

SINTESI DEL VOLUME
**Morte della Democrazia Delegativa
& Viva la Democrazia Partecipativa**
APE - Assemblea Popolare Ecumenica

di Angelo Nicotra, Presidente di Partecipazione Attiva

Queste pagine riassumono un volume di 207 pagine. Il libro contiene il testo integrale delle tre Leggi Costituzionali, l'analisi delle obiezioni giuridiche con i richiami alla giurisprudenza, il quadro finanziario voce per voce e due appendici con la proposta di legge elettorale e il regolamento per i partiti. Qui trovate l'essenziale.

«L'articolo 1 della nostra Costituzione dice che la sovranità appartiene al popolo. Questo documento propone di prenderlo sul serio.»

1. Il problema

L'astensione

- Elezioni politiche 2022: il **39,84% degli aventi diritto non ha votato** - oltre **20 milioni di cittadini**, minimo storico della Repubblica.
- Il partito di maggioranza relativa ha ottenuto il consenso esplicito di **meno di 1 cittadino su 7**: 7,2 milioni di voti su 50,87 milioni di aventi diritto, il 14,2%.
- Il voto all'estero è sceso sotto il 27%: per la prima volta sotto la soglia del 30% nella storia della Circoscrizione Estero.
- Previsione 2027: nello scenario più probabile gli astenuti salgono al 43-45%. In quello pessimistico, per la prima volta, **chi non vota supera la somma di tutti i voti validi**.

Le istituzioni

- **67 governi in 76 anni**: durata media 14 mesi.
- **257 giorni** per approvare una legge, contro i 60-90 della media europea; circa metà della produzione normativa passa per decreti d'urgenza.
- **Meno del 15% degli italiani** dichiara di fidarsi del proprio Parlamento (Eurobarometro).
- L'Italia è **l'unico Paese europeo** con due camere dai poteri identici.

L'astensionismo non è apatia. È il rifiuto consapevole di un sistema in cui si vota ogni cinque anni e poi non si ha più voce.

2. Il divario tra il sapere e il fare

Il problema delle democrazie contemporanee non è l'ignoranza: è l'incapacità di trasformare in decisioni ciò che già si sa. Sappiamo misurare la povertà e quanto costerebbe eliminarla; sappiamo calcolare il costo di una guerra e il valore di ciò che con le stesse risorse si potrebbe costruire; sappiamo quali politiche creano lavoro stabile. Eppure la distanza tra ciò che si sa e ciò che si fa resta enorme.

Quattro ostacoli strutturali spiegano perché. Il primo è l'orizzonte elettorale: chi decide deve ricandidarsi, e le scelte che funzionano hanno spesso costi immediati e benefici differiti oltre il mandato. Il secondo è l'asimmetria degli interessi organizzati: chi difende una rendita è poco numeroso ma coeso, chi trarrebbe vantaggio dal cambiamento è disperso. Il terzo è il momento in cui la conoscenza entra nel processo: gli esperti vengono ascoltati per validare decisioni già prese, non per formarle. Il quarto è l'assenza di un obbligo di rendere conto del costo-opportunità.

Il sapere non è il collo di bottiglia. Il collo di bottiglia è la decisione.

3. Le radici: duemilacinquecento anni di pensiero democratico

Atene: il sorteggio era la regola, non l'eccezione

Nell'Atene del V secolo la gran parte delle cariche pubbliche veniva assegnata **per sorteggio**, non per elezione: cittadini comuni estratti a sorte, a rotazione. Aristotele lo scrive senza ambiguità: il sorteggio è il metodo **democratico**; l'elezione è il metodo **oligarchico**, perché seleziona i notabili.

È lo stesso principio che regola oggi, in Italia, le giurie popolari nelle Corti d'Assise: nessuno vota per diventare giudice popolare, e proprio per questo il giudice popolare risponde solo alla propria coscienza.

Cosa prende l'APE dai grandi pensatori

Pensatore	L'idea	Cosa diventa nell'APE
Aristotele	Il sorteggio è democratico, l'elezione è oligarchica	Sorteggio dei componenti e mandati non rinnovabili
Rousseau	La sovranità non si delega	Assemblee permanenti: il cittadino conta ogni giorno
Tocqueville	La democrazia si impara nei Comuni	Le APEC in ogni Comune e gli Uffici Popolari Territoriali
Stuart Mill	Partecipare educa alla cittadinanza	La rotazione: migliaia di cittadini passano dall'assemblea
Habermas	La democrazia vive nel confronto argomentato	Sedute in streaming, obbligo di motivare le direttive
Bobbio	Le "promesse non mantenute" della democrazia	Trasparenza totale degli atti e formazione civica

4. Che cos'è il Progetto APE

APE = Assemblea Popolare Ecumenica. "Ecumenica" ha significato civile, non religioso: aperta a tutti i cittadini, senza distinzione di età, genere, ceto, orientamento politico o territorio.

Non è un partito, non sostituisce il Parlamento, non abolisce la rappresentanza elettiva. **La affianca** con una struttura permanente di partecipazione popolare su tre livelli territoriali.

Livello	Composizione	Cosa emette
APEN - Nazionale	436 componenti sorteggiati, sede a Roma	DIP vincolanti per il Governo
APER - Regionale	20 assemblee, 421 componenti totali	DIR vincolanti per le Giunte Regionali
APEC - Comunale	6.541 assemblee per 7.894 Comuni, 45.409 componenti	DIC vincolanti per le Giunte Comunali
TOTALE	6.562 assemblee, 46.266 cittadini	tre livelli permanenti

Una precisazione sul termine: "vincolante" non significa che l'assemblea possa imporre una decisione. Significa che il destinatario deve conformarsi oppure motivare pubblicamente il rifiuto, con voto a maggioranza assoluta dei componenti. È un obbligo di rispondere, non un potere di imporre: oggi una domanda popolare può essere ignorata a costo zero, e questo è ciò che cambia.

In ogni Comune è istituito un **Ufficio Popolare Territoriale (UPT)**: sportello fisico e digitale dove ogni cittadino può depositare una proposta e vederla protocollata pubblicamente, con

ricevuta. Un **Organo Indipendente di Garanzia Digitale (OIGD)** vigila su sorteggi, piattaforma e attuazione delle direttive.

Il sorteggio

I componenti **non sono eletti: sono sorteggiati** tra gli iscritti alle liste elettorali, con criteri che garantiscono equilibrio di età, genere e territorio. Non possono partecipare gli iscritti a partiti o movimenti politici, né chi ricopre cariche politiche o incarichi istituzionali: l'incompatibilità è temporanea e riguarda i ventiquattro mesi precedenti al sorteggio. L'elezione seleziona chi sa farsi eleggere; il sorteggio seleziona un campione che assomiglia al Paese reale.

Tempi certi per legge

Dalla segnalazione del cittadino alla Direttiva nazionale: 15 giorni per la trasmissione all'Assemblea Comunale, 30 per l'esame regionale, 30 per quello nazionale. Al massimo 135 giorni, ridotti a 45 in procedura d'urgenza.

5. Le tre Leggi Costituzionali

La riforma sta in tre leggi che entrano in vigore insieme e formano un sistema inscindibile.

Legge Costituzionale A - Istituisce l'APE

Crea i tre livelli, disciplina il sorteggio e i requisiti di indipendenza, definisce come le Direttive di Indirizzo diventano vincolanti per Governo ed enti locali.

Legge Costituzionale B - Abolisce il Senato

Parlamento monocamerale con la sola Camera a 400 deputati. Introduce la sfiducia costruttiva di modello tedesco: si può sfiduciare un governo solo indicando contestualmente il successore. Libera le risorse che finanziano l'APE.

Legge Costituzionale C - Il referendum propositivo

È la clausola che chiude il cerchio. Se la Camera o il Governo restano inerti per 120 giorni senza recepire una Direttiva né motivarne il rifiuto, l'APEN con i due terzi dei componenti oppure 500.000 cittadini possono chiedere un referendum, valido senza alcun quorum di partecipazione. Se passa, il Governo ha 180 giorni per attuare la Direttiva.

Non è un'idea isolata. Il 21 febbraio 2019 la Camera dei deputati ha approvato in prima lettura una riforma dell'articolo 71 della Costituzione che introduceva proprio il referendum propositivo: se il Parlamento non si fosse pronunciato entro diciotto mesi su una proposta sottoscritta da cinquecentomila cittadini, si sarebbe votato. Il testo passò al Senato, dove l'iter si fermò. Il problema, dunque, è stato riconosciuto come reale da una maggioranza parlamentare.

E l'assenza di quorum non è un'eccezione: i referendum costituzionali previsti dall'articolo 138 sono già validi qualunque sia l'affluenza. Nessuno ha mai sostenuto che le riforme confermate per via referendaria manchino di legittimazione democratica. Se funziona per la materia costituzionale, che è la più importante, difficilmente può essere un problema qui.

Perché senza quorum: la legittimazione democratica è già garantita a monte dai due terzi richiesti in APEN. Una soglia ulteriore in sede di voto, nell'esperienza italiana, è servita soprattutto a far fallire i referendum invitando all'astensione.

6. Quanto costa

Voce	Importo annuo
Costo attuale del Senato	541 milioni
Costo del sistema APE a regime	252 milioni
Risparmio teorico lordo	289 milioni

Voce	Importo annuo
Risparmio prudenziale netto (stima)	250-260 milioni

Con poco meno della metà di quello che costa oggi il Senato (il 46,6%) si finanzia un sistema di partecipazione permanente con oltre seimilacinquecento assemblee e uno sportello per il cittadino in ogni Comune d'Italia.

La stima prudenziale tiene conto dei costi che non si azzerano con la soppressione dell'organo: gestione degli immobili, senatori a vita in carica, posizioni previdenziali già maturate. Il progetto adotta questa stima più conservativa come riferimento pubblico: un risparmio di 250 milioni ben documentato è più solido di uno di 289 esposto a contestazione.

Se gli Uffici costassero di più

La voce più pesante è il personale degli Uffici Popolari: 197 milioni su 252, il 78%. Il calcolo poggia su un funzionario per Ufficio. Anche nell'ipotesi più onerosa - due addetti per ciascuno dei 7.894 Uffici - il risparmio scende da 289 a 92 milioni l'anno, ma la riforma resta a saldo positivo: non diventa mai un costo aggiuntivo per lo Stato.

I Comuni potranno inoltre destinare agli Uffici personale già in organico: in quel caso il costo per lo Stato non è una nuova retribuzione ma un rimborso per il servizio prestato.

7. Che rapporto ha con le riforme oggi in discussione

Premierato e Progetto APE agiscono su due assi diversi. Il premierato interviene sull'asse dell'efficacia: rende il Governo più stabile. L'APE interviene sull'asse della voce: dà ai cittadini un canale permanente per indirizzare le decisioni tra un'elezione e l'altra.

Il premierato risponde alla domanda "chi decide". Il Progetto APE risponde alla domanda "chi indirizza chi decide".

Va detta anche la tensione: se al premierato si sommasse il Parlamento monocamerale senza istituire contestualmente l'APE, si avrebbe una concentrazione di potere senza precedenti nella storia repubblicana. È la ragione per cui le tre leggi sono presentate come inscindibili.

Sull'autonomia differenziata il punto di contatto è preciso: sposta competenze verso le Regioni mentre l'abolizione del Senato elimina l'organo che rappresenta i territori a livello nazionale. Le Assemblee Regionali sono pensate per riempire quel vuoto.

8. Come si arriva all'approvazione

Una riforma che riduce il potere del Parlamento deve essere approvata dal Parlamento. È il paradosso di ogni riforma istituzionale, e va affrontato apertamente. La risposta sta in due percorsi paralleli.

Il percorso istituzionale: la legge di iniziativa popolare prevista dall'Art. 71 della Costituzione, con 50.000 firme autenticate, obbliga il Parlamento a ricevere il testo. Va detto con precisione: obbliga alla ricezione, non all'approvazione. Il referendum propositivo previsto dalla Legge C colmerebbe questa lacuna, ma esisterà solo dopo l'approvazione della riforma.

Il percorso popolare: 50.000 firme sono la soglia giuridica, l'obiettivo dichiarato è raccoglierne dieci volte tante. Mezzo milione di sottoscrizioni non aggiunge poteri giuridici, ma nessun Parlamento ignora una mobilitazione di quella dimensione senza pagarne il prezzo. Il destinatario non è l'elettorato dei partiti: sono i venti milioni che non votano più.

L'astensione oggi è una protesta muta: pesa politicamente zero. Il Progetto APE si propone di darle una voce e una destinazione.

Prima dell'estensione nazionale, una sperimentazione

Attivare simultaneamente 6.562 assemblee in tutto il Paese sarebbe un salto nel buio. Il progetto prevede una fase sperimentale in tre Regioni, una per macro-area: Lombardia per il Nord, Lazio per il Centro, Sicilia per il Sud. Insieme oltre venti milioni di abitanti, più di un terzo della popolazione italiana, con condizioni amministrative profondamente diverse tra loro.

Si misurano il tasso di accettazione del sorteggio, il costo effettivo degli Uffici, la qualità delle deliberazioni, i tempi reali e la partecipazione dei cittadini. Durata: un mandato completo di tre anni più sei mesi di valutazione indipendente. Solo dopo, con i parametri corretti sui dati raccolti, la riforma si estende a tutto il territorio nazionale.

Un progetto che si può sperimentare è un progetto che può accadere.

9. Domande frequenti

Le direttive vincolanti non violano il divieto di vincolo di mandato (art. 67)?

Le Direttive non vincolano il voto del singolo parlamentare, ma l'indirizzo politico del Governo, come già fanno programmi elettorali e accordi di coalizione. La legge lo scrive esplicitamente: non sono fonte del diritto, non modificano leggi, non creano obblighi verso i privati.

Un organo sorteggiato può far cadere un Governo eletto?

La mozione dell'APEN non fa cadere il Governo: viene trasmessa al Presidente della Repubblica, che apre una consultazione. Richiede i due terzi dei componenti e non più di una volta per semestre. Per confronto, il referendum abrogativo consente già oggi a 500.000 cittadini non eletti di cancellare una legge del Parlamento: un potere più incisivo, che nessuno contesta da settant'anni.

Togliere il Senato non apre alla tirannia della maggioranza?

Restano il controllo della Corte Costituzionale, il potere di rinvio del Presidente della Repubblica, il referendum abrogativo, e si aggiunge l'indirizzo continuo dell'APE. Svezia, Danimarca, Finlandia, Portogallo e Nuova Zelanda sono monocamerali da decenni senza derive autoritarie.

Il voto digitale è sicuro?

L'Estonia vota online per le politiche dal 2005 senza compromissioni. La piattaforma sarà open source e verificabile. Il canale fisico resta obbligatorio in ogni Comune tramite gli UPT: nessun cittadino è escluso.

Come si verifica che un sorteggiato non sia davvero iscritto a un partito?

In Italia non esiste un registro pubblico degli iscritti ai partiti, e non potrebbe esistere: l'appartenenza politica è un dato protetto. Il requisito si accerta con tre strumenti insieme: l'autocertificazione ai sensi del DPR 445/2000, con responsabilità penale per dichiarazione mendace; la verifica d'ufficio di ciò che risulta da pubblici registri (condanne, mandati elettivi, incarichi di governo); e la pubblicazione dell'elenco dei sorteggiati prima della proclamazione, con quindici giorni in cui chiunque può segnalare elementi contrari. Chi dichiara il falso decade ed è escluso definitivamente da ogni sorteggio successivo.

Nel 2016 gli italiani non hanno già detto no all'abolizione del Senato?

Le analisi del voto dicono altro: il 40% votò contro per sfiducia verso il Governo di allora, il 32% perché la riforma era poco chiara. E quella riforma proponeva un Senato dimezzato e non elettivo, non un sistema di partecipazione popolare.

10. Le criticità che riconosciamo

Il volume dedica una sezione ai punti deboli della proposta, dichiarati per primi da chi la promuove. Sono cinque, e la legge ordinaria attuativa dovrà risolverli con norme puntuali.

- **La tutela del posto di lavoro.** Chi viene sorteggiato deve poter partecipare senza rimetterci stipendio o posto, altrimenti accetteranno solo pensionati e lavoratori autonomi e il campione si distorce.
- **Il tasso di rinuncia.** Le esperienze internazionali registrano molti rifiuti: serve un meccanismo di sostituzione che mantenga l'equilibrio demografico.
- **La formazione dei componenti.** Deliberare su bilanci e sanità senza supporto sarebbe irresponsabile: serve un percorso formativo strutturato e documentazione verificata da terzi.
- **Il peso degli UPT.** Su 252 milioni, 197 sono personale degli Uffici: il 78%. Sono il canale che garantisce chi non è digitalizzato, ma il dimensionamento resta discutibile.
- **Il costo residuo.** Abolire il Senato non azzerà immobili, vitalizi e senatori a vita in carica: da qui la stima prudenziale.

11. Una proposta italiana, un problema universale

Questo documento usa dati italiani e propone di riformare la Costituzione italiana. Ma l'astensionismo crescente e la sfiducia nelle istituzioni attraversano tutte le democrazie rappresentative mature. Nel mondo esistono esperienze di democrazia partecipativa - le Citizens' Assembly irlandesi, l'assemblea permanente di Ostbelgien in Belgio, la Convention Citoyenne francese, vTaiwan - ma sono tutte temporanee, o consultive, o su un solo livello territoriale.

Il Progetto APE è il primo modello al mondo che sia insieme permanente, vincolante e articolato su tre livelli territoriali.

12. Che cosa contiene il volume

Il libro da cui è tratta questa sintesi conta 207 pagine ed è articolato in due metà.

- **La parte divulgativa:** il percorso storico e filosofico della democrazia, tredici pensatori da Aristotele a Bobbio, il capitolo sul divario tra il sapere e il fare e il confronto tra le loro idee e i meccanismi dell'Assemblea.
- **Il dossier tecnico:** dodici Sezioni con i dati sull'astensionismo, l'analisi del bicameralismo, il **testo integrale articolato** delle tre Leggi Costituzionali, le obiezioni giuridiche con la giurisprudenza, il quadro finanziario, il confronto europeo e il glossario.
- **Due appendici:** la proposta di legge elettorale proporzionale in 18 articoli e il regolamento per la selezione delle candidature nei partiti.

Ogni dato è verificabile: note a piè di pagina, fonti ufficiali del Ministero dell'Interno, Istat, CISE Luiss, Istituto Cattaneo, Eurobarometro, SIPRI e bilanci di Camera e Senato. Il volume ha indice analitico.

13. Come partecipare

Il percorso previsto dall'Art. 138 della Costituzione richiede che il Parlamento esamini la proposta, e perché ciò accada serve che un numero sufficiente di cittadini la conosca e la sostenga.

- **Firmare la proposta di legge di iniziativa popolare:** servono 50.000 firme autenticate ai sensi dell'Art. 71 della Costituzione.
- **Portare la proposta nel proprio Comune:** organizzare una presentazione, chiedere che se ne discuta in Consiglio Comunale, proporre l'esame a un'associazione.
- **Contestare e migliorare:** chi individua un errore o una soluzione migliore rende un servizio al progetto.

14. L'autore

Angelo Nicotra è nato nel 1954 a Piazza Armerina e vive a Como dal 1964. Fa politica da cittadino da cinquant'anni, mai come professione. Ha cominciato nel 1974, sotto naia, in un movimento di militari democratici che ottenne l'abolizione del nonnismo nelle caserme. Nel 1977 aderisce al Partito Comunista Italiano; nel 1985 contribuisce alla lista civica che vince le comunali a Montorfano, dove è consigliere dal 1990 al 1994. Dopo Tangentopoli lascia la militanza di partito e prosegue da cittadino indipendente.

Dal 2009 partecipa al Movimento 5 Stelle fin dalla fondazione: nel 2010 fonda il meetup di Como e costruisce dal nulla una presenza territoriale in tutta la provincia, partecipando alle campagne comunali, regionali, politiche ed europee. Nel settembre 2021, non riconoscendosi più nella direzione assunta dal Movimento, lascia insieme ad altri attivisti e contribuisce a fondare Partecipazione Attiva - Movimento Popolare dei Cittadini Italiani, di cui è Presidente. È l'ideatore del Progetto APE.

«Non ho mai fatto della politica una professione: l'ho sempre considerata un diritto e un dovere di ogni cittadino.»

IL VOLUME

Morte della Democrazia Delegativa & Viva la Democrazia Partecipativa
207 pagine, con il testo integrale delle tre Leggi Costituzionali - di prossima pubblicazione

Per essere informati sull'uscita e sulle presentazioni:

www.partecipazione-attiva.it

www.assembleapopolareecumenica.it · info@assembleapopolareecumenica.it

[#AssembleaPopolareEcumenica](#) · [#PiazzaDay](#) · [#APE](#)