



Sorteggio e democrazia: il progetto 'Demoscan'

Nenad Stojanović, politologo all'Università di Ginevra, responsabile del progetto 'Demoscan'

Voto 'sì' o voto 'no'? O non voto per niente, perché trovo che sia troppo difficile sapere quale partito rappresenti le mie idee oppure perché credo che l'oggetto di un referendum sia troppo complesso? Quante volte ci siamo trovati di fronte a un dilemma di questo genere (premessi e non concessi che lo Stato in cui viviamo ci permetta di votare)?

Il progetto 'Demoscan', sostenuto dal Fondo nazionale svizzero, intende proprio facilitare la presa di decisione delle cittadine e dei cittadini che si trovano davanti a un simile dilemma. Prima di una votazione popolare (su un referendum o su un'iniziativa popolare) tutti gli aventi diritto di voto ricevono un breve opuscolo informativo, di due pagine soltanto, redatto da un gruppo di cittadine e cittadini 'comuni' (cioè non politici) estratti a sorte. L'opuscolo spiega dapprima quale sia l'oggetto in votazione, per poi passare in rassegna gli argomenti principali in favore e contro la proposta, senza tuttavia dare una raccomandazione di voto. Si tratta di un approccio sperimentato per la prima volta nel 2008 nello Stato americano dell'Oregon (*citizens' initiative review*). Ce ne siamo ispirati in Svizzera organizzando nel 2019 il forum cittadino 'Demoscan' a Sion e successivamente a Ginevra, Bellinzona, nel Canton Argovia...

Ma partiamo dall'inizio. Perché c'è bisogno di aggiungere un altro canale di partecipazione politica a quelli (tanti) già esistenti? E perché ricorrere al sorteggio?

La democrazia è in crisi?

Se inseriamo in un motore di ricerca le parole chiave 'democrazia' e 'crisi' ci imbattiamo rapidamente in un gran numero di libri, saggi scientifici e articoli di giornale che già nel titolo parlano di 'crisi della democrazia'. La tesi che le democrazie attuali siano in crisi è sostenuta da diversi indicatori, come il crescente successo dei movimenti populistici, la diminuzione della fiducia nelle autorità politiche o il calo degli iscritti ai partiti. Ma è soprattutto l'evoluzione dell'affluenza alle urne ad essere vista come il segnale più evidente di tale crisi. Negli ultimi anni la partecipazione è infatti scesa a circa il 65% nelle democrazie europee, mentre negli anni Ottanta era ancora superiore all'80%.

In Svizzera, la situazione appare ancora più drammatica. La partecipazione media alle elezioni cantonali – mi riferisco alle elezioni dei legislativi di tutti i Cantoni svizzeri – è in continua discesa ed è passata dall'82% nel 1945 a poco meno del 41% nel 2022. Anche in occa-

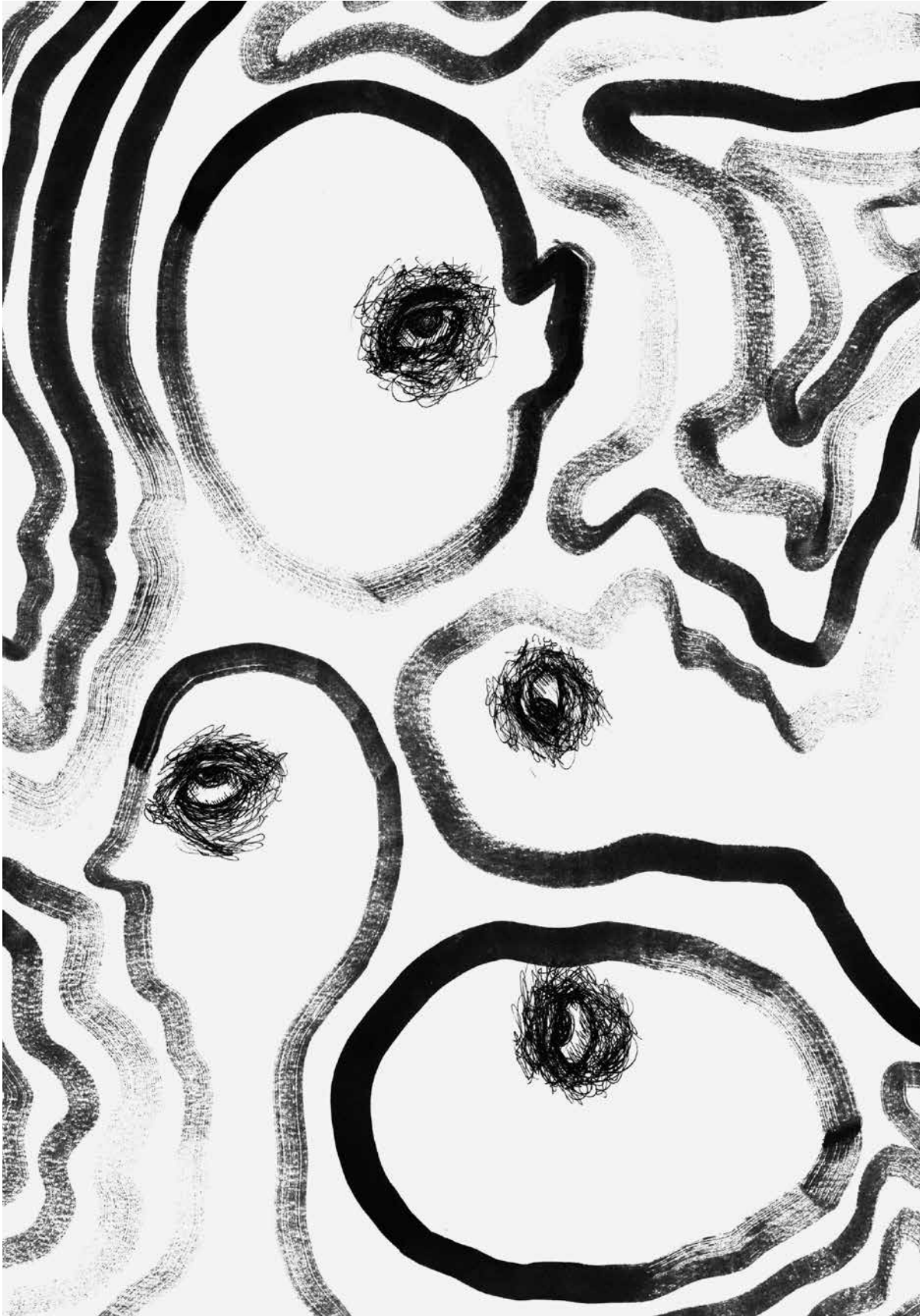
sione delle elezioni federali meno della metà degli aventi diritto di voto (circa il 46%) si reca alle urne o vota per corrispondenza. Se ci focalizziamo sui grandi Cantoni svizzeri (Argovia, Berna, Zurigo), scopriamo addirittura che alle ultime elezioni cantonali solo un terzo circa delle persone ha esercitato il proprio *diritto* di voto adempiendo – come direbbero in molti – al proprio *dovere* civico. Le principali eccezioni sono i Cantoni di Sciaffusa, Ticino e Vallese, dove la partecipazione alle elezioni cantonali è attorno al 60%. Ciò si spiega in buona parte con il fatto che Sciaffusa è l'unico Cantone dove è in vigore l'obbligo di votare (chi non partecipa paga una multa di 6 franchi). Il Ticino gode invece di una concentrazione dei media (soprattutto radiotelevisivi) che gli altri Cantoni non conoscono; per questo motivo le elezioni cantonali ottengono molto più spazio mediatico rispetto, ad esempio, a quelle che si tengono a Zurigo o a Ginevra. Una spiegazione per il Vallese, invece, deve ancora essere trovata.

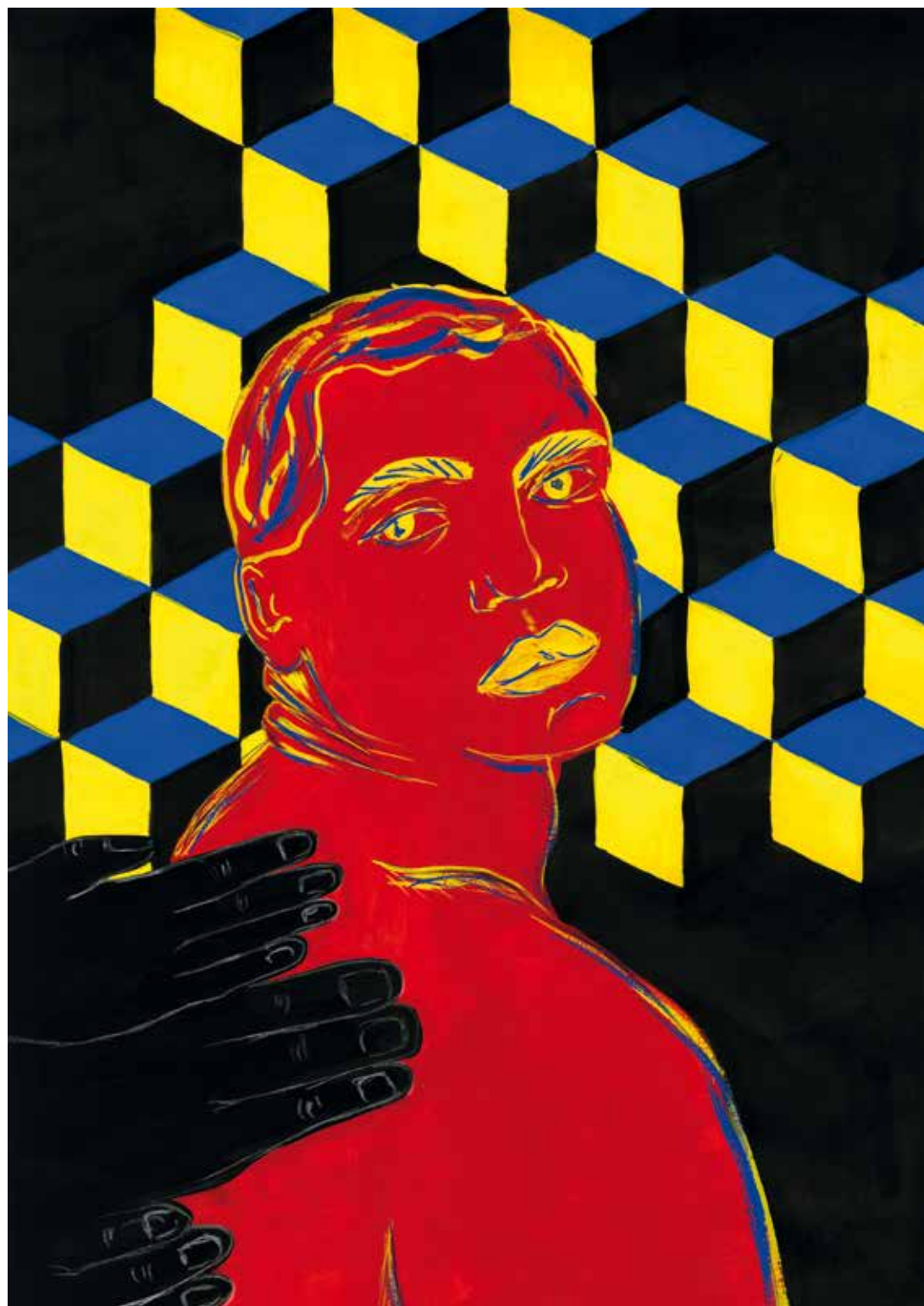
Allo stesso tempo, quando parliamo di 'crisi' della democrazia, dobbiamo essere cauti e considerare *cum grano salis* la scelta degli indicatori. La Svizzera, ad esempio, nel confronto internazionale mostra valori molto alti (in alcuni sondaggi addirittura i più alti) per quanto riguarda la domanda su quanto sia forte o debole la fiducia della popolazione nei politici eletti e nelle istituzioni politiche in generale. La bassa affluenza alle urne potrebbe allora suggerire che la maggior parte delle cittadine e dei cittadini è soddisfatta della qualità della democrazia svizzera?

Ma è anche possibile che la questione dipenda molto dal contesto: in altri Paesi molte persone non votano perché pensano che tutti i politici siano corrotti e che non faccia molta differenza se sia il partito X o il partito Y a vincere le elezioni.

Quale risposta?

Come affrontare la (vera o presunta) 'crisi della democrazia'? Vi sono due risposte principali a questa domanda, che però vanno in direzioni diametralmente opposte. Alcuni sostengono che abbiamo bisogno di *meno* democrazia, ma di risultati migliori che soddisfino meglio i bisogni delle persone. Abbiamo infatti potuto osservare più volte che in Italia, ad esempio, i tecnocrati (non eletti) salgono al potere e vengono designati come premier – vedi Ciampi, Dini, Monti, Draghi ecc. – non appena i politici (eletti) litigano e non riescono ad affrontare le crisi internazionali o nazionali.





Ines Charai
Corso propedeutico – CSIA

La seconda risposta va nella direzione opposta: per affrontare la crisi della democrazia serve *più* democrazia. In particolare: servono più canali attraverso i quali cittadini e cittadine possano partecipare ai processi democratici. Negli ultimi anni, la ‘democrazia deliberativa’ e la riscoperta del sorteggio per selezionare i membri dei cosiddetti ‘forum cittadini’ (talvolta chiamati anche ‘assemblee cittadine’, ‘consigli cittadini’ o ‘panel di cittadini/e’) si sono affermati come strumenti principali in questo ambito.

Perché il sorteggio?

Per molto tempo il sorteggio è stato il metodo di selezione per eccellenza, dall’antica Atene alle repubbliche medievali come Firenze o Venezia. Anche in Svizzera, nel Seicento e nel Settecento, in diverse città (Sion, Yverdon) e Cantoni (Berna, Ginevra, a Glarona persino fino al 1836), ma anche a livello federale (nelle istituzioni della Repubblica elvetica, 1798-1803), si utilizzava il sorteggio per determinate cariche pubbliche.

In seguito, tuttavia, prevalse l’idea che la legittimità di chi governa richiedesse il consenso della cittadinanza attraverso le elezioni. Ma questo è vero solo in parte e solo in alcuni contesti. Un elettore svizzero tipico, per esempio, è rappresentato – nel senso che ha votato per il rispettivo partito – al massimo da uno o due consiglieri federali su sette.

Inoltre, mentre il suffragio universale si basa, in teoria, sul concetto chiave della democrazia, quello dell’eguaglianza, in realtà il processo elettorale è caratterizzato da profonde disuguaglianze che hanno un impatto sulle probabilità dei singoli candidati di essere eletti. Ad esempio, studi politologici dimostrano che chi ha più soldi o un nome di famiglia conosciuto in un determinato contesto ha più probabilità di essere eletto rispetto a chi ha risorse modeste o un cognome percepito come ‘straniero’.

Si tratta di costatazioni molto problematiche se riteniamo che l’eguaglianza debba essere e rimanere al cuore dell’idea di democrazia. Ecco perché negli anni recenti stiamo assistendo a una riscoperta del sorteggio in vari Paesi del mondo. Il sorteggio garantisce infatti che ogni singolo membro di una comunità politica abbia esattamente la stessa probabilità di essere selezionato, che sia ricco o povero, uomo o donna, giovane o anziano, membro e cittadino della comunità politica sin dalla nascita o per naturalizzazione.

Per questo motivo c’è chi considera il sorteggio addirittura come *più* democratico dell’elezione e propone di sostituire il parlamento degli eletti con un parlamento dei sorteggiati. Io preferisco dire che il sorteggio è *diversamente* democratico e che andrebbe visto come qualcosa che possa completare e arricchire, non sostituire, le istituzioni della democrazia rappresentativa ma anche, come vedremo più tardi, quelle della democrazia diretta.

Che cos’è un forum cittadino?

Il forum cittadino è una forma particolare di partecipazione politica basata su una concezione deliberativa della democrazia. I membri del forum cittadino sono selezionati a caso, tramite sorteggio, e rappresentano quindi il microcosmo della società. I partecipanti si informano su un argomento politico, scambiano opinioni e discutono insieme di soluzioni possibili. Le discussioni all’interno del forum cittadino seguono il cosiddetto approccio ‘deliberativo’: si tratta di esaminare attentamente le posizioni pro e contro e di soppesare insieme tutti gli argomenti prima di arrivare a una decisione comune. Le cittadine e i cittadini che compongono un forum cittadino solitamente non muovono da un’opinione prestabilita e, anche quando ce l’hanno, accettano di cambiarla se vedono che non è sostenuta da argomenti solidi o da fatti comprovati. Spesso, anche se non sempre, le decisioni si prendono in maniera consensuale (all’unanimità o quasi). Si tratta di una grande differenza rispetto a quanto succede in un parlamento, dove un deputato o una deputata raramente cambia opinione in seguito a quanto ha sentito da colleghi e colleghe di altri partiti. Magari, dentro di sé, cambia opinione perché giunge alla conclusione che gli argomenti degli altri partiti sono più convincenti, ma comunque al momento del voto segue l’opinione iniziale perché obbligata a rispettare la ‘disciplina di partito’, oppure – peggio – perché è quello che vogliono i gruppi d’interesse, cioè i lobbisti che gli/le hanno finanziato la campagna elettorale e che minacciano di non sostenerla più alla successiva tornata elettorale se si permette di votare ‘di testa sua’. Questo, in fondo, è un altro vantaggio del sorteggio: chi diventa membro di un forum cittadino perché selezionato a caso non deve nulla a questa o quella *lobby* e sa che non ha la possibilità (cioè la probabilità è minima) di essere sorteggiato un’altra volta.

Quale valore aggiunto?

Un forum cittadino può essere utilizzato in diverse fasi del processo politico: sia all'inizio (ad esempio, prima che l'esecutivo consegni la bozza di un progetto di legge al legislativo), sia a metà percorso (ad esempio, quando il parlamento si trova nella fase di elaborazione concreta di un progetto di legge) o alla fine (ad esempio, prima di un referendum, come nel modello 'Demoscan').

Per le autorità politiche – cioè per elette ed eletti, ma anche per i quadri dell'amministrazione pubblica – un forum cittadino selezionato tramite sorteggio può essere d'aiuto soprattutto quando si tratta di affrontare questioni politiche particolarmente controverse. Oppure può essere utilizzato per questioni che avranno un forte impatto sulle generazioni future (ad esempio, il cambiamento climatico). È anche interessante ricorrere a questo strumento per coinvolgere maggiormente i residenti di un comune nella pianificazione territoriale.

Il valore aggiunto per chi invece viene selezionato, e diventa membro di un forum cittadino per un tempo determinato – quattro giorni, nel modello 'Demoscan' – è rappresentato dal fatto che questa esperienza partecipativa è anche una 'scuola di democrazia'. Si tratta in fondo di cittadine e cittadini 'comuni' che durante i lavori del forum imparano per esempio qual è la differenza fra costituzione, legge e ordinanza, quali sono le competenze della Confederazione rispetto a quelle dei Cantoni o dei Comuni, di quali poteri dispone l'esecutivo rispetto al legislativo, e così via. La speranza è che in seguito alle esperienze vissute in un forum cittadino l'interesse dei partecipanti per la politica convenzionale possa aumentare e, quindi, anche la loro partecipazione a elezioni e votazioni. L'esperienza maturata finora dimostra che le cittadine e i cittadini coinvolti sono molto riconoscenti e anche gratificati dal fatto che per una volta nella loro vita hanno potuto occuparsi da vicino della 'cosa pubblica'. Non solo: i membri del forum riportano nel loro ambiente professionale e privato anche altri aspetti positivi, come il fatto di avere avuto la possibilità di dialogare con persone al di fuori della propria *bubble* e di avere imparato a confrontarsi e a rispettare dei punti di vista diversi.

Ciò detto, l'organizzazione di forum cittadini potrebbe comportare anche qualche svantaggio. Se organizzato su iniziativa delle autorità politiche (governo, parlamento), il forum rischia di diventare un esercizio alibi. Questo è in parte successo con la *Convention citoyenne*

pour le climat, in Francia, voluta dal presidente Emmanuel Macron per placare le proteste dei *Gillets jaunes*. I 150 membri della *Convention*, cittadine e cittadini comuni sorteggiati, hanno lavorato durante diversi mesi e hanno elaborato 151 proposte su come affrontare il riscaldamento del clima. Il presidente aveva promesso che almeno alcune delle proposte sarebbero state oggetto di un referendum nazionale ma così non è stato.

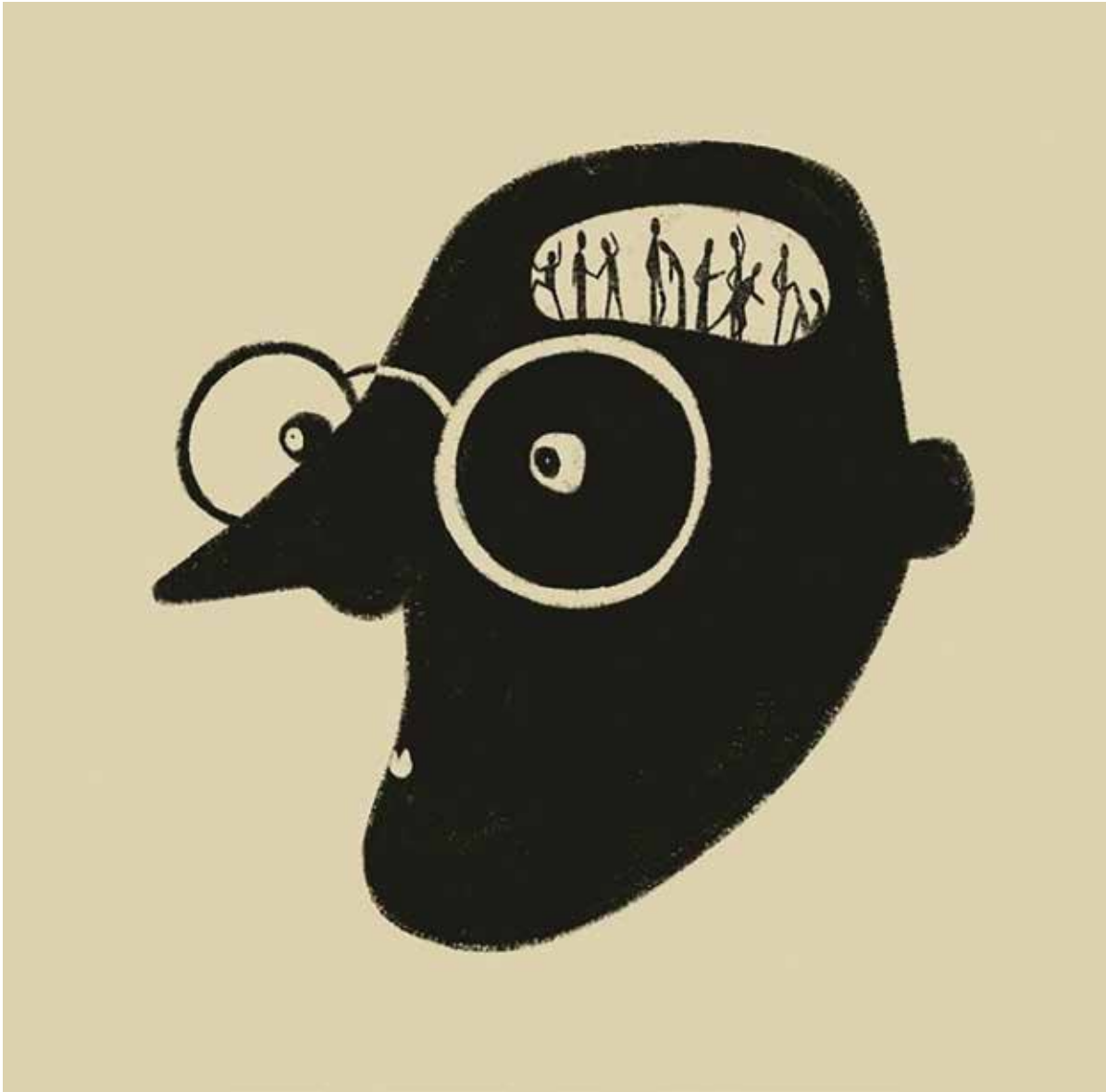
Il rischio che i forum cittadini diventino un esercizio alibi può essere mitigato se fin dall'inizio c'è un impegno trasparente e realistico da parte dell'autorità politica sulle modalità attraverso le quali i risultati delle deliberazioni potranno essere incorporati nei processi politici.

Esperienze in Svizzera

Il primo forum cittadino in Svizzera ('Demoscan Sion'), estratto a sorte sulla base del registro ufficiale della popolazione, si è svolto nel capoluogo vallesano nel novembre 2019. Il sorteggio è stato effettuato in due fasi. Dapprima sono state estratte a sorte 2'000 persone tra circa 21'000 cittadine e cittadini con diritto di voto residenti a Sion. È stato chiesto loro se volessero partecipare e in 205 hanno accettato. Nella seconda fase, sono state estratte a sorte 20 persone, tenendo conto di alcuni criteri di rappresentatività: sesso, età, istruzione, posizionamento politico sull'asse destra-sinistra, partecipazione politica. L'ultimo criterio era particolarmente importante perché volevamo che partecipassero al progetto anche cittadine e cittadini che altrimenti vanno raramente o mai a votare. I partecipanti hanno deliberato durante quattro giorni sull'iniziativa popolare federale 'Per più alloggi a prezzi accessibili' e alla fine hanno scritto un opuscolo informativo di due pagine che è stato inviato a tutti gli aventi diritto al voto nella città di Sion nel gennaio 2020, circa un mese prima della votazione.

Verso l'istituzionalizzazione?

Il progetto 'Demoscan Sion' ha avuto una forte eco nei media e ha ispirato diverse città e Cantoni a condurre esperimenti simili. Nel 2020 e nel 2021 sono seguiti due forum cittadini nel Cantone di Ginevra (*Forum citoyen de Genève* e 'Demoscan Genève') e a Losanna (*Rencontres citoyennes d'Entre-Bois*). In seguito, anche i Cantoni e le città della Svizzera tedesca hanno iniziato a interessarsi, tanto che tra il 2021 e il 2023 sono stati organizzati forum cittadini a



Lara Casadei
Corso propedeutico – CSIA

Uster, Winterthur, Thalwil e nel Cantone di Argovia. Nella primavera del 2023 si è aggiunta anche la Svizzera italiana ('Demoscan Bellinzona'). Per migliorare la rappresentatività e l'inclusività, in alcune di queste esperienze (per esempio a Bellinzona, Losanna e Uster) nella selezione aleatoria sono stati inclusi anche gli stranieri residenti nel relativo Comune nonché le persone di 16 e 17 anni.

Oltre ai numerosi esperimenti con forum cittadini che si stanno diffondendo in tutto il mondo, ci sono anche i primi tentativi di istituzionalizzare tali orga-

ni. Il pioniere è la comunità di lingua tedesca del Belgio, dove dal 2019 è attivo un *Bürgererrat* composto da 24 membri. L'istituzionalizzazione è avvenuta anche nella regione del Vorarlberg in Austria e nella città di Achen in Germania. In Svizzera, un'associazione nel Cantone di Vaud ha abbozzato una proposta di iniziativa popolare – già discussa con i servizi giuridici del governo vodese – in cui si propone di creare una seconda camera del parlamento cantonale (*chambre citoyenne*), i cui membri non sarebbero eletti bensì sorteggiati. *Affaire à suivre!*



Juliana Paredes Leoni
Corso propedeutico – CSIA