



L'ECONOMIA DELLA DEMOCRAZIA DIRETTA

Bruno Frey*

Può forse meravigliare che la scienza economica si occupi di uno specifico aspetto della politica come quello della partecipazione diretta dei cittadini alla formazione delle decisioni politiche mediante iniziative e referendum popolari. In verità esiste una lunga tradizione nella scienza economica che integra l'economia con la politica. Certamente così era al tempo degli economisti classici come Adam Smith o Robert Malthus e così è per economisti poco ortodossi come Alois Schumpeter. Più di recente, l'applicazione del modo di pensare economico alla politica è stata ripresa dalla Moderna "Political Economy" altrimenti nota come *Public Choice*. Essa include l'Economia Costituzionale (*Constitutional Economics*) che ha per oggetto l'analisi degli effetti delle istituzioni politiche fondamentali sull'attività economica. Uno dei membri di spicco di questa scuola di pensiero economico, James Buchanan, si è guadagnato il premio Nobel proprio per i risultati raggiunti in que-

Bruno Frey è docente di Economia politica e delle Scelte Pubbliche presso l'Università di Zurigo

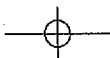
sto campo. Questa Moderna "Political Economy" fa parte della più generale branca dell'economia definibile come "Economia non di mercato", che applica l'analisi economica moderna a molte e svariate aree che vanno oltre l'economia in senso stretto, quali l'istruzione, la sanità, l'ambiente, la criminalità, la famiglia, le arti e la cultura.

Questa nota, sulla base dei risultati ottenuti attraverso un esteso lavoro di ricerca empirica, avanza l'idea che una vasta partecipazione diretta dei cittadini nella formazione delle decisioni politiche, rappresenti il futuro della democrazia.

La democrazia diretta (nel senso che sono i cittadini a prendere le decisioni su specifiche questioni politiche in collaborazione con governo e parlamento) può essere considerata un terzo stadio nello sviluppo della democrazia. Il primo stadio fu l'invenzione della democrazia nell'antica Grecia; il secondo stadio fu la sua estensione tramite la rappresentanza sull'onda della Rivoluzione Francese. Soltanto pochi paesi hanno al momento progredito

in questa direzione, i più importanti dei quali sono l'Australia e alcuni stati degli Stati Uniti come la California e l'Oregon. Di gran lunga il più sviluppato sistema è quello della Svizzera, dove fondamentalmente tutte le questioni possono (anche se non devono necessariamente) essere decise direttamente dai cittadini. Il referendum non si riduce ad un semplice voto ma è piuttosto un processo che si compone di una discussione che precede la votazione e di una interpretazione del risultato della votazione.

Una precipua caratteristica della democrazia diretta è che essa rompe il cartello che i politici, implicitamente o esplicitamente, tendono a costituire contro i comuni cittadini. Ciò si riferisce in particolare ai politici e ai partiti al potere i quali, semplicemente, non sono sufficientemente soggetti al controllo del parlamento e della magistratura. Come conseguenza le decisioni politiche sono portate a discostarsi dai desiderata della popolazione. Si intraprendono politiche che vanno principalmente a beneficio della classe politica e della sua clientela, così i politici ottengono privilegi per se medesimi e a volte finiscono per diventare corrotti. Con la democrazia diretta invece il controllo è esercitato da una forza che risiede al di fuori della classe politica e cioè dai citta-



dini nel loro complesso. Critiche alla democrazia diretta sono state sollevate spesso. Una delle più comuni è che i votanti non sarebbero in grado di capire la complessità delle questioni politiche. Ciò è certamente vero ma bisogna subito aggiungere che lo stesso è vero anche per molti membri del parlamento e del governo. In queste istituzioni le decisioni sono normalmente prese da un piccolo gruppo di specialisti mentre gli altri membri non fanno che seguire le decisioni prese dai loro capi partito. Un analogo punto di vista comparativo deve essere assunto rispetto alla seconda critica rivolta alla democrazia diretta e cioè che i votanti sarebbero manipolati. Di nuovo non si può negare l'esistenza di tale pressione ma è ugualmente vero che i politici di professione sono soggetti ad analoghe pressioni ed, anzi, molto spesso esse sono addirittura più forti. I gruppi di interesse infatti, hanno maggiore facilità nel manipolare un numero limitato di membri della classe politica piuttosto che milioni di votanti. Come conseguenza, l'attività di *lobby* da parte di tutti i gruppi di interesse si concentra nelle città capitali, dove sono molte migliaia e spendono grandi somme di denaro per influenzare i politici di professione. Segue che è di ben poca utilità discutere dei vantaggi e svantaggi della democrazia diretta.

Ciò che occorre è una valutazione empirica comparativa dei risultati prodotti dalla democrazia diretta rispetto a quelli della democrazia rappresentativa. Tale ricerca è effettivamente stata intrapresa usando moderne tecniche econometriche multivariate dell'analisi delle serie storiche e *cross section*. Ciò è stato fatto nello specifico per città e stati americani così come per città e cantoni svizzeri. Esse differiscono per la misura in cui le loro costituzioni consentono la diretta partecipazione dei cittadini nel processo di formazione delle decisioni politiche. Alcuni dei principali risultati sono brevemente richiamati:

1. Attività fiscale del governo.

Tanto più ampie sono le possibilità di partecipazione dei cittadini:

- tanto più bassa è la crescita della spesa pubblica nel tempo (nelle democrazie dirette essa è più bassa di circa tre punti percentuali rispetto a quella delle democrazie rappresentative);
- tanto più basso è il livello delle spese pubbliche (è più basso di un ammontare compreso tra il 14 e il 17 per cento);
- tanto più basse sono le imposte (di circa l'8 per cento) mentre le tasse e le tariffe tendono ad essere più alte;
- tanto più basso è il debito pubblico pro capite (risulta essere tra il 23 e il 45 per cento più basso).

2. Tassazione.

Quanto più i cittadini possono partecipare direttamente alle decisioni politiche tanto più alta è la moralità fiscale e perciò tanto più bassa è l'evasione fiscale.

3. Attività economica.

Nelle giurisdizioni dove le possibilità di partecipazione diretta dei votanti sono più sviluppate, il reddito pro capite è più alto, anche scontando molti altri fattori determinanti il reddito (in Svizzera nel 1990 il Pil pro capite era del 15% più alto nei cantoni a più diretta democrazia rispetto agli altri).

4. Felicità.

La soddisfazione individuale autodichiarata per la propria "vita nel suo complesso" (felicità) è più alta nelle giurisdizioni nelle quali i cittadini hanno più ampie possibilità di partecipazione (questo risultato è stato rilevato in Svizzera per il 1997 e, di nuovo, l'effetto è stato scontato dei molti altri fattori che determinano la felicità individuale).

Questi risultati suggeriscono che è importante e vale la pena sviluppare ed estendere le istituzioni della democrazia diretta. Ciò vale per molti diversi livelli: le sotto-unità federali (comuni, città, regioni, provincie); la nazione; come pure l'Unione Europea dove può rappresentare un passo decisivo verso il superamento del suo ben noto *Adeficit* di democrazia.