Democrazia diretta in Svizzera

"Democrazia diretta in Svizzera"
Prima edizione: Aprile 2019
Edizioni Sì - Collana "Exoterica".
© Il copyright di questa pubblicazione è sottoposta alla Creative Commons License "Attribution-Non-Commercial-No Derivs 2.5". Siete liberi di riprodurre e diffondere l'opera alle seguenti condizioni:
* Attribuzione: dovete attribuire l'opera nel modo specificato dall'autore.
* Uso non-commerciale: non usare quest'opera a scopo commerciale.
* Divieto di opere derivate: non potete alterare, trasformare o creare altri lavori sulla base di quest'opera.
* Per ogni riutilizzo o diffusione dovete chiarire a terzi i termini della licenza di quest'opera.
Ognuna di queste condizioni può essere revocata se si ottiene il permesso dal titolare del copyright.
Per maggiori informazioni: http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/

Stampa: Digital Print Service, Milano
Copertina e interni: RN Grafica, Forlì
Collana "Exoterica", diretta da Max Gaetano
(per contatti: tel. 3923299838)
www.edizionisi.com
http://edizionisicollanaexoterica.blogspot.it
https://www.facebook.com/cosmofruttariano

L'Editore è a disposizione per qualunque parte di questo libro dovesse risultare coperta da ©

Thomas Benedikter

Democrazia diretta in Svizzera

Una tradizione che dura da 170 anni

Prefazione di Andi Gross

Postfazione di Leonello Zaquini

edizioni Sì

Indice

Prefazione (Andi Gross) . . . **5**
Introduzione **13**
Capitolo I
Una tradizione che dura da 170 anni . . **16**
Breve storia della democrazia diretta in Svizzera.
Capitolo II
Quali diritti referendari hanno gli svizzeri? . **27**
L'iniziativa popolare: via libera
alla creatività dei cittadini.
Il referendum: il diritto al veto popolare.
Il referendum finanziario.
Capitolo III
Come funzionano questi strumenti? . . **45**
Lo svolgimento delle votazioni referendarie.
Risultati ed effetti della democrazia diretta
sulla politica.
Capitolo IV
La democrazia diretta svizzera nella prassi . **57**
Un anno di votazioni popolari – Il 2018.
Capitolo V
Il sistema svizzero è trasferibile all'Italia? . . **69**
l caso del Ticino.
Conclusioni
Postfazione (Leonello Zaquini) , , , **80**
Bibliografia e siti internet utili . . . **85**

Prefazione

Sviluppare la creatività e l'impegno politico dei cittadini

Di Andy Gross

Se un giovanotto di diciotto anni fosse stato scoperto come gran talento di calcio, ma invece di giocare potesse solo una volta la settimana scegliersi quale partita vedere da spettatore guardando giocatori perlopiù meno bravi di lui, sarebbe un'esperienza frustrante per lui, e il calcio locale lascerebbe appassire un gran potenziale sportivo.

Lo stesso vale oggi per gran parte dei cittadini in Italia e in tanti altri paesi. Tanti cittadini sono politicamente ben preparati, ben informati, sanno valutare gli sviluppi politici, possono farsi un'opinione fondata e vorrebbero collaborare su problemi politici.

Però, non volendosi aggregare ad un partito si sentono esclusi dall'attività politica quotidiana. Ogni cinque anni possono scegliere fra un numero molto piccolo di partiti, gruppi con responsabilità limitata alle promesse fatte prima delle elezioni. Fra due scadenze elettorali,

momenti di democrazia rari ed effimeri, si decide solo di loro, mai con loro. Questo per il cittadino singolo è frustrante, lo esclude dalla vita politica, limita processi politici di apprendimento individuali e collettivi.
Non permette che venga realizzato quel potenziale di creatività ed impegno politico libero presente in ogni società. Le conseguenze sono fatali. Ai cittadini, che già a livello regionale e nazionale si sentono esclusi o non valorizzati dalla democrazia, mancherà la forza e la voglia di confrontarsi attivamente con le grandi sfide democratiche dei prossimi vent'anni che dovrebbero riguardare l'istituzione di un sistema democratico anche a livello transnazionale, in due parole una Costituzione europea.

Un'arringa per più diritti referendari in mano ai cittadini non è mai un'arringa contro la democrazia rappresentativa. Questo sarebbe un grande equivoco, spesso volutamente cavalcato nel dibattito politico. Elementi di democrazia diretta rendono semplicemente la democrazia ancora più rappresentativa, siccome i deputati di questo

modo conoscono meglio chi rappresentano, cosa pensano e preferiscono i cittadini.
La democrazia diretta, inoltre, non va confusa con una democrazia plebiscitaria, come capita spesso per screditare i diritti referendari istituzionalizzati. Infatti, c'è una differenza essenziale: nella democrazia diretta abbiamo una minoranza qualificata di cittadini (a Zurigo meno dell'1 percento degli aventi diritto al voto, in Svizzera in generale fra l'1 e il 2 %, in California con i suoi 39,5 milioni di abitanti tra il 3 e 5 %) ha il diritto di portare al voto popolare delle leggi o modifiche della Costituzione decisi dal Parlamento, e inoltre possono presentare anche delle proprie proposte di legge ordinaria e costituzionale.
In un sistema dotato di votazioni plebiscitarie questi diritti spettano solo a qualche organo istituzionale: in Francia al presidente della repubblica, in Australia al Parlamento, in Danimarca la Costituzione prevede in forma tassativa su quali questioni i cittadini devono essere consultati. Infine, dittatori quali Napoleone III, Hitler, Pinochet e via dicendo si sono appropriati di questo privilegio per procurarsi qualche legittimità che non avevano

in base al consenso di un Parlamento democraticamente eletto.
Elementi plebiscitari di regola non sono realmente democratici e non fanno altro che completare un sistema di governo autoritario. Diritti di democrazia diretta, per contro, sono diritti che *integrano la democrazia rappresentativa,* che aumentano la libertà di azione dei cittadini, che de-monopolizzano le decisioni politiche, che distribuiscono parte del potere e trasformano profondamente la cultura politica. È decisivo che una minoranza di cittadini possa richiedere tale tipo di votazione popolare ad ogni momento, seguendo l'iter previsto, avendo cioè il diritto di interpellare tutti quanti i cittadini su una questione o norma specifica, prima che questa sia entrata in vigore come norma giuridica. In Italia non esiste questo diritto (tranne nel caso molto specifico di un emendamento alla Costituzione non approvato da almeno i due terzi del Parlamento) né esiste l'iniziativa popolare con votazione popolare. I cittadini italiani con 50.000 firme possono presentare una *proposta di legge di iniziativa popolare,* ma questo atto ha il carattere di petizione. I promotori, qualora il Parlamento

bocciasse la loro proposta, non hanno il diritto di chiedere la votazione popolare.
Questo il perno per trasformare la cultura politica: il diritto di un numero minoritario di cittadini di poter rivolgersi all'insieme dei cittadini con un quesito preciso e specifico.
È la democrazia diretta che prevede questo diritto, che permette alle minoranze politiche di articolarsi con proposte proprie. Possono porre delle questioni che altrimenti sarebbero ignorate o passate sotto silenzio. Ciò trasforma anche la struttura dei media e lo stesso dibattito politico. Se tutti hanno voce in politica, tutti devono sentirsi interessati e presi sul serio. Perché democrazia non significa solo il diritto di poter articolare un'opinione, ma dovrebbe anche consentire che una proposta seria venga sentita, discussa, presa in considerazione.
La democrazia diretta riduce le gerarchie perché aumenta le possibilità di azione politica vincolante dei cittadini. Siccome sono molte più persone ad attivarsi sul piano politico, c'è più dibattito pubblico su tante questioni diverse e in tanti posti diversi. E questo fa sì che molto più persone possano informarsi, capire e partecipare. Quindi è giustificato affermare che

una società con democrazia diretta può sviluppare meglio il suo potenziale politico rispetto un sistema in cui comandano solo i politici. E sappiamo tutti che è proprio questa la sfida se vogliamo creare una società in formazione permanente con una democrazia più partecipata.

Dall'esperienza svizzera, dal 1866 in poi è emerso proprio questo: chi considera la democrazia diretta come "democratizzazione della democrazia", deve prestare molta attenzione al suo regolamento concreto sotto il profilo istituzionale e procedurale. A differenza del regolamento attualmente vigente in Italia il numero di firme da raccogliere deve essere contenuto e le modalità di raccolta devono essere semplici. Dev'esserci abbastanza tempo, e anche l'amministrazione e il Parlamento devono avere tempo sufficiente per riflessioni e trattative. Non devono esserci né quorum partecipativi né quorum approvativi perché questi ostacolano decisamente le finalità comunicative della democrazia diretta. I risultati delle votazioni referendari vanno poi applicati, non deve essere possibile aggirarli o semplicemente smontarli grazie a delibere e

modifiche approvate con maggioranza semplice nel Parlamento, senza neanche avere a disposizione il referendum confermativo - come avviene in Italia.
D'altra parte, erò, gli italiani interessati nella democrazia diretta non dovrebbero farsi trarre in inganno dalle esperienze svizzere.
In Italia la Corte Costituzionale giocherà sempre un ruolo molto più importante rispetto a quanto avviene in Svizzera. La tutela dei diritti fondamentali sarebbe comunque assolutamente garantita. L'Italia poi vanta già una certa esperienza con i diritti referendari a livello nazionale, benché questa prassi fosse limitata alla solo forma del referendum abrogativo. Inoltre, non si dimentichi: le decisioni prese con la democrazia diretta sono come uno specchio della società, e lo specchio non è responsabile per il viso che riflette. Società diverse l'una dall'altra, avvalendosi degli stessi diritti referendari, faranno emergere dei risultati diversi. Contano due argomenti: la democrazia diretta è un valore in sé a prescindere dai risultati, perché trasforma il carattere della politica. Con una democrazia diretta funzionante bisogna argomentare di più, bisogna convincere di più,

non si può ordinare tutto dall'alto: così molti meno cittadini si sentiranno alienati dalla politica. La democrazia diretta rispetto la democrazia *solo* rappresentativa fa sì che i cittadini possano riappropriarsi un pezzo di sovranità e possano riacquistare la voglia e il piacere dell'impegno politico.
È questo che conta, è questo che sta alla base di una democrazia viva e partecipata.

*Andreas Gross è un politologo e politico (Partito Socialista) svizzero e uno dei ricercatori e pubblicisti più prestigiosi in tema di democrazia diretta a livello internazionale. Ha lavorato nelle università di Berna e Lausanne e nel 1989 a Zurigo ha fondato l'*Istituto per la democrazia diretta,* nel 1998 ribattezzato *Atelier pour la Démocratie Directe,* con sede a Saint-Ursanne (Canton Giura).

Introduzione

Quando parliamo di democrazia diretta parliamo di uno strumentario politico piuttosto semplice. Si tratta di due forme diverse di procedure democratiche. La prima è costituita da quelle iniziative nelle quali sono i cittadini stessi a proporre nuove leggi, per cui viene definita "iniziativa popolare". La seconda forma è quella volta a bloccare una norma approvata da un Parlamento o un Consiglio. In questo caso lo scopo è di modificare o di annullare delle decisioni prese dagli eletti. Si tratta di una forma di "veto popolare" che tradizionalmente è definito "referendum confermativo".

Per far sì che vi sia un voto, i promotori del referendum hanno bisogno del sostegno di un certo numero di cittadini. La democrazia diretta quindi è un insieme di diritti, strumenti e meccanismi decisionali: referendum, iniziativa popolare, diritto di controproposta, raccolta di firme ecc. Ci sono alcuni diritti indispensabili per far funzionare la democrazia diretta, e dall'altra parte c'è bisogno di buone regole per garantire la sua qualità nell'applicazione.

Oggi è opinione diffusa che nessun paese sia altrettanto democratico della Svizzera,

considerato il modello di riferimento della democrazia diretta a livello mondiale. In Svizzera ogni cittadino può aggregare un gruppo di sostenitori attorno a una nuova proposta e idea politica e lanciare un'iniziativa popolare. Se si riesce a raccogliere un numero minimo di firme di altri cittadini si ottiene il diritto di potersi rivolgere a tutto l'elettorato per farlo esprimere su questa proposta.

Se consideriamo le proporzioni e l'intensità dell'applicazione pratica della democrazia diretta a livello federale, cantonale e comunale, la Svizzera è il paese più democratico in assoluto. La democrazia diretta e il federalismo nella Repubblica Elvetica hanno trovato una forma inconfondibile rispetto altri sistemi politici. Non a caso ogni anno a Berna si ricevono dozzine e dozzine di delegazioni ufficiali per studiare la democrazia diretta sul posto. Sarebbe però sbagliato definire *tout court* il sistema politico Svizzero (come talvolta viene fatto) una "democrazia diretta" in senso pieno. Si tratta invece di un sistema in cui le due forme classiche della democrazia si incastrano intelligentemente.

Anche negli Stati Uniti in alcuni Stati, in particolare nell'Oregon e in California, esistono

forme avanzate di democrazia diretta da oltre un secolo, ma rispetto al modello svizzero quei modelli presentano vari aspetti deboli e criticità. In particolare in California dove la procedura di iniziativa, spesso copiata, permette di escludere quasi completamente il governo rappresentativo.

La Svizzera dispone forse del miglior sistema integrato al mondo.
In questo breve testo vorremmo tracciare le caratteristiche di fondo della democrazia diretta svizzera. Cominceremo spiegando i diritti referendari principali e il loro modo di funzionamento. Proseguiremo con la prassi e gli effetti della democrazia diretta sulla politica svizzera per poi affrontare la possibilità di trasferire questo modello all'Italia*.

**Mentre stiamo per dare alle stampe questo testo, in Italia è all'esame del Parlamento una riforma costituzionale, presentata dal Movimento 5 Stelle, ispirata in larga parte al modello svizzero di Democrazia Diretta. (N.d,E.)*

Capitolo 1

Una tradizione che dura da 170 anni: breve storia della democrazia diretta in Svizzera

Dopo gli albori della democrazia nell'antica Atene e Grecia e dopo alcuni secoli di istituzioni protodemocratiche nell'Impero Romano, in Europa per più di 1000 anni questa forma di governo scomparve.
Solo verso la fine del Medioevo troviamo degli elementi democratici in alcune società, come quella islandese, nelle comunità contadine in Svizzera e nelle repubbliche e città-stato dell'Italia e dell'Europa occidentale (i Liberi Comuni e le signorie cittadine come Firenze, Siena, Lucca, Pisa, e le repubbliche marinare di Venezia e Genova). Queste repubbliche urbane conoscevano le assemblee civiche e i "Gran Consigli" titolati ad eleggere i governatori, ma non la votazione popolare.
Siena, Firenze e Venezia si trovano fra gli esempi più significativi di tali costituzioni "quasi democratiche". In Svizzera, Zurigo, Lucerna, Basilea e Ginevra si erano dotati di consigli cittadini. Il consiglio civico di Ginevra

si era costituito già nel 1387 e funzionò fino al 1798. Fin dal 1403 gli uomini del cantone di Appenzello-Interno si riunivano ogni ultima domenica di aprile (armati di sciabole) per decidere nuove leggi cantonali. Nel cantone di Glarona esiste tuttora la tradizionale *"Landsgemeinde",* un'assemblea legislativa dei cittadini del convocata una volta all'anno e svolta all'aria aperta. A Jean-Jacques Rousseau queste *Landsgemeinden,* (ai suoi occhi una democrazia assembleare quasi ateniese) servirono da modello per la sua opera *"Du Contrat Social".*

Nei singoli cantoni quali Uri, Svitto, Obvaldo, Nidvaldo, Zugo, Glarona, Appenzello Interno e Appenzello Esterno. partecipavano ai *Landsgemeinden* tutti i cittadini aventi diritto al voto, affrontando questioni di grande importanza.

Approvavano leggi, decidevano di guerra e pace, ratificavano trattati di Stato. Già all'inizio del '300 in alcuni comuni dei singoli cantoni si eleggevano dei consigli esecutivi, di regola composti da 60 membri, dotando le comunità di un elemento di democrazia rappresentativa.

Queste assemblee possono essere considerati gli elementi di fondo di una tradizione

democratica ininterrotta che va dal tardo medioevo fino ad oggi. Attualmente sono rimaste in vita solo quelle dei piccoli Cantoni di Glarona e dell'Appenzello Interno.
Le *Landsgemeinden* all'aria aperta della Svizzera medievale in tutti gli altri Cantoni sono state rimpiazzate con la votazione referendaria all'urna o per corrispondenza. La democrazia assembleare è però ancor viva in tantissimi Comuni elvetici: ogni anno si svolgono delle assemblee generali comunali, in cui i cittadini votano direttamente su questioni politiche essenziali del loro Comune.
Dal Medioevo in poi per secoli la Svizzera aveva conosciuto la democrazia diretta. Quando questa confederazione consisteva ancora di una rete di libere alleanze fra stati indipendenti, in questi cantoni già si sperimentava una sorta di voto popolare. C'erano emissari che andavano di villaggio in villaggio con valigie piene di documenti su varie questioni di interesse comune. Questi emissari poi tornavano al proprio villaggio con gli accordi raggiunti e li sottoponevano ai cittadini. Questi con una votazione potevano respingerli o approvarli. Riportare queste decisioni per ottenere la legittimazione democratica è l'atto che sta

all'origine del referendum (re-ferre (*lat*) = riportare).
Tuttavia la democrazia diretta moderna non avrebbe potuto nascere senza l'esperienza degli sviluppi democratici in Francia e negli Stati Uniti. Come teorico della democrazia diretta Jean-Jacques Rousseau a Ginevra nel 1762 pubblicò la sua opera *"Du Contrat Social – Les Principes di Droit Politique",* in cui scrive: "Ogni legge non approvata direttamente dal popolo è nulla. Non è neanche legge." La sovranità non può essere delegata né rappresentata. In Svizzera le sue idee non furono viste così rivoluzionarie come altrove, ma semplicemente come l'elaborazione teorica di quanto si stava già praticando nella politica svizzera da secoli. Il referendum confermativo costituzionale è un prodotto del movimento Costituzionale degli Stati Uniti d'America degli ultimi decenni del '700. Il primo referendum costituzionale svolto in un territorio più ampio fu quello del Massachusetts del 1780 con votazioni di *town meetings*. Poi seguirono gli altri Stati fondatori della federazione. Oggi in tutti gli Stati membri degli USA tranne il Delaware è previsto il referendum costituzionale obbligatorio. Nella Costituzione della Francia

rivoluzionaria del 1793 erano previsti l'iniziativa popolare costituzionale (art. 115), il referendum confermativo facoltativo (art. 59), il referendum confermativo costituzionale. Tutti questi diritti non vennero però mai applicati.

La democrazia diretta in Svizzera, attingendo a queste due fonti – l'una dall'estero, l'altra dalla propria storia – riusciva ad affermarsi in tre fasi. La prima durante la Repubblica Elvetica, a partire dal 1798 in cui le idee moderne dell'uguaglianza e della sovranità popolare attecchivano profondamente nella popolazione già abituata a procedure democratiche. La prima votazione popolare a livello svizzero si svolse nel giugno 1802, quando i cittadini potevano decidere sulla seconda Costituzione elvetica voluta da Napoleone.

Già subito dopo il fallimento della Repubblica elvetica i Cantoni svizzeri introdussero Costituzioni che includevano anche il referendum popolare, cioè il potere di veto dei cittadini nei confronti di atti decisi dall'organo rappresentativo. Negli anni successivi i Cantoni mantenevano la propria autonomia e in dodici Cantoni le élite dominanti venivano sostituite da istituzioni democratiche rappresentative.

Nei Cantoni erano petizioni di massa a spianare la via all'introduzione dell'iniziativa popolare e fu importante l'esempio del Canton San Gallo che già nel 1831 introdusse il veto popolare sulle leggi cantonali, quel diritto dei cittadini poi denominato referendum confermativo.
Tutti i Cantoni poi con la sola eccezione del Friburgo approvarono la loro Costituzione con una votazione popolare. Il referendum costituzionale obbligatorio (ogni modifica della Costituzione cantonale andava confermata da un voto popolare) si affermò in questi anni, l'iniziativa popolare costituzionale e il referendum confermativo sulle leggi seguirono più tardi.
Quando nel 1848 venne istituito lo Stato federale, la Costituzione non poteva far a meno del referendum confermativo obbligatorio. La stessa Costituzione nel 1848 venne posta a votazione popolare: furono 15 ½ Cantoni quelli che la approvarono, e 6 ½ quelli che la respinsero. La maggioranza degli elettori e dei Cantoni, quindi, la confermò.
Perciò la Svizzera moderna nacque con un referendum confermativo. Le prime istituzioni di democrazia diretta con referendum confermativo obbligatorio per le modifiche

della Costituzione volute dal Parlamento sono state incluse già nella prima Costituzione della Svizzera moderna nel 1848.
I diritti di referendari dal 1860 raggiunsero la fase di attuazione con il cosiddetto "movimento democratico". Gli anni 1860 erano anni di subbuglio, con grandi fermenti democratici. Contadini, artigiani, lavoratori, si opponevano alla dominanza della borghesia organizzata nel partito liberale. Questo movimento popolare rivendicava più controllo e più partecipazione diretta contro lo strapotere dei partiti e nel 1874 riuscì ad imporre il referendum confermativo facoltativo. A Zurigo nel 1869 il cosiddetto movimento democratico riesce a dar adottare una nuova costituzione cantonale. Questa attribuisse ai cittadini non solo il diritto a votare modifiche costituzionali, ma anche di proporre e votare nuovi emendamenti alla Costituzione popolare.
Nel 1874 e nel 1891 l'elettorato svizzero decise di introdurre a livello federale il referendum legislativo facoltativo e l'iniziativa popolare per emendamenti alla Costituzione. A cavallo del 1900 fu soprattutto il movimento operaio svizzero a rivendicare con forza l'ampliamento dei diritti referendari. Nel 1921 si introdusse il

referendum confermativo per i trattati internazionali, Nel 1949 si istituì il referendum obbligatorio per delibere vincolanti e urgenti del Governo federale. Dall'altra parte nel 1956 i cittadini non hanno voluto introdurre il referendum finanziario (esistente nei Comuni e nei Cantoni) anche al livello federale. Nel 1977 hanno approvato la decisione del Parlamento federale di raddoppiare il numero di firme richieste per iniziative e referendum. Nel 1977 seguì il diritto al referendum sulle delibere di adesione a organizzazioni internazionali come l'ONU e nel 2003 quello relativo ai trattati internazionali che implichino l'emanazione di leggi federali. Nel 2003 sia l'elettorato sia i Cantoni approvarono l'iniziativa popolare per legge federali ordinarie. Questa però dovette essere accantonata nel 2009 a causa di problemi irrisolvibili nella sua applicazione. Poi per tre volte è stato proposto con iniziativa popolare di eleggere direttamente i sette membri del Consiglio federale. Ogni volta l'elettorato ha bocciato questa proposta, per cui resta facoltà del Parlamento eleggere il Governo federale.
Solo Nel 1971 (finalmente) è stato introdotto il diritto al voto delle donne.

Negli anni ‘70 e alla fine degli anni ‘80 fu soprattutto il movimento ecologico a puntare sui referendum. A partire degli anni ‘90 seguirono iniziative popolari volte a limitare i diritti degli stranieri e l’immigrazione, ma la maggior parte di queste venne respinta dall’elettorato.

Tirando le somme

La democrazia diretta moderna è nata in Svizzera nella forma di un diritto di veto popolare, per la prima volta istituzionalizzato nel Cantone di San Gallo nel 1831. Il suo principio è semplice: un numero minimo di cittadini può chiedere di sottoporre a voto popolare le decisioni del parlamento cantonale. Con la Costituzione del 1848 i cittadini svizzeri ottengono il diritto di proporre revisioni integrali della Costituzione e il diritto di votare su modifiche costituzionali proposte dal Parlamento. Ciò è seguito dall’introduzione del referendum confermativo facoltativo (1874) e dell’iniziativa popolare[1] (1891).
Questi strumenti, nei centosettanta anni di vita della Svizzera modernadi Svizzera moderna sono stati ripetutamente revisionati e affinati, sono stati ampliati e talvolta anche limitati.

1 Vedi pagina 27

"La nascita di una democrazia moderna è il prodotto dell'unica rivoluzione andata a buon fine in Europa in quegli anni (...) Con l'emanazione della Costituzione federale viene introdotto anche il principio secondo cui le regole fondamentali dello Stato e dei suoi livelli subordinati, ma costituenti (Cantoni e Comuni) possono essere modificate solo con il voto consensuale dell'elettorato dei cittadini svizzeri"[2]

Per tante organizzazioni e iniziative pro democrazia in tutto il mondo la Svizzera è il grande modello. A parte il Liechtenstein in nessun altro paese i diritti referendari sono talmente ben sviluppati.

Nella vita politica della Svizzera la democrazia diretta ha effettivamente un ruolo eccezionale, soprattutto a livello cantonale e comunale.

La Svizzera moderna è fondamentalmente una democrazia rappresentativa dotata di strumenti robusti di democrazia diretta. La maggior parte delle decisioni vengono 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. In questi primi centosettanta anni dalla storia

2 Bruno Kaufmann 2018, 8

della Svizzera moderna, le modalità secondo cui i principi classici della rappresentanza politica devono essere bilanciati da strumenti di democrazia diretta si sono trovate in continua evoluzione.

Capitolo 2
Di quali diritti referendari può avvalersi un cittadino svizzero?

Nel 2019 fanno centoquarantaquattro anni che la Svizzera applica i tre pilastri fondamentali della democrazia diretta, presenti ai tre livelli di governo: quello comunale, cantonale e federale. Questi tre pilastri sono:
- *il referendum obbligatorio;*
- *il referendum confermativo facoltativo;*
- *l'iniziativa popolare.*

A livello federale i cittadini aventi diritti al voto (circa 5,3 milioni nel 2018) possono avvalersi di tre strumenti referendari principali.
Tutti questi diritti sono presenti in forme diverse anche a livello cantonale e tutte le votazioni referendarie hanno effetto vincolante con votazioni senza quorum di partecipazione.
Le loro caratteristiche di fondo sono:
- R**eferendum costituzionale obbligatorio** (dal 1848): ogni modifica alla Costituzione per entrare in vigore deve essere approvata dai cittadini. Anche l'adesione della Svizzera ad alcune organizzazioni internazionali è soggetta a referendum obbligatorio (dal 1921). Non solo tutte le revisioni costituzionali da parte del

Parlamento, ma anche le modifiche delle costituzioni cantonali e degli statuti comunali sono sottoposti a questo referendum.

- R**eferendum confermativo facoltativo** (dal 1874): 50.000 cittadini (l'1% circa degli elettori) possono richiedere una votazione referendaria su una legge approvata dal Parlamento, ma non ancora entrata in vigore. Il tempo utile per la raccolta delle firme è di cento giorni dalla promulgazione del testo di legge.

- Iniziativa popolare (dal 1891): 100.000 cittadini (oggi il 2% circa degli elettori) possono richiedere la modifica, l'estensione o l'abolizione di determinati articoli della Costituzione (per questo è anche chiamata «iniziativa costituzionale»). Il suo punto di forza consiste nel suscitare o rilanciare il dibattito politico su un determinato argomento. Il tempo utile per la raccolta delle firme è di 18 mesi. Il Parlamento può presentare un suo controprogetto alla votazione referendaria.
In alcuni Cantoni è istituito anche il diritto alla revoca dei politici eletti. La richiesta di revoca di un eletto viene avviata attraverso un'iniziativa popolare, ma si tratta di un diritto comunque poco utilizzato.

Sono quattro i principi di fondo che caratterizzano tutte queste forme della democrazia diretta in Svizzera.
- Si tratta sempre di decisioni SI o NO senza quorum di partecipazione.
- Ogni richiesta di referendum o di iniziativa popolare può riportare un unico quesito, quindi è richiesta l'unità della materia.
- Le campagne referendarie sono aperte, tutti quanti possono intervenire, esprimersi pro o contro.
- Si tratta di una procedura democratica che coinvolge cittadini, rappresentanti eletti e autorità amministrative.

In Svizzera, a differenza di altri paesi, non si tratta di lanciare una votazione scavalcando il Parlamento federale e i consigli cantonali.
La soglia di firme a livello federale è contenuta, per cui anche raggiungibile per i gruppi di cittadini meno abbienti: come abbiamo visto, 50.000 firme per il referendum confermativo, 100.000 per l'iniziativa popolare. Il quorum di partecipazione non è mai stato oggetto di dibattiti in Svizzera: chi vota decide; chi non vota, lascia la decisione agli altri. Punto e basta.
La raccolta delle firme a sostegno di un referendum o un'iniziativa popolare è libera. Le

procedure per chiedere il voto popolare su una proposta dei cittadini o su un provvedimento dei rappresentanti eletti non prevedono obblighi di vidimazione, autenticazione e certificazione delle firme, che in Italia vengono richiesti ai comitati dei promotori, e non prevedono nemmeno gli orpelli burocratici che impediscono e aggravano anche sotto il profilo finanziario la raccolta di firme, come l'occupazione di suolo pubblico per banchetti di raccolta di firme. La raccolta delle firme e l'esercizio dei diritti politici sono liberi. Per tutte le votazioni le istituzioni svizzere producono una guida in forma di opuscolo informativo per illustrare a tutti gli argomenti dei sostenitori e degli avversari.

La Svizzera non conosce plebisciti, cioè votazioni referendarie indette dalle istituzioni, richieste da parte del Parlamento o del Governo, né di carattere consultivo né deliberativo, presenti in tanti altri Stati del mondo. Gli strumenti referendari o sono obbligatori, cioè tassativamente previsti dalla Costituzione in casi precisi e prestabiliti, oppure sono promossi dai cittadini con raccolta di firme. I referendum "consultivi" in Svizzera sono sconosciuti: se il cittadino viene chiamato alle urne o alla votazione, è per decidere.

2.1 L'iniziativa popolare: via libera alla creatività dei cittadini

Attraverso l'*iniziativa popolare* gli Svizzeri possono richiedere una votazione referendaria su quasi ogni materia politica. Non esistono delle materie categoricamente escluse dalla democrazia diretta come in Italia, dove non è permesso votare su imposte e tributi e su accordi internazionali. In Svizzera non c'è materia tipica dell'agenda politica che dall'anno di introduzione dell'iniziativa popolare (1891) non sia già stata sottoposta al voto dei cittadini. Le uniche materie escluse dalla democrazia diretta sono le norme del diritto internazionale ratificate dalla Svizzera. Questo diritto generale del sovrano (il popolo) di poter intervenire su ogni materia politica riflette bene l'importanza del ruolo centrale del cittadino nella democrazia e nel sistema politico elvetico.

Un'iniziativa popolare deve rispettare il presupposto dell'unità della forma e del contenuto. Questo significa che una proposta di legge di iniziativa popolare non può disciplinare due o più soggetti. Le regole vigenti prevedono infine che delle proposte palesemente irrealizzabili possono essere respinte *ex officio*, cioè dal Parlamento, una circostanza verificatasi

assai raramente. Ad esempio, una proposta di legge non venne ammessa alla votazione referendaria perché prevedeva tagli alle spese pubbliche per anni precedenti alla votazione.
In generale comunque in Svizzera sono ricorrenti delle iniziative popolari contenenti proposte sulle imposte, sui contributi sociali e sulla previdenza, sulle spese pubbliche, su questioni internazionali, sui diritti dei cittadini e perfino sulla forma di governo.
Una proposta di iniziativa popolare deve corrispondere a precisi criteri formali e di contenuto. Dopo la presentazione della proposta inizia una trattativa fra il Parlamento federale o il Consiglio cantonale e il comitato dei promotori, il quale ha sempre il diritto di ritirare la sua proposta. Se non si arrivasse ad un accordo in forma di compromesso, la proposta dei cittadini passa alla votazione referendaria, ma il Parlamento o il Consiglio cantonale non solo esprime a maggioranza la sua posizione in merito, ma è anche autorizzato a portare una sua controproposta a votazione, il cosiddetto "controprogetto". Nei Cantoni. nell'esercizio del diritto all'iniziativa popolare i cittadini possono scegliere fra la revisione totale o parziale della Costituzione cantonale o tra una

proposta di legge cantonale *quale intento* o in articoli. In circa due terzi dei Cantoni i cittadini possono modificare anche i decreti dei governi cantonali mediante una votazione popolare.
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 da almeno 7 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, ina volta che il testo è ufficialmente pubblicato nel Foglio federale, è possibile iniziare a raccogliere le firme.
Una volta definita e verificata l'ammissibilità della proposta a livello di federazione si hanno 18 mesi per trovare almeno altre 100.000 persone che sostengono l'idea: un'operazione che richiede un intenso lavoro di pubbliche relazioni e una certa disponibilità di fondi. Nei Cantoni il numero minimo di cittadini richiesti come sostenitori oscilla fra il 0,8% e il 5% degli aventi diritto al voto (cantonale). Raccolte le firme il comitato promotore ha il compito di

inviare tutte le liste con le firme alle amministrazioni comunali che verificano a fronte dei registri elettorali. Infine, le scatole contenenti le firme vidimate devono essere consegnate di persona alla Cancelleria federale. A partire da questo momento l'iniziativa è ufficialmente un affare d'interesse federale.

Raccolte e verificate le firme a sostegno dell'iniziativa tocca al 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 una proposta alternativa, denominata controprogetto.

Il comitato d'iniziativa può decidere di ritirare un'iniziativa finché il Governo non ha fissato la data di votazione popolare.

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. Alla fine l'ultima parola spetta all'autorità sovrana, cioè l'elettorato svizzero. A causa dell'interazione complessa fra il comitato dei promotori e le istituzioni un'iniziativa popolare implica quasi

sempre un processo che dura fino a 70 mesi e richiede ai promotori una notevole dose di pazienza, denaro e tempo.

2.2 Il referendum confermativo: il diritto al veto popolare

Mentre con l'iniziativa popolare i cittadini possono determinare attivamente l'agenda politica e quindi legiferare in interazione con il Parlamento federale, col referendum confermativo facoltativo gli svizzeri possono reagire ad atti approvati dal Parlamento, bloccandoli o confermandoli. Lo stesso vale anche per tutti gli atti approvati dai consigli cantonali e comunali. Nel caso del referendum confermativo c'è una varietà di scelta ancora più ampia: referendum su leggi ordinarie o sulle modifiche della Costituzione, referendum obbligatorio o facoltativo, referendum finanziario o amministrativo, referendum su accordi internazionali stipulati dalla federazione.

Mentre l'iniziativa popolare segna l'inizio di una procedura legislativa voluta da un comitato di cittadini, il referendum marca l'ultima fase della procedura legislativa. Si arriva alla votazione popolare sempre a condizione che ci

sia un numero sufficiente di altri cittadini firmatari della richiesta.
Il referendum è uno strumento "reattivo", che consente ai cittadini di bloccare una legge approvata dal Parlamento prima che entri in vigore. Si tratta di un' "arma di difesa" in mano ai cittadini per bloccare nuove norme probabilmente prive del consenso popolare. Questo diritto serve anche per avviare un dialogo fra società civile, partiti politici e rappresentanti eletti durante le fasi preparatorie della procedura legislativa.
Le preparazioni per lanciare un referendum confermativo non possono aspettare finché una nuova legge sia già pubblicata sul "Foglio federale", la gazzetta ufficiale elvetica. Con questa pubblicazione inizia comunque il conto alla rovescia dei 100 giorni disponibili per raccogliere e vidimare le firme richieste. Già prima della pubblicazione di una nuova legge bisogna contattare la Cancelleria federale per informarsi su tutte le modalità di svolgimento della raccolta delle firme. I moduli di raccolta delle firme non solo devono riportare tutte le indicazioni sulla legge da sottoporre a referendum, ma anche essere disponibili in tre lingue. Occorre disporre di un piano preciso e

delle risorse per organizzare la raccolta delle firme, e a questo scopo serve anche una buona strategia mediatica.
In Svizzera, oltre a 50.000 aventi diritto al voto, possono chiedere il referendum confermativo facoltativo anche otto Cantoni, ma questo finora si è verificato solo una volta, cioè nel 2004 quando si trattò di votare su una legge fiscale nazionale. Il numero minimo di firme oscilla fra lo 0,8% (Zurigo e Appenzello Esterno) e il 5% (Ticino) degli aventi diritto al voto.
La procedura del referendum confermativo è molto più veloce.
Dopo la richiesta di referendum il comitato promotore ha solo 100 giorni per raccogliere le firme necessarie. Se in questo lasso di tempo si riesce a raccogliere le 50.000 firme richieste, la legge contestata non entra in vigore, ma rimane sospesa fino allo svolgimento del referendum confermativo. A differenza di una votazione su un'iniziativa popolare in questo caso non è necessaria la doppia maggioranza di elettorato federale e dei Cantoni.
Il referendum confermativo è lo strumento di democrazia diretta più utilizzato e vanta un alto tasso di successo per i cittadini promotori. Spesso ha effetto anche con la sola minaccia.

Così, le organizzazioni civiche capaci di lanciare un referendum devono per forza essere coinvolte nel processo legislativo.
La Svizzera a questo scopo da decenni ha istituito una particolare forma di istruttoria e audizione pubblica. Grazie a questo tipo di audizione, oggi svolta soprattutto tramite Internet, il Parlamento federale o un Consiglio cantonale possono invitare tutti i partiti, le organizzazioni e corporazioni ad esprimersi, e queste prese di posizione sono pubbliche visibili sul sito ufficiale. Così si crea più trasparenza e tutti gli interessati di un progetto normativo vengono coinvolti già nella fase preliminare. Comunque, ogni legge federale può essere sottoposta al voto popolare. Il Parlamento di regola cerca 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 state sottoposte a votazione popolare. Dal 1874, quando fu introdotto il referendum facoltativo, è successo 183 volte, mentre in altri 34 casi i comitati referendari non sono riusciti a raccogliere il sostegno richiesto[3]
Nei 26 Cantoni le modalità e i diritti referendari sono disciplinati dalla rispettiva Costituzione.

3 DFAE, *Democrazia diretta moderna*, 2018, 11).

In generale la democrazia diretta nei Cantoni funziona secondo la stessa matrice di quella federale, benché da Cantone a Cantone i regolamenti si differenzino. La percentuale di firme di cittadini da raccogliere, per esempio, è diversa nei vari Cantoni. Mentre nel Canton Berna un referendum può essere lanciato con 15.000 firme, nel più popoloso Canton Zurigo a questo scopo ne bastano già 6.000. Mentre nel Canton Zurigo ci vogliono lo 0,8% di firme, il Ticino ha fissato la soglia di firme al 5%.
L'idea della sovranità popolare in alcuni Cantoni si spinge fino al punto di lasciare ai consiglieri cantonali effettivamente solo il ruolo di "consiglieri". Chi alle fine approva o boccia le leggi cantonali e i bilanci di previsione è l'assemblea generale dei cittadini, la *"Landsgemeinde"*. Questo ormai succede solo nei Cantoni di Glarona e Appenzello esterno, ma rende l'idea del concetto originale della democrazia diretta che ispira gli svizzeri: i politici sono al servizio dei cittadini e del bene comune. Oggi, la gran maggioranza dei Cantoni preferisce per i referendum e le votazioni popolari la votazione segreta, nell'urna, postale o online, coniugando i requisiti essenziali di una democrazia moderna con la tradizione della democrazia diretta.

Interessante notare che la democrazia diretta anche sotto il profilo della finanza pubblica è vantaggiosa. Gli elvetici non tendono ad essere spendaccioni, non tollerano un indebitamento eccessivo del proprio Cantone e Comune.
Anzi, sono anche pronti a pagare più imposte e tasse se possono vedere e controllare dove finiscono i soldi dei contribuenti. Nei Cantoni con più referendum finanziari è più alto il PIL pro capite, e in proporzione al PIL più basse la spesa pubblica e la quota tributaria.

Il referendum finanziario
Il referendum finanziario, forma specifica del referendum confermativo, serve per orientare meglio la politica fiscale e soprattutto la spesa pubblica secondo le preferenze dei cittadini.
Si riferisce sempre solo ad una parte o un tipo di spesa specifico del bilancio di un ente pubblico e consente ai cittadini di votare su un singolo progetto di spesa.
In Svizzera nei cosiddetti "Comuni ordinari" all'interno dell'assemblea comunale sul bilancio di previsione i cittadini possono esprimersi direttamente sul bilancio, sulle aliquote di tasse e tributi e su eventuali crediti. Sono liberi di rigettare le relative proposte dei

rappresentanti politici. Nel caso dei "Comuni non ordinari", dotati di una separazione istituzionale fra il Consiglio comunale e la Giunta comunale, i cittadini possono ricorrere al referendum finanziario. Con il referendum finanziario i cittadini possono influire sul bilancio comunale e cantonale, su singole aliquote di tasse e imposte, sull'indebitamento e su proposte simili dei rappresentanti politici. Indire un referendum finanziario è possibile solo ad alcune condizioni chiaramente definite. Di regola si può votare in votazione referendaria solo su una spesa che eccede un importo minimo predefinito, oppure su investimenti che pesano sul bilancio comunale o cantonale per più anni con importi minimi prestabiliti.
Il referendum finanziario ha due varianti: obbligatoria o facoltativa. Obbligatorio è definito quando gli elettori *"ex-officio",* cioè automaticamente, vengono chiamati alla votazione referendaria. Facoltativo è quando lo si indice in base alla richiesta di un numero minimo di cittadini o di un'autorità. A questo scopo occorre raccogliere un numero minimo di firme di elettori entro un termine definito. Nel caso del referendum finanziario obbligatorio l'ente pubblico in causa (Comune o Cantone) è

obbligato a chiamare i cittadini alla votazione qualora una data spesa superi l'importo minimo prestabilito.
Il referendum finanziario è sicuramente lo strumento referendario meno diffuso in generale e viene applicato regolarmente solo in Svizzera. È in vigore in tutti i Cantoni e in tanti Comuni, non invece a livello federale. Già presente in alcuni Cantoni nel secolo XIX, si è diffuso in tutta la Svizzera solo dagli anni 1970. La maggior parte dei Cantoni e Comuni ha introdotto o la variante obbligatoria o quella facoltativa, in alcuni Cantoni esistono entrambe le varianti. Sono 13 i Cantoni che hanno inserito il referendum finanziario obbligatorio nella loro Costituzione. Le decisioni finanziarie prese a livello federale, per contro, non sono sottoposte a referendum finanziario di nessun tipo.
Gli importi che fanno scattare il diritto ad indire un referendum, variano da Cantone a Cantone. Riportiamo l'esempio del Cantone di Zurigo, che nell'ambito della revisione totale della sua Costituzione nel 2005, ha ampliato ulteriormente questi diritti.
All'art. 39, punto d)*:*
Su richiesta si sottopongono a votazione referendaria popolare i seguenti temi:

- Nuove spese in unica voce che superano 6 milioni di franchi;
- Nuove spese ricorrenti che superano 600.000 franchi.

Un tale referendum finanziario (confermativo) può essere richiesto da 3.000 aventi diritto al voto o da 18 Comuni o da parte della città di Zurigo o di Winterthur o da parte di 45 membri del Consiglio cantonale. Il referendum va richiesto per iscritto entro 60 giorni dalla pubblicazione ufficiale della delibera cantonale. Il referendum finanziario ha un impatto misurabile sul livello di spesa pubblica e di indebitamento pubblico pro capite della popolazione. Stando ai risultati di una ricerca in 132 su 137 Comuni svizzeri più grandi, dotati di referendum finanziario, questo livello nel periodo 1986-1997 si colloca significativamente al di sotto di quello dei Comuni sprovvisti di questo strumento. Le città e i Comuni con referendum finanziario in media spendono il 20% in meno per abitante. Lo stesso vale anche per le entrate. Gli strumenti di democrazia diretta evidentemente portano a una riduzione del settore pubblico e dei fondi finanziari impiegati a scopi di redistribuzione del reddito.

Tutte le evidenze mostrano come negli enti territoriali dotati di maggiori strumenti referendari per abitante *si spende di meno, si riscuotono meno imposte, si evadono meno tasse e si produce un PIL interno maggiore* rispetto alle realtà territoriali non dotate di questo tipo di referendum. I Comuni con referendum finanziario vantano anche un grado inferiore di indebitamento pubblico pro capite. Dalle ricerche emerge che le possibilità di "voto cittadino" per casi chiaramente definiti sono un vantaggio per i cittadini, dato che comportano anche una conoscenza più approfondita delle finanze del proprio Comune. In poche parole: in Comuni con un buon strumentario di democrazia diretta le spese pubbliche corrispondono meglio alle preferenze dei cittadini rispetto a Comuni democraticamente non ancora così evoluti. [4]

4 *Fonte:* Lars P. Feld (2008), *Das Finanzreferendum als Institution einer rationalen Finanzpolitik,* Liberales Institut; per approfondire l'argomento: www.verfassungsrat.zh.ch

Capitolo 3
Come funzionano gli strumenti referendari?

3.1 Lo svolgimento delle votazioni referendarie

Di regola gli svizzeri vengono chiamati alle urne quattro volte all'anno per votare quesiti a livello federale, cantonale e comunale allo stesso tempo. In media la partecipazione oscilla attorno al 40%, ma ci sono votazioni su grandi questioni come l'adesione all'ONU o allo Spazio economico europeo (SEE) che hanno visto una partecipazione di gran lunga più alta rispetto alle elezioni. Benché anche in Svizzera il 99% delle decisioni resti riservata ai politici eletti, nei Cantoni e nella federazione la democrazia diretta ha una forte impronta sui processi decisionali della politica, anzi caratterizza in un certo modo la cultura della politica svizzera.
Una peculiarità elvetica è il requisito del doppio SI nelle votazioni referendarie federali. Per essere valido un referendum confermativo o un'iniziativa popolare non solo devono trovare la maggioranza dei voti fra tutti votanti del paese, ma anche la maggioranza dei 26 Cantoni

deve esprimere un SI. Questa richiesta della maggioranza fra i Cantoni nella realtà presenta una certa complicazione per onorare il principio federale dello Stato. Non basta un SI del popolo svizzero in generale, ma il SI deve avere vinto in almeno 13 singoli Cantoni.
Nella campagna referendaria il comitato promotore deve impegnarsi a fondo, perché si tratta di convincere la maggioranza dei cittadini, in ogni cantone, della validità della proposta. Ma informare i cittadini sul quesito da votare in Svizzera è anche compito delle istituzioni pubbliche. 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. Perché l'iniziativa passi, è come detto, necessario raggiungere *la maggioranza del voto popolare totale nel Paese e degli scrutini in una quota maggioritaria dei Cantoni*.
È completamente sconosciuto un quorum di partecipazione: chi vota, decide.
Chi non vota lascia la decisioni agli altri.

Quante volte si vota in Svizzera?
In media ogni anno gli svizzeri votano quattro volte. Esiste un calendario che fissa tutte le date

di voto (le "domeniche di votazione") per i successivi 20 anni. I quesiti referendari, sui quali i cittadini sono chiamati ad esprimersi, sono in media 10 per anno. Ogni 4 anni si elegge però il Parlamento per cui in quella data non si vota su nient'altro. Contemporaneamente con le votazioni federali si svolgono anche votazioni su questioni di interesse cantonale e comunale. I diritti d'iniziativa e di referendum su questi livelli sono perfino ancora più ampi, includendo anche il referendum finanziario. In genere, più è popoloso il Cantone o il Comune più spesso i cittadini hanno l'occasione di esprimersi col voto popolare.

Su cosa si vota in Svizzera?

Gli argomenti su cui in Svizzera si vota di più sono il sistema di governo, i trasporti, i servizi sociali, le politiche ambientali e la sanità. Non mancano affari esteri (trattati internazionali), regolamenti relativi all'immigrazione e ai diritti degli stranieri, e questioni di politica economica. Circa due terzi delle iniziative popolari riguardano solo tre aree tematiche: tutela dell'ambiente e energia, politica sociale e regolamenti istituzionali e diritti civili. La gamma degli argomenti possibili sembra illimitata, ma anche la Svizzera deve rispettare

i vincoli dei trattati internazionali che ha ratificato.

Come si vota nelle votazioni referendarie svizzere?
Nove su dieci votanti svizzeri usano il canale del voto postale. Compilano tranquillamente la scheda referendaria a casa e la rispediscono all'interno dell'apposita busta inviata a loro dalle autorità. Ora però, oltre all'urna e al voto postale, ci sarà una terza modalità: il voto elettronico o *e-voting*.
Come primo passo questo sistema di votazione *on-line* è stato sperimentato in vari Comuni, poi è stato consentito a tutti gli svizzeri residenti all'estero (circa 700.000) ed entro il 2019 sarà ampliato anche ai cittadini residenti in Svizzera.
I cittadini svizzeri residenti fuori paese possono anche firmare le richieste di referendum a distanza stampandosi il modulo, compilando e firmandolo per poi inviarlo per posta al proprio Comune di origine.

Quanti cittadini partecipano alle votazioni?
In Svizzera il tasso di partecipazione alle elezioni è tradizionalmente basso, infatti non supera il 50% dell'elettorato. Anche la

partecipazione alle votazioni referendarie è relativamente bassa, cioè oscilla fra il 42 e 43%, quindi in gran parte delle votazioni non si raggiungerebbe neanche il quorum di partecipazione vigente in Italia.
La partecipazione nel complesso è comunque più intensa rispetto ad altre democrazie. Tantissimi svizzeri partecipano al voto in modo selettivo, dato che con almeno 4 appuntamenti di voto per anno su argomenti di interesse generale sono molteplici le occasioni per far sentire la propria voce. *"Una ricerca dell'Università di Ginevra rileva che il 90% di tutti gli aventi diritto partecipa almeno a un appuntamento elettorale a quadriennio, quasi l'80% vota almeno una volta all'anno e un terzo fa sentire la sua votazioni in tutte le votazioni locali, regionali e nazionali. Infatti la 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 3, 4 o 5 anni. In ultima analisi, gli astensionisti totali in Svizzera sono molto pochi (meno del 10%), mentre i votanti selettivi sono la maggioranza e una minoranza può essere definita di elettori "modello*"[5] .

5 Kaufmann 2018, 19,

Come si applicano i risultati delle votazioni?
Se approvati dall'elettorato, i referendum confermativi hanno l'effetto di bloccare la relativa legge approvata dal Parlamento o dai Consigli cantonali.
Tutto l'iter legislativo ricomincia da capo, a meno che l'assemblea non ci rinunci del tutto.
Nel caso di un'iniziativa popolare federale accolta dal sovrano, questa va a modificare la Costituzione e di seguito deve essere applicata attraverso una legge o norma di attuazione elaborata e approvata dal Parlamento.
Gli Svizzeri nell'esercizio dei diritti popolari si rivelano piuttosto conservatori, nel senso che guardano con occhio scettico alle proposte provenienti dai concittadini e stanno attenti a quanto a proposito affermano i rappresentanti politici e i partiti. Il Consiglio federale (Governo) e il Parlamento sono risultati vincitori delle votazioni referendarie in più di due terzi dei casi. In alcuni casi è anche capitato che uno dei quattro partiti di governo abbia dovuto accettare il fatto che la sua iniziativa sia stata bocciata dall'elettorato. Questa sorte tocca anche a gran parte delle iniziative popolari, perché 9 su 10 non riescono a raggiungere la doppia maggioranza (dei votanti e dei Cantoni).

3.2 Risultati ed effetti della democrazia diretta sulla politica

Tra il 1866 e il marzo 2018 gli Svizzeri hanno potuto partecipare a 617 votazioni referendarie nazionali, i cui intenti sono stati recepiti in 298 casi e respinti in 333 casi. Questa frequenza regolare e intensa di consultazione sortisce un effetto notevole, anche nei casi in cui le iniziative popolari non passano. Le campagne referendarie, compresa l'informazione ufficiale sui singoli quesiti, producono un ampio dibattito pubblico, creano più conoscenza e coscienza critica fra ampi strati della popolazione.

L'iniziativa popolare ha una prospettiva di successo notevolmente minore rispetto al referendum. Delle 446 iniziative popolari depositate nella storia svizzera fino al febbraio 2017, 324 hanno raggiunto il requisito minimo delle 100.000 firme 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 firme necessarie, mentre in 96 occasioni il comitato dei promotori ha ritirato la proposta prima della fine del processo.[6]

Dal 1891 fino al 2014 a livello federale si sono

6 (Kaufmann 2018, 11)

svolte 189 iniziative federali, ma solo il 10% delle proposte popolari sono riuscite a passare il vaglio della votazione. A livello cantonale il tasso di successo delle iniziative popolari è un po' più alto, cioè il 23%. Evidentemente gli Svizzeri amano la partecipazione diretta, ma poi sono anche piuttosto conservatori nei confronti di proposte innovative provenienti dai concittadini. Ma il solo fatto di far discutere tutti i cittadini di una proposta o argomento già di per sé ha un alto significato. Poter sottoporre le proprie idee e proposte ad un dibattito pubblico per anni interi è assai importante per una democrazia viva.

Relativamente più successo riscontrano i referendum confermativi, metà dei quali riesce a passare il voto. Talvolta gli scienziati definiscono il sistema svizzero una "democrazia semi-diretta", perché coniuga le procedure legislative parlamentari con i diritti referendari dei cittadini, le elezioni con le votazioni, costringendo i politici e la società civile ad un continuo dialogo. Gli svizzeri con pieno diritto si definiscono "sovrani" nel loro sistema democratico, perché non solo eleggono i politici, ma ad ogni momento possono riprendersi il diritto di decidere su questioni e

quesiti specifici. Tuttavia il 98% delle decisioni politiche a livello cantonale e federale vengono prese dai politici. Questi, a loro volta, sono obbligati ad applicare i risultati delle votazioni referendarie. Nella democrazia diretta svizzera i politici sono coinvolti come attori, non scavalcati, e si trovano in un rapporto più diretto con i cittadini elettori.

Spesso si obietta che questo tipo di democrazia diretta porterebbe ad un eccessivo rallentamento dell'iter legislativo. Ma il problema della produttività legislativa oggi non sta nella quantità bensì nella qualità delle leggi.

Ciò vale anche per l'Italia: senza dubbi il Parlamento italiano produce troppe leggi e anche troppe leggi non riuscite. In Svizzera non si lamenta una mancanza di output di leggi, ma nell'iter legislativo si registra un'attenzione molto più forte al consenso dei cittadini e al coinvolgimento pubblico di tutti i gruppi sociali direttamente interessati.

Anche in Svizzera si discutono riforme del sistema, per esempio l'aumento del numero di firme necessarie per lanciare una votazione referendaria in proporzione con la crescita demografica, oppure l'introduzione del referendum finanziario a livello federale. È

stata proposta l'iniziativa popolare federale per le leggi ordinarie, per non gonfiare troppo la Costituzione. Questo strumento non ha convinto i legislatori. Infine in Svizzera si sta riflettendo su una giurisdizione costituzionale per evitare votazioni referendarie non in linea con gli obblighi internazionali della Svizzera, senza però intaccare il diritto dei cittadini di votare sugli accordi internazionali firmati dallo Stato. Assolutamente improponibile invece risulta l'introduzione di un quorum di partecipazione.

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

Numeri bassi di firme.
I requisiti che prevedono la raccolta di un'elevata quantità di firme, per esempio oltre il 5% dell'elettorato potrebbero ostacolare le opportunità di gruppi più piccoli. In Svizzera si richiede la firma di circa l'1% dell'elettorato per i referendum e del 2% per le iniziative.

Tempi lunghi.
Un periodo ragionevole garantisce un dibattito pubblico più vivace e maggiori possibilità di

raccogliere firme in numero sufficiente; al contrario tempi troppo stretti limitano il dibattito e minano l'opportunità dei gruppi più deboli. In Svizzera sono 18 i mesi a disposizione per raccogliere le firme necessarie per un'iniziativa popolare, e 100 giorni per un referendum.

Libertà di manovra.
Il diritto di raccogliere firme liberamente senza necessità di un supervisore ufficiale, come invece in Austria o in Italia, aiuta a promuovere il dibattito tra i promotori e i cittadini. La raccolta delle firme è libera e le firme vengono controllate solo successivamente da parte dei Comuni.

Nessun quorum di partecipazione.
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.[7]
I cittadini possono votare (e eleggere) in vari modi: all'urna, per posta, e entro il 2019 due terzi dei Cantoni saranno raggiunti dalla rete del voto elettronico. L'elettorato può votare a scadenze regolari
I lassi di tempo per la raccolta delle firme sono abbastanza lunghi da consentire anche ai gruppi di cittadini meno abbienti di procurarsi il sostegno necessario. Tutto sommato la democrazia diretta svizzera si basa su regole chiare e semplici, e i diritti referendari sono accessibili a tutti i cittadini che riescono a mobilitare un minimo di risorse e sostenitori per lanciare un referendum o un'iniziativa.

7 Kaufmann 2018, 22.

Capitolo 4
La democrazia diretta nella prassi

Delle 446 iniziative popolari depositate nella storia svizzera fino al febbraio 2017, 209 sono state sottoposte a votazione popolare federale. Solo 22 sono state approvate sia dalla maggioranza dei votanti che dalla maggioranza dei 26 Cantoni. Perciò la probabilità delle iniziative popolari di superare il voto popolare è di appena il 10% In 114 casi, invece, i promotori non sono riusciti a raccogliere le firme necessarie, mentre in 96 occasioni il comitato dei promotori ha ritirato la proposta prima della fine del processo.[8]

In totale su 635 oggetti singoli sottoposti alla votazione popolare dal 1848 fino alla fine del 2018, 300 sono stati accettati, 335 respinti dal popolo. Nel periodo compreso fra il 1874 ed il 2004 le leggi approvate dal Parlamento elvetico e successivamente contestate da un referendum facoltativo avevano una possibilità massima del 50% di superare il voto popolare. Ciò significa che uno su due di queste leggi volute dalla grande maggioranza parlamentare non era in linea con le preferenze della popolazione. Non

8 Kaufmann 2018, 11.

c'è motivo per assumere che il Parlamento svizzero diverga più spesso dalle posizioni prevalenti fra gli elettori rispetto ai Parlamenti di altri paesi. Più verosimile è il contrario: il Parlamento federale della Svizzera in generale è più prudente perché già durante l'*iter* parlamentare di una legge mette in conto un possibile referendum facoltativo.
La proposta del Parlamento per l'adesione del paese ad organizzazioni internazionali e per modifiche costituzionali sono state approvate nel 73% dei casi. Nei casi, meno frequenti, in cui il Parlamento ha portato al voto referendario una sua controproposta, questa è stata approvata in sei casi su 10. Gli Svizzeri, evidentemente, sono cauti e non accettano proposte di iniziative popolare con manifeste storture o imperfezioni o semplicemente ritenute troppo radicali.
A livello cantonale invece le iniziative popolari registrano un tasso di successo maggiore.
Ma sulla base di queste cifre sarebbe scorretto affermare che l'iniziativa popolare sia solo uno specchietto per le allodole. Le iniziative popolari spesso hanno un effetto significativo anche se escono sconfitte alle urne. Una delle funzioni dell'iniziativa popolare, per esempio, è quella di offrire a delle minoranze l'opportunità

di porre un quesito all'attenzione di tutta la nazione. Perciò in Svizzera, in occasioni di iniziative popolari, si discute di argomenti, di cui altrimenti non verrebbe neanche seriamente fatto cenno nei dibattiti dominati dai grandi partiti. Questo provoca anche risposte e commenti dai politici. Anche quando un quesito è stato sconfitto, il governo o il parlamento faranno passi avanti per venire incontro ai suoi promotori, per soddisfare almeno parte delle loro proposte e richieste.[9] Questo viene anche incoraggiato dalla possibilità dei promotori di ritirare una proposta referendaria ancora prima del veto. Di regola, dopo la consegna delle firme raccolte fra i cittadini si arriva ad una procedura di negoziazione fra il parlamento e i promotori, che conduce al ritiro delle proposte di iniziativa popolare nel 30% dei casi. *"Chiunque interroghi gli iniziatori, studi le fonti e analizzi il dibattito politico arriva alla conclusione che circa la metà dei promotori di un'iniziativa popolare ritengono di aver raggiunto qualcosa e che valesse la pena investirci tante energie"*[10] scrive il mentore della democrazia diretta svizzera, Andi Gross.

9 *Il paese degli sconfitti soddisfatti"*, Kaufmann 2018

10 Gross 2007, Gross 2016

Un esempio per questo meccanismo è l'iniziativa popolare tesa ad abolire completamente le forze armate svizzere, lanciata nei primi anni '80 che approdò al voto solo nel 1989. Fino ad allora l'esercito era considerato una vacca sacra. Quasi tutti gli uomini dovevano prestare servizio militare, senza che ci fosse l'alternativa di un servizio civile, anzi regolarmente ogni anno c'erano esercizi di allenamento militare di riserva per i maschi fino alla mezza età. L'iniziativa popolare venne lanciata da giovani socialdemocratici non tanto perché convinti di trovare subito una maggioranza di svizzeri allettati dalla visione di un paese senza armi, ma perché ritenevano che in Svizzera ci fosse molta più opposizione alle forze armate di quanto generalmente ammesso nei dibattiti pubblici. All'inizio ognuno pensava che solo una manciata di Svizzeri avrebbero votato per una proposta del genere.
Ma quando nella campagna referendaria gli umori e i dibattiti si scaldarono, il governo affermò che sarebbe stato un disastro se più del 10% degli elettori avessero accolto l'iniziativa popolare. Alla fine fu quasi un terzo degli elettori svizzeri ad avallare la richiesta "Una Svizzera senza esercito".

Esempio: un anno di votazioni popolari
A titolo di esempio illustriamo le votazioni referendarie del 2018. In Svizzera tutte queste votazioni e elezioni si concentrano in quattro "giorni di votazione" nazionali per anno. I cittadini in queste domeniche di regola votano sui referendum e sulle iniziative, ed ogni 4 anni eleggono il parlamento federale, i consigli cantonali e comunali. Nel 2018 ci furono quattro giornate di votazione popolare:

- Votazione del 4 marzo 2018
Si è votato su un referendum confermativo relativo alla delibera del Parlamento federale del 16.6.2017 sul nuovo ordinamento finanziario che entrerà in vigore dal 2021.
La legge è stata approvata con l'84,1% di SI e il 15,9% di NO, con una partecipazione del 53,87%. Tutti i Cantoni si sono espressi a favore ovvero la proposta è risultata vincente in tutti i 26 Cantoni.

L'iniziativa popolare "Sì all'abolizione del canone radiotelevisivo", presentata il 11.12.2015, è stata invece nettamente respinta dal popolo: 71,6% NO verso il 28,4% SI con una partecipazione del 54,84%. Il totale degli elettori

aventi diritto erano 5.391.000 di cui 172.100 residenti all'estero intitolati a votare online.

- Votazione del 10 giugno 2018

L'elettorato era chiamato ad esprimersi su due proposte. L'iniziativa popolare "Per soldi a prova di crisi: emissione di moneta riservata alla Banca nazionale!", denominata anche Iniziativa Moneta Intera, è stata accettata da solo il 24,3%, mentre il 75,7% degli svizzeri ha detto di NO. Trattandosi di un argomento particolarmente complesso la partecipazione è stata piuttosto bassa: il 34,55%.
Lo stesso giorno la Legge federale del 29.9.2017 sui giochi in denaro (d'azzardo) è stata approvata dal popolo in referendum confermativo con il 72,9% dei voti validi.

- Votazione del 23 settembre 2018

Si trattò di votare su tre iniziative popolari. Come prima figurò l' "Iniziativa per la bici" (Iniziativa popolare per la promozione delle vie ciclabili e dei sentieri e percorsi pedonali) e il relativo controprogetto del Parlamento federale. Il 73,6% si pronunciò a favore del controprogetto parlamentare e anche tutti i Cantoni.
L'iniziativa popolare "Per derrate alimentari

sane prodotte nel rispetto dell'ambiente e in modo equo (Iniziativa per alimenti equi)" venne bocciata con il 61,3% di NO, mentre solo il 38,7% disse SI con solo 4 Cantoni a favore della proposta.
L'iniziativa popolare del 30.3.2016 "Per la sovranità alimentare - L'agricoltura riguarda noi tutti" venne bocciata dal 68,4% con un 31,6% dell'elettorato a favore. Si noti anche il periodo intercorso fra la presentazione dell'iniziativa (30.3.2016) fino alla votazione (23.9.2018) cioè esattamente due anni e mezzo.

- Votazione del 25 novembre 2018
Nell'ultima domenica di votazione del 2018 furono tre i quesiti sottoposti alla votazione popolare. L'iniziativa popolare "Per la dignità degli animali da reddito agricoli ("Iniziativa per vacche con le corna") venne respinta dal 54,7%, ma rispettabili 45,3% degli elettori e 4 Cantoni e 2 mezzi Cantoni dissero SI a questa proposta di un pugno di protezionisti.
L'iniziativa popolare "Il diritto svizzero anziché giudici stranieri" venne respinta da due terzi degli elettori: 66,2% di NO contro 33,8% di SI con una partecipazione relativamente alta del 47,7%. Un'iniziativa complessa volta a stabilire

la superiorità del diritto costituzionale svizzero rispetto ai trattati e alle convenzioni internazionali firmati dalla Svizzera. Lo stesso giorno gli elettori elvetici furono invitati a valutare in referendum confermativo una legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA). Il 64,7% disse SI, il 35,3% disse NO.[11]

La Svizzera è un paese multiculturale, organizzato in quattro comunità linguistiche secondo il principio della territorialità. Oltre ai cittadini che parlano le quattro lingue nazionali, un ulteriore 25% della popolazione non è svizzera di origine ma proviene da ogni parte del mondo. Il sistema politico svizzero si è da sempre confrontato con la sfida di integrare le minoranze politiche e di far convivere bene i gruppi linguistici. Sia il federalismo sia la democrazia diretta favoriscono l'integrazione delle diverse culture e popolazioni.

Da una parte il federalismo garantisce a tutte le comunità cantonali l'autogoverno, forma cresciuta lungo i secoli. Dall'altra parte la democrazia diretta da spazio per articolarsi anche alle minoranze e alle comunità territoriali.

11 http://www.admin.ch

La maggioranza nelle votazioni popolari federale risulta quasi sempre trasversale ai gruppi linguistici. Inoltre l'amministrazione pubblica fa di tutto per consentire a tutti i cittadini, a prescindere dalla loro lingua materna, di fare un uso efficace degli strumenti referendari. I documenti ufficiali vengono inviati ad ogni famiglia in tutte le lingue nazionali. Quando si tratta di votare un argomento politico federale gli Svizzeri si sentono parte di una comunità democratica che insieme prende una decisione politica. Perciò la democrazia diretta è un elemento costitutivo dell'integrazione del Paese.

I due milioni di cittadini stranieri invece a livello federale non dispongono di diritti politici, ma solo in alcuni Cantoni e Comuni. Per esempio nelle elezioni cantonali del Giura e di Neuchâtel gli stranieri hanno il diritto di votare, ma non di candidarsi. 600 Comuni situati in 6 Cantoni hanno introdotto il diritto di voto anche per gli stranieri residenti.

Critici della democrazia diretta hanno messo in guardia dai possibili effetti negativi di questi diritti sull'economia. Dopo 144 anni di applicazione regolare e sistematica dei diritti referendari a tutti i tre livelli di governo non si

può dire che la Svizzera sia un paese economicamente disastrato, anzi si trova fra i paesi più ricchi e fra le economie più stabili al mondo. Secondo vari studi empirici ci sono legami positivi fra l'economia e la democrazia diretta, giacché nei Cantoni con un uso più frequente della democrazia diretta la performance economica è migliore, si registra meno evasione fiscale, minor debito pubblico, una spesa pubblica più contenuta e servizi pubblici più economici.[12] Anche secondo Alois Stutzer, professore di economia all'Università di Basilea, le imprese non subiscono un impatto negativo a causa della democrazia diretta, anzi il contrario.[13]

Questo è dovuto anche al sistema politico, di cui fa parte essenziale anche la democrazia diretta. I cittadini in Svizzera, a differenza di quelli italiani, hanno effettivamente l'ultima parola nella politica. Come abbiamo già avuto modo di sottolineare, benché il 99% delle decisioni comunque vengano prese da politici eletti, il solo fatto di poter eventualmente avvalersi del referendum e dell'iniziativa comporta una politica molto più rispettosa degli interessi comuni della collettività.

12 Kirchgässner/Feld/Savioz, 2002

13 Benz-Stutzer, 2004, pp. 31-59

Questi diritti si ripercuotono positivamente sulla qualità delle decisioni e delle finanze pubbliche. Se i contribuenti hanno la certezza di poter controllare la spesa pubblica, è più facile che accettino lo stanziamento di più fondi. *I cittadini sono disposti a pagare più imposte per ottenere in cambio servizi migliori*. Lo stesso vale per il debito pubblico. Dato che i cittadini sanno che alla fine il peso degli interessi e dell'estinzione del debito ricadranno sulle loro spalle, regolarmente con il referendum finanziario hanno frenato la tendenza verso più indebitamento pubblico.

Se è possibile lanciare iniziative popolari su quasi ogni materia e argomento politico purché compatibile con la Costituzione e le norme cogenti del diritto internazionale firmato dalla Svizzera, spetta poi al Parlamento valutare l'ammissibilità di un'iniziativa popolare al voto. Sono tre i criteri che possono portare all'invalidazione di un'iniziativa popolare: la violazione del principio dell'unità della forma (deve essere una proposta concreta oppure una richiesta generale, non una combinazione delle due); la 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 le ha dichiarato entrambe valide.[14]

14 Kaufmann 2018, 23.

Capitolo 5
Il sistema svizzero è trasferibile all'Italia?

Spesso si afferma che la democrazia diretta in base allo sviluppo storico e alle tradizioni particolari possa funzionare in questo modo solo in Svizzera, non invece nel resto d'Europa. In effetti, in Svizzera si è sviluppata una forma particolare di sistema, ma anche di cultura politica. Questo però non è tanto una condizione per una miglior qualità della democrazia, ma piuttosto un effetto. La democrazia diretta può svilupparsi bene, quando i cittadini hanno la possibilità di votare regolarmente su questioni concrete. La mancanza di una tale tradizione non può essere un argomento contro la diffusione della democrazia diretta. Piuttosto i diritti referendari vanno regolamentati meglio affinché una tale cultura possa evolversi.

Tante volte in Italia si obietta: "Noi non siamo Svizzeri, non possiamo trasferire questo modello alla realtà italiana."

Ma la democrazia diretta è applicabile solo in Svizzera, perché questo paese vanta uno sviluppo specifico ed è dotato di un sistema politico molto speciale? Oppure si tratta di un

regolamento, un set di strumenti, che in teoria può integrare ogni sistema di democrazia rappresentativa parlamentare?
Certo, la Svizzera presenta molteplici differenze rispetto all'Italia e alle sue regioni. La Svizzera ha sviluppato un federalismo molto articolato e gli Svizzeri si identificano fortemente con il proprio cantone. Inoltre, la Svizzera attua il principio di concordanza nella formazione dei governi. Secondo una "formula magica" tutti i partiti più forti sono anche presenti nella coalizione di governo. La Svizzera vanta un forte grado di associazionismo e gli Svizzeri in generale sono molto attaccati alle loro tradizioni.

Ci sono altre peculiarità della Svizzera: l'assoluta neutralità nella politica estera, il plurilinguismo con il principio di territorialità (ogni cantone ha, con poche eccezioni, la sua unica lingua ufficiale), varie confessioni cristiane che convivono pacificamente e un forte tasso di immigrati che nel 2017 ha superato il 25%. Mentre la struttura federale ha consentito ai 26 Cantoni di sviluppare la propria lingua, cultura e peculiarità mantenendo il quadro generale di uno Stato federale comune a tutti, i "diritti popolari", cioè la democrazia diretta,

permettono una forte identificazione dei cittadini con il loro sistema politico.
Federalismo e democrazia diretta: questi sono gli ingredienti essenziali dell'integrazione della nazione e società svizzera, anzi fanno parte del patrimonio storico comune degli Svizzeri. La qualità democratica della decisione è maggiore perché oltre alle istituzioni della democrazia rappresentativa consente al cittadino di influire direttamente su questioni politiche singole e concrete. Questi percorsi e queste possibilità di partecipazione diretta dei cittadini sono fondati su dei diritti chiari con regole favorevoli ai cittadini. Inoltre in Svizzera i cittadini possono decidere in votazione referendaria su quasi ogni materia, di cui discute e su cui delibera anche il Parlamento. In due parole: il sovrano politico, i cittadini, in Svizzera hanno effettivamente l'ultima parola. Perché tutto questo non dovrebbe essere possibile anche in altri sistemi democratici, soprattutto in Europa centrale, ma anche in altre parti del mondo?
Spesso gli Svizzeri sono accusati di aver votato in modo inaccettabile in varie votazioni referendarie. Questo fu il caso nel rifiuto svizzero di aderire allo Spazio economico europeo nel 1992, poi nel 2001 quando gli

Svizzeri si rifiutarono di entrare in negoziati per l'adesione all'UE. In tempi più recenti è rimbalzato sui media italiani il divieto di costruire nuovi minareti (2009) e la decisione di ritirarsi dalla libera circolazione delle persone all'interno dell'accordo di Schengen (2014).
In questi casi scatta una specie di "filtro ideologico". Qualche decisione scomoda viene strumentalizzata da chi all'estero è da sempre nemico della democrazia diretta, mentre centinaia di altre votazioni su altri quesiti restano completamente inosservati e non commentati. Gli Svizzeri nella politica dell'immigrazione e del diritto d'asilo hanno dimostrato un atteggiamento di regola aperto alle minoranze e agli stranieri. In Italia, visto con il filtro ideologico soggettivo, i risultati di certe votazioni referendarie della Svizzera vengono ritenute "sbagliate" o "ingiuste".
Ma si tratta di un equivoco grave confondere i risultati delle votazioni con gli strumenti referendari in quanto tali.
La democrazia diretta non è altro che uno specchio che riflette le posizioni presenti nella popolazione ad un dato momento della storia. *Non serve a nulla frantumare lo specchio quando non piace l'immagine riflessa.*

Visto dall'esterno con un'ottica politica soggettiva in Svizzera si alternano dei risultati "positivi" e "negativi".
Nonostante un atteggiamento di fondo conservatore, gli Svizzeri sono un popolo aperto al mondo, alle innovazioni sociali e politiche, sempre pronti a sorprendere anche i miglior conoscitori.

I pilastri della democrazia diretta praticata in Svizzera sono già stati trasferiti a vari altri paesi. A cavallo del 1900 gli Stati federati degli USA occidentali ripresero l'iniziativa popolare e il referendum costituzionale, seguendo espressamente il modello svizzero, come elemento complementare della democrazia rappresentativa a livello degli Stati e dei Comuni. A oggi sono 24 gli Stati americani che applicano questi diritti.
Nel mondo sono 37 gli Stati che hanno almeno in parte ripreso questi diritti di partecipazione. Numerose delegazioni anche ufficiali ogni anno visitano le istituzioni svizzere responsabili della gestione della democrazia diretta per studiarne il funzionamento.
La democrazia diretta si è rivelata un concetto moderno, di successo e adatto all'esportazione.

Con un'esperienza lunga almeno 170 anni, la Svizzera dimostra che i diritti referendari sono applicabili in ogni Stato democratico moderno. Senza dubbi, rispetto alla Svizzera l'Italia denuncia un forte ritardo nei diritti referendari a tutti i livelli. Soprattutto per quanto riguarda le Regioni (peraltro non paragonabili ai cantoni svizzeri la democrazia diretta è in Italia quasi sconosciuta.

Senza dover copiare tutte le regole svizzere, i pilastri di questo sistema sono dei punti di riferimento forti per una riforma seria della democrazia nel nostro paese nonostante nei dibattiti sulla democrazia diretta si affermi spesso che il modello svizzero non sarebbe trasferibile. In fondo il "modello svizzero" non esiste, esiste solo un modello generale di democrazia diretta che in Svizzera è stato attuato in forma coerente. Vari elementi di questo modello generale si trovano almeno in forma rudimentale anche in Italia: il referendum confermativo (costituzionale), il quorum zero, le soglie di accesso basse, il referendum su delibere delle Giunte regionali, il referendum propositivo in alcune Regioni a statuto speciale. Comunque questi diritti sono ancora accompagnati da regole insufficienti.

Non si tratta quindi di trasformare gli italiani in svizzeri, ma di applicare delle regole attuabili in tutti i sistemi democratici del mondo anche in Italia. L'Italia con una democrazia diretta ben regolamentata e favorevole ai cittadini, che incoraggia la partecipazione, non diventerebbe più svizzera, ma semplicemente più democratica.

Una realtà italiana di democrazia diretta

Il Ticino, l'unico Cantone svizzero interamente di lingua e cultura italiana, è entrato a far parte della Confederazione Elvetica nel 1803. Culturalmente più vicino alla Lombardia, politicamente è un'espressione italiana del sistema e della cultura politica svizzera.

La democrazia diretta vi è stata introdotta nel 1892. Analogamente agli altri cantoni il "Cantone e Repubblica del Ticino" gode di un'autonomia statutaria. Il popolo ticinese, si legge nel preambolo della sua Costituzione del 1997, "*persegue il compito storico di interpretare la cultura italiana in Svizzera".*

L'autorità legislativa del Canton Ticino è il Gran Consiglio, composto da 90 membri, eletti direttamente dal popolo in un unico circondario secondo il sistema proporzionale. Questa

assemblea adotta, modifica o respinge i progetti di legge cantonali in una vasta area di competenze cantonali. Inoltre esercita l'alta vigilanza sul Consiglio di Stato, l'organo esecutivo del Cantone. Questo organo, composto da 5 membri, viene eletto direttamente dal popolo. I Consiglieri di Stato, oltre a governare il Cantone, hanno il diritto di iniziativa per modificare la Costituzione, per leggi e decreti cantonali. Una particolare autonomia è assegnata ai Comuni che svolgono i compiti pubblici generali che la legge non attribuisce né alla confederazione né al Cantone. *Nei Comuni più piccoli c'è ancora l'assemblea dei cittadini come organo istituzionale deliberativa, essendo i Comuni non obbligati per legge a dotarsi di un Consiglio comunale*. L'antica democrazia assembleare quindi è ancora viva nelle valli del Canton Ticino.
Secondo la "Legge sull'esercizio dei diritti politici" i cittadini ticinesi non solo possono avvalersi dell'iniziativa legislativa e del referendum, ma anche del diritto di avanzare un progetto di modifica parziale della Costituzione e il diritto alla revoca del Consiglio di Stato. Con il referendum in senso stretto i cittadini ticinesi possono accettare o respingere revisioni

parziali o totali della Costituzione federale e cantonale, leggi federali o cantonali. Il referendum confermativo, lo strumento singolo più importante, si riferisce alle leggi approvate dal Gran Consiglio ma non ancora entrate in vigore. Bastano 7000 firme liberamente raccolte entro 30 giorni su una popolazione totale del cantone di 330.000 abitanti per attivare un referendum confermativo su ogni decisioni del Gran Consiglio. Tramite il diritto al referendum i ticinesi possono confermare o annullare quasi ogni decisione dell'organo legislativo, cioè «tirare il freno di emergenza».

Anche un quinto dei Comuni ticinesi sono autorizzati a richiedere una tale votazione entro 45 giorni dalla pubblicazione di una legge nel "Foglio Ufficiale".

Naturalmente nella votazione si decide senza quorum di partecipazione, regola del tutto sconosciuta in Svizzera. Infine i cittadini ticinesi possono anche chiedere il referendum finanziario su leggi cantonali, decreti legislativi e altri atti che comportano spese oltre un milione di CHF. Il diritto di iniziativa popolare dà ai cittadini il diritto di proporre al Gran Consiglio l'accettazione, l'elaborazione, la modifica o l'abrogazione di una legge cantonale e il diritto

di fare proposte riguardanti l'amministrazione comunale, oltre ai diritti referendari che spettano ad ogni cittadino svizzero. Un'iniziativa cantonale in Ticino deve essere sostenuta da 7mila cittadini, che nel caso di bocciatura da parte del Gran Consiglio, passa alla votazione popolare. Il Parlamento cantonale ha però il diritto alla controproposta nel caso in cui i cittadini proponessero una legge articolata di iniziativa popolare.
Interessante è anche il diritto di revoca del Consiglio di Stato (governo cantonale). Almeno 15 mila cittadini possono presentare tale richiesta non prima che sia trascorso un anno né dopo che ne siano trascorsi tre dall'elezione del Consiglio di Stato. Questa facoltà non è mai stata utilizzata dai ticinesi.
Sotto il profilo dell'intensità dell'uso dei diritti di democrazia diretta, i ticinesi sembrano essere più contenti con i loro rappresentanti politici rispetto agli abitanti di altri cantoni, giacché nelle votazioni referendarie cantonali il Ticino si colloca alla fine della graduatoria dei cantoni. Interessante notare che da una parte la partecipazione al voto è più bassa rispetto alla Svizzera in generale, cioè oscilla intorno al 40%. Ma l'80% non accetterebbe nessun

ridimensionamento dei diritti referendari, anzi quasi il 60% ritiene che le elezioni e le votazioni abbiano la stessa importanza e che la democrazia diretta sia l'unico modo con il quale si possa spingere la gente a riflettere sui problemi del Cantone e del Paese.

Se consideriamo il Ticino una regione sorella della Lombardia si ha l'impressione che in queste due regioni - nonostante la comune cultura e lingua - si siano affermate due concezioni opposte dei rapporti tra Stato e cittadini a livello statale e regionale.

Da una parte lo Stato centrale italiano che fatica a trasformare la sua organizzazione territoriale in chiave federale e a rafforzare i diritti referendari, e dall'altra la federazione svizzera che nasce dalla libera adesione di comunità indipendenti e dove la fonte di ogni potere è sempre il cittadino, responsabilizzato nella sua qualità di membro della comunità.

In Ticino i politici alla guida del Cantone sono eletti direttamente, ma i cittadini si riservano sempre e comunque l'ultima parola.[15]

15 Per approfondire: www.ti.ch.

Conclusioni

Gli Svizzeri, a livello federale, quasi ogni anno, in quattro domeniche di votazione decidono direttamente su circa dieci proposte popolari, referendum confermativi richiesti da cittadini e modifiche della Costituzione volute dal Parlamento. Contemporaneamente su ancora più argomenti si vota nei Cantoni e nei Comuni. Ogni cittadino a casa riceve un plico ufficiale che contiene non solo la scheda referendaria per la votazione per posta, ma anche le informazioni essenziali: il quesito referendario con relativa illustrazione, gli argomenti pro e contro, la posizione del Governo federale (o della giunta cantonale o comunale) e i risultati dei referendum precedenti sugli stessi quesiti.
Gli Svizzeri sanno che sono loro ad avere l'ultima parola in politica, quindi a questo riguardo si sentono più rilassati e più autodeterminati. In Svizzera i cittadini hanno effettivamente il potere di porre un veto contro gli atti del Parlamento ritenuti inaccettabili. Inoltre hanno il potere – se ci mettono un po' di ingegno e energia,– di confrontarsi come pieno l'elettorato con delle proposte e iniziative politiche. Il "veto popolare" e la "creatività

politica" in Svizzera hanno trovato delle istituzioni funzionanti da oltre un secolo e mezzo. Benché la partecipazione alle votazioni di rado superi il 60% e in media oscilli fra il 42-43%, in Svizzera ci sono pochissime le voci che vorrebbero ridimensionare questi diritti democratici.

Secondo ricerche[16] tre quarti della popolazione si identifica con la democrazia diretta più che con ogni altra istituzione politica.

Talvolta chi lancia un'iniziativa popolare già a monte si rende conto che la sua proposta difficilmente riuscirà a passare il vaglio della votazione, ma il solo fatto di jncardinare un lungo dibattito pubblico già vale il gioco. La sua proposta in ogni modo verrà discussa da centinaia di migliaia di cittadini negli ambiti più svariati e milioni leggeranno l'opuscolo di informazione recapitato a casa.

Pertanto la democrazia diretta è anche un impulso continuo per l'impegno personale in politica, per l'educazione civica e la formazione politica che stimola la riflessione e il dibattito. Ogni cittadino in certo modo si sente chiamato in causa dalla necessità formarsi un opinione sui quesiti posti alla votazione perché alla fine gli toccherà di decidere davvero.

Un cittadino è continuamente stimolato a

16 Longchamp 2002, 302

confrontarsi con problematiche politiche serie e complesse di ogni tipo.
Non sempre approfondirà la questione, ma una percentuale rispettabile lo fa regolarmente.
La democrazia diretta svizzera è la miglior medicina contro il populismo perché i cittadini inevitabilmente sono più attenti, più informati, più critici. A chi come svizzero della mia generazione ed età abbia già partecipato a circa 130 votazioni federali con complessivamente circa 400 questioni politiche nessun demagogo può presentare una ricetta semplificatrice o una rivendicazione fasulla, provocatoria, infondata. In Svizzera chi promuove un'iniziativa popolare o un referendum confermativo nell'interazione con il Parlamento, nel dibattito pubblico mediatico e nel contatto diretto con gli elettori deve effettivamente avere buoni argomenti per convincere. Gli Svizzeri hanno discusso per anni dei nuovi minareti a fianco delle moschee, da consentire o vietare. Alla fine la maggioranza, nel 2008, ha preferito bloccare la costruzione di nuovi minareti non perché gli elettori fossero tutti islamofobici o 'ingarbugliati' da qualche xenofobo, ma perché in quel momento storico gli Svizzeri per vari motivi non l'hanno accettato. Sbagliatissima la reazione, molto

diffusa in Italia, per cui quando a certi commentatori non piace il risultato di una votazione popolare in Svizzera..."Ecco cosa risulta dall'applicazione della democrazia diretta".
Inoltre in Svizzera esistono vari *"checks and balances"* che permettono un continuo dialogo e equilibrio fra democrazia diretta e democrazia rappresentativa. Mentre anche in Svizzera il 99% delle decisioni politiche è comunque presa da rappresentanti eletti, i cittadini sono effettivamente sovrani e perciò possono intervenire ad ogni momento con strumenti realmente applicabili. È questa la differenza rispetto sistemi politici come quello italiano, in cui è estremamente macchinoso promuovere un referendum e infine tutto rischia il fallimento a causa del quorum di partecipazione del 50%.
In Svizzera i politici a monte anticipano la possibilità di un referendum e con un accurato dialogo con i gruppi politici e sociali rilevanti cercano di evitare che cittadini tirino il freno di emergenza. Tutta la cultura politica in Svizzera è più rispettosa della società civile organizzata e dei cittadini stessi.
Questo rispetto delle posizioni diffuse fra la popolazione caratterizza i politici è molto

pronunciata, rallenta le decisioni, ma dall'altra parte crea anche più fiducia, più consenso, più stabilità. Nella cultura politica della Svizzera effettivamente si reperisce un "giacimento di democrazia", come afferma Leonello Zaquini, il sistema svizzero di democrazia diretta può insegnarci che l'esercizio di un potere diretto dei cittadini sulle questioni politiche singole è possibile e funziona, integrando la democrazia rappresentativa.

Postfazione
di Leonello Zaquini*

La Svizzera è un paese intelligente, nato forse come reazione alla stupidità del resto dell'Europa. La sua data di nascita è il 1° Agosto 1291, festa nazionale.
Ma qualcosa di fondamentale era accaduto alcuni decenni prima.
Nel 1231 gli abitanti di quello che oggi è il cantone di Uri avevano finito di scavare, in gran parte nella viva roccia, la strada del Gottardo. L'Imperatore del Sacro Romano Impero, in segno di riconoscenza per il lavoro fatto, aveva attribuito a quella comunità di montanari il "diritto di accesso diretto all'Imperatore". Un privilegio non solo raro in generale, ma del tutto eccezionale nel caso di una sperduta comunità montana. Quell'Imperatore sapeva di certo valutare l'importanza dell'impresa dei montanari di Uri dato che, solo pochi decenni prima quando ancora era poco più che un ragazzo, lui le Alpi le aveva attraversate durante un viaggio rocambolesco iniziato come una fuga e terminato con la sua incoronazione a Imperatore nel duomo di Aquisgrana.

* Autore di *"La democrazia diretta vista da vicino",* Mimesis 2015.

Eccezionale il viaggio dell'adolescente ancora non Imperatore, eccezionale l'impresa di ingegneria civile dei montanari di Uri, eccezionale la decisione dell'Imperatore ed eccezionale l'Imperatore stesso: Federico II di Svevia. L'editto sulla "immediatezza imperiale" venne firmato dal figlio di Federico, Enrico VII, il 26 maggio 1231 e liberava i montanari dalla sudditanza al loro feudatario, il duca Rodolfo di Asburgo. Insomma, li rende in un certo modo indipendenti: non più sottoposti alla gerarchia feudale. Dopo gli anni del buon governo di Federico II il "Potere Centrale" degli Asburgo, dall'Austria, mandò dei personaggi detti "balivi" a fare i governatori. Vale a dire a governare chi già si governava da sé.
Si trattava di gente tipica di un "Potere Centrale", per di più feudale. Pare che uno di questi esigesse di essere salutato e riverito anche quando non era presente. Per verificarlo aveva piantato un bastone nella piazza del paese e ci aveva messo sopra il suo cappello. Chi passava doveva prostrarsi in salamelecchi davanti al bastone col cappello. Qualcuno controllava. La leggenda dice che un tizio, di nome Guglielmo, si rifiutò di fare il buffone davanti al bastone. Il balivo, inferocito, lo fece

arrestare e siccome Guglielmo aveva fama di essere abilissimo con la balestra (come anche in altre cose, come dirò in seguito) montò apposta per lui quella specie di teatrino della mela sulla testa del figlio. Se con la freccia non avesse beccato la mela Guglielmo sarebbe stato spacciato, evidentemente correva però anche il rischio di ammazzare il proprio amato figliolo. Guglielmo era veramente bravo e centrò la mela. Ma il balivo era veramente carogna e non stette al patto che era quello di liberare padre e figlio, se la freccia avesse beccato la mela. Invece di stare al patto, dopo essersi mangiato la mela, il balivo fece arrestare Guglielmo e lo fece caricare incatenato su una barca, per portarlo in un carcere di là dal lago, probabilmente per strangolarlo o torturarlo. Non si sa. Durante la navigazione però si scatenò un terribile temporale e la barca pareva sul punto di affondare. Ora si dà il caso che questo Guglielmo avesse anche fama di essere un portento con le barche, soprattutto sui laghi ed in caso di temporale. Gli sbirri del balivo, preoccupati, lo slegarono per farsi aiutare ed infatti grazie a lui la barca arrivò a riva.
Ma, arrivati lì, Guglielmo con un salto (era fenomenale anche in quello) si dileguò nella

foresta. Si dice che questa sia leggenda. Ma è una leggenda così bella e così coerente con il resto della storia che adesso racconterò, che pare impossibile che non sia vera. Io ci credo fermamente e sono certo che tutti quelli che sono poco propensi a fare i buffoni davanti ai cappelli dei balivi ci hanno creduto, ci credono e ci crederanno sempre anche loro. La storia, e non più la leggenda, dice che i balivi vennero cacciati a furor di popolo.

I montanari dei tre primi Cantoni confederatisi (detti ancora oggi "Cantoni primitivi"), aspettandosi il probabile ritorno del "Potere Centrale" col codazzo di balivi agguerriti, cattivi e vendicativi, si riunirono in un prato e giurarono aiuto reciproco in caso di attacco. Così è nata la Svizzera. Il prato è quello del Rütli. Quello è il loro "Campidoglio", il loro "Arco di trionfo", il loro "Cremlino": un prato in riva al lago. Di spedizioni cattive e vendicative, del "potere centrale" (ed anzi di diversi "poteri", tutti sempre "centrali") ce ne furono parecchie e continuarono durante diverse centinaia di anni.

Ognuno, dall'Est e poi anche dall'Ovest, riteneva semplice e quindi fruttuoso mettere le mani su quei montanari che si erano messi a

fare una Repubblica nel centro dell'Europa. Quando? Nel 1291! Figurarsi... Ma i montanari erano tosti, in quanto motivati, e respinsero tutte le spedizioni cattive e poi anche quelle successive, vendicative. La prima legnata di una lunga serie se la beccarono gli sgherri di Leopoldo I di Asburgo. Il 15 novembre del 1315 sulle rive di un laghetto (attorno al quale sono andato appositamente a fare una pedalata in bicicletta l'estate di alcuni anni fa) mille e cinquecento montanari saltarono fuori all'improvviso da una modesta montagnola che li aveva tenuti nascosti fino all'ultimo momento e castigarono pesantemente i novemila sgherri austriaci. Risultato sorprendente. Esito inatteso. Gli sgherri erano abituati a suonargliele ai contadini ed invece vennero suonati: ma quella fu solo la prima volta. Poi furono le volte di Sempach, Näfels, Grandson e Murten. A Sempach i montanari giustiziarono persino il duca d'Austria Leopoldo III bucandogli la pesante armatura senza, per la fretta, potere concedergli il tempo di togliersela e scappare. Per quasi duecento anni i montanari presero a pedate tutti quelli che intendevano rimettere il cappello sul bastone, in piazza. Tanto che per l'Europa attorno a questi montanari cominciò a

diffondersi la fama di una sorta di loro invincibilità sul piano militare. Sta di fatto che i montanari si trovarono con un mestiere imprevisto nelle mani: tutti li ingaggiavano per fare i mercenari nelle interminabili guerre europee e presso tutte le corti europee.
Pochi sanno che nel 1789 la Bastiglia era presidiata dagli Svizzeri, come dice anche il testo della canzone *La Carmagnole*: *"Et les Suisses avaient promis qu'ils feraient feu sur nos amis"* ("e gli Svizzeri avevano promesso che avrebbero fatto fuoco sui nostri amici").
Un mestiere inesauribile che infatti dura nel tempo. Uno Stato europeo ancora oggi rinnova quei contratti... ci sono infatti le guardie Svizzere in Vaticano.
Ma il bello deve ancora venire.
In tutti questi contratti c'era una clausola secondo cui se qualcuno avesse attaccato la Confederazione le guardie svizzere avrebbero avuto, da contratto, la libertà di abbandonare, *ipso facto,* il servizio. Se qualcuno attacca la Svizzera il Papa ancora oggi si trova senza le guardie sul portone di San Pietro. Questa clausola ha modificato profondamente la Svizzera e l'Europa intera e ha portato in questo paese una fonte di ricchezza aggiuntiva del tutto imprevedibile. Sentite che bello il seguito.

Vista la clausola del contratto, per secoli tutte le diplomazie europee si sono sentite in dovere d'impedire ad ogni costo e con ogni mezzo che a qualche testa pazza venisse in mente di attaccare la Svizzera, pena la scomparsa di tutte le guardie da tutti i portoni d'Europa. L'ultimo a provarci fu Carlo il Temerario, duca di Borgogna, e come tutti i suoi predecessori fece una pessima fine. Prima organizzò la missione "cattiva" che si concluse alle porte di una cittadina, Grandson, qui sotto all'altopiano del Giura. In un primo momento ebbe la meglio contro la piccola guarnigione della cittadina che si arrese, dato che lui aveva promesso salva la vita ai difensori. Carlo ebbe appena il tempo di farli impiccare tutti agli alberi attorno alla città, dimenticando la promessa... *"noblesse oblige"*. Due giorni dopo arrivarono i confederati. Fu per lui un disastro. Pochi mesi dopo organizzò la seconda spedizione "vendicativa". Quello fu per lui il disastro definitivo, a Murten, di là dal lago, nel 1476. In seguito nessuno si azzardò mai più a fare cose del genere: primo perché il Papa, il Re di Francia, lo Zar ... tutti si sarebbero inferociti, e poi perché tanto i montanari comunque ti avrebbero bastonato. Già lo si sapeva.

Il bello arriva adesso. Quando si fa la guerra c'è sempre rischio di perderla. Quello che vince si porta via l'argenteria dai cassetti, e poi i lingotti d'oro dalle banche. Va bene perdere la guerra, ma che farai se oltre a quella perderai anche i risparmi? Dove mettere la roba prima di andare in guerra? Un posto sicuro c'è. Ecco l'origine della banche svizzere. Un mestiere in più per quei montanari coraggiosi e fieri di non essersi genuflessi davanti al cappello del balivo.
Ai primi Cantoni, "Primitivi", di decennio in decennio e di secolo in secolo se ne aggiunsero altri. Quello dove vivo io si è aggiunto come Cantone indipendente nel 1848. Stranamente prima faceva parte della Prussia, come principato. Ogni Cantone è di fatto uno Stato indipendente ma in tutti vige un clima di sincera democrazia: le cose si decidono assieme.
Qui nessuno detiene il monopolio del potere legislativo: anche i cittadini hanno il potere di iniziativa legislativo. I legislatori non possono legiferare su ciò che li riguarda senza ratifica popolare obbligatoria: una legge elettorale va ratificata dai cittadini.
I legislativi legiferano e gli esecutivi eseguono, non il contrario. Il vocabolo "governabilità " non esiste e nessuno lo capisce: vengono

approvate le leggi o le delibere che trovano il consenso. A me pare che la storia lo metta piuttosto bene in evidenza: la forza motrice originaria, dai tempi del giuramento del Rütli ad oggi, è quella del consenso e della solidarietà che ne deriva. Tutte cose di cui gli sgherri e gli sbirri dei "poteri centrali" non disponevano e non disporranno mai".

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".

Leonello Zaquini, Le Locle (Svizzera)

Bibliografia

Silvano Möckli, *Kompaktwissen direkte Demokratie,* Rüegger Verlag, Zurigo/Coira 2013.

Andreas Gross, *Die unvollendete Demokratie*, Edition Le Doubs, St. Ursanne 2007.

Andreas Gross, *Die unvollendete Direkte Demokratie,* WIRD Verlag, Thun 2016.

Bruno Kaufmann, Rolf Büchi, Nadja Braun, *Guida alla democrazia diretta in Svizzera e oltre frontiera*, IRI Europe, 2009.

Bruno Kaufmann, *Democrazia diretta moderna*, 1° edizione, Dipartimento federale degli affari esteri (segreteria generale SG-DFAE), Berna 2018.

Leonello Zaquini, *La democrazia diretta vista da vicino*, Mimesis 2015.

Thomas Benedikter, *Direkte Demokratie in Südtirol,* ARCA-POLITiS 2015.

Thomas Benedikter, *Più potere ai cittadini? Il fascino indiscreto della democrazia diretta,* Mimesis 2018.

Thomas Benedikter, *Direkte Demokratie und mehrsprachige Gebiete – Ein Vergleich Südtirol – Schweiz,* POLITiS-Expertise 1-2014.

Thomas Benedikter, *Più democrazia per l'Europa*, ARCA-POLITiS 2011.

Bruno S. Frey, Alois Stutzer, *Economia e felicità. Come l'economia e le istituzioni influenzano il nostro benessere*, Il Sole 24 Ore, Milano 2006.

Bruno S. Frey, Claudia Frey Marti, *Economia della felicità*, Il Mulino 2012.

The Initiative&Referendum Institute Europe (Iri), *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond*, Edition 2007, IRI Marburg 2006.

Matthias Benz, Alois Stutzer, *Are voters better informed when they have a larger say in politics?* in «Public Choice» n. 119 (2004), pp. 31-59.
Oscar Mazzoleni (a cura di), *Culture politiche e culture civiche a confronto. Il caso della regione insubrica*, USTAT, Bellinzona 2004.
Adrian Vatter, Kantonale Demokratien im Vergleich, Leske+Budrich, Opladen 1999.
Adrian Vatter, *Das politische System der Schweiz*, 3. Aufl. NOMOS 2018.
G. Kirchgässner-L.P. Feld-M. R. Savioz, *Die direkte Demokratie*, F. Vahlen, San Gallo 2002.
Claude Longchamp, *Prädispositionen und Kampagnen bei Schweizer Volksabstimmungen.* In: Theo Schiller-Volker Mittendorf (ed.), Direkte Demokratie. Forschung und Perspektiven, Wiesbaden 2002, p. 302.
Lars P. Feld (2008), *Das Finanzreferendum als Institution einer rationalen Finanzpolitik,* Liberales Institut; per approfondire l'argomento: www.verfassungsrat.zh.ch

Siti Internet svizzeri con informazioni sulla democrazia diretta in Svizzera

Cancelleria della Federazione svizzera: *www.admin.ch/ch/it/pore/index.html*
Informazioni generali sulla democrazia diretta in Svizzera: *www.swissworld.org/it/switzerland/risorse/dvd/democrazia_diretta_in_svizzera*
Informazioni sul sistema politico svizzero: https://www.ch.ch/it/democrazia.it
Andi Gross, politico, esperto e direttore istituto sulla democrazia diretta: *www.andigross.ch*
Centro per la democrazia diretta, Svizzera: *www.zdaarau.ch*

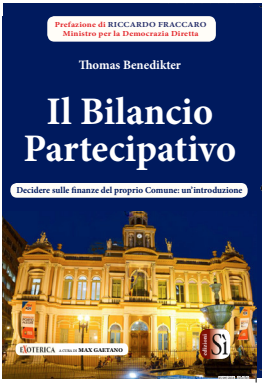
Dizionario storico della Svizzera: *http://www.hls-dhs-dss.ch*
Sito ufficiale del Governo federale svizzero: http://www.admin.ch
Le votazioni referendarie attuali in Svizzera: *http://www.admin.ch/aktuell/abstimmung/index.html?lang=it*
Sito ufficiale del Governo cantonale ticinese: *http://www.ti.ch*
Swissinfo: *https://www.swissinfo.ch/ita*
Il Forum globale sulla democrazia diretta: *www.2018globalforum.com*
L'organizzazione mondiale per la democrazia diretta: w*ww.democracy-international.org*

Libri sull'argomento scaricabili gratis online da *http://www.paolomichelotto.it*
Verhulst/Nijeboer, *Democrazia diretta, 2011*
Kaufmann/Buechi/Braun, *Guida alla Democrazia Diretta 2010*, Istituto europeo per l'iniziativa e il referendum IRI
Paolo Michelotto, *Democrazia dei Cittadini,* Troll Libri 2009
Thomas Benedikter, *Più democrazia per l'Europa*, POLITiS, ARCA edizioni 2010
A.A.V.V., *Vivere meglio con più democrazia,* 2011
International Idea, *Handbook Direct Democracy,* 2008

L'autore

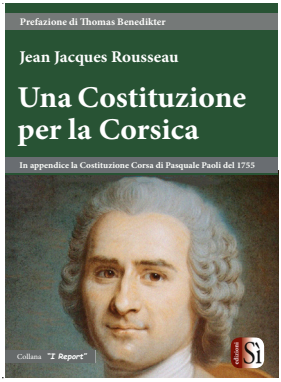
Thomas Benedikter, Bolzano, economista e ricercatore sociale, pubblicista, attivo nella ricerca e consulenza politica e nell'educazione civica.
Attività professionale nell'amministrazione provinciale della Provincia autonoma di Bolzano, nella ricerca empirica economica e sociale, nella scuola professionale. Collaborazione con l'istituto di ricerca EURAC di Bolzano per progetti di analisi comparata di sistemi di autonomia, con organizzazioni per i diritti umani e altri istituti di ricerca (Apollis, IPL). Dal 2013 responsabile del centro studi politici POLITiS. Varie pubblicazioni su conflitti etnici, diritti delle minoranze, economia e società del Sudtirolo e sulla partecipazione diretta dei cittadini, come ultimo: "Più potere ai cittadini? Il fascino indiscreto della democrazia diretta" (Mimesis 2018). Per Edizioni SI ha pubblicato "Il bilancio partecipativo" (2018) e ha curato la prefazione all'edizione italiana del libro di Jean Jacques Rousseau "Progetto di Costituzione per la Corsica" (2019),

Thomas Benedikter in Edizioni Sì



Pagine 86
Cm. 15 x 21
Euro 8,50
Prefazione di Riccardo Fraccaro, Ministro per la Democrazia Diretta

Il bilancio è il programma di governo dell'amministrazione comunale. I cittadini devono essere chiamati a far pesare le loro priorità. Questo è possibile: dove e come il 'bilancio partecipativo' è già una realtà.



Pagine 110
Cm. 12 x 18
Euro 9,00
Traduzione
Lucrezia Sciore
Prefazione
Thomas Benedikter

Prima edizione italiana.

Un classico del pensiero politico, opera di jean Jacques Rousseau, il più grande teorico della Democrtazia Diretta.

I NOSTRI

ISBN: 9788895577036

COME INSEGNARE LE REGOLE AI BAMBINI

Il libro insegna ad ottenere il rispetto delle regole da parte dei bambini attraverso un metodo sperimentato basato sull'ascolto e sul rispetto delle emozioni del bambino. Non serve la forza o un metodo autoritario: si può efficacemente guidare un bambino con decisione e affetto allo stesso tempo.

Andrea Magnani è laureato in Filosofia e in Scienze Psicologiche dell'Intervento Clinico. È autore di *L'arte di crescere*.

2007, pagg. 64, € 7,00, cm13x20,5, collana Rivoluzione Naturale

ISBN: 9788895577241

TUTTO QUELLO CHE OCCORRE SAPERE PRIMA DI VACCINARE IL PROPRIO BAMBINO

Le vaccinazioni sono una pratica che coinvolge tutta l'infanzia. Molte sono le voci che invitano alla prudenza: iniettare nelle vene di un bambino piccolissimo sostanze chimiche e biologiche non può non avere effetti collaterali.

Eugenio Serravalle è medico specializzato in Pediatria Preventiva, Puericultura e Patologia neonatale.

2009, pagg. 108, € 9,00, cm 13x20,5, collana Evoluzione

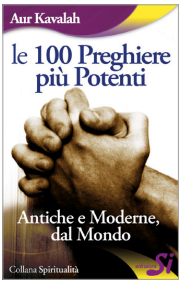
ISBN: 9788895577623

IL SEGRETO DEL BOSCO DELLE QUERCE ANTICHE

Illustrata a colori da Sarah Benelli, una splendida storia educativa che insegna ai bambini come usare la Legge dell'Attrazione. **Silvia Minguzzi**, fondatrice dell'Accademia dell'Intelligenza Emotiva e **Claudia Lattuga,** ricercatrice presso la stessa Accademia, mettono in campo tutte le loro conoscenze, e tutto il loro amore per i bambini, in questa sapiente favola educativa.

2010, pagg. 96, € 12,00, cm 17x24, collana Civette sul comò

ISBN: 9788895577012



LE 100 PREGHIERE PIÙ POTENTI

Con questa raccolta, Aur Kavalah ci propone un mezzo per sperimentare il potere del raccoglimento e del silenzio: una selezione dai quattro angoli della Terra, dalle tradizioni più antiche e conosciute a quelle ormai dimenticate, e dalle sensibilità di tempi a noi più prossimi, di 99 preghiere e invocazioni di grande potenza. La centesima preghiera è quella che ognuno di noi può creare, a seconda della propria sensibilità.

Aur Kavalah è un Kabbalista ed esoterista egiziano; vive in Italia dal 1980.

2007, pagg. 128, € 10.00, cm 13x20,5, collana Logos

ISBN: 9788895577753

ISBN: 9788898884261

CHE COS'È IL SIGNORAGGIO BANCARIO

Chi controlla l'emissione del denaro possiede un'arma dalla potenza inaudita nella battaglia per il Potere. Da tempo i banchieri controllano lo svolgersi delle vicende mondiali, producendo dal nulla il denaro con cui comprare beni materiali e, soprattutto, gli altri uomini, pronti a vendersi in spregio a ogni morale. Conoscere il potere derivante dall'emissione di moneta permette ai popoli di difendersi e di creare una società prospera e giusta, una volta liberatisi dagli usurai.

Cosimo Massaro ha all'attivo diverse pubblicazioni.

2016, pagg. 80, € 8.50, cm 15x21, collana Exoterica

ISBN: 9788895577777

LA MONETA DI SATANA

"… luoghi occulti, personaggi misteriosi alla scoperta di verità che via via verranno svelate nel corso della lettura. La fantasia insita nel romanzo si mescola al reale… Uno dei personaggi della storia svela la truffa del signoraggio bancario, ossia lo strumento malefico usato per schiavizzare i popoli della terra, spiegando il reale funzionamento del sistema economico e chi siano coloro che siedono al vertice della piramide del potere. Un libro entusiasmante che bypassa l'autocensura dei mass-media." *(Salvatore Tamburro)*

Cosimo Massaro fa parte, dal 2013, del direttivo della Scuola Auritiana. Con Edizioni Sì ha pubblicato *La caduta dell'ultimo impero* ed *Eurodisastro*.

2012, pagg. 130, € 12,00, cm 15x21, collana Exoterica

ISBN: 9788895577777

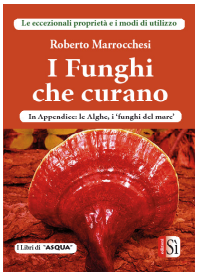
ISBN: 9788895577753

MITI E REALTÀ DELL'ALIMENTAZIONE UMANA

Edizione rivista e ragionata di uno dei libri più importanti sul tema dell'alimentazione, che demolisce, pezzo a pezzo, tutte, o quasi, le credenze alimentari dietetiche forniteci, in maniera interessata, dalla cultura cosiddetta ufficiale. E lo fa utilizzando informazioni e dati ufficiali e di validità conclamata.

Armando D'Elia, laureato in Chimica e in Scienze Naturali, membro del comitato scientifico AVI (fino alla sua scomparsa nel 1999), è considerato il padre dell'alimentazione vegetariana in Italia.

2011, pagg. 66, € 7,50, cm 15x21, collana Rivoluzione Naturale



ISBN: 9788898884216

I FUNGHI CHE CURANO

Un testo sintetico ma esauriente, che fornisce tutte le informazioni oggi disponibili sull'utilizzo dei funghi medicinali, preziosissimi fornitori di sostanze utili alla vita e fortemente attive in numerose patologie, compreso il cancro. Tanto l'esperienza quanto le moderne ricerche testimoniano la validità della pratica tradizionale, che ha sempre considerato i funghi eccellenti alimenti e farmaci. In appendice, un breve studio sulle alghe e sulle loro altrettanto straordinarie proprietà.

Roberto Marrocchesi, già autore e curatore di testi fondamentali di salute e alimentazione naturale, si è specializzato nello studio dei funghi, ed è oggi uno dei massimi esperti italiani in materia.

2015, pagg. 70, € 9,00, cm 15x21, collana Rivoluzione Naturale

ISBN: 9788895577272

COME FAR FARE I COMPITI AI BAMBINI

Il libro fornisce efficaci indicazioni per far diventare il momento dei compiti un'occasione serena di crescita sia per i figli, sia per i genitori. Insegnare ai nostri bimbi ad essere responsabili ed autonomi li aiuterà a diventare adulti equilibrati e sicuri di sé.

Sabrina Salmaso, laurea in Scienze della Formazione e Master in Pedagogia Clinica, lavora sulle problematiche relazionali e comportamentali dei bambini.

2008, pagg. 62, € 7,00, cm 13,5x20,5, collana Ranocchi e Principi

Edizioni Sì

Collana "EXOTERICA"

La collana exoterica presenta una scelta estremamente
accurata di testi con una caratteristica comune.
Trattano, infatti, ognuno in un ambito particolare,
di qualcosa che viene comunemente tenuto nascosto,
che viene volutamente sottovalutato, magari divulgato
ma in maniera superficiale o caricaturata
(e dunque depotenziato).
Esiste qualcosa che può veramente mettere in crisi
la 'matrix' in cui viviamo? Esiste qualcosa che può aiutare
gli uomini e le donne a ritrovare libertà di pensiero e di scelta?
Esiste qualcosa che può liberarci dall'ipnosi
nella quale sembriamo tutti essere caduti?
La risposta è Sì.
Questo qualcosa esiste, questo qualcosa è la conoscenza,
la trasmissione della conoscenza,
il riappropriarsi della conoscenza.
La cultura è oggi 'esoterica' e piramidale.
Le verità sono camuffate, le informazioni più importanti
sono utilizzate da una ristrettissima cerchia di
'iniziati', da un'oligarchia che si tramanda nei secoli
e manipola a proprio uso e consumo il resto dell'umanità.
Rompere questo monopolio 'esoterico'
è l'obiettivo di questa collana.

www.edizionisi.com