitore in più dei due terzi delle votazioni. In alcuni casi è anche capitato che uno dei quattro partiti di governo abbia dovuto accettare il fatto che la sua iniziativa è stata bocciata dal popolo.

L'elettore svizzero è chiamato alle urne, in media, quattro volte all'anno. Le tematiche principali riguardano l'integrazione europea, i trasporti, l'ambiente, gli stranieri e i servizi sociali.

Illustrazione: «Oggi si vota», Presenza Svizzera



## VINCERE PERDENDO

La maggior parte delle iniziative popolari non raggiunge il requisito della doppia maggioranza (dei votanti e dei Cantoni), mentre circa la metà dei referendum è accettata dal voto del Popolo. Tuttavia, molti promotori si reputano soddisfatti anche solo di aver avuto la possibilità di dettare l'agenda, dato che il diritto di iniziativa dà l'opportunità di sottoporre le proprie proposte e idee a un dibattito che coinvolge l'intera Nazione per parecchi anni. Un esempio recente è quello dell'iniziativa popolare sull'introduzione di un reddito di base incondizionato per tutte le persone residenti in Svizzera, respinta da una maggioranza dei tre quarti dei votanti nel maggio 2016. Lo schieramento perdente si è detto comunque soddisfatto, poiché la sua proposta è stata al centro di una forte attenzione ed è stata ampiamente discussa... non solo in Svizzera, ma in tutto il mondo.

## MOLTI MODI PER PARTECIPARE

Quando si è invitati a esprimere un parere formale con la frequenza con cui accade agli Svizzeri e alle Svizzere, è necessario disporre di una solida «cassetta degli attrezzi» della partecipazione. Se sono pochi (e a dire il vero sempre meno) quelli che optano per la tradizionale visita al seggio elettorale, nove votanti su dieci preferiscono spedire per posta la propria scheda all'interno dell'apposita busta inviata loro dalle autorità.

A queste opzioni si è aggiunta da poco una terza modalità: il voto online, detto anche elettronico o e-voting. Questa opportunità è stata concessa prevalentemente a cittadini svizzeri residenti fuori del Paese (sono più di 700 000, ma solo 150 000 sono iscritti nei registri elettorali). D'altra parte, quando vogliono firmare un'iniziativa o un referendum, tutti i cittadini svizzeri con diritto di voto possono, in qualsiasi angolo del pianeta, stampare il modulo dell'iniziativa o del referendum, firmarlo e inviarlo per posta. Un altro dato importante da menzionare è che i cittadini svizzeri possono votare già circa un mese prima del giorno della votazione.

# LE INIZIATIVE POPOLARI AUMENTANO

## SEMPRE DI PIÙ, DEGENNIO DOPO DEGENNIO

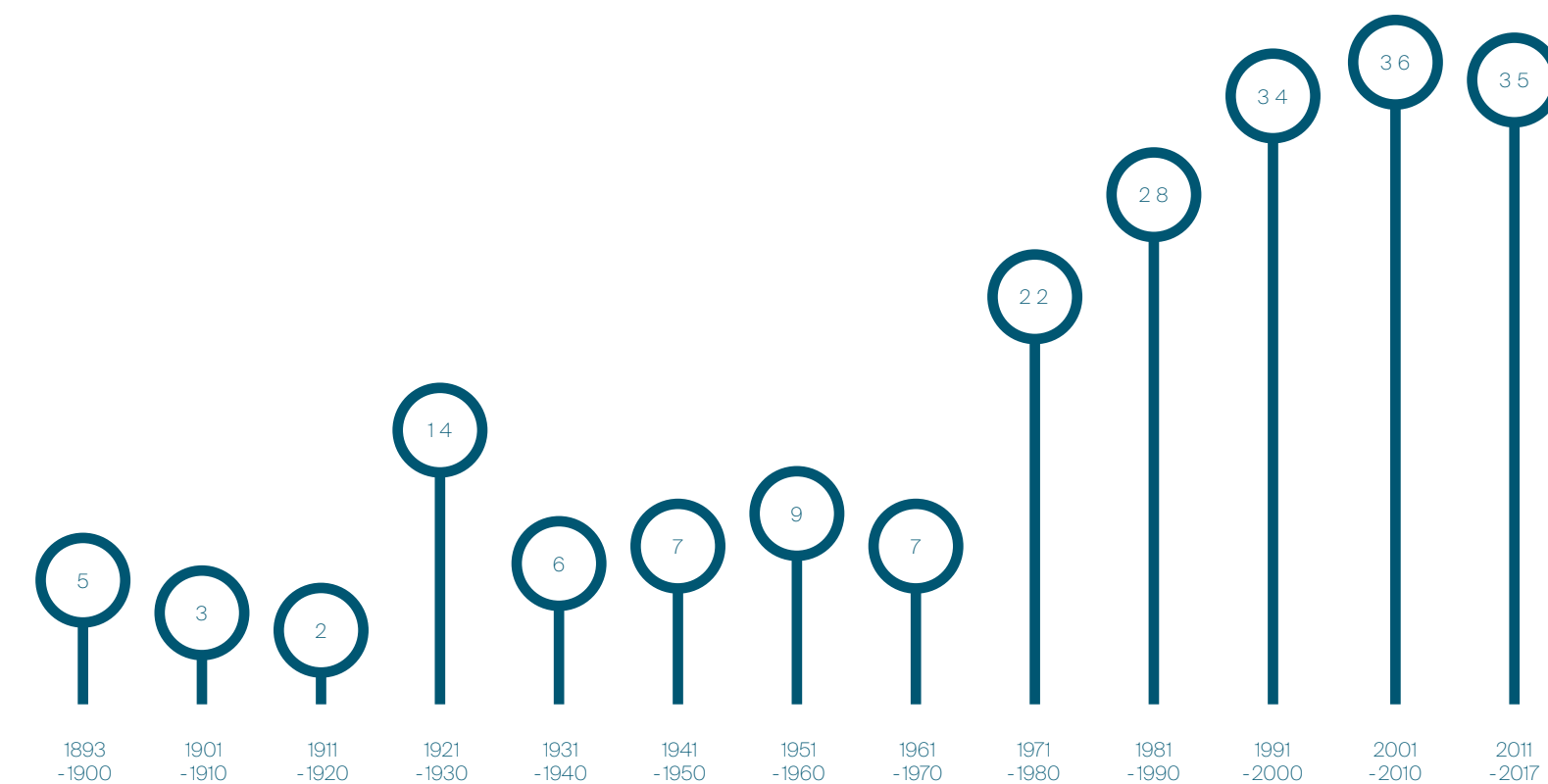
Dopo l'introduzione dell'iniziativa popolare federale nel 1891, solo cinque iniziative furono presentate nel decennio successivo; allora non vi era un termine di tempo per la raccolta delle firme nella quantità richiesta. Tra il 1911 e il 1920 solo due iniziative popolari riuscirono ad arrivare alla votazione popolare. Ma da quel momento questa innovativa forma di partecipazione si è diffusa sempre di più, soprattutto dopo il 1989, quando c'è stato un vero e proprio boom di iniziative popolari e ogni decennio successivo ha segnato un nuovo record. Tra il 2011 e il 2017 si è già votato su 35 iniziative.

Non sono molte le iniziative pienamente accettate sia dal Popolo che dai Cantoni: delle 209 iniziative popolari sottoposte al voto, solo 22 (circa il 10,5%) hanno raggiunto la doppia maggioranza favorevole. Le ragioni del crescente successo dello strumento d'iniziativa popolare sono molteplici, ma una è che i partiti politici - rappresentati sia in Parlamento che al Governo - tendono a vedere l'iniziativa popolare non solo come un metodo a disposizione di gruppi sottorappresentati per fare opposizione, ma anche come un modo di influenzare l'agenda politica... e di ottenere l'attenzione dell'opinione pubblica prima delle elezioni.

## TIPI DI INIZIATIVA

Il maggiore ricorso alle iniziative popolari ha portato anche a una maggiore diversificazione delle finalità perseguite:

- Lo scopo classico - nonché originario - dell'iniziativa popolare è assolvere la funzione di «pedale dell'acceleratore», cioè sfruttare il processo d'iniziativa per promuovere una nuova idea. Alcuni esempi andati a buon fine sono l'iniziativa delle Alpi (1994), quella per l'adesione all'ONU (2002) e quella contro le retribuzioni abusive (2013), che ha posto un freno ai pagamenti di bonus nelle società quotate in borsa.
- Un secondo uso, diventato tipico, dell'iniziativa è quello di «freno», come nel caso dell'iniziativa per limitare l'edificazione di minareti (2009), quella per limitare la libera circolazione dei cittadini comunitari (2014) e quella per abbandonare l'uso dell'energia nucleare (2016).
- In una terza categoria di casi - quella di fatto più ricorrente - l'iniziativa è usata come moneta di scambio per ottenere una reazione dal Parlamento e dal Governo, possibilmente con un controprogetto diretto (o indiretto). Molte di queste iniziative impongono un tema all'ordine del giorno della politica senza però riuscire a raccogliere una maggioranza intorno a sé. Esempi recenti sono l'iniziativa 1:12 proposta dalla sinistra sui salari equi (2015) e l'iniziativa di destra per l'autodeterminazione (su cui si voterà nel 2019), concernente la relazione tra diritto svizzero e diritto internazionale.



Gli Svizzeri e le Svizzere sono diventati cittadini più attivi. Numero delle iniziative arrivate al voto popolare dal 1893 al 2016.

Diagramma: «Iniziativa popolare», dati: Cancelleria federale; design: Presenza Svizzera

# LA «VERITÀ» DIETRO ALL'AFFLUENZA SVIZZERA

## I DATI SULL'AFFLUENZA: UN PARAGONE DIFFICILE

Nella maggior parte delle classifiche internazionali sulla partecipazione politica la Svizzera compare nelle posizioni più basse. Come negli Stati Uniti, anche in Svizzera alle elezioni federali partecipa circa il 50 per cento dell'elettorato, mentre in altri Paesi, come l'Austria, il tasso di partecipazione supera il 75 per cento. Questo tuttavia non è che un aspetto della partecipazione elettorale degli Svizzeri e delle Svizzere. Dato che, votando almeno quattro volte all'anno su tematiche di interesse generale, sono molteplici le occasioni per far sentire la propria voce, molti cittadini svizzeri partecipano al voto in modo selettivo.

Una ricerca dell'Università di Ginevra rileva che il 90 per cento di tutti gli aventi diritto partecipa almeno a un appuntamento elettorale a quadriennio, quasi l'80 per cento vota almeno una volta all'anno e un terzo fa sentire la sua voce in tutte le votazioni locali, regionali e nazionali. In fatto di partecipazione politica formale la Svizzera si posiziona così tra i primi classificati al mondo, dato che in molti Paesi le elezioni si svolgono solo ogni due, quattro o cinque anni. In ultima analisi, gli astensionisti totali in Svizzera sono molto pochi (meno del 10%), i votanti selettivi sono la maggioranza e solo una minoranza può essere definita di elettori «modello».

## VOTAZIONI INTERESSANTI SULL'EUROPA E SULLO STATO DI DIRITTO

Se gli elettori modello (quelli che partecipano a tutti gli appuntamenti) nutrono un forte interesse per gli affari politici e votano prevalentemente seguendo le proprie preferenze personali e la loro affiliazione partitica, gli elettori selettivi compongono un gruppo molto eterogeneo, con un interesse limitato per la politica e nessuna particolare appartenenza partitica. Questo gruppo è sensibile alle campagne intense e può essere mobilitato quando sono in gioco questioni molto importanti. In tal caso l'affluenza può anche aggirarsi sull'80 per cento, benché sia capitato molto di rado. Un esempio è stato il referendum sull'adesione della Svizzera allo Spazio economico europeo nel 1992.

## PERDENTI MA SODDISFATTI

Secondo la European Social Survey, i cittadini svizzeri sono in genere molto soddisfatti del funzionamento della democrazia nel loro Paese, anche se nel campione si considerano i «perdenti» delle votazioni popolari. Su una scala di soddisfazione democratica da 1 a 10, oltre il 66 per cento degli interpellati attribuisce 7 punti o più al proprio stato, mentre solo il 7 per cento sceglie un punteggio compreso tra 0 e 3. In altre democrazie europee molto avanzate, come la Germania, la Francia e il Regno Unito, gli interpellati si sono detti molto meno soddisfatti della loro democrazia: a seconda del Paese, tra il 25 e il 33 per cento ha assegnato un punteggio compreso tra 0 e 3, mentre tra il 24 e il 37 per cento si è riconosciuto in un punteggio tra il 7 e il 10.



# INTEGRAZIONE PER DEMOCRAZIA DIRETTA

## COMUNITÀ LINGUISTICHE

Quella svizzera è una società realmente multiculturale. Nel Paese ci sono quattro lingue nazionali e molte comunità di immigrati che parlano altre lingue: il 63,3 per cento della popolazione considera che la propria madrelingua è il tedesco (nella sua variante svizzera), il 22,7 per cento il francese, l'8,1 per cento l'italiano e lo 0,5 per cento il romancio. Nella maggior parte del mondo si è ormai concordi sulla necessità di rispettare le esigenze e le aspirazioni delle minoranze negli ordinamenti politici, anche perché se viene a mancare questo rispetto reciproco è molto più probabile che si verifichino scontri intestini violenti. La domanda è quindi: come fa il sistema politico svizzero a integrare le diverse minoranze nel dialogo politico?

## L'IMPORTANZA DI ESSERE ASCOLTATI

L'ordinamento politico svizzero può contare su due fattori intrinseci che consentono l'integrazione delle diverse culture e popolazioni del Paese. In primo luogo, la combinazione di federalismo e democrazia diretta garantisce che le minoranze vengano ascoltate a livello politico e istituzionale. La morfologia dei gruppi di minoranza e maggioranza politica cambia ogni volta, a seconda del tema. In secondo luogo, il Governo assicura la disponibilità di un'adeguata infrastruttura di supporto per consentire alle persone di tutte le comunità linguistiche di fare un uso efficace del processo di iniziativa e di referendum. Alla Cancelleria federale spetta la responsabilità di garantire il facile accesso ai documenti ufficiali in tutte le lingue nazionali. La democrazia diretta moderna è un elemento costitutivo dell'integrazione politica nel Paese.

Un altro ampio gruppo minoritario in Svizzera è quello dei cittadini non svizzeri, dato che nel Paese vivono più di due milioni di stranieri, che rappresentano il 25 per cento della popolazione totale. Con l'eccezione dei richiedenti asilo respinti, i cittadini stranieri godono degli stessi diritti e doveri economici e sociali di quelli svizzeri. Ma che ne è del coinvolgimento politico di questa minoranza? È una questione di cui in Svizzera si discute da oltre cento anni.

## DIRITTI LIMITATI PER I NON SVIZZERI

In Svizzera i cittadini stranieri non godono di diritti politici a livello nazionale, ma hanno la possibilità di esercitarli in alcuni Cantoni e Comuni. Per esempio alle elezioni cantonali del Giura e di Neuchâtel gli stranieri hanno il diritto di votare, ma non di candidarsi, ossia hanno il diritto di elezione, ma non di eleggibilità. A livello comunale, gli stranieri hanno il diritto di eleggibilità in 600 Comuni, situati in sei diversi Cantoni (Appenzello Esterno, Friburgo, Grigioni, Giura, Neuchâtel e Vaud).



Carta: «Le lingue ufficiali della Svizzera», dati: Ufficio federale di statistica ; design: Presenza Svizzera

**La combinazione di diritti democratici diretti e di un governo decentralizzato di matrice federale fa della Svizzera un Paese abitato da minoranze ben protette. Tuttavia, un quarto della popolazione non detiene un passaporto svizzero e i suoi diritti dipendono dalla legislazione locale e regionale.**

# IL CONTRIBUTO DELLA PARTECIPAZIONE AL BENESSERE DELLA SVIZZERA

## VERSO LA ROVINA...

«La democrazia diretta, in generale, e il referendum, in particolare, rovineranno l'economia svizzera», ha dichiarato l'economista Walter Wittmann alla fine del secolo scorso, sostenendo che la democrazia avrebbe interrotto il progresso ed era responsabile della mancata adesione della Svizzera all'Unione europea (UE).

## ...O UNA MAGGIORE RICCHEZZA?

Studi empirici hanno messo in luce una realtà completamente diversa. Gli economisti di San Gallo Gebhard Kirchgässner e Lars Feld hanno pubblicato uno studio in cui analizzano gli effetti economici della legislazione sulle procedure della democrazia diretta in vari Cantoni svizzeri e hanno scoperto che i Cantoni dove i diritti in fatto di democrazia diretta sono più estesi registrano una migliore performance economica, meno evasione fiscale, minore debito cantonale e comunale, una spesa pubblica più contenuta e servizi pubblici più economici.

## UN CLIMA POSITIVO PER L'ECONOMIA

Secondo l'ultima ricerca di Alois Stutzer, professore di economia all'Università di Basilea, le imprese non subiscono un impatto negativo dalla democrazia diretta alla svizzera, anzi il contrario. Il Global Competitiveness Report valuta la qualità della legislazione, dei servizi, dell'infrastruttura e dell'istruzione della forza lavoro potenziale, oltre che l'accesso al capitale. Secondo Stutzer è grazie a decisioni prese mediante la democrazia diretta su infrastrutture e servizi se una serie di grandi aziende, tra cui Google, hanno deciso di stabilire in Svizzera i loro reparti di ricerca.

## IMPATTO SULL'INFRASTRUTTURA E SULLE FINANZE

L'impiego efficiente delle risorse e dei fondi pubblici in Svizzera è legato al fatto che gli elettori hanno l'ultima parola su temi quali la creazione di nuove scuole o di piscine pubbliche... e questo si ripercuote positivamente sulle finanze. Se i contribuenti hanno la certezza di poter controllare la spesa pubblica, è più facile che accettino lo stanziamento di maggiori fondi per ottenere in cambio servizi migliori. In Svizzera i livelli del debito pubblico sono relativamente bassi poiché i cittadini hanno deciso, in una votazione popolare, di rendere incostituzionale un debito pubblico esagerato. Con un patrimonio pro capite di oltre mezzo milione di franchi svizzeri (o dollari/euro), oggi la Svizzera è un dei Paesi più benestanti del mondo.



# LA STRUTTURA DELLA DEMOCRAZIA DIRETTA: LA CHIAVE DEL SUCCESSO

In molti Paesi, nel mondo, spesso gli strumenti della democrazia diretta sono gravati da ostacoli e restrizioni. Le limitazioni comprendono, per esempio, lassi di tempo (troppo) brevi per la raccolta delle firme e l'obbligo di presentare documentazione esaustiva per la loro convalida. Tra gli ostacoli alle procedure di voto vanno citati l'obbligo di raggiungere quorum di affluenza elevati, che riducono le possibilità che una votazione popolare risulti valida, e il carattere non vincolante delle decisioni prese. Tutto ciò lascia il campo a manovre manipolative che, in ultima analisi, minano la legittimità della democrazia (diretta).

È interessante notare che in Svizzera non ci sono molti di questi problemi legati ai processi di iniziativa e di referendum. Qui tutti i voti popolari sono vincolanti, le finestre di tempo garantiscono anche ai gruppi di cittadini meno abbienti un gran numero di opportunità per raccogliere il sostegno necessario e il voto può essere espresso in molti modi: alle urne, per posta e, in alcuni Cantoni, anche online.

**La democrazia diretta in Svizzera si è munita di regole chiare e semplici: il popolo può far sentire la sua voce e votare a scadenze regolari. Ciononostante sono necessarie iniziative didattiche come il camper di Politbox, un progetto realizzato per le elezioni del Consiglio nazionale del 2015, che ha girato il Paese per coinvolgere soprattutto i giovani.**

Illustrazione: «Bus Politbox», Radio Télévision Suisse (RTS)

## 6 LEZIONI SVIZZERE PER STRUTTURARE LA DEMOCRAZIA DIRETTA

La pluriennale esperienza della Svizzera in fatto di democrazia diretta permette di ricavarne vari insegnamenti:

- Numeri bassi. I requisiti che prevedono la raccolta di un'elevata quantità di firme, per esempio oltre il 5 per cento dell'elettorato, potrebbero ostacolare le opportunità di gruppi più piccoli e limitare così l'impatto della democrazia diretta. In Svizzera si richiede la firma di circa l'1 per cento dell'elettorato per i referendum e del 2 per cento per le iniziative.
- Tempi lunghi. Un periodo ragionevole garantisce un dibattito pubblico più vivace e maggiori possibilità di raccogliere firme sufficienti; al contrario tempi troppo stretti limitano il dibattito e minano le opportunità dei gruppi più deboli. In Svizzera sono 18 i mesi a disposizione per raccogliere le firme necessarie per un'iniziativa costituzionale e 100 i giorni per un referendum.
- Libertà di manovra. Il diritto di raccogliere firme liberamente senza necessità di un supervisore ufficiale, come nel caso dell'Austria, aiuta a promuovere il dibattito tra i promotori e i cittadini.
- Niente quorum di affluenza. La Svizzera non prevede soglie di affluenza minime affinché una votazione sia considerata valida. I quorum infatti tendono a compromettere il processo democratico, poiché le astensioni sono sommate ai «no» nello scrutinio, creando così un incentivo a boicottare il voto popolare.
- Poche restrizioni tematiche. In Svizzera gli argomenti sui quali il popolo può esprimere il proprio voto sono soggetti a pochissime restrizioni (sono intoccabili solo alcune questioni di diritto internazionale). In linea di principio i cittadini devono avere lo stesso potere decisionale di cui godono i loro rappresentanti eletti in Parlamento.
- Solo decisioni vincolanti. La democrazia diretta è imperniata sulla possibilità di dettare l'agenda politica e di prendere decisioni, non sulla mera consultazione del popolo nell'ambito di un processo pilotato dall'alto. In quest'ultimo caso si parla di plebiscito anziché di referendum.

# OPZIONI E LIMITI DELLA DEMOCRAZIA DIRETTA

Negli ultimi decenni, con la crescente importanza assunta dal diritto internazionale e dalla globalizzazione politica, l'equilibrio e i conflitti tra diversi livelli di legislazione sono diventati temi critici. Grande rilevanza ha acquisito inoltre la questione della validità delle decisioni prese mediante processi di democrazia diretta.

## ARGOMENTI PRO E CONTRO L'ESPULSIONE

Nel 1992 il parlamento svizzero ha dovuto esaminare un'iniziativa popolare che chiedeva una politica dell'asilo più restrittiva. Essa esigeva il rimpatrio forzato e immediato, nei loro Paesi di origine, dei richiedenti asilo irregolari. La procedura sarebbe stata in contrasto con il principio di non respingimento e, in quanto tale, non compatibile con norme vincolanti ai sensi del diritto internazionale. Motivo per il quale il Parlamento ha dichiarato l'iniziativa nulla nel 1996.

Nel 2008 è stata lanciata un'altra iniziativa che chiedeva il rimpatrio forzato, nei rispettivi Paesi di origine, degli stranieri che commettono reati. Anche in questo caso il Parlamento ha dovuto verificare che l'iniziativa non fosse contraria al principio di non respingimento, giungendo però alla conclusione che era conciliabile con le norme del diritto internazionale vincolante.

Due anni dopo il 52,5 per cento dei votanti ha approvato l'iniziativa in una votazione nazionale. Il Parlamento ha dovuto trovare una soluzione per rendere il nuovo articolo costituzionale compatibile con le disposizioni del diritto internazionale e ha introdotto la cosiddetta clausola per i casi di rigore, a beneficio dei cittadini non svizzeri che non hanno mai vissuto nel loro Paese di origine. Nel febbraio 2016, l'elettorato ha invece respinto con il 58,9 per cento dei voti un'altra iniziativa popolare che esigeva un'applicazione più rigida della nuova disposizione.

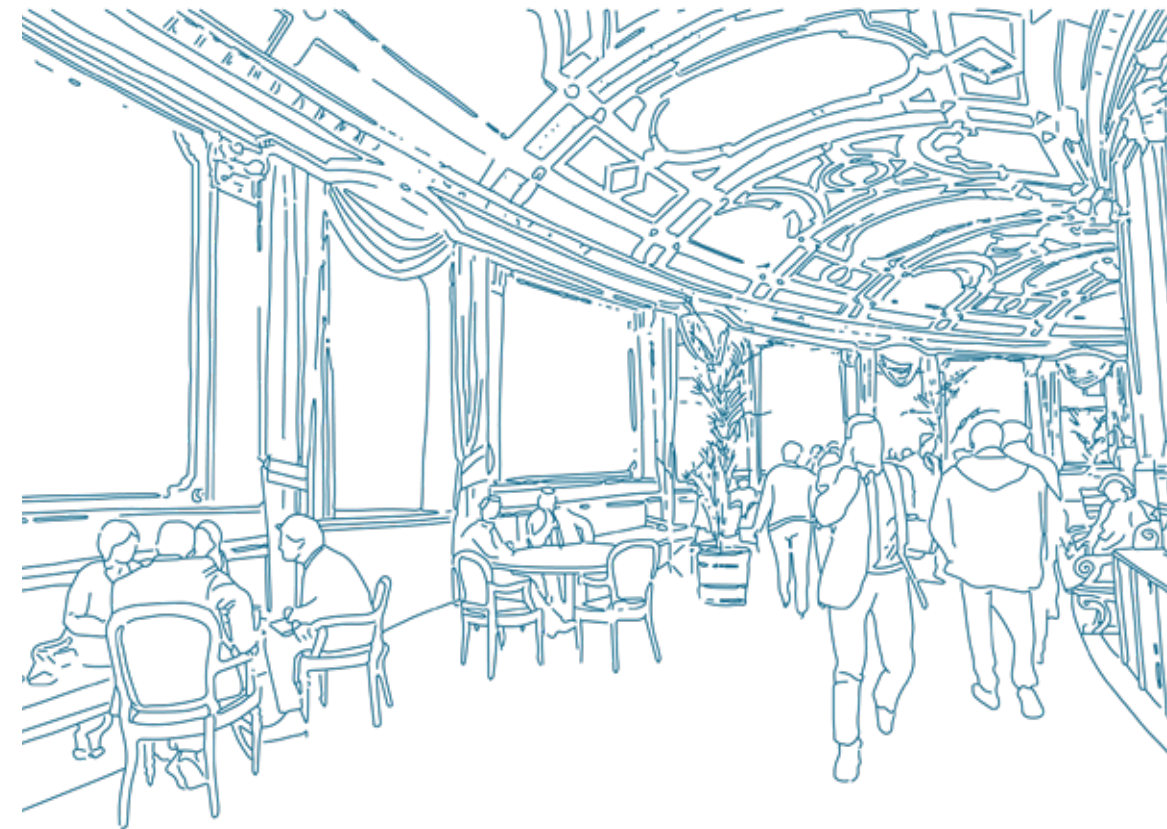
In Svizzera spetta ai rappresentanti eletti nei parlamenti e nei governi bilanciare le decisioni prese tramite democrazia diretta che non soddisfano altri requisiti della democrazia moderna, come il rispetto dei diritti umani e l'osservanza dei trattati internazionali. La nuova disposizione di legge in materia di espulsione amministrativa è entrata in vigore il 1° ottobre 2016.

## QUESTIONI DI VALIDITÀ

In Svizzera il Parlamento decide se un'iniziativa nazionale depositata può essere dichiarata valida e può così essere sottoposta al voto popolare. Tre criteri possono portare all'invalidazione di un'iniziativa popolare: violazione del principio dell'unità della forma (deve essere una proposta concreta OPPURE una richiesta generale, non una combinazione delle due); violazione del principio dell'unità della materia (cioè se l'iniziativa riguarda più di un tema); violazione di disposizioni cogenti ai sensi del diritto internazionale. Negli ultimi dieci anni parecchie iniziative popolari sono state criticate pubblicamente perché ritenute non pienamente conformi al diritto internazionale, tra cui una per vietare l'edificazione di nuovi minareti e una a favore dell'internamento a vita per criminali sessuomani estremamente pericolosi e refrattari alla terapia. Ma il Parlamento svizzero le ha dichiarate entrambe valide.

**La validità legale di un'iniziativa popolare è garantita dal Parlamento nazionale. Si dice che le decisioni e la politica vere si fanno nell'anticamera del Parlamento, dove i rappresentanti di tutto lo spettro politico siedono insieme per discutere questioni correnti.**

Illustrazione: «la sala dei passi perduti», Parlamento Svizzero





# INTEGRAZIONE DEGLI STRANIERI, VOTO CONTRO GLI IMMIGRATI

La Svizzera è un attore attivo sulla scena internazionale, oltre a essere un partner competitivo e dotato di ottimi contatti nel mondo globalizzato. Ciononostante il Paese ha rifiutato in una votazione nazionale di aderire allo Spazio Economico Europeo (SEE) nel 1992, anche se dall'altro lato ha aperto le sue frontiere a politiche comunitarie, come l'accordo di Schengen, e ha siglato una serie di accordi bilaterali con l'Unione europea.

## VOTAZIONI SVIZZERE SULLE QUESTIONI MIGRATORIE

Votazioni popolari riguardanti gli stranieri e l'immigrazione in Svizzera ce ne sono sin da quando è comparsa la democrazia diretta moderna. Dagli anni 1860 si sono tenute più di 50 votazioni nazionali su questi temi. In generale il Popolo svizzero ha seguito le raccomandazioni equilibrate del Consiglio federale e del Parlamento, quindi alcune proposte drastiche di chiudere le porte del Paese agli stranieri sono state, nella maggior parte dei casi, respinte alle urne.

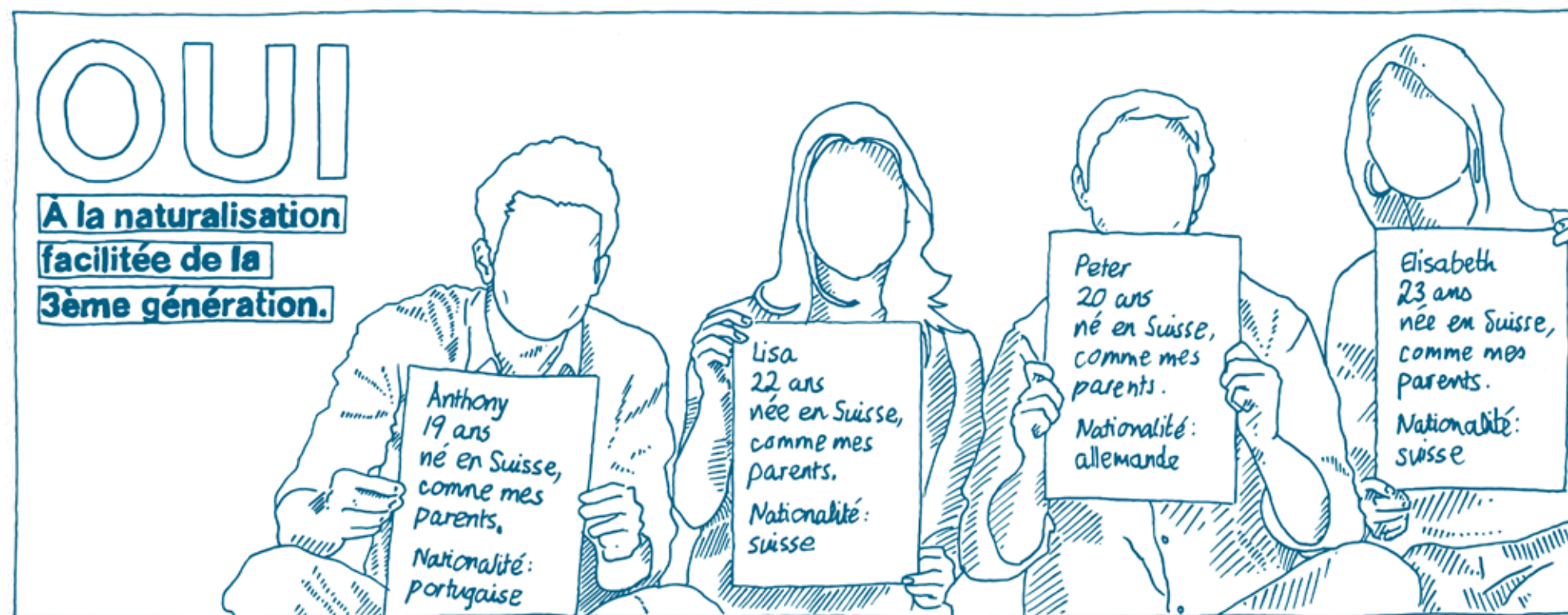
### NATURALIZZAZIONE DIFFICILE

Ma c'è un punto su cui l'elettorato svizzero è stato perlopiù in disaccordo con le autorità: i disegni di legge sulla naturalizzazione agevolata degli stranieri, che sono stati respinti dal popolo. Ciononostante le leggi sulla cittadinanza svizzera hanno subito profonde modifiche negli ultimi 20 anni. Diversamente da quanto accade per esempio negli Stati Uniti, dove il diritto di cittadinanza è accordato a chi nasce in territorio USA, la cittadinanza svizzera è riconosciuta automaticamente solo ai bambini nati da genitori coniugati, dei quali almeno uno è svizzero. Attualmente gli stranieri privi di legami diretti di sangue con la Svizzera, acquisiti per nascita o matrimonio, devono risiedere almeno 12 anni nel Paese prima di poter richiedere la cittadinanza. Gli anni trascorsi nel Paese tra i 10 e i 20 anni di età valgono doppio.

Nel giugno 2014 il Parlamento ha approvato una nuova legge che riduce da 12 a 10 il numero di anni di residenza e la sua entrata in vigore è fissata per il 1° gennaio 2018. In una votazione nazionale, nel febbraio 2017, il Popolo svizzero ha approvato la semplificazione della naturalizzazione per i giovani stranieri (fino a 25 anni di età) di terza generazione ben integrati in Svizzera.

### SFIDA ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE

Di recente un altro aspetto della politica migratoria è stato oggetto di un acceso dibattito: il 9 febbraio 2014 una maggioranza del 50,3 per cento dei votanti ha approvato un'iniziativa popolare contro l'immigrazione di massa dove si specificava che la Svizzera deve «[gestire] autonomamente l'immigrazione degli stranieri» reintroducendo «tetti massimi annuali e contingenti annuali». Sin dal lancio dell'iniziativa, la sua potenziale incompatibilità con l'accordo tra la Svizzera e l'UE sulla libera circolazione delle persone è stata al centro di costante dibattito. A tre anni dal voto il Parlamento svizzero ha approvato una nuova legge di attuazione che cerca di preservare l'accordo con l'UE sulla libera circolazione. Essa è stata qualificata dal partito dell'Unione democratica di centro un «tradimento della volontà popolare».



Nel febbraio 2017 la Svizzera ha votato per agevolare la concessione della cittadinanza agli immigrati di terza generazione. Il testo è stato approvato da oltre il 60 per cento dei votanti e dalla maggioranza dei Cantoni. Manifesto della campagna a sostegno della riforma.

Illustrazione: « Si alla naturalizzazione agevolata per la terza generazione » Idea e realizzazione: Solidaridad Graphisme per Stopexclusion



# DENARO E POLITICA

## L'ECCEZIONE SVIZZERA

Le campagne elettorali e referendarie sono care. Dal 2000 i soldi spesi nelle campagne sono quasi raddoppiati di quadriennio in quadriennio e varie fonti stimano che ciascuno dei due principali partiti in Svizzera spenda milioni di franchi negli anni elettorali. Il costo medio pro capite si attesta quindi su livelli più alti che negli Stati Uniti, dove il tema del finanziamento della politica è una questione spinosa. Diversamente da quanto accade lì, in Svizzera non esistono affatto norme di informazione riguardanti la trasparenza finanziaria dei partiti politici. È l'unico Paese europeo privo di regole sul finanziamento dei partiti e delle campagne elettorali e referendarie. Questa annosa questione è regolarmente bersaglio delle critiche dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e del Gruppo di Stati contro la Corruzione (GRECO) del Consiglio d'Europa.

**Chi finanzia la campagna politica? In Svizzera è difficile dirlo, dato che non è obbligatorio dichiarare le donazioni a partiti o organizzazioni politiche. E le proposte avanzate per garantire più trasparenza incontrano una forte opposizione.**

Illustrazione: «Denaro», Presenza Svizzera

## OPZIONI E OSTACOLI DELLA DEMOCRAZIA DIRETTA

In una democrazia diretta moderna, i partiti e gli altri movimenti politici devono sostenere costi aggiuntivi in concomitanza con votazioni popolari su temi di peso: la raccolta delle firme e le campagne mediatiche possono raggiungere in un attimo un costo di parecchi franchi per firma. Una situazione che infiamma il dibattito sul finanziamento della politica svizzera. Chi c'è dietro una campagna? Un fattore volto a contenere i costi delle campagne e a ridurre la capacità di influenza dei gruppi di interesse finanziariamente forti è il divieto di pubblicità televisiva per partiti e campagne di voto in Svizzera. Ma il crescente successo ottenuto da partiti politici dotati di maggiore forza finanziaria ha sollevato in Parlamento la questione della trasparenza del finanziamento. Nel 2013 il Governo ha lanciato una consultazione su questo tema con il Parlamento e i partiti politici, ma non è stato possibile trovare una soluzione.

Negli ultimi anni, mentre i principali partiti di destra e di centro sono rimasti fermi sulle loro posizioni, il campo economico ha invece fatto passi avanti verso una maggiore trasparenza. Per esempio, le tre maggiori banche del Paese (UBS, Credit Suisse, Raiffeisen), il colosso agroalimentare Nestlé, la compagnia di assicurazione AXA Winterthur e Swiss International Air Lines hanno deciso di rendere pubbliche le loro donazioni ai partiti politici. Anche il Partito Socialista Svizzero ha pubblicato informazioni sui suoi conti.

## INIZIATIVA POPOLARE PER MAGGIORE TRASPARENZA

Nell'autunno 2017 un gruppo interpartitico ha depositato un'iniziativa che chiede di introdurre una modifica della Costituzione svizzera per garantire maggiore trasparenza nel finanziamento dei partiti. Il testo esige che i partiti rendano pubbliche tutte le donazioni ricevute sopra i CHF 10 000 (o dollari/euro). Inoltre, tutti i partiti devono divulgare i loro conti annuali, mentre i candidati o i partiti che spendono più di CHF 100 000 (o dollari/euro) i nella campagna per una votazione o un'elezione nazionale devono preventivamente presentare una bozza del loro budget totale.

# IL FIORENTE MONDO DELLA POLITICA PARTECIPATIVA

## LA LOTTA PER LA LIBERTÀ

I diritti politici sono in espansione. Una cinquantina di anni fa erano meno di 40 i Paesi in tutto il mondo che riconoscevano ai loro cittadini diritti civili e politici di base. Da allora questo numero è più che triplicato. Secondo l'ultimo indice Freedom House, oggi il 60 per cento della popolazione mondiale gode di diritti politici e libertà civili fondamentali, malgrado le recenti battute di arresto in molte parti del pianeta. Lo stesso trend globale si riscontra anche per gli strumenti della democrazia diretta moderna. Negli ultimi tempi sempre più Paesi hanno introdotto forme di iniziativa e di referendum, soprattutto a livello locale e regionale.

## VOTAZIONI POPOLARI SU TEMI IMPORTANTI NEL MONDO

Nel corso degli ultimi tre decenni la democrazia diretta moderna ha conosciuto un vero e proprio boom. Delle 1706 votazioni popolari di carattere nazionale mai tenute nella storia, più della metà si è svolta negli ultimi trent'anni (dati alla fine del 2016). Di queste votazioni, in Svizzera se ne sono tenute 623, pari al 36,5 per cento del totale; l'Europa senza la Svizzera totalizza 422 votazioni (24,6 per cento), l'Asia 213 (12,6 per cento), le Americhe 176 (10,4 per cento), l'Africa 159 (9,3 per cento) e l'Oceania 113 (6,6 per cento). La stessa tendenza si osserva analizzando la diffusione degli strumenti di democrazia diretta moderna. In 113 Stati in tutto il mondo ormai la legge o la Costituzione sanciscono diritti di iniziativa e/o di referendum. Se alcuni Paesi - tra cui la Germania, gli Stati Uniti e l'India - non dispongono (ancora) dello strumento del voto popolare su temi importanti a livello nazionale, la politica partecipativa ha avuto larga diffusione a livello locale e regionale (anche nei tre Paesi citati).

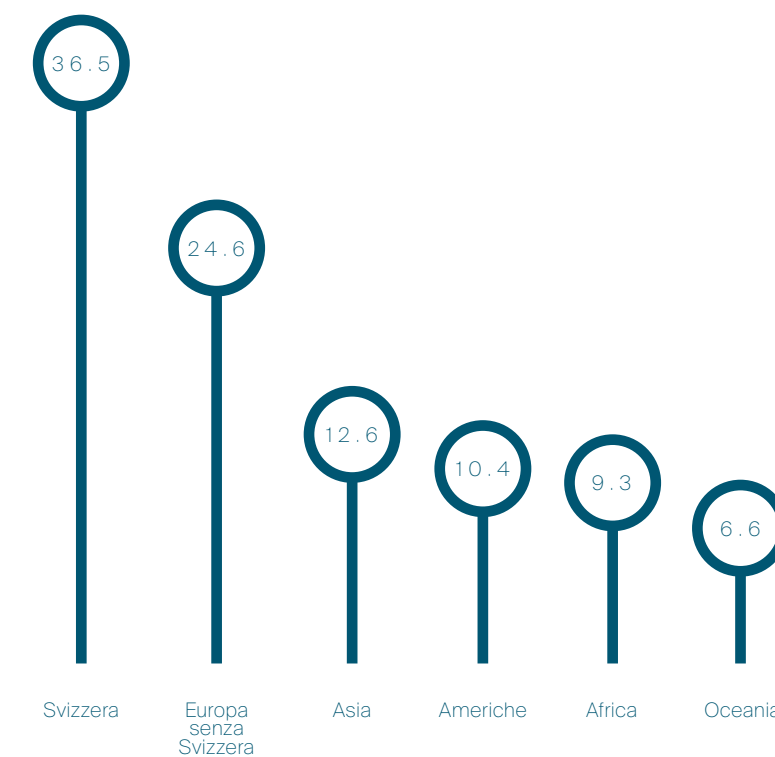
## I PLEBISCITI NON SONO REFERENDUM

Mentre le iniziative e i referendum sono da più di un secolo una caratteristica consolidata della vita politica in Paesi come la Svizzera, l'Uruguay e in molti Stati del continente americano, i processi della democrazia diretta sono novità più recenti in molti altri Paesi - e in numerosi casi non reggono ancora molto bene il confronto con altre istituzioni legislative. La contraddizione più palese si è manifestata nei Paesi dove leader eletti hanno indetto votazioni popolari per legittimare questioni politiche scottanti di loro scelta.

È noto che questo uso del voto tematico imposto dall'alto può presentare grossi rischi politici per gli stessi leader che lo propongono. Alcuni esempi recenti sono dati dalla Brexit e dalla naufragata riforma costituzionale in Italia. Ma l'aspetto ancora più preoccupante è che questo tipo di voto non riesce ad offrire una forma sostenibile di emancipazione civica, poiché emana dall'autorità governativa, invece di essere sancito da una legislazione che dà spazio a un elettorato attivo. Una lezione da imparare è dunque che i plebisciti non sono come le iniziative e i referendum, che nascono da un processo dal basso. In Svizzera il plebiscito non esiste.

Quota (in %), per continente, delle votazioni popolari nel mondo rispetto al totale.

Diagramma: «Votazioni popolari», dati: Initiative and Referendum Institute Europe (IRE); design: Presenza Svizzera





# INIZIATIVE E REFERENDUM IN EUROPA... E SULL'EUROPA

## SIMILITUDINI LAMPANTI...

Dopo la Seconda guerra mondiale, il processo di integrazione europea riunì in un'unica comunità politica molti Paesi che prima si ritenevano nemici. Oggi l'Unione europea è composta di 28 Stati, con uno che si appresta a lasciare e una mezza dozzina impegnata a negoziare un trattato di adesione. Benché non ne faccia parte, la Svizzera, in quanto comunità politica, presenta molte similitudini con la ben più grande Unione europea. Entrambe sono federazioni di più di 25 Stati membri che conservano, ciascuno, un ampio grado di autonomia politica e sovranità.

## ...E DIFFERENZE RILEVANTI

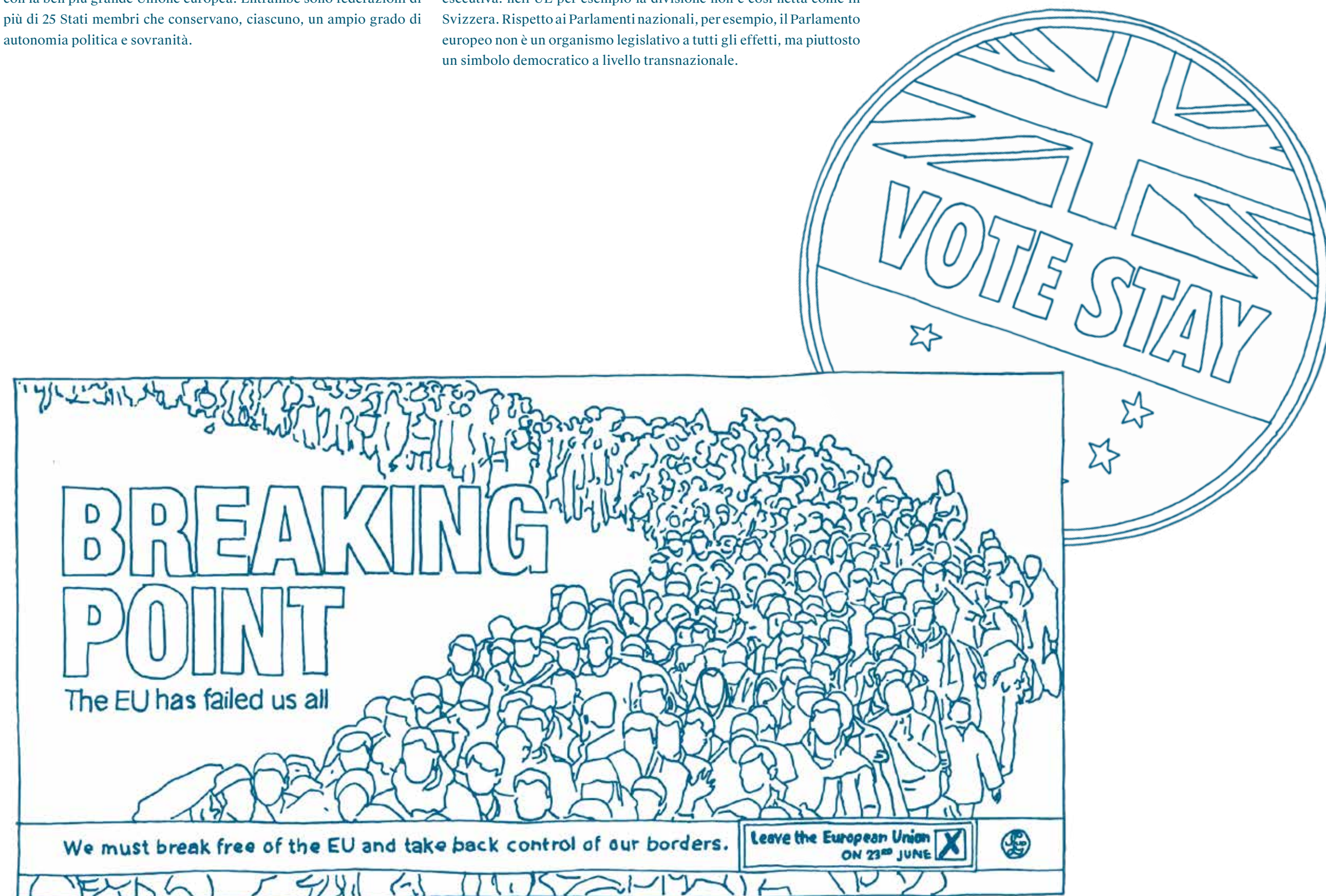
Ma mentre in Svizzera le competenze politiche sono distribuite sulla base di uno specifico requisito di uniformità, nell'UE le competenze sono perlopiù suddivise secondo aree tematiche. Il sistema doganale, per esempio, rientra nelle competenze dell'UE, mentre i servizi sanitari spettano ai singoli Stati membri. Differenze ci sono anche nella separazione dei poteri tra la funzione legislativa e quella esecutiva: nell'UE per esempio la divisione non è così netta come in Svizzera. Rispetto ai Parlamenti nazionali, per esempio, il Parlamento europeo non è un organismo legislativo a tutti gli effetti, ma piuttosto un simbolo democratico a livello transnazionale.

## DEMOCRAZIA DIRETTA IN COSTRUZIONE

Negli ultimi anni l'applicazione e l'importanza degli strumenti della democrazia diretta sono aumentate, sia in Svizzera sia nell'UE: in più di 25 Paesi europei si sono tenute oltre 60 consultazioni popolari a livello nazionale incentrate su temi relativi all'integrazione europea. Questo sviluppo è iniziato non prima della metà degli anni 1970, una volta esaurita l'originaria spinta postbellica all'integrazione europea. È così conseguita in una serie di decisioni negative alle urne, come in Grecia (su un piano di salvataggio), nei Paesi Bassi (su un accordo di associazione), in Ungheria (sulle quote dei rifugiati) e, soprattutto, nel Regno Unito (sull'appartenenza all'UE).

## DIRITTO D'INIZIATIVA DEI CITTADINI EUROPEI

L'introduzione di un voto popolare paneuropeo era già all'ordine del giorno della Convenzione costituzionale del 2002-2003, ma non ha mai ricevuto il sostegno necessario perché fosse iscritto nelle leggi fondamentali dell'UE. Tuttavia un'altra componente della democrazia diretta moderna, il diritto d'iniziativa dei cittadini europei (ICE), alla fine, è stato integrato nella legislazione europea. Dal 2012 l'ICE offre ai cittadini il diritto di proporre nuove leggi comunitarie. Un'ICE dev'essere sottoscritta da almeno un milione di cittadini di almeno sette Stati membri. Tuttavia, questo approccio veramente innovativo a livello transnazionale non è ancora riuscito a esprimere tutto il suo potenziale democratico, perché la maggior parte dei cittadini dell'UE non ha dimestichezza con questo diritto e perché la complessità delle procedure e i risultati lo rendono poco invitante. Nel 2017 l'UE ha comunque deciso di rivedere il regolamento riguardante il diritto di iniziativa dei cittadini europei per rendere questo strumento più fruibile.



In molti Paesi i cittadini hanno potuto votare sul processo di integrazione europea. La decisione britannica di lasciare l'UE - la cosiddetta «Brexit» - ha introdotto una nuova dimensione che mette in discussione l'Unione europea nel suo insieme.

Illustrazione: «Breaking point», UKIP e «Stay in», In Campaign Ltd



# IL RUOLO DEI MEDIA MODERNI

## LA SFIDA DELL'INFORMAZIONE

In fatto di informazione politica i mezzi di comunicazione svolgono un ruolo cruciale. La loro funzione nell'informazione dei cittadini è ancora più importante nei sistemi di democrazia diretta, dove molto potere è nelle mani dei cittadini stessi. In Svizzera si attribuisce un alto valore alla libertà di stampa ed esistono diversi media cartacei e televisivi di portata nazionale e regionale. Mentre il settore della stampa è dominato da editori privati, nel settore radio e TV opera un attore preponderante a livello nazionale: la Società svizzera di radiotelevisione, finanziata dallo Stato. Inoltre il Governo federale ha l'obbligo giuridico di informare i cittadini prima delle votazioni popolari.

## ONLINE ALLA STESSA QUALITÀ?

Negli ultimi anni, la diffusione dei (social) media basati su Internet e della stampa quotidiana gratuita ha indebolito l'influenza dei classici editori dell'informazione cartacea e radiotelevisiva. Di conseguenza, oggi sono molti i punti interrogativi sulla qualità dell'informazione che la gente riceve. Dal punto di vista della democrazia diretta moderna questi sviluppi aprono molte nuove opportunità poiché per i promotori di referendum e iniziative diventa più facile e meno costoso far conoscere la loro posizione. Per i responsabili delle campagne è inoltre più semplice scaldare gli animi dell'opinione pubblica prima di una votazione popolare.

## #DEARDEMOCRACY – OVVERO COME REINVENTARE IL GIORNALISMO PARTECIPATIVO

Per adempiere al suo tradizionale ruolo nell'ambito dell'infrastruttura democratica, a metà degli anni 2010 il servizio internazionale della Società svizzera di radiotelevisione, swissinfo.ch (che pubblica contenuti online in dieci lingue) ha ricevuto dal Governo svizzero il mandato di mettere a punto una piattaforma per il giornalismo partecipativo. Con l'hashtag #deardemocracy, questa piattaforma multilingue pubblica servizi e informazioni sui meccanismi svizzeri in materia di democrazia diretta moderna a livello nazionale, senza però tralasciare notizie sulle multifaccettate pratiche locali e regionali. In questo modo swissinfo.ch invita tutti gli interessati a far sentire la propria voce. È un nuovo modo di informare e di sostenere dibattiti nazionali e globali sulle molte opzioni e i molti limiti del potere popolare contemporaneo. Inoltre la piattaforma può anche essere usata per scopi didattici, visto che una democrazia moderna ha bisogno di un elettorato non solo bene informato, ma anche veramente consapevole.

Ogni anno al Parlamento di Berna si tiene la «Sessione dei giovani». Nella maggior parte dei Cantoni esistono parlamenti della gioventù che fungono da piattaforme per giovani cittadini attivi e impegnati in politica.

Illustrazione: «Sessione dei giovani», Presenza Svizzera



# COINVOLGIMENTO DEI GIOVANI ATTRAVERSO L'ISTRUZIONE E I MEDIA

## ATTIVITÀ NON RAPPRESENTATIVE

Il popolo in Svizzera è chiamato molto spesso a prendere decisioni politiche, un impegno che richiede profonda attenzione per le tematiche in questione e una grande disponibilità a partecipare alle votazioni. Una delle maggiori difficoltà di questo continuo «attivismo» democratico in Svizzera è il divario generazionale. Se è vero che oltre il 70 per cento degli elettori sopra i 70 anni generalmente partecipa alle elezioni e ai referendum, è altrettanto vero che lo fa meno di un terzo degli elettori più giovani (sotto i 25 anni di età). La conseguenza è che, in ultima analisi, spesso gli esiti dei processi politici non sono molto rappresentativi.

## IL POTENZIALE DELL'EDUCAZIONE CIVICA

Negli ultimi anni lo stesso fenomeno, che vede da un lato un elettorato anziano più attivo e dall'altro quello giovane più passivo, è stato registrato in molti Paesi. Le assemblee legislative locali e regionali, in particolare, sono formate prevalentemente da cittadini più anziani, mentre i tassi di affluenza dei giovani sono molto più bassi della media. In questi Paesi, senza escludere la Svizzera, è stato fatto poco per integrare l'educazione civica nei programmi didattici delle scuole primarie e secondarie, al fine di promuovere una cittadinanza attiva e una democrazia partecipativa.

## EASYVOTE.CH

In Svizzera l'uso ricorrente delle votazioni popolari e la continua possibilità di lanciare e firmare nuove proposte hanno contribuito alla nascita di nuove iniziative per sostenere i cittadini più giovani, tra cui per esempio l'abbassamento dai 18 ai 16 anni dell'età minima per votare (nel Cantone di Glarona, solo per questioni cantonali). Un'altra mossa di questo tipo è stata fatta dalla Federazione Svizzera dei Parlamenti dei Giovani con il lancio della piattaforma easyvote.ch. Si tratta di un sito web in tre lingue, creato da un team di giovani politologi, giornalisti, web designer e imprenditori, che offre informazioni, analisi e canali di social media, destinati soprattutto a giovani cittadini non ancora avvezzi alla continua partecipazione politica che implica l'essere cittadini svizzeri.

## UNA SERATA CON IL SINDACO (O CON L'AMBASCIATORE)

In tutta la Svizzera – e in un numero sempre maggiore di ambasciate e di rappresentanze svizzere all'estero – si celebra un modo più tradizionale, ma non per questo meno divertente, di presentare ai giovani i loro diritti e doveri di cittadini. La Jungbürgerfeier («festa per i giovani cittadini») è un evento al quale sono invitati tutti i giovani svizzeri che hanno appena raggiunto la maggiore età (18 anni nella maggior parte dei casi, 16 nel Cantone di Glarona) per essere informati sulla democrazia diretta moderna a tutti i livelli politici.



# DEMOCRAZIA DIRETTA ONLINE IN COSTRUZIONE

## GRANDI CAMBIAMENTI DIGITALI

Negli ultimi 25 anni la società è cambiata profondamente, soprattutto a causa dell'innovazione tecnologica. Oggi la rete è divenuta uno strumento indispensabile per la maggior parte delle persone. Ciò crea nuove esigenze e possibilità, non da ultimo in fatto di pratiche democratiche. Mentre gran parte delle interazioni dirette tra i cittadini e le pubbliche amministrazioni, locali o nazionali, si è spostata su Internet - per esempio quando si fa domanda per una licenza o si compila la dichiarazione dei redditi - e la comunicazione e le campagne politiche sono attuate sempre più attraverso i canali digitali, l'atto formale del voto per un candidato o su una tematica specifica si effettua ancora per via non elettronica.

## DALL'INIZIO DEL MILLENNIO

La Svizzera non è pioniera solo nell'offrire un pacchetto completo di diritti e strumenti di democrazia diretta e partecipativa. Questo piccolo Paese è anche stato uno dei primissimi a introdurre, contemporaneamente all'Estonia (dove comunque non esistono ancora né le iniziative né i referendum popolari), forme di voto elettronico o e-voting. Inoltre l'ampio ricorso al voto per posta, introdotto in tutti i Cantoni negli anni 1980 e 1990, ha fatto maturare all'elettorato e ai coordinatori elettorali una solida esperienza nella gestione di procedure di voto lunghe e svolte a distanza. È così che all'inizio di questo secolo il Governo svizzero ha potuto decidere di effettuare i primi test vincolanti con l'e-voting.

## DUE TERZI ENTRO IL 2019

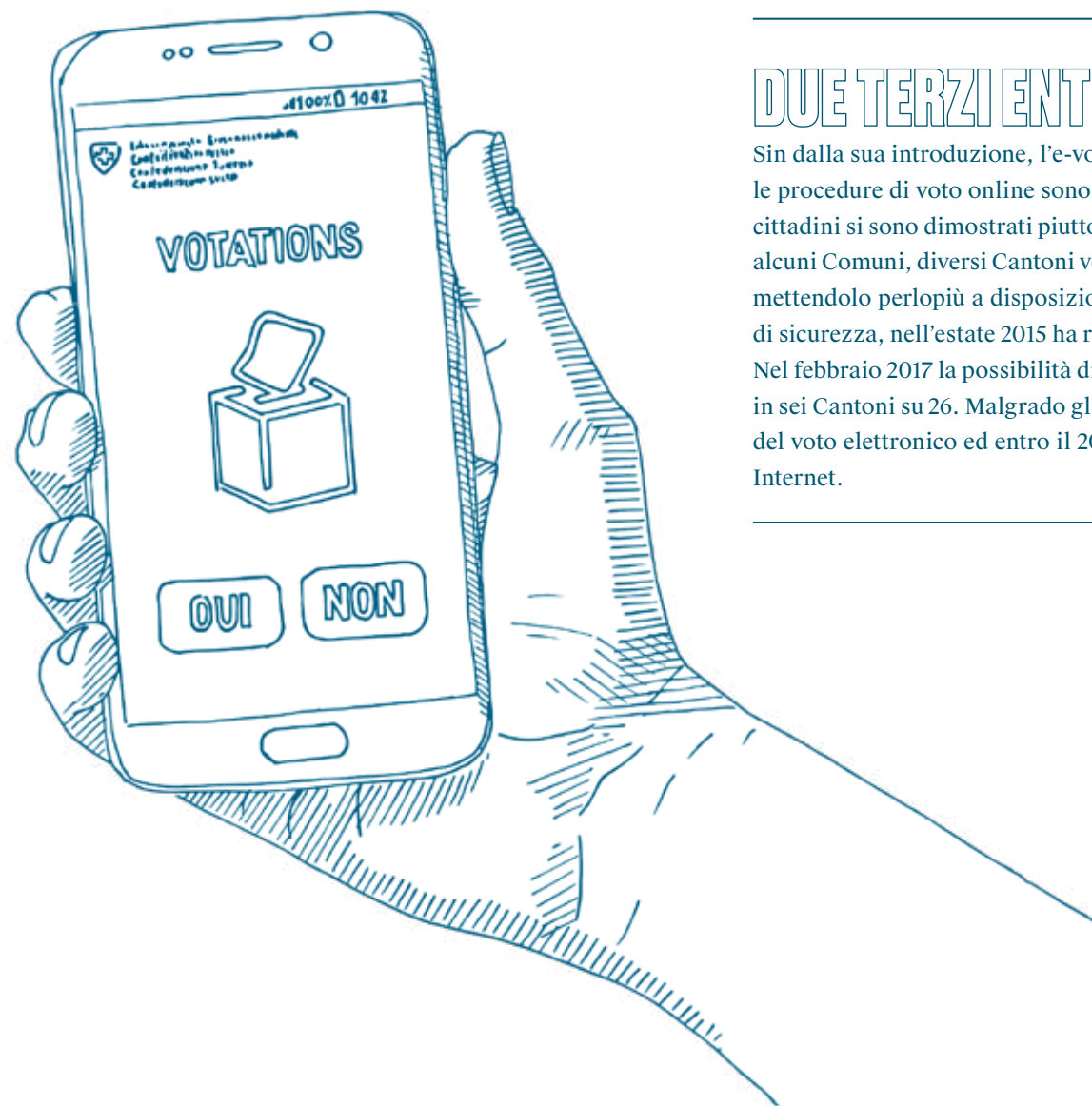
Sin dalla sua introduzione, l'e-voting in Svizzera è stato simile a una corsa sulle montagne russe: anche se le procedure di voto online sono state poco disturbate da irregolarità o attacchi informatici, le autorità e i cittadini si sono dimostrati piuttosto cauti nell'adottare le nuove opportunità digitali. Dopo i test iniziali in alcuni Comuni, diversi Cantoni verso la fine degli anni 2000 hanno introdotto il sistema di voto elettronico, mettendolo perlopiù a disposizione del loro elettorato all'estero. Tuttavia il Governo federale, per motivi di sicurezza, nell'estate 2015 ha revocato l'autorizzazione al sistema di e-voting utilizzato da vari Cantoni. Nel febbraio 2017 la possibilità di utilizzare questo canale di voto era offerta solo a circa 150 000 cittadini, in sei Cantoni su 26. Malgrado gli alti e bassi, la Svizzera è stata pioniera nell'introduzione e nello sviluppo del voto elettronico ed entro il 2019 i cittadini di due terzi dei Cantoni avranno la possibilità di votare via Internet.

## INIZIATIVE EUROPEE E APPROCCIO PIONIERISTICO

Se il voto elettronico in sé è difficile da promuovere in Svizzera, e ancora di più in altri Paesi, negli ultimi anni sono stati invece fatti progressi sulle modalità dirette e indirette di raccogliere firme elettronicamente. Alcuni promotori di iniziative popolari in Svizzera usano attualmente piattaforme di crowdfunding per distribuire e raccogliere moduli per le firme. Un approccio più formale è quello adottato dall'UE, dove la raccolta elettronica delle «dichiarazioni di sostegno» è il modo oggi più usato dai promotori delle iniziative dei cittadini europei - strumento transnazionale per realizzare il diritto di proporre una questione all'ordine del giorno dell'UE - per trovare supporto. Dal 2012 sono state lanciate più di 60 iniziative paneuropee e la maggior parte ha raccolto le firme necessarie online.

La tecnologia digitale ha semplificato le nostre vite, ma nel campo della democrazia sono ancora molti gli ostacoli e le sfide da superare. La Svizzera ha svolto un ruolo pionieristico nell'introdurre e sviluppare il voto elettronico ed entro il 2019 due terzi dei Cantoni avranno la possibilità di votare via Internet.

Illustrazione: «Il futuro dell'e-voting?», Presenza Svizzera



# PROSSIMA FERMATA: MUNICIPIO

L'applicazione degli strumenti della democrazia diretta si è ampliata in tutto il mondo, con maggiore dinamismo a livello locale dove molti municipi, in tutti i continenti, sono diventati le fucine della cittadinanza attiva e della democrazia partecipativa. In Svizzera come altrove questo fenomeno ha contribuito alla creazione di una vera e propria infrastruttura della partecipazione, come illustrano gli esempi che seguono.

## DA PRIGIONE A CENTRO DEMOCRATICO

Salendo le scale della medievale Käfigturm, torre del XIII secolo costruita nel cuore di Berna, la capitale della Svizzera, non si entra solo in un centro di informazione sulla democrazia: le spesse mura di questa ex torre fortificata, divenuta in seguito prigione, racchiudono uno spazio dove si tengono manifestazioni ed esposizioni politiche. La peculiarità di questi locali, ubicati in posizione ottimale vicino al palazzo del Parlamento svizzero, è che le autorità ne concedono l'uso gratuitamente. Chi arriva in Svizzera per saperne di più sul nostro sistema politico finisce, quasi sicuramente, per passare prima o poi dalla Käfigturm. Negli ultimi anni centinaia di gruppi provenienti dall'estero hanno potuto visitare questa ex prigione e riconoscere i benefici delle idee e delle iniziative dietro a questa famosa struttura. La sua popolarità ha portato alla creazione di varie copie - di ogni dimensione - di questo forum politico in tutto il mondo.

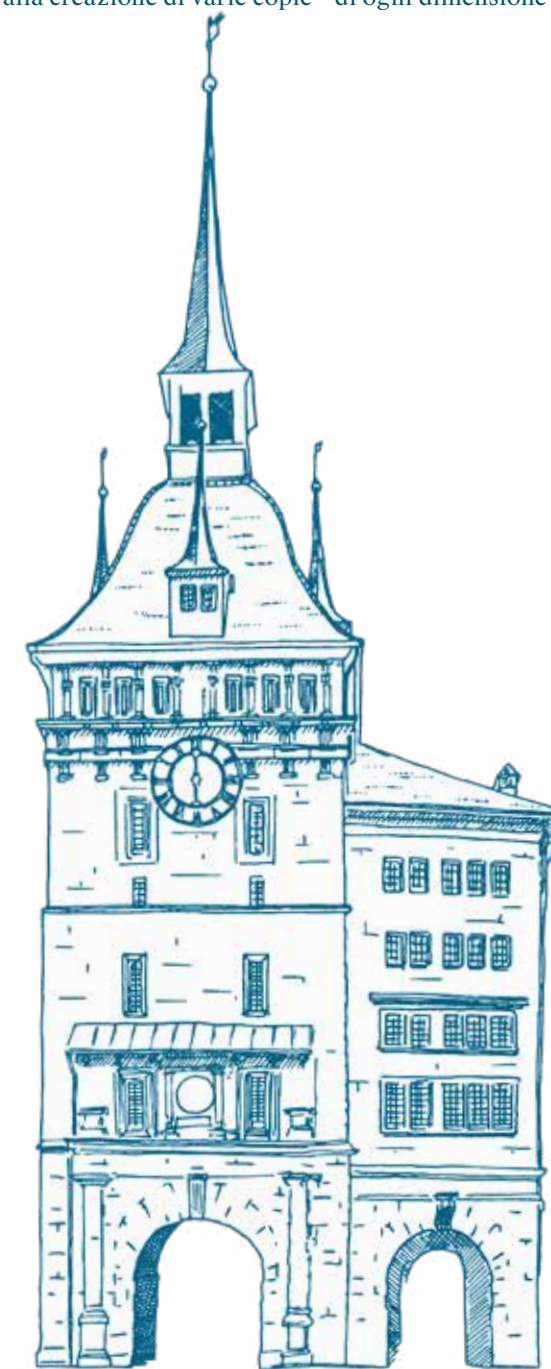
## SEUL, SAN SEBASTIÁN, FALUN

L'esempio più notevole è senza dubbio il municipio a sette piani di Seul, capitale della Corea del Sud, realizzato dopo la visita di una delegazione di esperti a Berna nel 2008. Un altro esempio è rappresentato dalla Public Access Room, la sala di accesso pubblico del Campidoglio (State Capitol) di Honolulu, nelle Hawaii, dove i cittadini possono trovare supporto ufficiale per esercitare i propri diritti politici. Le strutture fisiche sono sempre più spesso affiancate da piattaforme online che offrono consulenza e supporto ai cittadini ovunque, a prescindere da dove si trovino. L'Europa non è rimasta a guardare e ha creato anch'essa vari forum per la democrazia. Un esempio eloquente si trova nella città basca di Donostia-San Sebastián, dove un'ex prigione della dittatura del generale Franco è stata trasformata in un centro per la partecipazione democratica dei cittadini.

Così, in un luogo dove si solevano torturare persone che esprimevano liberamente le proprie idee, oggi un team di nove esperti offre ai cittadini consulenza su come esercitare i propri diritti. Andando molto più a nord, un altro esempio si trova nella vecchia città mineraria svedese di Falun, dove la biblioteca centrale ospita un centro democratico nel quale i cittadini possono trovare tutto il sostegno di cui necessitano per far sentire la propria voce, tra cui anche un «passaporto democratico».

La Käfigturm, un'antica torre fortificata usata come prigione nel cuore del centro storico di Berna, è stata trasformata in un forum politico e democratico aperto, che ha ispirato autorità comunali di tutto il mondo a rendere i municipi più aperti alle esigenze dei cittadini.

Illustrazione: «Käfigturm», Presenza Svizzera





# PASSAPORTO GLOBALE PER LA DEMOCRAZIA DIRETTA MODERNA... CON L'AIUTO SVIZZERO

## LA SVIZZERA, UN PUNTO DI RIFERIMENTO NATURALE

Su 1700 votazioni nazionali in oltre 100 Paesi in tutto il mondo, più di un terzo (36,6 %) si sono tenute in Svizzera, dove, oltre a queste consultazioni federali, ci sono state anche migliaia di votazioni cantonali e locali. In termini di longevità e applicazione, la Svizzera è quindi uno degli Stati con più esperienza al mondo, nonché un naturale punto di riferimento nei dibattiti e nelle proposte che riguardano lo sviluppo delle democrazie rappresentative odierne munite di solidi elementi di democrazia diretta, come il referendum e il diritto di iniziativa. È per questo che gli organismi governativi e non governativi sono partner e sostenitori importanti nello scambio di conoscenze in tutto il mondo.

## SOSTEGNO ATTIVO ALLA DEMOCRAZIA

Il Dipartimento federale degli affari esteri, in collaborazione con esperti indipendenti, ha prodotto materiale informativo sulla democrazia diretta moderna - all'inizio in formato cartaceo e su supporti elettronici (DVD e penne USB), ora disponibile soprattutto online. La mostra è un esempio di questo tipo di contributo e supporto, che prevede anche la partecipazione a conferenze internazionali, come il Global Forum on Modern Direct Democracy, e l'adesione a organizzazioni governative come il Consiglio d'Europa, l'Istituto internazionale per la democrazia e l'assistenza elettorale e il Programma di sviluppo delle Nazioni Unite, dove si lavora a livello politico ed educativo a favore di una democrazia sostenibile. La Svizzera mette a disposizione anche centri di ricerca di prim'ordine, tra cui il Centro per la democrazia di Aarau (ZDA) e il National Center of Competence in Research (NCCR) Democracy dell'Università di Zurigo.

## #DEARDEMOCRACY: PER I CITTADINI, DAI CITTADINI

Il Governo federale ha anche incaricato la Società svizzera di radiotelevisione di sviluppare, con una prospettiva di lungo periodo, il giornalismo civico e media fondati sulla partecipazione dei cittadini. Il servizio internazionale in dieci lingue della società radiotelevisiva pubblica offre pertanto una speciale piattaforma online sulla democrazia diretta moderna ([swissinfo.ch/ita/democraziadiretta](http://swissinfo.ch/ita/democraziadiretta)). Denominata #deardemocracy come l'hashtag per o social network, la piattaforma è incentrata su servizi giornalistici, dibattiti e analisi online che coinvolgono i cittadini a tutti i livelli del processo politico. #deardemocracy offre informazioni, strumenti e risposte a molte delle domande degli utenti sulle opzioni e i limiti della democrazia diretta moderna.

## NAVIGAZIONE IN TUTTO IL MONDO

Il contributo della Svizzera in termini di informazione e supporto, nell'ambito dell'impegno globale e del perfezionamento della politica partecipativa, è affiancato da molti progetti ospitati dall'organizzazione non governativa Swiss Democracy Foundation, tra cui un navigatore alla democrazia diretta e la conferenza mondiale biennale sulla cittadinanza attiva: il Global Forum on Modern Direct Democracy. A oggi questo incontro di sostenitori della democrazia (diretta) di tutto il mondo si è svolto in sei occasioni: ad Aarau (Svizzera) nel 2008, a Seul (Corea) nel 2009, a San Francisco (USA) nel 2010, a Montevideo (Uruguay) nel 2012, a Tunisi (Tunisia) nel 2015 e a Donostia-San Sebastián (Spagna) nel 2016.

**La Svizzera dispone di una solida esperienza nel bilanciare le pratiche della democrazia diretta moderna con gli elementi della democrazia rappresentativa... e ha un messaggio importante da lanciare: non smettere mai di dialogare su #deardemocracy.**

Illustrazione: «Tavola rotonda»,  
Presenza Svizzera





# IMPRESSUM



Illustrazione: «Folla», admin.ch, il portale del  
Governo svizzero

## PUBBLICATO DA

Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), Presenza Svizzera

## STAMPA

DZB Druckzentrum Bern AG

## PROGETTO E GRAFICA

Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), Presenza Svizzera

## LINK UTILI

About Switzerland: [aboutswitzerland.org](http://aboutswitzerland.org)

Swiss Democracy Foundation: [swissdemocracy.foundation](http://swissdemocracy.foundation)

Swissinfo: [swissinfo.ch/ita/democraziadiretta](http://swissinfo.ch/ita/democraziadiretta)

People to Power: [people2power.info](http://people2power.info)

Le autorità svizzere online: [ch.ch](http://ch.ch)

## AUTORE

Bruno Kaufmann, Swiss Democracy Foundation

## IN COLLABORAZIONE CON

Cancelleria federale

© 2018 DFAE, Presenza Svizzera. Tutti i diritti riservati.