

Democrația directă – principiu integrat al dezvoltării Elveției

Dinu MANOLE,
masterand, Academia de Administrare Publică

„Uniunea Europeană are o mare putere politică, dar puțină legitimitate. Este prea îndepărtată de cetățenii săi. Uniunii îi lipsește precis ceea ce democrația directă poate să ofere: o distanță mai mică față de cetățeni, o transparență mai mare și sentimentul de identitate.”

Andreas GROSS,
membru al Consiliului Național al Elveției

SUMMARY

Discussions about direct democracy and its advantages and risks are often superficial, invoke stereotypes and ignore empirical data. Evidently, Swiss democracy is not a copy/paste model, but has developed in a specific historical and institutional setting. It is obvious that both conservative as well as left-wing critics overemphasize their case against direct democracy by (wilfully) neglecting the evidence. Direct democracy does not lead to anarchy. The common people can make reasonable decisions. Minorities are not more discriminated in direct democratic systems than in representative ones. Direct democracy brings contentment to its citizens. Finally, direct democracy is not ideologically predisposed. It is a mechanism to revert policies back to the median voter.

Succesul se află întotdeauna în partea opusă curentului tradițional, este calea cea mai anevoioasă, plină de riscuri, de necunoscute, calea care necesită eforturi și sacrificii enorme, dar care stimulează cel mai mult și dă o satisfacție pe măsura, în caz de reușită.

Confederația Elvețiană este una dintre țările dezvoltate, care are multe similitudini cu această concepție de viață prin faptul că Elveția de-a lungul istoriei, întotdeauna, în fața unor dileme, a știut să aleagă o cale unică, care a plasat această țară în topul celor mai bogate țări din lume. Elveția se plasează pe primul loc în lume în ceea ce privește bogăția pe cap de locuitor, PIB-ul constituie 712,1 bilioane \$, PIL reprezintă 47,863 \$. [7] Țara se plasează pe locul 19 în lume ca PNB și locul 36 după paritatea puterii de cumpărare, este al douăzecelea exportator și al optsprezecelea importator de bunuri. [3]

Aceste performanțe au fost atinse datorată unei guvernări democratice eficiente și eficace, care poate fi luată ca model pentru democrațiile multiculturale, dar și de cele emergente sau în perioadă de tranziție.

Sistemul politic elvețian are un rol esențial în dezvoltarea țării, pentru o înțelegere mai bună a eficacității sistemului este necesar de menționat existența a 4 limbi oficiale: germana - vorbită de 72,5% din populație, în nord, est și centru; franceza - 21% vorbită preponderent în vest; italiana - vorbită în sud de 6,5% din populație și retoromana cu doar 0,6% de vorbitori. La fel de importantă pentru studiu este și componența religioasă, există următoarele confesiuni: romano-catolici - 38,8%, protestanți - 30,9%, atei - 20,1%, musulmani - 4,5%, alte confesiuni 5,7%. [2, p. 56] Analizând statisticile cu privire la componența etnică și confesiuni, pri-

mul g nd instinctiv, care vine este haosul, contrar realit  ii Elve iei, ce uime te prin stabilitate. Aceasta se datorează faptul că elve ienii au găsit „*formula magică*” prin abaterea de la modelul de democra ie reprezentativă majoritară.

Modelul consensualist implementat în Confedera ia Elvețiană este unul în care deciziile sunt rezultate ale consensului larg între actori, în urma căruia sunt mai bine reprezentate drepturile minorit  ilor  i scindarea majoritate-minoritate este mai pu in evidentă. O regulă neoficială este reprezentarea grupurilor lingvistice, în Consiliul Federal, conform mărimii acestora, patru sau cinci membri vorbitori de limbă germană, doi - de limba franceză  i, frecvent, un vorbitor de limbă italiană. [5, p. 52]

O caracteristică a sistemului politic elvețian este federalismul, care este organizat pe trei niveluri: federa ie, cantoane, comune. Federa ia are responsabilit  i în politica externă, apărare, po t , legisla ie civilă  i judiciară, transport, monedă. Guvernul elvețian - *Consiliul Federal* - este un excelent exemplu de coali ie largă prin care este pus în practică principiul consensualismului, datorită căruia cele mai importante partide împart puterea.

Consiliul Federal este compus din  apte membri cu drepturi egale, ale i individual pe un termen de 4 ani.  n conformitate cu Constitu ia Confedera iei Elve iene, Parlamentul nu poate ini ia un vot de neîncredere în această perioadă. Unul dintre membrii ale i (din r ndul celor  apte), este ales prin rota ie anual, Pre edinte în exerci iu al Federa iei. Pre edintele Elve iei este doar primus inter pares. Cele 7 locuri vin  mp r ite din anul 1959 în conformitate cu a a-numita **formulă magică 2-2-2-1**, cifre care corespund numărului de locuri în Consiliul Federal pentru primele patru partide elve iene: Partidul Cre tin-Democrat, Partidul Social-Democrat, Partidul Radical-Democrat  i, respectiv, Partidul Popular.

Parlamentul elvețian este compus dintr-o cameră superioară  i una inferioară. Ca

bicameralismul să aibă un sens, trebuie să întrunească două condi ii: alegerile în camere să se facă pe baze diferite; trebuie să aibă puteri reale. Ambele condi ii sunt întrunite în cazul elvețian. Consiliul Național este camera inferioară  i reprezintă poporul, iar Consiliul Statelor este camera superioară  i reprezintă cantoanele.

Consiliul Național, format din 200 de deputa i, este ales în baza principiului democratic „*o persoană, un vot*”. Consiliul Statelor, format din 46 de senatori, este ales în baza votului din cele 26 de cantoane [2, p. 50] (c te 2 ale i pentru cantoanele mari, c te unul - pentru semicantoane). *Veniturile principale ale parlamentarilor nu provin din politică, ci din exercitarea unei profesii în paralel cu cea de parlamentar.*

Din anul 1918, în alegerea reprezentan ilor naționali sau cantonali s-a introdus regula propor ionalit  ii, care a înlocuit sistemul majoritar. Camerele au egalitate absolută în elaborarea legilor.  n caz de diferen e, o comisie mixt  negociază o solu ie. Neacceptarea medierii de către una dintre camere conduce la neadoptarea respectivei legisla ii.  n decizii importante (alegerea membrilor guvernului, ratificarea unor tratate internaționale), cele două camere se reunesc în  edin t  comună numită  i Adunare Federală. [6, p. 38] Se remarcă rolul inovator al Consiliului Național  i func ia ponderatoare a Consiliului Statelor, camera ce reprezintă cantoanele, asociată în mod obi nuit cu o atitudine conservatoare.  n ceea ce prive te echilibrul puterii între executiv  i legislativ, analistul J. Steiner observa că „separarea formală a puterii a generat un legislativ  i un executiv mai independente, iar rela ia dintre ele este mult mai echilibrată dec t institu iile similare din alte   ri democratice”. [5, p. 52]

Cantoanele, în număr de 26 (20 de cantoane  i 6 semicantoane), au fiecare propria constitu ie [2, p. 13]  i sunt suverane în deciziile privind educa ia, impozitele  i taxele, munca, sănătatea, religia, mediul, poli ia.

Comunele, circa 2352, [9] sunt în conti-

nuă scădere datorită fuzionării cu scopul de a îndeplini sarcinile mai eficient, administrează școlile, utilitățile publice, construcțiile, transportul local, bugetele, taxele locale. Deși impozitele sunt colectate la nivel local, există un mecanism de compensare financiară între federație și cantoane, prin care se fac transferuri financiare în ambele sensuri. Legislația interzice deficitele publice la orice nivel și nicio entitate publică elvețiană nu poate cheltui mai mult decât încasează.

Un alt aspect important este, că profitul anual al Băncii Naționale se împarte cu cantoanele. În ce privește administrația comunelor mici, de până la 1 000 de locuitori, ele au cel mult două posturi administrative plătite - primar și secretar. La cantoane, executivile locale au 5-7 membri. Consilierii naționali sau statali, cantonali sau comunali/municipali sunt angajați part - time. În administrație, la orice nivel există voluntari și angajați part-time. Voluntariatul este foarte răspândit la orice nivel. Se numără la 400 comisii federale care numără câteva mii de experți-voluntari. [9]

Datorită diferențelor demografice dintre cantoane, votul unui cetățean din cantonul Uri echivalează, în votul cantonal, cu 34 de voturi din cantonul Zurich, fapt care agravează diferența între votul național și cel cantonal. Teoretic, 51 la sută din votul celor mai mici cantoane, reprezentând 9% din totalul electoratului național, poate bloca o decizie la nivel federal. Această situație se poate replica și în votul din cele două camere ale parlamentului elvețian, Consiliul Național, ales prin vot la nivel federal, și Consiliul Statelor, ales prin votul de la nivelul cantoanelor. [6, p. 38]

Funcționarea federalismului se bazează pe democrația reprezentativă, pentru că întreaga administrație, locală sau federală, este condusă de reprezentanți aleși sau funcționari numiți. Democrația directă, prin referendumul și inițiativa populară, transferă decizia politică la nivelul cetățeanului. Elveția a prevăzut în constituție două tipuri de referendum:

- *obligatoriu* (pentru amendarea constituției și sancționarea angajamentelor internaționale);

- *opțional* (pentru validarea unor decizii ale guvernului și hotărâri ale parlamentului).

La referendumul obligatoriu este nevoie de majoritate absolută, în votul național și în acel cantonal. Referendumul opțional se convoacă dacă, în termen de 100 de zile, cincizeci de mii de cetățeni solicită, prin semnătură, vot popular. Pentru referendumul opțional este suficientă o majoritate simplă, respectiv 51% din votul național. [2, p. 47-48] Referendumul opțional împotriva legilor este mai puțin frecvent, pentru că Parlamentul încearcă să reducă la minimum declanșarea unui referendum, ajungând la un compromis cu toate grupările politice importante. Din anul 1847 până în 2007 numai pentru 7% din proiectele de legi s-au organizat referendumuri în semn de dezaprobar.

La nivelul cantoanelor, referendumul este, de obicei, aprofundat, respectiv extins la majoritatea deciziilor guvernului local. În ce privește inițiativa populară, constituția prevede că o sută de mii de cetățeni pot solicita, prin semnătură, organizarea unui referendum pentru introducerea unei modificări constituționale sau abrogarea unei legi, doar una din zece inițiative populare obține aprobarea populară. Anual, se organizează două sesiuni referendare, în februarie și în noiembrie. La patru ani, în octombrie, se organizează alegeri generale. Înainte de vot, fiecare cetățean primește un set de documente relative la propunerea legislativă sau la oferta candidaților. Recursul la referendum și inițiativă pentru cele mai multe dintre deciziile parlamentare și guvernamentale, dar nu pentru toate, asigură Elveției un profil de democrație semidirectă.

Democrația directă ar fi presupus consultarea cetățenilor în toate deciziile politice, federale sau locale. W. Linder evidențiază „în cele mai importante decizii ale dezvoltării statului, ultimul cuvânt îl are poporul,

pentru deciziile importante l-ar putea avea poporul, în timp ce pentru celelalte decizii de mai mică importan   îl are parlamentul sau guvernul.” [6, p. 38]

Rolul poporului este fundamental în democrația elve ian , rolul alegătorului este cov r itor în politică în cele mai importante probleme  i doar problemele de ordin secundar sunt de competen a reprezentan ilor delega i. Voin a alegătorului mai apare ca o fr n  în fa a abuzurilor din partea guvernării, dar  i ca un catalizator de idei progresiste.  n cazul inexisten ei unui control constitu ional din partea Tribunalului Federal, alegătorii apar în postura de supervizori, prin posibilitatea de a ataca legile în interval de 100 de zile.

Părerile speciali tilor vizavi de democrația elve ian  sunt pe c t de numeroase, pe at t de controversate. De i sistemul elvețian, la prima vedere, nu are nimic ie it din comun, cu numeroase critici la activ, datorită:

- absentismului - 40% din alegători sunt activi; [4, p. 38]
- nu este atractiv pentru tineret;
- referendumul privit ca un instrument inutil  i periculos; [8, p. 182]
- nu este modern;
- inexisten a controlului constitu ional din partea Tribunalului Federal.

Totu i apari ia unui stat multicultural  i integrarea politică a diferitelor religii  i limbi fără a se distruge anumite identit  i  i tradi ii culturale reprezintă o pre ioas  mo tenire a democra iei elve iene.

Elveția are cel mai stabil Guvern cu aprobarea a peste 70% din popula ie, demonstrează că democrația directă, democrația semidirectă are un viitor, at ta timp c t poporul exercită un grad de control elevat asupra politicianilor prin instrumentele oferite de democra ie. Faptul că poporul este complice la guvernare, explică stabilitatea existentă print-un factor de ordin psihologic, o revoltă împotriva guvernării ar echivala cu o revoltă împotriva alegătorului  nsu i, pentru că a avut oportunitatea de a participa direct

la actul de guvernare  i este direct responsabil de starea de lucruri. Semnificativ în acest sens este că timp de 24 de ani, între anii 1970-1994, raportul Italia/Elveția în ceea ce prive te numărul de zile lucrătoare pierdute anual la o mie de lucrători, din cauza grevelor, este de 570/1. [5, p. 246]

 ns i democrația are un viitor numai dacă este percepută ca o valoare legată de interdependen a dintre organizarea economică, culturală, legislativă, educa ional   i a cadrului institu ional. Educa iei  i revine un rol aparte în democra ie. Eficien a unei democra ii este direct legată de educa ie, studiile cercetătorilor Almond  i Verba realizat în cinci na iuni, au scos în eviden  a un fapt, cu c t nivelul educa ional este mai înalt, cu at t scade diferen a dintre na iuni. [1, p. 187] Ca un sistem democratic de tipul celui elvețian să func ioneze, este nevoie de o cultură politică  i o educa ie de calitate, ceea ce permite cetățenilor sa fie bine informa i, mai obiectivi în alegerile făcute  i mai pu in expu i influen elor de partid în cazul referendumurilor sau ini iativelor legislative.

Legătura puternică a Guvernului cu organiza iile profesionale  i cartelurile industriale reprezintă o trăsătură specifică Elve iei p n  în ziua de astăzi. Politica economică a Elve iei este politica corpora iilor sale industriale  i profesionale  i ea presupune, în linii mari, comer  liber pe plan extern, protec ionism pe plan intern.  ntre măsurile protec ioniste se deta eaz  cele destinate industriei agricole  i mediului rural. (Elveția importă, în principal, acele produse ce nu se pot ob ine în agricultura autohtonă. Produsele alimentare sunt colectate de la fermieri  i distribuite prin cele două re ele de supermarket, Migros  i Coop, organizate sub formă de cooperative). Acest tip de industrializare prin politici publice sus inute de platforma organiza iilor profesionale  i corpora iilor industriale a afectat procesul de formare a cli-vajului dintre muncă  i capital  i, pe cale de consecin  , constituirea clasei lucrătorilor, a sindicatelor  i a partidelor social-democrate.

Se adaugă clivajele anterioare - cele generate de religie și regiune lingvistică - care au inhibat, de asemenea, procesul asociațional al clasei muncitoare. Social-democrației, în mod tradițional reprezentanți ai stângii, au obținut primul loc în Guvernul elvețian abia în timpul celui de-al Doilea Război Mondial și numai din 1959 - reprezentare proporțională în executiv. Segmentarea culturală, organizarea corporatistă au fost o frână în calea organizării stângii politice elvețiene.

Democrația elvețiană este un produs secular, rod al muncii, inteligenței, voinței și creativității minții umane. Pe un fundal etnolingvistic și religios multicolor democrația elvețiană a reușit să creeze un stat multicultural fără a distruge identități și tradiții culturale.

Mulți cercetători consideră că democrația de tip elvețian, în oricare alt loc al lumii, ar fi o utopie. Argumentele aduse în acest articol contravin acestei păreri, în fond, succesul se află în direcția opusă curentului normal. Politica este arta de a guverna și în cazul elvețian s-a demonstrat că, dacă politica este privită ca o artă, atunci rezultatul muncii depinde doar de artist. Totul se află

în mâinile omului. În artă, ca și în politică, nu este loc de diletanți, în caz contrar, rezultatul este unul scontat - eșecul.

În cazul democrației Republicii Moldova, catalogată ca formă autoritară, ca majoritatea democrațiilor din spațiul ex-sovietic, asistăm la un fenomen paradoxal, cultura politică este la limitele minime, necesare existenței unei democrații, sistemul care ar trebui să fie acel care să încurajeze dezvoltarea ei, o neglijează, astfel periclitând existența sistemului însuși. Existența unei culturi politice democratice este indispensabilă, ea este criteriul de bază, pentru a defini un regim politic democratic. Care este alegerea noastră? Cu cine ne comparăm? E și acesta un test al culturii politice. Oricare dintre aceste exemple poate fi implementat, dacă nu în întregime, atunci elemente ale acestuia.

Concluzie. Modelul elvețian de democrație este doar unul dintre numeroasele exemple de succes la nivel mondial. Practica internațională demonstrează că pentru a educa o deprindere la un popor, este nevoie de perioade îndelungate de timp și comportă riscuri și eșecuri, pentru a o prelua, sunt necesare doar voință și educație.

BIBLIOGRAFIE

1. Almond, G., Verba S., Cultura civică. Atitudini politice și democratice în cinci națiuni. Ed. Du Style, București, 1996, p.187.
2. Costituzione federale della Confederazione Svizzera, art. 51, p. 13, art. 149-150, p. 50, art. 51, p. 13, art. 140-141, pp. 47-48. [On-line]: <<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19995395/201506140000/101.pdf>>.
3. Elveția. [On-line]: <<https://ro.wikipedia.org/wiki/Elve%C8%99Bia>>.
4. Henkel H. Sistemul elvețian - un model de funcționare a statului de drept. Ed. Liga Pro Europa, Tîrgu-Mureș, 1993, p. 38.
5. Lijphart A. Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări. Ed. Polirom, București, 2006.
6. Linder W. Democrația directă în Elveția. Ed. Swiss Embassy, București, 2008.
7. The Global Innovation Index 2015. Effective Innovation Policies for Development. [On-line]: <<https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2015-v5.pdf>>.
8. Roussillon, H., Contre le referendum, Pouvoirs nr. 77, 1996.
9. Online-Plattform ch.ch. [On-line]: <www.ch.ch/>.

Prezentat: 8 octombrie 2015.

E-mail: dinumanole3@gmail.com