



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in
Economia e Commercio

STRUMENTI DI DEMOCRAZIA DIRETTA
INSTRUMENTS OF DIRECT DEMOCRACY

Relatore:
Prof. Laura Trucchia

Rapporto Finale di:
Matteo Magnanelli

Anno Accademico 2019/2020

INDICE

<i>Introduzione</i>	3
1.1 Strumenti di democrazia diretta	5
1.2 Strumenti di democrazia diretta in Italia	8
1.2.1 <i>Petizione</i>	8
1.2.2 <i>L'iniziativa legislativa</i>	10
1.2.3 <i>Il Referendum</i>	13
1.3 Strumenti di democrazia diretta in Europa	17
1.3.1 <i>Iniziativa dei cittadini europei (ICE)</i>	19
1.3.2 <i>Petizione</i>	21
2.1 Democrazia diretta vs rappresentativa	23
2.2 Crisi della democrazia rappresentativa	23
2.3 L'ascesa del populismo	25
2.4 E-democracy	27
2.5 Esempi di democrazia digitale	30
2.6 Critiche alla democrazia diretta	32
<i>Conclusioni</i>	34
RIFERIMENTI	35

Introduzione

Sono anni che nel dibattito pubblico si sente sempre più parlare della democrazia diretta e dei possibili strumenti a cui i cittadini possono ricorrere per esercitarla.

In questa tesi si cercherà di approfondire, passo dopo passo, questa particolare forma di democrazia e conoscere gli strumenti di democrazia diretta che è possibile impiegare per far sentire la voce popolare.

Si prenderà come punto di riferimento la penisola Italiana e nel primo capitolo si analizzeranno gli istituti di democrazia partecipativa che sono disciplinati dall'ordinamento, cercando di capire cosa ogni cittadino può o non può fare e in che modalità è consentito mettere in pratica questo diritto.

Essendo il cittadino italiano anche cittadino a tutti gli effetti dell'Unione Europea, sarà per lui possibile usufruire anche degli istituti offerti dall'ordinamento comunitario che tutti gli Stati membri hanno automaticamente a disposizione per poter arrivare ai vertici europei e far conoscere i propri bisogni, problemi o proposte ai rappresentanti eletti.

Si cercherà di entrare il più possibile nel dettaglio e provare a fornire tutte le informazioni utili per poter veramente utilizzare questi strumenti. Tuttavia non si riuscirà ad essere sempre completamente esaustivi su tutte le pratiche da portare avanti per far uso di questi istituti e, quando non si riuscirà, si cercherà di rimandare a siti web competenti o alle leggi vere e proprie che disciplinano quanto spiegato.

Per quanto riguarda gli strumenti offerti nello Stato italiano si prenderanno in esame principalmente quelli di competenza nazionale. Ciò nonostante il lettore deve essere a conoscenza che a livello regionale, provinciale o comunale, è possibile che siano stati creati altri strumenti per consentire al cittadino di partecipare alla vita politica dell'ente territoriale; la tesi non riuscirà ovviamente ad addentrarsi nella legislazione di ogni organismo.

Una volta illustrati tutti questi strumenti si passerà, nel secondo capitolo, ad una analisi della democrazia diretta nel mondo contemporaneo. Partendo da un confronto con l'altra forma di democrazia più impiegata, ovvero quella rappresentativa, si cercheranno di capire i motivi per cui quest'ultima è attualmente in crisi, senza mai dimenticare che non sarebbe possibile uno Stato contemporaneo che esercita la democrazia solo in forma diretta.

Si analizzerà anche il fenomeno del populismo, sia a livello italiano ma anche a livello mondiale per capire quando questo si tende ad affiancare a questioni correlate alla democrazia partecipativa.

Infine si proveranno a conoscere un po' meglio le tendenze recenti che sono state proposte per incrementare il potere dei cittadini. Grande importanza si dà al mondo digitale che grazie a delle specifiche piattaforme permette di raggiungere un vasto numero di cittadini in pochissimo tempo e senza dispendio di grandi risorse, agevolando così la partecipazione attiva e responsabile di tutti coloro che vogliono contribuire alla crescita del paese.

Non mancano ovviamente le obiezioni che vengono fatte alla democrazia diretta di cui si accennerà sul finale.

Conoscendo quindi i vantaggi e le possibilità che questa forma democratica offre, ma sapendo anche quali sono i rischi a cui si può andare incontro, il lettore può farsi una propria idea e sviluppare un pensiero critico su queste opportunità che gli stati democratici moderni offrono.

*“La libertà non è star sopra un albero
Non è neanche il volo di un moscone
La libertà non è uno spazio libero
Libertà è partecipazione”*

Giorgio Gaber, La Libertà



1.1 Strumenti di democrazia diretta

Articolo 1 della Costituzione della Repubblica Italiana:

“L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.”

Si potrebbero analizzare diversi aspetti che il primo articolo della legge fondamentale dello Stato Italiano offre, ma, per le finalità di quanto si vuole trattare, si tralascerà il tema del lavoro, per concentrarsi esclusivamente sul tema della democrazia.

La parola democrazia, deriva dal termine greco *democratia* composto da *demos*, popolo, e *kratos*, potere, letteralmente “governo del popolo”. Per chi vive in uno stato democratico spesso viene dato per scontato il grande privilegio e la grande fortuna che ogni cittadino ha, potendo contribuire alle decisioni del proprio paese.

Secondo uno studio svolto nel 2019 dal settimanale inglese *The Economist*, solo il 5,7% della popolazione mondiale vive in democrazie “complete” e in 54 stati sui 167 presi in esame, la forma di governo vigente è il regime autoritario nei quali la sovranità è esercitata da un partito egemone o da un dittatore.¹

Chart 1: Democracy Index 2019, global map by regime type

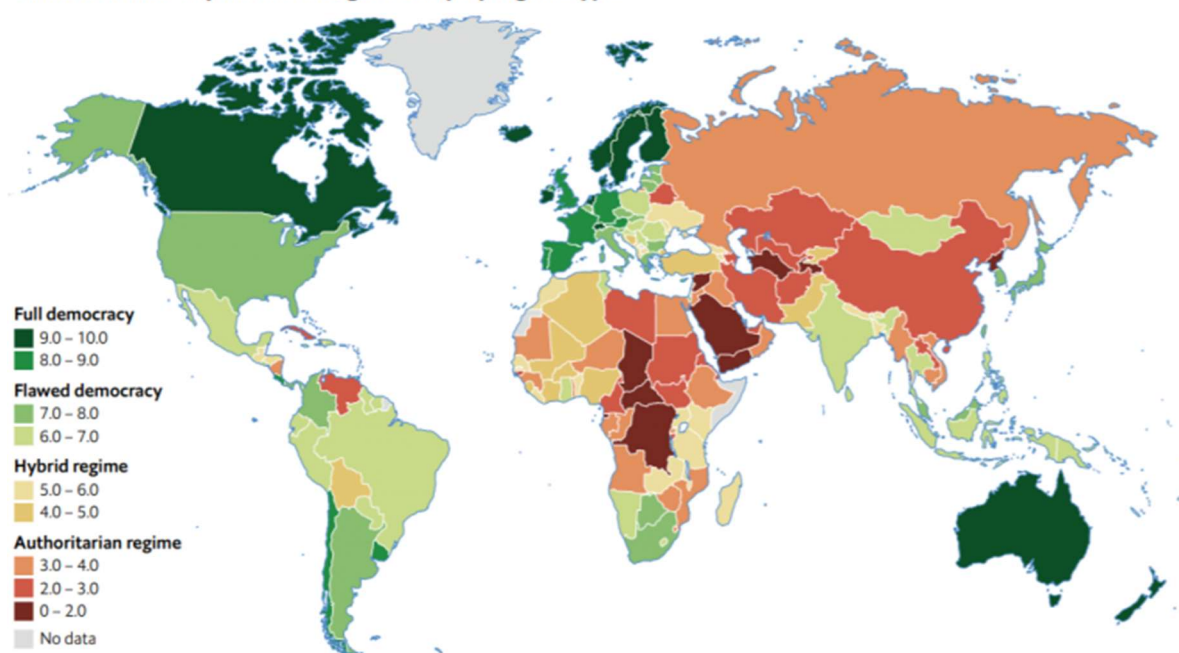


Fig.1: Mappa dell'indice di democrazia dell' Economist Intelligence Unit per il 2019

¹ <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>

Per comprendere come il cittadino può affermare questo potere è importante distinguere quali sono le forme di democrazia e quindi serve far distinzione tra democrazia diretta e indiretta.

Spiegato in parole molto semplici, si tratta di democrazia diretta quando è il cittadino stesso a partecipare alle decisioni che interessano l'intera collettività, mentre si parla di democrazia indiretta quando, coloro che hanno diritto di voto, eleggono i loro rappresentanti a cui sarà quindi affidato il potere di decidere e fare delle scelte per tutta la comunità; per questo la democrazia indiretta è anche chiamata rappresentativa.

Per analizzare al meglio quali sono gli strumenti di democrazia diretta che i cittadini italiani hanno a disposizione, è necessario accennare alle radici storiche di questa e comprendere il motivo per cui oggi sono principalmente impiegati dei modelli rappresentativi.

Tra le forme di governo democratico, quella che per prima si ritrova nel corso della storia è la democrazia diretta. Nel V secolo a. C. nella polis di Atene, i cittadini prendevano parte all'assemblea popolare (ecclesia) partecipando direttamente alle decisioni collettive che potevano riguardare ambiti molto differenti come le guerre o le alleanze, l'elezione dei magistrati e l'approvazione delle leggi o perfino le tasse.

Tuttavia i requisiti per avere diritto al voto erano molto differenti da quelli odierni. Per essere cittadino bisognava essere un uomo libero, di sesso maschile, di famiglia ateniese e maggiorenne; tutti coloro che non avevano queste caratteristiche non erano parte della *demos* e quindi non potevano partecipare direttamente alle decisioni.

Si ritrova anche a Roma un modello simile di democrazia. Il Senato per emanare una legge necessitava dell'approvazione dei "comizi", ossia assemblee popolari dove confluivano tutti i cittadini (maschi maggiorenni ed in stato libero); questi, oltre che approvare o bocciare una legge, potevano anche proporla.

Con lo svilupparsi delle città, degli imperi e quindi degli stati, questa forma di democrazia si dimostrò inadeguata essendo più complesso riunire tutti i cittadini sparsi nel vasto territorio nei momenti decisionali; si affermano quindi dei modelli rappresentativi, dove il potere decisionale viene delegato a dei rappresentanti.

L'importanza della democrazia diretta tornerà in auge durante l'Illuminismo grazie al filosofo svizzero Jean-Jacques Rousseau e la sua opera "Il contratto sociale" del 1762. Secondo Rousseau: "L'idea che un popolo si dia rappresentanti che poi legiferano in suo nome è la negazione stessa della libertà", in quanto sarebbero i rappresentanti a detenere il potere e quindi il popolo non sarebbe più sovrano. Per correggere i problemi legati ad una democrazia puramente rappresentativa, le democrazie moderne solitamente integrano il loro ordinamento con degli strumenti di democrazia diretta, consentendo la partecipazione popolare su scelte che interessano tutto lo stato.

Sebbene gli strumenti di democrazia diretta siano articolati in maniera differente nelle varie realtà politiche, è possibile distinguere quattro categorie di istituti applicabili concretamente nei vari sistemi politici moderni: il diritto di petizione, i referendum, l'iniziativa popolare e la revoca degli eletti.

Quest'ultimo strumento, chiamato in inglese *recall election*, permette agli elettori di revocare il mandato di un rappresentante, prima della scadenza del suo incarico, attraverso una votazione diretta. Molto spesso assente negli ordinamenti contemporanei, è impiegato negli Stati Uniti a livello locale e dei singoli stati (famosa la revoca del governatore Gray Davis nel 2003 in California, sostituito da Arnold Schwarzenegger), in Venezuela, in Canada, in Germania a livello locale e in Svizzera.

In Italia questo mezzo non trova applicazione quindi non si approfondirà.

Prima di analizzare nel dettaglio gli altri istituti, merita un accenno il plebiscito, altro strumento che permette ai cittadini (plebe) di votare direttamente su un tema riguardante la struttura dello stato: forma di governo, confini territoriali... Regolamentato già nell'epoca romana e riemerso in nuove forme negli anni della rivoluzione francese, oggi ha perso importanza confluendo nei referendum in quanto è stato principalmente usato dai regimi autoritari per legittimare, grazie all'approvazione da parte del popolo, scelte già prese dal governo; si è perso così il carattere democratico che viene sostituito dalla natura manipolativa .

1.2 Strumenti di democrazia diretta in Italia

1.2.1 Petizione

Articolo 50 della Costituzione: *“Tutti i cittadini possono rivolgere petizioni alle Camere per chiedere provvedimenti legislativi o esporre comuni necessità.”*

Da molti anche conosciuta come raccolta firme, la petizione è un diritto che ogni cittadino può esercitare per chiedere che si vadano a colmare dei vuoti legislativi o che si prendano provvedimenti in determinate circostanze.

La legge non limita l'impiego di questo strumento solo a determinati ambiti, l'unica restrizione è che questi appelli racchiudano interessi di una collettività e non casi *ad personam*.

Esistono tre differenti tipologie di petizione che richiedono un diverso numero minimo di firme da raggiungere in base a quale sia l'obiettivo prefissato:

- **Petizione abrogativa:** ciò che si chiede è la revoca, l'abrogazione di una legge o una norma vigente che si ritiene dannosa per la comunità. Per essere valida la petizione deve raggiungere un minimo di cinquecentomila firme (tra i dati personali da fornire anche gli estremi del documento d'identità), autenticate da un pubblico ufficiale; solo raggiungendo questo quorum potrà essere indetto un referendum abrogativo.

- **Petizione precettistica:** grazie alla raccolta di cinquantamila firme è possibile proporre un disegno di legge di iniziativa popolare per colmare una lacuna normativa. Come nel caso precedente, le sottoscrizioni devono sempre essere prima validate dalla Corte di Cassazione.

- **Petizione di sensibilizzazione:** a differenza degli altri due non è necessario raggiungere un quorum minimo, né tantomeno l'autenticazione delle firme da parte della Cassazione. L'obiettivo è quello di mobilitare l'interesse del cittadino su una determinata tematica e di conseguenza smuovere l'opinione pubblica attirando l'attenzione dei media fino ad arrivare ai politici. È sicuramente lo strumento più utilizzato e grazie all'avvento di Internet e la possibilità di svolgere petizioni online, un sempre maggior numero di cittadini può esercitare questo potere decisionale democratico facendo sentire la sua voce tramite un clic.

Questo funziona soprattutto per le petizioni di sensibilizzazione in cui le firme non devono essere verificate da nessun pubblico ufficiale e quindi basta lasciare

nome, cognome e indirizzo email in queste piattaforme dedicate. Quando si tratta invece di raccogliere firme che devono essere validate, l'unico modo per far sì che questa abbiano valore legale è l'impiego della firma digitale, ossia una firma elettronica qualificata collegata ad un documento in regola, che garantisce autenticità, integrativa, affidabilità e validità legale.

In Italia non esiste nessun portale, messo a disposizione dallo Stato, dove si possono lanciare petizioni e raccogliere firme; tuttavia chiunque può far uso delle diverse piattaforme gratuite in rete come la piattaforma americana Change.org o firmiamo.it. Sicuramente il web ha portato grandi vantaggi da questo punto di vista permettendo di raggiungere molte più persone in minor tempo e senza l'impiego di risorse che non tutti hanno a disposizione. Ciò nonostante il rischio a cui si potrebbe andare incontro è che queste azioni puramente simboliche portino al cosiddetto *click activism* ovvero all'attivismo di chi si accontenta di un semplice clic per sentirsi un cittadino partecipe e impegnato senza sostenere le cause attivamente e con azioni concrete.

Per avere un dato statistico e capire se queste petizioni effettivamente raggiungono dei risultati, si riprendono le parole di Stephanie Brancaforte, direttrice in Italia di Change.org che riassume così il 2019: "Più di 9 milioni di utenti in Italia, 20 milioni di firme raccolte in 12 mesi e una vittoria ogni tre giorni".²

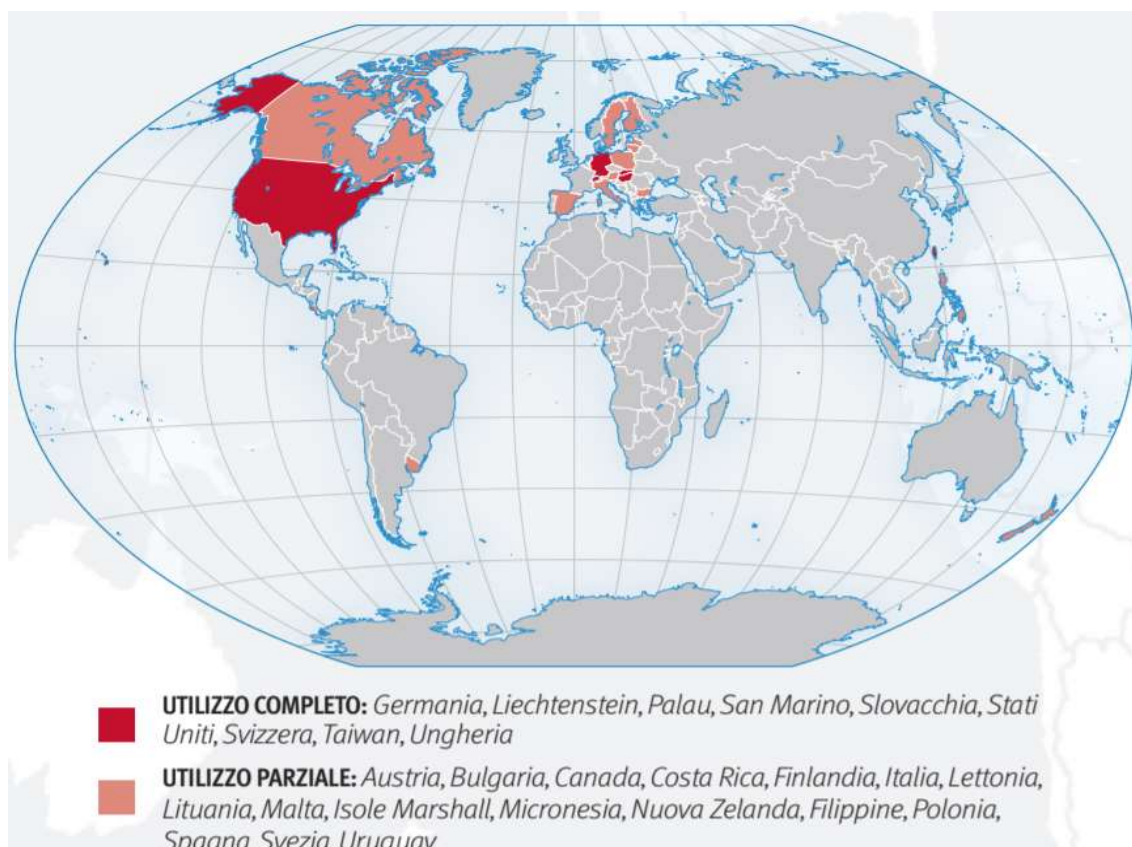
Le petizioni devono essere indirizzate alla Camera dei deputati o al Senato della Repubblica tramite posta ordinaria o elettronica o consegnate presso gli uffici competenti; soltanto il Senato è obbligato a dare una risposta con la decisione adottata.

Dal 2000 l'articolo 8 del Testo unico degli enti locali (TUEL)³, obbliga l'amministrazione locale a prevedere nel proprio statuto strumenti per la consultazione dei cittadini, tra cui appunto la petizione.

² https://www.adnkronos.com/2019/12/20/petizioni-piu-significative-del_g1TkWT7wi1c1zbjr3XSiTN.html

³ Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267

1.2.2 L'iniziativa legislativa



L'iniziativa dei cittadini nel mondo

Recuperato da: *Passaporto Globale per la moderna Democrazia Diretta*

(<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/passaporto-globale-per-la-moderna-democrazia-diretta.pdf>)

Articolo 71 della Costituzione: *“L’iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale.*

Il popolo esercita l’iniziativa delle leggi, mediante la proposta da parte di almeno cinquantamila elettori di un progetto redatto in articoli.”

Come accennato poco fa, grazie alla raccolta di cinquantamila firme è possibile proporre un disegno di legge (petizione precettistica).

Per comprendere la disciplina di questo istituto, oltre che al secondo comma dell’articolo 71, bisogna rifarsi alla legge del 25 maggio 1970 n. 352, che agli articoli 48 e 49 enuncia che la proposta, corredata delle firme degli elettori proponenti, deve essere presentata al Presidente di una delle due Camere, e la camera stessa provvederà alla verifica ed al computo delle firme per accertare la regolarità della richiesta. Possono essere proponenti i cittadini iscritti nelle liste

elettorali; questi presenteranno il progetto redatto in articoli, accompagnato da una relazione che ne illustri le finalità e le norme.

Per conoscere il procedimento dettagliato per utilizzare questo strumento l'articolo 49 rimanda agli articoli 7 e 8 della stessa legge, ossia le normative che disciplinano il referendum abrogativo.

Prima di iniziare a raccogliere le firme è necessario che almeno dieci cittadini promotori presentino l'iniziativa alla cancelleria della Corte di cassazione; l'ufficio darà l'annuncio del progetto nella Gazzetta Ufficiale del giorno successivo.

Successivamente alla pubblicazione, i fogli devono essere presentati alle segreterie comunali o alle cancellerie degli uffici giudiziari dove il funzionario preposto provvederà alla vidimazione apponendo il bollo dell'ufficio, la data e la propria firma restituendoli ai presentatori entro due giorni. Si può quindi iniziare a cercare cittadini che vogliano sostenere il progetto; i sottoscrittori dovranno indicare nome, cognome, luogo e data di nascita e il comune nelle cui liste elettorali sono registrati. Le firme devono essere autenticate da un pubblico ufficiale che dovrà datarle.

La proposta, raggiunto il numero delle firme, viene consegnata al Presidente della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica allegando i certificati dei sindaci dei comuni ai quali appartengono i sottoscrittori, che attestano l'iscrizione nelle liste elettorali; i sindaci hanno 48 ore per rilasciare questi certificati quando richiesti.

I promotori dell'iniziativa hanno sei mesi di tempo dalla vidimazione per raccogliere le firme e presentare l'idea alle camere; oltre questo tempo i fogli non possono essere ritenuti validi.

La legge non prevede dei limiti al contenuto della proposta potendo prendere quindi la forma sia di progetti di legge ordinaria, sia costituzionale.

Diversamente dagli altri progetti di legge, i disegni di iniziativa popolare che non hanno concluso il proprio *iter* nella legislatura durante la quale sono stati presentati, non decadono e quindi non devono essere ripresentati a nuova legislatura, venendo assegnati automaticamente alle nuove commissioni. Sebbene quest'ultimo sembri essere un modo per cercare di dare più valore a questo istituto e aumenti la possibilità che venga preso in considerazione, non ci sono grandi garanzie circa le successive fasi del processo legislativo.

Solo grazie alla riforma del 2017 del regolamento del Senato⁴ si hanno maggiori sicurezze, in quanto le commissioni competenti del Senato devono esaminare i progetti popolari entro un mese dall'assegnazione e l'esame deve essere concluso entro massimo tre mesi dal deferimento. Decorso questo termine, il disegno di legge è iscritto d'ufficio nel calendario dei lavori dell'Assemblea. Questo sembra essere un piccolo passo per dare più forza a questo strumento ma resta tuttavia un'asimmetria con la Camera dove nulla è stato fatto.

Dati alla mano, dal 1979 al 2014 sono state presentate 260 proposte di legge di iniziativa popolare e di queste solo 3 sono diventate leggi. Inoltre 137, ovvero il 53%, non sono state nemmeno mai discusse, e ciò equivale a dire almeno 7,5 milioni di firme di cittadini non considerate.⁵

È evidente che ci sia qualche falla nel sistema dell'istituto di iniziativa legislativa popolare, ma qualche passo si sta facendo per cercare di dare più potere ai cittadini grazie a questo strumento. L'idea della proposta di legge costituzionale, che vuole aggiungere dei commi all'articolo 71, è quella di introdurre una particolare forma di iniziativa legislativa popolare "rinforzata" che prevede che quando una proposta di legge è presentata da almeno cinquecentomila elettori e le Camere non la approvano entro diciotto mesi dalla sua presentazione, è indetto un referendum per deliberarne l'approvazione (referendum propositivo).

L'8 ottobre 2019 questa proposta è stata approvata alla Camera dei deputati in seconda deliberazione con la maggioranza dei due terzi dei componenti ma, non avendo raggiunto la maggioranza necessaria al Senato l'11 luglio, la legge non è stata direttamente promulgata.⁶ Vista la possibilità offerta dall'articolo 138 della Costituzione, un quinto dei membri di uno dei due rami del Parlamento (in questo caso 71 senatori) ha richiesto, il 10 gennaio 2020, un referendum confermativo per decidere della sorte del disegno costituzionale. Questo si sarebbe dovuto svolgere il 29 marzo 2020 ma è stato rinviato a data da destinarsi a causa della pandemia di Covid-19.

⁴ <http://www.senato.it/1044?articolo=1066&sezione=150>

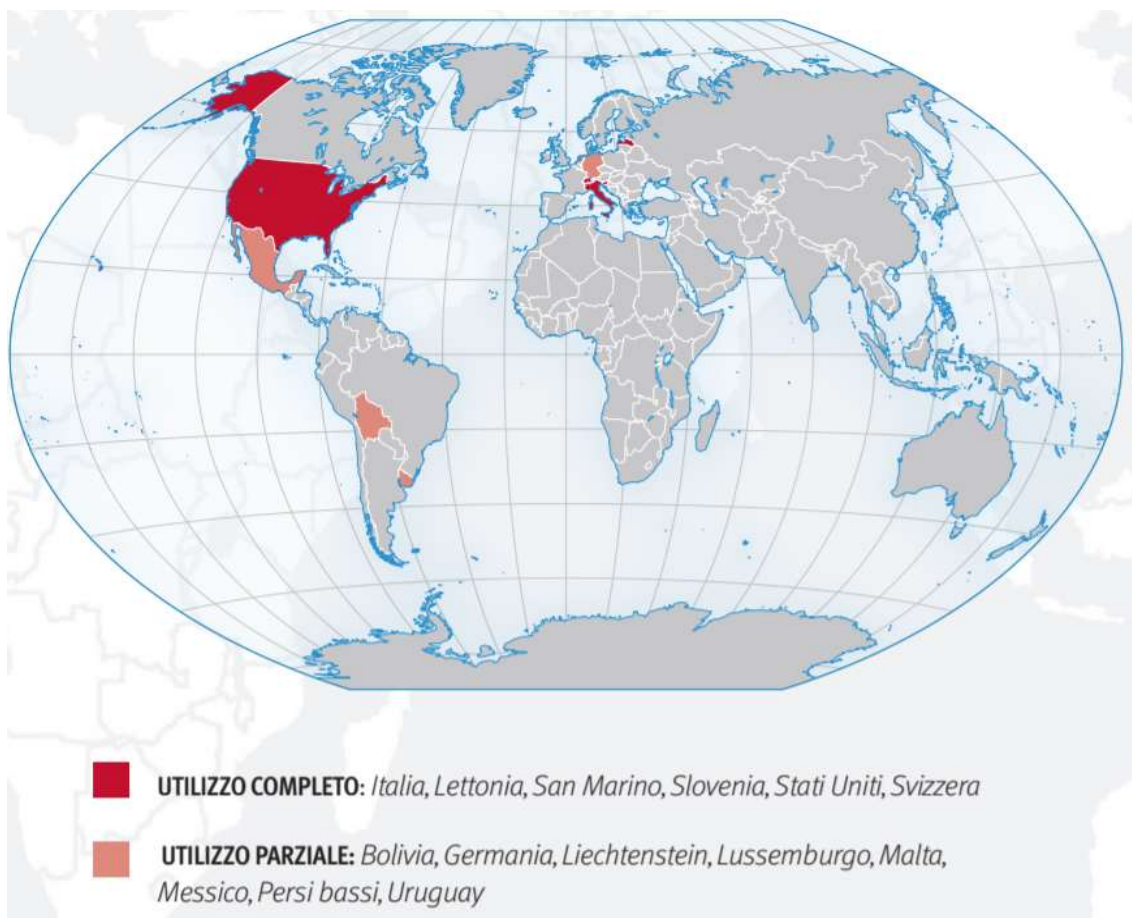
⁵ <https://blog.openpolis.it/2014/10/31/leggi-iniziativa-popolare-dimenticate-dalla-nostra-politica>

⁶ <https://www.camera.it/leg18/126?tab=1&leg=18&idDocumento=1585-b&sede=&tipo=>

1.2.3 Il Referendum

Il referendum è il più importante istituto di democrazia diretta. Grazie a questo strumento i cittadini possono esprimere, senza la mediazione del Parlamento, la propria posizione su una determinata proposta.

È caratterizzato per essere un gioco *a somma zero* ossia dove la volontà di coloro che prevalgono diventa il volere dell'intero popolo e per questo è utilizzato quando si devono prendere delle scelte nette: prendere o lasciare.



Il referendum popolare nel mondo

Recuperato da: *Passaporto Globale per la moderna Democrazia Diretta*

(<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/passaporto-globale-per-la-moderna-democrazia->

Per comprendere al meglio gli istituti disciplinati nell'ordinamento italiano è importante capire i differenti tipi di referendum che si possono incontrare, suddividendoli in base all'obiettivo che si vuole raggiungere:

- **Referendum consultivo o di indirizzo:** al cittadino è chiesto di esprimere un parere su una determinata proposta ma l'esito finale non sarà vincolante e non porterà a nessun risultato concreto; servirà solo per capire come è orientata l'opinione pubblica.

- **Referendum propositivo:** i cittadini hanno la possibilità di presentare una proposta di legge con l'intenzione di sottoporla alla consultazione popolare.
- **Referendum confermativo:** grazie ad una votazione popolare si deciderà se la legge o la norma costituzionale proposta può entrare in vigore avendo piena efficacia legale.
- **Referendum abrogativo:** i cittadini possono richiedere l'abrogazione totale o parziale di una legge o di un atto avente forza di legge che verrà quindi espulso dall'ordinamento.

Si può inoltre fare distinzione tra referendum ordinario, se ci si riferisce alla legislazione ordinaria, e referendum costituzionale quando ciò che è oggetto di discussione è la legge fondamentale dello stato.

Un' ultima differenza da sottolineare è il referendum "dal basso" rispetto a quello "dall'alto". Nel primo caso sono i cittadini a richiedere l'attivazione dello strumento referendario mentre nel secondo caso sono gli organi rappresentativi.

Dalla nascita della Repubblica Italiana nel 1946 ad oggi, si sono svolti 72 referendum nazionali di cui 67 referendum abrogativi, un referendum istituzionale, uno consultivo e 3 referendum (confermativi) costituzionali.⁷

Il referendum istituzionale nel quale il popolo italiano (per la prima volta anche le donne) fu chiamato a scegliere tra monarchia e repubblica, fu un tipo di referendum a cui si ricorre in eventi storici particolarmente importanti, ossia quando si è chiamati a votare le istituzioni o la forma dello Stato.

La costituzione italiana non prevede la possibilità di indire un referendum consultivo quindi è stata necessaria una legge di integrazione costituzionale per poter procedere al referendum del 1989 grazie al quale il popolo si è espresso a favore della trasformazione della Comunità economica europea in una effettiva Unione. Questo, oltre ad essere l'unico caso in Italia di referendum consultivo, è anche l'unico referendum "dall'alto" tenutosi a livello nazionale.

Il referendum propositivo non è invece presente nell'ordinamento italiano ma, come visto poco fa parlando di iniziativa legislativa, c'è una proposta di legge costituzionale che presto sarà votata che potrebbe introdurre questo istituto nella costituzione italiana.

⁷ https://it.wikipedia.org/wiki/Consultazioni_referendarie_in_Italia#Referendum_istituzionale

Attualmente perciò sono previsti solo due tipi di referendum di ambito nazionale: il referendum costituzionale e il referendum abrogativo. Oltre a questi due c'è un altro istituto referendario che è disciplinato ma che coinvolge solo parte del corpo elettorale, ossia il referendum per la modificazione territoriale delle regioni. Secondo l'articolo 132 della Costituzione, se il voto del referendum è favorevole si può procedere ad una legge costituzionale che permetta la fusione di più regioni o la creazione di una nuova regione, oppure è possibile, grazie ad una legge ordinaria, che una provincia o un comune si stacchi da una regione per unirsi ad un'altra.

È possibile proporre anche referendum a livello di regioni o enti locali ma in questo caso ogni statuto ha la sua legislazione dedicata.

Si passano ad un'analisi più dettagliata i due referendum a carattere nazionale.

Referendum costituzionale

Disciplinato dall'articolo 138 della Costituzione, il referendum costituzionale è un tipo di referendum confermativo tramite il quale i cittadini aventi diritto di voto, autorizzano o meno l'entrata in vigore di una certa revisione o legge costituzionale.

Se la proposta di legge in questione non raggiunge la maggioranza dei due terzi dei componenti in entrambi i rami del parlamento nella seconda deliberazione, non può entrare direttamente in vigore, tuttavia è possibile indire un referendum popolare per dare l'ultima parola ai cittadini. La richiesta deve essere promossa entro tre mesi dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e coloro che possono richiederlo sono:

- un quinto dei componenti della Camera o del Senato;
- cinquecentomila elettori (per la raccolta delle firme rifarsi a quanto detto per l'iniziativa legislativa);
- cinque consigli regionali.

Tutti i cittadini maggiorenni possono prendere parte alla votazione referendaria e solo se la legge viene approvata dalla maggioranza dei voti validi, viene promulgata dal presidente della Repubblica. La grande differenza con il referendum abrogativo è che in questa tipologia non bisogna raggiungere un *quorum strutturale* per far sì che la votazione sia ritenuta valida.

Sono tre i referendum finora tenutisi nella Repubblica Italiana e solo quello del 2001 ha visto come risposta l'approvazione dei cittadini mentre nel 2006 e nel 2016 le leggi proposte sono state bocciate. Come detto precedentemente, presto il popolo sarà chiamato a decidere su un'altra questione e questo costituirà il quarto referendum costituzionale nella storia italiana.

Referendum abrogativo

La tipologia di referendum di gran lunga più utilizzata in Italia è il referendum abrogativo che la Costituzione disciplina all'articolo 75.

Come nel caso di quello costituzionale, può essere richiesto da cinquecentomila elettori e da cinque consigli regionali ma non può richiederlo una minoranza (un quinto) dei parlamentari. Questo ovviamente perché non è concepibile che per tutte le leggi di rango ordinario approvate dalla maggioranza in Parlamento possa essere promosso un referendum da parte della minoranza.

Anche questo istituto referendario è disciplinato nella legge 352/1970 ma, visto che ci sono dei limiti all'oggetto del referendum, si è in più affidato alla Corte costituzionale l'incarico di controllare l'ammissibilità della richiesta.

Non è possibile indire un referendum se questo ha come oggetto leggi tributarie, di bilancio, amnistia, indulto e autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali (art 75.2) e anche se riguarda disposizioni costituzionali o norme che possono paralizzare l'attività di un organo costituzionale non sarà ritenuto accettabile.

Una volta che la corte ha assicurato l'ammissibilità del quesito, il presidente della Repubblica indice il referendum che dovrà tenersi tra il 15 aprile e il 15 giugno, non nello stesso anno delle elezioni politiche. Questa volta è necessario raggiungere un quorum e quindi per far sì che l'esito sia valido devono partecipare alla votazione la metà più uno degli aventi diritto. (Art 75.4)

Se i cittadini decidono di non abrogare la legge non sarà possibile proporre un referendum con lo stesso oggetto nei successivi 5 anni (questo solo se il quorum è stato raggiunto).

Con 67 referendum abrogativi promossi, l'Italia è lo stato europeo che maggiormente ha fatto uso di questo strumento di democrazia diretta, fatta esclusione per la Svizzera.⁸

⁸ Barbera A., Fusaro C., Corso di diritto pubblico, decima edizione, 2018, pag. 260

1.3 Strumenti di democrazia diretta in Europa

L'Unione europea (Ue) nacque il primo novembre 1993 grazie all'entrata in vigore del trattato di Maastricht firmato un anno e mezzo prima, il 7 febbraio 1992, dai dodici stati membri dell'allora Comunità europea (Ce). Il trattato di Maastricht, anche chiamato Trattato sull'Unione europea (Tue), venne quindi innovato nel 2007 con il Trattato di Lisbona entrato effettivamente in vigore il primo dicembre 2009, che modificò il Trattato della Ce che da quel momento è conosciuto come Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Tfue).

Oggigiorno l'Ue conta 27 paesi membri, dopo che il Regno Unito è uscito il 31 gennaio 2020 a seguito della Brexit.

L'Unione Europea è fondata su 6 valori fondamentali che sono sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea. Questi sono:

- rispetto dei diritti umani;
- libertà;
- democrazia;
- uguaglianza;
- Stato di diritto;
- rispetto dei diritti umani, tra cui quelli di individui appartenenti a minoranze.

Inoltre nel 2000 è stata proclamata la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, anche conosciuta come Carta di Nizza, dove sono stabiliti tutti i diritti individuali, civili, politici, economici e sociali di cui godono i cittadini dell'Unione. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la Carta di Nizza ha lo stesso valore giuridico dei trattati ed è quindi vincolante per le istituzioni europee e per gli Stati membri. La Carta integra i sistemi nazionali senza sostituirli.

Nel 2012 l'Unione europea ha vinto il premio Nobel per la pace per essersi distinta per il suo impegno a favore della pace, alla riconciliazione, alla democrazia e ai diritti umani in Europa.

Impegnandosi ad aiutare le vittime di catastrofi naturali o provocate dall'uomo in tutto il mondo e sostenendo oltre 120 milioni di persone ogni anno, l'UE e i suoi Stati membri rappresentano il primo donatore di aiuti umanitari del mondo avendo stanziato nel periodo 2014-2020, 7,1 miliardi di euro per questa causa.⁹

⁹ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/164/aiuto-umanitario#:~:text=L'UE%20%C3%A8%20il%20principale,naturali%20e%20provocate%20dall'uomo.>

Non sorprende che tra i valori principali ci sia la democrazia.

Secondo la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948: “Ogni individuo ha diritto di partecipare al governo del proprio paese, sia direttamente, sia attraverso rappresentanti liberamente scelti.” (Art. 21.1)

L’Unione europea è ovviamente una democrazia rappresentativa dove i cittadini sono chiamati ad eleggere ogni 5 anni i membri del Parlamento europeo; questa è considerata la seconda più grande elezione democratica del mondo, superata solo dalle elezioni in India.¹⁰ Oltre ad essere chiamati a partecipare a questo tipo di votazioni, i cittadini europei possono disporre di altri strumenti di democrazia diretta per far sentire la propria voce.

I due più importanti sono sicuramente l’ICE, l’iniziativa dei cittadini europei e la petizione, che a breve verranno analizzati nel dettaglio.

Un altro strumento di democrazia diretta che l’Unione europea mette a disposizione dei cittadini sono le consultazioni pubbliche. Questo istituto può essere considerato complementare agli altri due sebbene non sostitutivo.

Grazie alle consultazioni i cittadini possono contribuire nelle fasi di formulazione delle politiche pubbliche e dell’attività legislativa, il tutto tramite una piattaforma web dedicata dove sono raccolte tutte le consultazioni aperte al momento: https://ec.europa.eu/info/consultations_it

La finalità di questa fase di ascolto è quella di migliorare il processo di elaborazione delle leggi e politiche europee, chiedendo consulenza e suggerimenti ai cittadini che avranno quindi la possibilità di avvicinarsi alle istituzioni rendendo più trasparente e partecipativo il procedimento decisionale.

Tutto ciò fa parte di un più grande progetto europeo chiamato “legiferare meglio”, adottato dal Consiglio il 15 marzo 2016 per migliorare il modo in cui l’Unione legifera e garantire un servizio migliore ai cittadini e alle imprese. Oltre quindi a partecipare alle consultazioni pubbliche la cittadinanza ha l’opportunità di esprimere un parere su:

- tabelle di marcia e valutazioni d’impatto economico, sociale o ambientale di una proposta;
- proposte legislative fissate dalla Commissione;
- progetti di atti che integrano o modificano la normativa vigente;

¹⁰ <https://www.ilpost.it/2019/04/11/elezioni-india/>

- valutazioni e controlli dell'adeguatezza di politiche e normative in vigore;
- possibili miglioramenti della legislazione dell'UE in vigore.

Ovviamente l'ultima parola spetta sempre alla Commissione che può decidere di modificare o abbandonare un'iniziativa in qualsiasi momento.

Ecco qui il sito web dove trovare tutte le iniziative pubblicate e ancora in discussione: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives>

Uno strumento invece completamente assente nella legislazione dell'Unione europea è il referendum. Se ne era parlato quando ancora si pensava di poter scrivere una Costituzione europea ma il progetto è andato scemando. Ogni tanto qualche partito o movimento prova a riproporlo volendolo inserire nell'Europrogramma ma fino ad ora non si è vista nessuna proposta concreta.

In Italia il Movimento Cinque Stelle, che ha fatto della democrazia diretta il suo cavallo di battaglia, ha inserito nel programma elettorale per le elezioni europee del 2019 l'idea di un referendum europeo consultivo e abrogativo ma l'idea non sembra ancora essere stata presa in considerazione dai vertici dell'Unione.¹¹

Si prosegue ora con l'analisi più dettagliata degli istituti dell'iniziativa dei cittadini europei e della petizione.

1.3.1 Iniziativa dei cittadini europei (ICE)

L'iniziativa dei cittadini europei è stata introdotta per la prima col Trattato di Lisbona nel 2007 ed è disciplinata nell'articolo 11 del TUE, che istituisce il quadro di base, mentre per conoscere le procedure più specifiche e le condizioni dettagliate bisogna rifarsi all'articolo 24 del TFUE. Nel settembre 2017 la Commissione europea ha presentato infine una proposta legislativa per semplificare e snellire la procedura di questo strumento di democrazia rappresentativa entrando in vigore il primo gennaio 2020.

Se si vuole presentare alla Commissione europea una proposta affinché questa inviti il Parlamento e il Consiglio a proporre un atto legislativo su una materia di competenza della UE, bisogna seguire una precisa procedura.

È necessario che siano almeno un milione i cittadini che sostengono questa richiesta e devono essere residenti in almeno 7 Stati europei differenti. C'è però

¹¹ https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2019/04/03/europee-m5s-vuole-referendum-europeo_90dadda5-49a3-4298-9060-25d47def7279.html

un numero minimo di sostenitori da raggiungere per Stato membro che è calcolato sul numero di membri del Parlamento europeo che il paese ha moltiplicato per 750; per esempio la Repubblica Italiana elegge 76 eurodeputati e quindi per sostenere una causa dovrà raggiungere almeno le 57mila firme valide (“dichiarazioni di sostegno”).

Per iniziare la raccolta firme un comitato dei cittadini, composto da almeno 7 persone residenti in 7 paesi differenti, deve richiedere la registrazione dell’iniziativa in una delle lingue ufficiali dell’Unione tramite il sistema di registrazione online istituito dalla Commissione europea; i membri dell’europarlamento non possono essere inclusi nel comitato.

La Commissione deve visionare la proposta e dare una risposta entro due mesi. La Commissione può rifiutare la richiesta solo se: il comitato dei cittadini non rispetta gli standard necessari, non è tra i poteri della Commissione proporre un simile progetto, l’iniziativa è abusiva, frivola o vessatoria o contraria ai valori dell’Unione europea.

Quando la registrazione è avvenuta è possibile iniziare la raccolta delle firme che dovrà concludersi entro un massimo di 12 mesi; grazie al nuovo regolamento c’è una maggiore flessibilità nella scelta della data di inizio della raccolta che può avvenire entro i 6 mesi successivi alla registrazione. Si possono raccogliere le dichiarazioni di sostegno, richiedendo i medesimi dati personali, sia in formato cartaceo che elettronico ma in questo secondo caso il sistema di raccolta online deve essere certificato dalle autorità nazionali competenti. Spetta alle autorità competenti di ciascun Stato membro di verificare e certificare le firme raccolte, rilasciando entro tre mesi un documento che attesta il numero di dichiarazioni di sostegno valide.

Una volta rilasciati i certificati dalle autorità nazionali, gli organizzatori devono presentare l’iniziativa alla Commissione europea fornendo anche informazioni riguardanti i finanziamenti ricevuti. Gli organizzatori avranno quindi la possibilità di presentare l’iniziativa in occasione di un’audizione pubblica organizzata dal Parlamento. Entro 6 mesi (prima del nuovo regolamento erano 3) la Commissione deve rispondere all’iniziativa esplicitando le conclusioni giuridiche e politiche a cui si è giunti e stilando un elenco delle azioni concrete che intende perseguire.

Secondo i dati del sito ufficiale dell’Unione europea fino ad oggi sono state

promosse 97 richieste di iniziativa dei cittadini europei, di cui 74 sono state effettivamente registrate in quanto soddisfacevano i requisiti necessari. Tuttavia solamente 4 hanno raggiunto il milione di firme valide e sono state esaminate dalla Commissione. Queste sono: Right2Water (Diritto all'acqua), One of Us (Uno di noi), Stop Vivisection (Basta con la vivisezione) e Ban Glyphosate (Vietare il glifosato).¹²

I dati non sembrano troppo soddisfacenti e molti criticano il fatto che sia molto impegnativo raccogliere le firme e raggiungere il milione di dichiarazioni di sostegno. Tuttavia il nuovo regolamento è da poco entrato in vigore quindi bisognerà attendere un po' di tempo prima di poter valutare se ora questo strumento possa essere più di impatto e dare più potere all'iniziativa cittadina. Grazie al nuovo regolamento gli Stati membri possono decidere di dare l'opportunità di partecipare a queste iniziative anche ai propri cittadini con età maggiore di 16 anni, rispetto ai 18 previsti inizialmente. Vista la grande affluenza dei giovani alle elezioni europee del 2019¹³ questo può essere un grande aiuto per raggiungere la quota di firme necessaria e proporre un progetto popolare.

1.3.2 Petizione

I cittadini europei godono del diritto di petizione e possono quindi presentare al Parlamento europeo una denuncia o una richiesta (pubblica o privata) su un tema che riguardi il campo delle attività dell'Unione.

Non solo gli individui che hanno la cittadinanza europea possono usufruire di questo strumento ma anche tutti coloro che vivono in un paese UE o qualunque società, organizzazione o associazione che abbia sede in uno Stato membro.

Questo istituto è disciplinato nel Tfe agli articoli 20, 24 e 227 e all'articolo 44 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

È possibile inviare la propria petizione tramite posta ordinaria o servendosi del Portale per le Petizioni offerto dal Parlamento europeo tramite una procedura di registrazione molto semplice e intuitiva. In entrambi i casi è sempre necessario fornire: nome, cittadinanza, indirizzo di residenza del firmatario e la firma.

¹² https://europa.eu/citizens-initiative/home_it

¹³ <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20190923IPR61602/elezioni-europee-del-2019-affluenza-record-trainata-dai-giovani>

Le petizioni inviate saranno ricevute dalla Commissione per le Petizioni, composta da 35 deputati e presieduta da un presidente e 4 vicepresidenti, che accerterà la validità della richiesta. Infatti, come detto, l'oggetto deve rientrare nei settori di intervento dell'UE che spaziano su una vastità di temi molto ampia. Per conoscere tutti i temi di competenza: https://ec.europa.eu/info/topics_it.

Se il contenuto della richiesta non si trova tra questi argomenti, la petizione è dichiarata irricevibile e il firmatario sarà informato di tale decisione e i relativi motivi; spesso si viene invitati a rivolgersi a un'altra autorità nazionale, europea o internazionale competente in materia.

Se invece la petizione è accettata, la commissione per le petizioni può indire una riunione dove il firmatario presenterà la sua richiesta alla commissione e ai rappresentanti degli Stati membri. Ci sarà un dibattito e alla fine la commissione dovrà fornire una risposta scritta alle questioni sollevate.

In casi specifici, la Commissione può organizzare un evento per condurre una missione di informazione nel paese o nella regione interessati oppure può presentare una relazione completa che sarà votata dal Parlamento in aula. Si può anche decidere di rivolgere interrogazioni orali alla Commissione e/o al Consiglio e di procedere a un dibattito in aula.

Nel caso in cui la petizione è volta ad accusare un'applicazione non corretta dei diritti dell'Unione, la commissione può prendere provvedimenti nei confronti dello Stato membro in questione, anche attraverso un procedimento d'infrazione.

Tutte le petizioni presentate verranno pubblicate nel Portale delle petizioni dopo che è stata adottata una decisione sulla ricevibilità. Così facendo questi documenti pubblici potranno essere consultati da chiunque e coloro che vogliono presentare una nuova richiesta possono sempre controllare che non ci sia già stata una discussione su quell'argomento.

Il firmatario è sempre tenuto al corrente in forma scritta di tutte le scelte prese dalla commissione relative alla sua petizione; questa inoltre dovrà impegnarsi anche a motivare le decisioni adottate allegando tutta la documentazione pertinente.

2.1 Democrazia diretta vs democrazia rappresentativa

Si sono finora analizzati gli strumenti di democrazia diretta che un cittadino italiano, e di conseguenza europeo, ha a disposizione per far sentire la propria voce nel proprio paese e all'interno dell'Unione. Ognuno con le sue caratteristiche, questi strumenti offrono grandi poteri ai cittadini rendendoli partecipi nella gestione della "*cosa pubblica*" e legittimando il fatto che veramente la sovranità appartiene al popolo e non a dei rappresentanti che legiferano in suo nome.

Questi istituti sono pensati nelle democrazie moderne per essere complementari alla democrazia rappresentativa e non sostitutivi; una democrazia esclusivamente diretta sarebbe possibile solamente in un territorio circoscritto e pensare di coinvolgere sempre tutta la popolazione per prendere una decisione in uno stato moderno sarebbe un dispendio di energie, tempo e denaro ingestibile e sicuramente non vantaggioso.

Ciò nonostante nel dibattito politico e sociale di questi anni, si fanno sempre più incalzanti le voci di coloro che, sebbene non sostengano apertamente una completa sostituzione della democrazia rappresentativa con quella diretta, vorrebbero almeno un'inversione della loro influenza, depotenziando moltissimo la prima in favore della seconda. Per capire i motivi di questa tendenza recente bisogna comprendere il contesto storico, economico e sociale in cui versa la società odierna.

2.2 Crisi della democrazia rappresentativa

Gli anni del miracolo economico italiano sembrano solo un lontano ricordo per chi sta vivendo ora negli anni 2000.

In 20 anni si è assistito a diversi fenomeni, di importanza anche mondiale, che saranno sicuramente raccontati nei libri di storia e che verranno ricordati e studiati dalle future generazioni analizzando le conseguenze e i problemi che questi hanno portato.

La crisi finanziaria del 2007, scoppiata negli Stati Uniti d'America e che in poco tempo ha contagiato buona parte del mondo occidentale, non ha colpito solo le classi più deboli ma soprattutto il ceto medio diminuendo il livello dei redditi e peggiorando il tasso di occupazione. In Europa inoltre la crisi dei debiti sovrani

del 2010/2011 non ha fatto altro che peggiorare la situazione riducendo ancora di più i tassi di crescita e aumentando il debito pubblico. Per non parlare poi della terza e più importante crisi che si sta verificando proprio in questi giorni.

Il Covid-19 ha bloccato interi paesi per diversi mesi costringendo la maggior parte dei cittadini a restare chiusi dentro casa per evitare una maggiore espansione del virus; l'Istat ha stimato un crollo del prodotto interno lordo italiano per il 2020 pari all'8,3% e la Commissione europea è perfino più pessimista con valori prossimi al 9,5%, un calo di oltre quattro punti in più rispetto alla grande recessione del 2007.¹⁴ In più quest'ultima non può essere classificata solo come crisi economica ma si tratta di una crisi molto più ampia che ha colpito tantissimi ambiti diversissimi tra loro che hanno dovuto riorganizzarsi radicalmente per poter continuare la loro attività. Le vite dei cittadini sono state stravolte, la normalità non è più la stessa e non mancano ovviamente le critiche a tutte le scelte prese dai governi per affrontare questa crisi sanitaria.

Molti cittadini sono insoddisfatti, delusi del tenore di vita che hanno e per molti versi addebitano alla classe politica l'inadeguatezza o l'incapacità ad affrontare i grandi problemi economici, sociali ed ambientali che si sono susseguiti negli ultimi anni. Bisogna tenere a mente che ci sono anche altri fenomeni che sebbene non abbiano una precisa data di inizio e di fine, da anni accendono il dibattito pubblico mettendo alla luce dei problemi come i flussi migratori, la giustizia sociale, le conseguenze della globalizzazione...

Tutto questo scalfisce la fiducia che il corpo elettorale ha della classe politica e quando la fiducia cade tutto il sistema democratico della rappresentanza si sgretola visto che gli elettori non vorrebbero più dare legittimità al mandato dei loro incaricati che li hanno delusi e non rappresentati al meglio.

L'ennesimo presidente non eletto dal popolo, i cambi di casacca dei parlamentari, le nuove maggioranze che si susseguono al governo con delle alleanze che fino a qualche tempo prima erano assolutamente impensabili, le liste bloccate nella scelta dei candidati, le imposizioni dall'Europa, sono solamente alcuni degli esempi che si potrebbero fare per rimarcare questa crescente sfiducia nelle istituzioni e nella politica in generale.

¹⁴ <https://www.infodata.ilsole24ore.com/2020/06/13/pil-produzione-industriale-e-risparmio-le-previsioni-per-litalia-e-tre-grafici-per-approfondire/>

2.3 L'ascesa del populismo

Ne consegue così una classe dirigente sempre più "casta", lontana dal popolo, che non viene coinvolto ed ascoltato nelle decisioni del territorio portando alla progressiva disaffezione verso la politica con il crescente astensionismo elettorale e il sorgere di forze che si oppongono ai tradizionali partiti politici e che anzi li rinnegano proponendo dei nuovi canali per esercitare la democrazia e far valere la volontà dei cittadini.

Che sia chiaro, non è la democrazia in sé che viene messa in discussione ma la forma, la struttura della rappresentanza con cui questa effettivamente si realizza nello Stato.

Per Marco Revelli storico, sociologo, politologo, accademico, giornalista ed attivista italiano, quando la democrazia non riesce più a rappresentare parti importanti del *demos*, il *populus* si sposta, si radicalizza, esprimendo rabbia e rancore e si incrementa il fenomeno del populismo.¹⁵

Nell'ideologia populista, il popolo ha sempre ragione e bisogna affidarsi al popolo per prendere le decisioni. In buona parte dei casi storici, e nell'attualità, questa in realtà è più una becera forma di propaganda politica strumentale grazie alla quale i leader politici cercano di ottenere il consenso popolare usando una retorica che faccia sentire importanti gli elettori attenuando il senso di discriminazione di gran parte di questi.



Recuperato da: <http://www.passeggeriattenti.it/2017/07/20/lezione-populismo-demagogia->

¹⁵ <https://altreconomia.it/populismo-marco-revelli/>

L'Oxford dictionary mette in luce il contrasto con le élite: il populismo cerca di piacere alle persone che sentono che le proprie preoccupazioni e problemi sono trascurati dalle classi dirigenti.¹⁶

La sindrome populista può essere ritenuta come il frutto di un deficit di rappresentanza democratica, che è esattamente quello a cui si sta assistendo negli ultimi anni in moltissimi Stati democratici del mondo.

La vittoria di Donald Trump alle presidenziali americane del 2016 è considerata come la più eclatante vittoria del fronte populista, ma non è assolutamente l'unico caso. Basti pensare al presidente della Turchia Erdogan che da sempre fa leva sulle paure e gli istinti più bassi dei cittadini o al presidente brasiliano Jair Bolsonaro, oppure ai casi più vicini allo stivale come Podemos in Spagna, il Rassemblement National di Marine Le Pen in Francia o l'UKIP di Nigel Farage. Per non parlare poi dell'Italia e il caso del Movimento Cinque Stelle che nelle ultime elezioni politiche italiane del 2018 ha raccolto il 32% dei voti diventando la prima forza politica italiana. Il movimento non si definisce appunto un partito di destra o di sinistra ma una libera associazione di cittadini¹⁷ che vuole allontanarsi dalla vecchia politica privilegiata e usurpatrice per rispondere ai bisogni del popolo "sovrano" che per troppo tempo è stato ignorato e deprivato del suo potere decisionale. In molti casi queste forze populiste sono calderoni di voti di protesta provenienti da origini politiche contrapposte, cittadini che hanno perso la speranza nei partiti tradizionali da cui non si sentono rappresentati.

Questa risposta è partita dalle piazze, luogo dove i cittadini si riuniscono e fanno sentire la propria voce, manifestando e provando a ottenere ciò che è nei loro interessi quando nessuno li ascolta. È stato così per il Movimento Cinque Stelle ma è una tendenza che sia in Italia che nel mondo ha ripreso grande importanza negli ultimi anni. Con i "Fridays for Future", il movimento studentesco nato in risposta all'attivismo di Greta Thunberg in difesa del clima e dell'ecosistema, si è espresso il bisogno di una risposta da parte della classe politica per far fronte alla crisi ambientale che ormai nessun esperto tenta di negare. Per i cittadini le piazze sono state l'unico modo per mettere in risalto il volere comune, in mancanza di altri strumenti democratici altrettanto efficaci. E in ultimo il movimento delle

¹⁶ <https://www.lexico.com/definition/populism>

¹⁷ <https://www.movimento5stelle.it/>

“Sardine”, che ha spopolato nelle piazze di molte città italiane e europee, sorto per manifestare contro ogni tipo di sovranismo e populismo e a favore dell’integrazione.

È evidente che molti cittadini vogliono sentirsi più partecipi nel processo decisionale, essendo co-autori delle norme giuridiche che regolano il loro paese. L’obiettivo dei governi dovrà dunque essere quello di ripristinare sistemi di democrazia rappresentativa all’altezza delle aspettative del popolo che deve sentirsi il più possibile raffigurato dagli eletti e soddisfatto del loro operato; solo in questo modo i pericoli che arrivano dalle forze populiste potranno essere sconfitti e i cittadini potranno di nuovo sentirsi veramente “sovrani”.

Allo stesso tempo tuttavia è doveroso pensare a degli strumenti di democrazia diretta che riescano a coinvolgere il popolo nelle scelte da prendere aiutando a creare un dibattito pubblico più partecipato e responsabile.

Da diversi anni si parla ormai di sfruttare il grande potere del web per poter raggiungere un maggiore numero di persone, sparse ovunque nel territorio, in brevissimo tempo e senza un gran dispendio di energie e forze.

Queste forme di democrazia partecipativa che sfruttano le odierne tecnologie dell’informazione e della comunicazione prendono il nome di democrazia elettronica o in inglese “*e-democracy*”.

2.4 E-democracy

Il termine e-democracy fa la sua comparsa attorno alla metà degli anni Novanta del XX secolo. Anche chiamata democrazia digitale o in rete, cerca di incrementare e agevolare la partecipazione popolare e il dibattito pubblico grazie al web 2.0, ovvero quella fase del web che è caratterizzata dalla possibilità che hanno gli utenti di interagire tra loro.

I cittadini, grazie ad un accesso Internet, sono coinvolti nei processi decisionali e sarà così più semplice riattivare la fiducia di questi nelle istituzioni che saranno più collegate con il popolo il quale si sentirà a sua volta più coinvolto e più partecipe.

Da quando è arrivato, Internet ha sempre più incoraggiato la libertà di parola e di espressione e lo stesso è stato per la partecipazione politica che fin dall’inizio ha

utilizzato questo strumento sia a scopo propositivo, che a scopo di protesta, come si è già visto precedentemente grazie alle petizioni online.

Prima di analizzare degli strumenti di democrazia digitale che già vengono utilizzati in alcuni paesi del mondo, è importante capire quali sono i rischi a cui si potrebbe andare incontro facendo uso di questi strumenti.

Ci sono almeno due tipologie di rischi da valutare.

Il primo riguarda la vulnerabilità delle piattaforme tecnologiche per l'e-democracy dove confluiranno tutti i voti dei cittadini. I risultati potrebbero essere manipolati e compromessi da attacchi informatici e così non sarebbe più rappresentata la vera volontà del popolo; per questo motivo è importantissimo investire in infrastrutture tecnologiche con sistemi di protezione e sicurezza che possono resistere ad infiltrazioni di hacker.

Il secondo rischio si ritrova nella manipolazione dei cittadini che oltre ad assistere alla solita propaganda elettorale tramite i mass media, si vedranno bombardati anche sui social network, che, vista la maggiore importanza che si dà agli strumenti digitali, riceverà ancora più rilevanza e influenza. I social network hanno il potere di condizionare moltissimo il parere degli utenti e dominare la loro visione grazie alle pubblicità, ai post, (che ogni tanto sfociano anche in fake news) che non sempre cercano di aiutare il cittadino a sviluppare un pensiero critico ma piuttosto a far leva sugli istinti più bassi del genere umano. Più si riesce ad impiegare risorse per raggiungere i cittadini tramite i social e più facile sarà condizionarli. Non è un caso che gli uomini più ricchi del pianeta non siano banchieri ma bensì i proprietari di piattaforme come Google o Facebook.

Un ultimo problema (più che un rischio) da tenere a mente, è che sebbene il web permetta di raggiungere molti più cittadini molto più velocemente e facilmente, una buona fetta della popolazione verrebbe esclusa se si usano questi tipi di strumenti tecnologici.

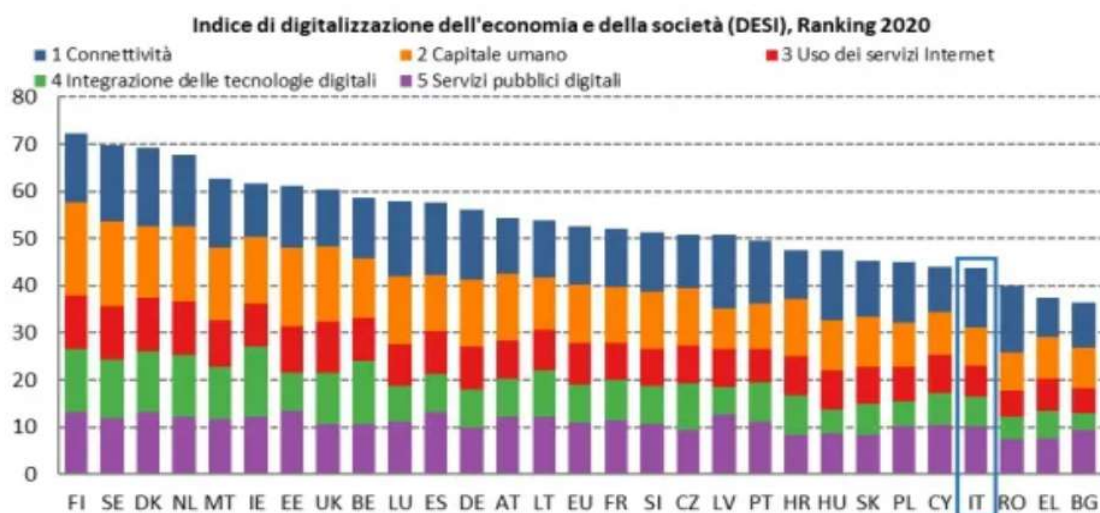
Secondo il rapporto Istat (Istituto nazionale di statistica) "Cittadini e ICT" del 2019, le famiglie che hanno una connessione alla banda larga (fissa e/o mobile) in Italia sono il 74,7% e la maggior parte delle persone che non hanno accesso è perché proprio non sono in grado di utilizzare Internet.¹⁸

¹⁸ <https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/rapporto-istat-litalia-e-indietro-sulle-competenze-digitali-ecco-che-fare/>

L'indice DESI (Digital Economy and Society Index) aggiornato al 2020, posiziona l'Italia al terzultimo posto fra i paesi membri dell'UE con un punteggio di digitalizzazione pari al 43,6 rispetto alla media UE del 52,6.¹⁹

L'emergenza Covid-19 ha messo in risalto quanto sia importante mettere in atto un processo accelerato di digitalizzazione dei servizi pubblici e delle attività economiche dando vita alla famosa svolta digitale che da anni si attende per modernizzare il paese.

	Italia		UE
	posizione in classifica	punteggio	punteggio
DESI 2020	25	43,6	52,6
DESI 2019	23	41,6	49,4
DESI 2018	25	36,2	46,5



Recuperato da: <https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/desi-2020-il-punto-piu-basso-per-litalia-tutti-i-problemi-da-risolvere/>

È evidente che non tutti i cittadini italiani siano quindi in grado di partecipare al dibattito politico online se si vuole intraprendere la strada della democrazia digitale e sicuramente questo è un fattore che va tenuto in considerazione se l'idea alla base è quella di coinvolgere maggiormente il popolo. I soggetti più deboli, meno istruiti, con meno risorse e i più anziani non verrebbero ascoltati non disponendo dei mezzi o delle competenze di base per poter partecipare. È quindi necessario affrontare questo problema altrimenti molti sarebbero esclusi dalla democrazia.

¹⁹ <https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/desi-2020-il-punto-piu-basso-per-litalia-tutti-i-problemi-da-risolvere/>

2.5 Esempi di democrazia digitale

Si passano ora all'analisi alcuni strumenti, attualmente già in uso, che grazie a delle piattaforme apposite sul web permettono di ricreare a loro modo l'agorà greca dove i cittadini si consultavano nel passato.

L'esempio più eclatante e conosciuto in Italia è la **piattaforma Rousseau** nata nel 2016 come "sistema operativo" del Movimento Cinque Stelle che da sempre ha fatto della democrazia diretta e in rete il suo cavallo di battaglia. Il nome dato alla piattaforma riprende quello del filosofo illuminista svizzero Jean-Jacques Rousseau a cui era molto cara la democrazia diretta che considerava come l'unica forma di democrazia veramente legittima.

Questo strumento è stato creato per gestire il M5S nelle sue varie componenti elettive e favorire la partecipazione degli iscritti alla vita del Movimento attraverso la scrittura di leggi e il voto per la scelta delle liste elettorali. Chiunque può accedere alla piattaforma come ospite ma per poter prendere parte alle attività e votare è necessario essere iscritti al Movimento da almeno 6 mesi; così facendo si evita che iscrizioni di massa all'ultimo minuto possano influenzare una votazione. Attualmente gli aventi diritto di voto sono più di 167 mila cittadini e fino ad oggi sono state eseguite oltre 300 votazioni.²⁰

Il bacino di utenti non è quindi così elevato se si tiene conto che gli aventi diritto al voto in Italia sono oltre 46 milioni. Tuttavia è comunque un'idea rivoluzionaria, sebbene non unica al mondo, il coinvolgere così frequentemente gli elettori per decidere le scelte che deve fare la forza politica.

Si sente molto parlare di questa piattaforma soprattutto quando il Movimento 5 Stelle deve prendere delle decisioni molto importanti che interessano non solo la vita dei pentastellati ma i loro rapporti con il mondo esterno. Dopo che il Movimento è salito al governo, i rappresentanti politici hanno in più occasioni richiesto il voto su Rousseau per chiedere cosa fare o cosa non fare. I casi più clamorosi sono ad esempio le votazioni per il contratto per il governo del cambiamento nel 2018, il processo a Salvini per il caso Diciotti, l'alleanza tra Movimento e Partito Democratico per formare un nuovo governo nel 2019...

²⁰ <https://rousseau.movimento5stelle.it/>

Chiedendo il parere e facendo quindi il volere dei cittadini, i politici del M5S si sono sempre coperti le spalle nelle situazioni difficili legittimando la decisione presa come volontà del popolo, cercando di evitare così scelte scomode che avrebbero potuto allontanare parte dell'elettorato non favorevole. Ovviamente quando è il popolo a decidere nessuno può controbattere sul risultato finale, ma in questo caso è ancora solo lo 0,3% degli aventi diritto a votare e quindi tutti questi buoni propositi non sembrano sufficienti per dare legittimità alla scelta.

Come ha sottolineato il giornale britannico *The Guardian*, questa piattaforma è sembrata per molti versi solo un altro strumento di propaganda in cui i cittadini sono influenzati durante la votazione dalla formulazione della domanda o dalle tempistiche scelte per richiedere il parere popolare. Così facendo la votazione servirebbe solo come ulteriore conferma ad una decisione già presa (plebiscito) dai rappresentanti politici e infatti guardando i risultati dei 40 referendum svolti solo in due casi si è votato contro la volontà dei leader.²¹

Una situazione molto simile si ritrova in Spagna con il partito Podemos. Anche questo da molti definito come populista, è un movimento di sinistra che come il M5S si fa come portavoce dell'importanza della democrazia diretta. La piattaforma di cui fa uso per raggiungere i cittadini è **Participa** ("partecipa"), dove attualmente i cittadini iscritti e coinvolti sono numericamente maggiori rispetto a quelli su Rousseau.²² Tuttavia anche in questo caso questo strumento sembra più un'altra macchina di propaganda dove tutti i referendum indetti hanno avuto come risultato un voto che confermava le aspettative e mai contrario.

Entrambe le forze politiche traggono ispirazione per le loro piattaforme online dai Partiti Pirata nordeuropei che sono considerati i pionieri della democrazia digitale. In Germania, Svezia e Islanda questi, già da un decennio, utilizzano un sito web chiamato **LiquidFeedback** per permettere ai propri elettori una maggiore partecipazione al dibattito politico. Questo portale è basato sulla democrazia liquida ossia una forma democratica in cui i cittadini possono scegliere come esercitare il proprio potere politico, decidendo se praticarlo in prima persona o delegando a un rappresentante il proprio voto. La democrazia liquida perciò può essere definita come una combinazione tra democrazia diretta e rappresentativa.

²¹ <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/13/digital-political-parties-democratic-m5s>

²² <https://participa.podemos.info/es>

La maggior parte degli strumenti di democrazia diretta in rete finora sperimentati tendono ad essere principalmente per uso interno al partito promotore, tuttavia non è un sogno utopistico pensare che prima o poi si svilupperanno dei portali che i cittadini possono adoperare per partecipare alla vita del proprio paese e votare i propri rappresentanti.

Il caso più rilevante è l'Estonia che dal 2005 detiene un primato eseguendo la prima votazione nazionale online su un portale chiamato "**Rahvaalgatus**". Inizialmente limitato alle consultazioni amministrative e poi esteso anche alle elezioni politiche, nel 2019 ben 247.232 aventi diritto hanno usufruito del voto elettronico, ovvero circa il 45% del totale.²³

L'Estonia è uno dei paesi in Europa e nel mondo dove la digitalizzazione è ai più alti livelli e questa piattaforma di e-voting e dalla quale è possibile anche partecipare ad altre iniziative, è largamente apprezzata dai cittadini. Tuttavia non mancano le critiche al sistema di sicurezza che, anche se molto avanzato e tra i più sicuri nel mondo, per molti esperti digitali sarebbe possibile oltrepassare manomettendo i risultati e portando gravissime minacce per lo Stato. Per questo motivo alcuni tecnici di sicurezza informatica hanno suggerito di rinunciare al voto online ma il governo estone non ha mai riscontrato dei motivi validi per sospendere uno strumento così utile e efficiente.

2.6 Critiche alla democrazia diretta

Nel corso della tesi si sono messi in risalto le potenzialità della democrazia diretta esaltandone i vantaggi e i valori e si è raramente parlato delle critiche che spesso vengono fatte a questa forma di democrazia.

Grazie a questi strumenti i cittadini vengono coinvolti frequentemente e questo spinge a informarsi sulle questioni oggetto di dibattito per definire la propria opinione e votare. È quindi una forma di educazione per i cittadini ma anche per i politici che nel caso ad esempio di un referendum devono essere il più chiari e trasparenti possibile per farsi capire dagli elettori e spiegare al meglio la propria posizione. Sono anche più difficili manovre di corruzione in quanto il popolo è di un numero molto elevato, e sebbene questo possa essere manipolato, è piuttosto

²³ <https://www.wired.it/attualita/politica/2019/09/03/rousseau-piattaforma-voto-record-mondiale-debunking/>

difficile comprarlo. Infine grazie agli istituti di democrazia diretta è possibile prendere decisioni su temi in cui le forze politiche fanno fatica ad accordarsi come ad esempio questioni morali o etiche.

Sebbene questi strumenti riescono a mettere veramente in pratica il primo articolo della Costituzione dando la completa sovranità al popolo, è importante analizzare anche i problemi o rischi a cui si può andare incontro ricorrendo alla democrazia diretta.

Possibili obiezioni:

- a) L'incompetenza: in molti casi ai cittadini è richiesto di esprimere un parere su questioni molto tecniche a cui servono delle competenze di base per poter scegliere cosa sia la soluzione migliore da adottare. Il rischio è che il popolo voti "di pancia" seguendo i leader che più stimano senza veramente poter valutare cosa sia meglio per il paese perché non hanno proprio la conoscenza per districarsi in questioni così complesse.
- b) La mancanza di senso di responsabilità: la natura umana spinge spesso a mettere il proprio interesse davanti a quello della comunità. Per spiegare il problema in un esempio molto pratico: molti cittadini abolirebbero volentieri tutte le tasse senza però considerare le conseguenze di questa scelta oppure vorrebbero che lo Stato emetta sempre più titoli di stato per avere più moneta senza far caso ai rischi di un maggiore debito pubblico e all'inflazione.
- c) Minacce alle minoranze: la democrazia diretta può essere un mezzo per perseguire scelte che non rispettino i diritti umani e le libertà della persona, mettendo in pericolo le minoranze che sono più spesso minacciate.
- d) Il potere del denaro: chiunque abbia la possibilità di investire molti soldi, può creare una potente campagna mediatica per influenzare il dibattito pubblico e vincere la battaglia grazie alla manipolazione dei cittadini.
- e) Impossibilità di affinare e qualificare i quesiti: i cittadini sono chiamati a dare una risposta secca che bocci o meno la proposta. Non si può esprimere una maggiore differenziazione e questo è alquanto limitante.

Conclusioni

Come si è cercato di far notare, gli strumenti di democrazia diretta offrono delle ottime opportunità sebbene possano comportare anche conseguenze meno vantaggiose. Sicuramente l'idea alla base di responsabilizzare i cittadini deve essere sempre un obiettivo di rilievo per dei politici che tengano veramente alla democrazia.

Esistono diversi modi per aiutare il popolo a sviluppare un pensiero critico e saper prendere le giuste decisioni con responsabilità e lungimiranza e questo processo deve partire anche da prima che si arrivi alla maggiore età per essere pronti ad essere dei cittadini e degli elettori che sappiano seguire delle proposte e delle idee piuttosto che dei beceri slogan da spicciola propaganda populista.

Molti politici preferirebbero infatti un popolo incolto che segua tutte le decisioni prese dai leader senza controbattere non avendo le competenze per capire ciò che è bene e ciò che è male.

Responsabilizzare, conoscere i propri diritti e le opportunità che si hanno, far capire che la politica è la base della vita comunitaria e disinteressarsi di politica è come non avere a cuore il proprio futuro e quello dei propri figli.

“Libertà è partecipazione” ma partecipazione vuol dire impegno, tenersi informato e avere la consapevolezza che per cambiare il proprio paese tutto parte da un piccolo gesto.

“La Rivoluzione si fa nelle piazze con il popolo, ma il cambiamento si fa dentro la cabina elettorale con la matita in mano. Quella matita, più forte di qualsiasi arma, più pericolosa di una lupara e più affilata di un coltello.”

Paolo Borsellino

RIFERIMENTI

Sitografia

- Passaporto globale per la moderna Democrazia diretta:
<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/passaporto-globale-per-la-moderna-democrazia-diretta.pdf>
- Tremolada L, Democracy Index: solo il 5,7% della popolazione mondiale vive in democrazie “complete”, in
<https://www.infodata.ilsole24ore.com/2020/01/28/democracy-index-solo-57-delle-popolazione-mondiale-vive-democrazie-complete/>
- Morini M, Recall: quando un’elezione non è per sempre, in
<https://ilbolive.unipd.it/it/content/recall-quando-un%E2%80%99elezione-non-e-sempre>
- Giacomoni P, BREVE STORIA DELLA DEMOCRAZIA DIRETTA, in
<https://www.pierluigigiacomoni.it/breve-storia-della-democrazia-diretta/>
- Arroi C, Come fare una raccolta firme legale, in
https://www.laleggepertutti.it/188466_come-fare-una-raccolta-firme-legale#Cose_una_raccolta_firme
- Presentare una petizione: <https://www.senato.it/4306#>
- Adnkronos, Le petizioni più significative del 2019, in
https://www.adnkronos.com/2019/12/20/petizioni-piu-significative-del_g1TkWT7wi1c1zbjr3XSiTN.html?refresh_ce
- Modalità e procedure per la presentazione di proposte di legge di iniziativa popolare: <https://www.camera.it/leg18/1334>
- Passarini L, Progetti di riforma costituzionale nella XVIII legislatura, in
<https://www.diritto.it/progetti-di-riforma-costituzionale-nella-xviii-legislatura/>
- Dipartimento per le Riforme Istituzionali: I Referendum
<http://www.riformeistituzionali.gov.it/it/i-referendum/>
- Tomasi M, Democrazia diretta e referendum: l’iniziativa “Quorum zero e più democrazia”, in <https://democraziadirettatrento.files.wordpress.com/2013/05/tesi-quorum-zero-di-mattia-tomasi1.pdf>
- Consiglio europeo, Accordo "Legiferare meglio":
<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/better-regulation/>
- Iniziativa dei cittadini europei:
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/149/iniziativa-dei-cittadini-europei>

- Il diritto di petizione: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/148/il-diritto-di-petizione>
- Nepa A, La crisi della democrazia rappresentativa, in <https://www.huffingtonpost.it/alfredo-nepa/la-cri-si-della-democrazia-rappresentativa-a-23075483/>
- Magliocco P, Che cos'è il populismo?, in <https://www.lastampa.it/cultura/2018/05/25/news/che-cos-e-il-populismo-1.34019795>
- Minore M, Forme e maschere del populismo di oggi. Intervista a Marco Revelli, in <https://altreconomia.it/populismo-marco-revelli/>
- Agenda Digitale, Rapporto Istat, l'Italia è indietro sulle competenze digitali: ecco che fare, in <https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/rapporto-istat-litalia-e-indietro-sulle-competenze-digitali-ecco-che-fare/>
- Lombardo V, Democrazia diretta, Rousseau e l'importanza del voto digitale, in <https://riformismoesolidarieta.it/la-rivista/partecipazione/democrazia-diretta-rousseau-e-limportanza-del-voto-digitale/>
- Gerbaudo P, One person, one click: is this the way to save democracy?, in <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/13/digital-political-parties-democratic-m5s>
- Signorelli A, La democrazia diretta è viva (anche se non lotta insieme a noi), in <https://www.wired.it/attualita/politica/2019/02/20/democrazia-diretta-esempi-rousseau-brasile-estonia/>
- Fontana S, La piattaforma Rousseau non ha stabilito alcun "record mondiale" di votanti, in <https://www.wired.it/attualita/politica/2019/09/03/rousseau-piattaforma-voto-record-mondiale-debunking/>
- Chiusi F, Come ha funzionato davvero la democrazia liquida dei Pirati tedeschi, in <https://www.wired.it/attualita/2015/04/01/come-funzionato-davvero-democrazia-liquida-dei-pirati-tedeschi/>
- Giuffrè A, Estonia, viaggio nel Paese più digitalizzato al mondo, in <https://tg24.sky.it/mondo/2018/03/14/estonia-paese-digitalizzato>
- Meazzini G, Democrazia diretta: pregi e difetti, in <https://www.cittanuova.it/democrazia-diretta-pregi-difetti/?ms=003&se=020>

Bibliografia

- Barbera A, Fusaro C, Corso di diritto pubblico, decima edizione, 2018