

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5873 R	13 settembre 2007	CONSIGLIO DI STATO
Concerne		

della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sulla mozione 27 novembre 2006 presentata da Dario Ghisletta per regolamentare con una legge cantonale i sondaggi politici e/o elettorali nel Cantone Ticino

(v. messaggio 16 gennaio 2007 n. 5873)

1. IL CONTENUTO DELLA MOZIONE

Il mozionante, dopo aver rilevato come nel nostro Cantone non esistano norme che disciplinino la materia dei sondaggi politici, chiede - ispirandosi all'esempio italiano¹ - che le cose vengano modificate in modo che chi legge i dati proposti dai media sappia se ha a che fare con i risultati di uno studio di un certo spessore scientifico oppure con dati talmente aleatori da ricordare il semplice testa o croce. Si potrebbe inoltre - come nella vicina penisola appunto - vietare di divulgare i risultati dei sondaggi nelle due settimane precedenti il voto, oltre che nel giorno della consultazione.

Basterebbe scorrere quanto pubblicato da quotidiani e settimanali del nostro Cantone nell'imminenza delle elezioni cantonali dell'aprile 2007 per condividere lo scetticismo - per non dire di più - di Dario Ghisletta².

"La fantasia al potere", così si potrebbero definire alcune cifre e alcuni grafici apparsi ed esprimere, col mozionante, "fondati dubbi sulla loro affidabilità".

Ma cos'è un sondaggio elettorale?

Secondo l'articolo pubblicato dall'Osservatorio della vita politica (Ovp-Ustat) dal titolo "Diffusione e valutazione dei sondaggi pre-elettorali nel Cantone Ticino: il caso delle elezioni cantonali 2003"³ che cita P. Ceri *"trattasi di uno strumento che in linea di principio vuole fornire una "fotografia" dell'opinione dei cittadini nella fase di formazione delle loro scelte elettorali, ma che può contribuire anche a consolidare o indebolire l'immagine di una forza*

¹ Vedi art. 8 (Sondaggi politici ed elettorali) della Legge Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica in vigore dal 23 febbraio 2000 citato per esteso nell'atto parlamentare Ghisletta.

² scetticismo che sembra albergare nei più: secondo un'inchiesta svolta nel 2003 dall'Ovp-Ustat, più del 60% dei candidati al Gran Consiglio e al Consiglio di Stato ritiene che, in generale, i sondaggi preelettorali, svolti nelle settimane e nei mesi precedenti lo scrutinio, non siano utili o auspicabili. Le motivazioni principali che sono invocate riguardano la presunta non scientificità dei sondaggi, il rischio di una loro influenza negativa sugli elettori e quella che appare come una scarsa capacità predittiva di queste inchieste rispetto ai risultati effettivi delle elezioni. Op cit pag 78.

³ http://www.ti.ch/DFE/USTAT/PUBBLICAZIONI/dati_societa/DSS_2005-4/DSS_2005-4_11.pdf V. Giannò, O. Mazzoleni e M. Stanga pag. 80.

*politica o di un candidato, nonché influenzare la formazione dell'agenda politica, ossia la gerarchia di importanza dei temi in discussione nella campagna elettorale."*⁴

Cosa dire dell'attendibilità di questi sondaggi? Sempre secondo Ovp-Ustat almeno quattro fattori possono influenzare la legittimità politica di un sondaggio pre-elettorale pubblicato dai mezzi di informazione:

- *l'autorevolezza dei mezzi di informazione, ossia la non scontata credibilità dei mass media quali committenti dei sondaggi;*
- *l'insufficiente rispetto delle regole deontologiche e della pubblicità dei criteri metodologici-statistici* (è soprattutto questo il rimprovero che Dario Ghisletta muove);
- *l'ambiguità potenziale degli scopi del sondaggio pre-elettorale:* (anziché apparire come un'istantanea delle intenzioni di voto in un determinato momento, i sondaggi pre-elettorali, se non precisato esplicitamente, possono essere pubblicamente intesi come vere e proprie previsioni elettorali)
- *la valutazione di un'eccessiva "influenza" sulle scelte degli elettori.*

La domanda che ci si deve porre di fronte a questo quadro è la seguente: è opportuno correggere il tiro? O meglio: è davvero necessario che per farlo si proceda all'emanazione di norme legali specifiche? È quanto sembra auspicare la mozione all'esame.

2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Governo, nel suo rapporto del 16 gennaio 2007 (messaggio n. 5873) propone di non dare seguito alla mozione per le seguenti considerazioni:

- a livello federale e internazionale le soluzioni legislative risultano essere poche;
- già in sede federale la questione si era posta verso la metà degli anni novanta, e si era risolta con un rapporto del Consiglio federale che concludeva in senso negativo sulla necessità di fissare delle condizioni sull'uso di tale strumento;
- sul piano cantonale, dove il ricorso al sondaggio demoscopico su oggetti di competenza di interesse cantonali è comunque limitato, la situazione non è diversa da quella federale.

Segue, nel messaggio n. 5873, la riproduzione di altre ragioni (in parte all'unisono col Consiglio federale) che pongono l'accento su ciò che:

- a) l'influsso dei sondaggi sull'esito delle votazioni e delle elezioni non può essere provato scientificamente e un intervento del legislatore sarebbe giustificato solo se potesse esserlo, cosa per ora impossibile secondo vari studi effettuati all'estero; non vi sono indicazioni che rendano verosimile un'influenza rilevante dei sondaggi sull'esito dell'elezione o della votazione;
- b) le direttive vincolanti (1993) per gli istituti di sondaggio seguite in Svizzera, basate su un consenso tra i diversi istituti di sondaggio che agiscono nell'ambito di "Swiss Interview", (nessuna pubblicazione dei risultati nei 10 giorni che precedono le votazioni,

⁴ Ceri P. (1997), "A che cosa servono i sondaggi politici", in Id. (a cura di) *Politica e sondaggi*, Torino, Rosenberg & Sellier, pp. 290-291.

ecc.) sono ormai sperimentante. Esse sono state aggiornate con effetto dal 1° gennaio 2003;

- c) l'impiego di nuovi mezzi di comunicazione come Internet permette già ora di eludere facilmente un divieto legale;
- d) il Cantone non può intervenire nei confronti di istituti di altri Cantoni; non sarebbe equo e corretto impedire ai mezzi di informazione ticinesi di riportare risultati di tali sondaggi quando negli altri Cantoni essi possono essere pubblicati senza restrizioni;
- e) nulla impedirebbe a un partito o a un privato di far svolgere un sondaggio per uso interno;
- f) i mezzi di informazione sono liberi di criticare i sondaggi pubblicati da terzi e reputati non seri o poco attendibili;
- g) l'efficacia di regole sulla pubblicazione dei sondaggi è perlomeno dubbia.

Perciò in Svizzera (e a più forte ragione in Ticino) secondo il Governo non pare necessario disciplinare i sondaggi d'opinione.

3. IL PARERE DELLA COMMISSIONE DEI DIRITTI POLITICI

La Commissione condivide gli argomenti esposti dal Governo e le conclusioni alle quali giunge.

In particolare gli interrogativi circa **l'influenza reale** che i sondaggi avrebbero sulle scelte elettorali di chi si reca alle urne⁵ sono più che giustificati: si avrà tendenza a soccorrere chi secondo i dati sta annegando o ad abbandonarlo invece alla sua sorte per salire sulla barca di chi sembra avere il vento in poppa? Nessuno pare in grado di rispondere al quesito se non ... col senno di poi! (e lì lo sapranno fare tutti).

Lo studio di un professore tedesco, Wolfgang Donsbach⁶, ha permesso di identificare diversi tipi di comportamento degli elettori venuti a conoscenza del risultato di un sondaggio elettorale. Ci pare interessante proporli in sintesi.

A seguito del risultato di un sondaggio vi sono elettori che:

- corrono in aiuto del vincitore presunto
- corrono in aiuto del peggio piazzato
- appartenendo a un Partito valutato come debole dal sondaggio, non si recano alle urne ("è inutile, oramai saremo sconfitti!")
- appartenendo a un Partito valutato come forte dal sondaggio, non si recano alle urne ("tanto vinciamo lo stesso!")
- appartenendo a un Partito valutato come debole dal sondaggio, si mobilitano e si recano alle urne per salvare il salvabile

⁵ Le intenzioni di voto sono certamente più influenzate da previsioni e commenti di giornalisti, politici e opinion leader, che loro non subiscono alcun embargo.

⁶ Wolfgang Donsbach, *Who is afraid of election polls?*, Esomar, 2001.

- appartenendo a un Partito valutato come forte dal sondaggio, si mobilitano e si recano alle urne per partecipare al trionfo
- appartenendo a un Partito valutato come debole dal sondaggio, operano una seconda scelta e votano per il Partito forte a loro più vicino (voto utile)
- appartenendo a un Partito valutato come forte dal sondaggio, operano una seconda scelta e votano per il Partito debole a loro più vicino (voto utile).

In sunto: tutto e il contrario di tutto! Di fronte a questo quadro le conclusioni del prof. Donsbach sono due: l'esistenza di effetti sul voto dovuti alla pubblicazione di sondaggi pre-elettorali è sempre difficile da provare; se ci sono degli effetti, sono deboli e non sono sistematici⁷, sono marginali e di segno diverso.

Convincente anche il ragionamento circa la facilità con cui **ci si potrebbe** comunque **sottrarre alle regole del gioco** agendo dall'esterno (sondaggi pubblicati su media di altri Cantoni e relativi alle scadenze elettorali ticinesi), facendoli organizzare da un privato⁸ o sfruttando su internet siti non manifestamente legati ad enti soggetti alla nostre disposizioni legali: *"La legge può imporre un obbligo, ma non chiudere in un recinto senza vie di fuga una società i cui mezzi di comunicazione si moltiplicano ed evolvono tecnicamente"*⁹.

Interessante per terminare rilevare come in Francia, già il 4 settembre 2001, la Corte di cassazione abbia disapplicato il divieto di pubblicare sondaggi elettorali nella settimana precedente le consultazioni, in quanto in **contrasto con l'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo**, che riconosce la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni senza ingerenza alcuna da parte delle autorità pubbliche¹⁰:

"ogni persona ha il diritto alla libertà d'espressione; questo diritto comporta la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o comunicare delle informazioni o delle idee senza subire ingerenze delle pubbliche autorità e senza limiti di frontiera".¹¹

La Corte ha pertanto affermato un principio fondamentale, che 'vieta di vietare' la divulgazione dei sondaggi. La Legge 17 luglio 1977 sulla diffusione dei sondaggi riguardanti le elezioni, che vietava appunto la divulgazione dei risultati nel corso della settimana precedente le consultazioni, è stata nel frattempo modificata dalla Legge del 19 febbraio 2002.¹²

⁷ Wolfgang Donsbach, op cit.

⁸ "Uno degli effetti del divieto dei sondaggi voluto inizialmente dalla legislazione francese è stato quello di creare un mercato parallelo a quello dell'informazione pubblica, se non un vero e proprio mercato nero. Gli istituti di ricerca hanno potuto continuare a fare sondaggi anche durante la settimana del silenzio e a venderne i risultati a tutti coloro che erano in grado di pagare. Ne è derivata una circolazione occulta dei risultati e una discriminazione, su base economica, di coloro che non avevano il denaro per pagare" J. Antoine, "La publication des sondages électoraux en France", La revue française des sondages, n. 181, janvier 2002.

⁹ Vedi <http://www.eurisko.it/socialtrends/sel396.htm> condensato di J. Antoine, "La publication des sondages électoraux en France", La revue française des sondages, n. 181, janvier 2002.

¹⁰ Lo ha fatto alimentando un filone già inaugurato dalla Corte Suprema del Canada nella pronuncia del 29 maggio 1998 nella quale rilevava il contrasto tra il divieto di pubblicazione di sondaggi nel periodo pre-elettorale e la libertà d'espressione.

¹¹ <http://www.courdecassation.fr/agenda/default.htm>

¹² che limita il divieto a due giorni, il sabato e la domenica delle votazioni.

Così stando le cose occorre essere coscienti del fatto che disciplinare la materia nel nostro Cantone rischierebbe di violare la CEDU (a meno che ci si limiti ad interventi minimi, tali da sembrare addirittura di mera facciata).

Aggiungiamo per terminate che in Italia numerose sono le voci che esprimono la loro avversione nei confronti dei disposti legali che vietano la pubblicazione di sondaggi nei giorni precedenti le votazioni. L'ASSIRM (Associazione italiana tra istituti di ricerche di mercato, sondaggi d'opinione) considera questo vincolo "lesivo del diritto dei cittadini all'informazione".

4. CONCLUSIONI

Le ragioni indicate nel capitolo precedente sono in parte ritenute fondate dal mozionante stesso. È quanto ha espresso in occasione di un'audizione¹³ nel corso della quale ha esplicitato che in fondo la ragione alla base del suo atto parlamentare non era tanto quella di provocare modifiche al nostro sistema legale quanto quella di lanciare una discussione che potesse sensibilizzare chi di dovere sulla situazione odierna in tema di sondaggi nel nostro Cantone. Il suo auspicio è che si possa giungere a formulare "alcune dritte", delle raccomandazioni che consiglino ai media di indicare ad esempio il modo con cui un sondaggio viene promosso e condotto, per permettere al pubblico di valutarne la serietà e quindi l'affidabilità dei risultati.

La Commissione comprende i motivi alla base della mozione di Dario Ghisletta e riconosce con lui che l'ideale sarebbe, per evitare il rischio di distorsioni e di strumentalizzazioni¹⁴, che tutti i sondaggi fossero frutto di rigore professionale e di trasparenza vera e basati sulla misurazione della pubblica opinione con criteri scientifici e di rappresentatività¹⁵.

Si augura che la discussione promossa dall'atto parlamentare all'esame possa sensibilizzare in questo senso quegli stessi media che da un lato seguono con attenzione i lavori del Parlamento e d'altro lato lanciano sondaggi politici. La speranza è l'ultima a morire ma le pie illusioni fanno pure parte del nostro quotidiano.



¹³ di fronte alla Commissione Costituzione e diritti politici (di cui per altro fa parte) il 13 giugno 2007.

¹⁴ "Occorre comunque ribadire che anche quando l'indagine è realizzata con professionalità e pubblicata con le necessarie informazioni tecniche, distorsioni intenzionali o meno possono essere indotte dal commento ai risultati. Valga a titolo di esempio il caso di proiezioni elettorali, che possono fornire risultati del tutto diversi se riferiti alle percentuali di votanti piuttosto che ai seggi" scrive l'ASSIRM, Associazione italiana tra istituti di ricerche di mercato, sondaggi d'opinione.

¹⁵ addirittura secondo la ASSIRM - 13 marzo 2002 - non potrebbero essere qualificati come sondaggi le indagini svolte con tecniche che non assicurano in alcun modo la rappresentatività rispetto alla popolazione considerata. Come ad esempio il "televoto", cioè l'invito rivolto a spettatori o lettori a segnalare per telefono la propria opinione su un tema determinato, le indagini svolte su campioni intenzionalmente manipolati, o con questionari formulati in modo da influenzare la risposta degli intervistati o le indagini via internet, basate non su campioni rappresentativi predefiniti, ma semplicemente ponendo domande su un sito e invitando i visitatori a rispondere. Vedi http://www.eurisko.it/socialtrends/stpdf/St_96.pdf

Per quanto concerne il compito formale che la Commissione speciale Costituzione e diritti politici è chiamata ad assolvere, essa propone al Gran Consiglio di rinunciare a regolamentare con una legge cantonale i sondaggi politici e/o elettorali nel Cantone Ticino e di non dar seguito quindi alla mozione 27 novembre 2006 di Dario Ghisletta.

Per la Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Alex Pedrazzini, relatore

Bacchetta-Cattori - Bergonzoli - Bonoli - Brivio -

Giudici - Krüsi - Poggi - Ramsauer - Viscardi