

Questa ricerca è parte di un *Progetto di ricerca d'interesse Nazionale* (PRIN, 2002145183), finanziato dal *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca* (MIUR) nel biennio 2003-2004. Il progetto coinvolgeva il *Dipartimento di Scienze Politiche* dell'Università di Trieste e il *Dipartimento di Studi Politici e Sociali* dell'Università di Pavia. I dati sui quali questo libro si basa costituiscono i risultati prodotti dall'Unità di Ricerca presso il *Dipartimento di Scienze Politiche* dell'Università di Trieste, sotto la responsabilità e la supervisione dell'Autore.

ISBN 978-88-8303-229-5

© Copyright 2008 EUT

Proprietà letteraria riservata.
I diritti di traduzione, memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale e parziale di questa pubblicazione, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, le fotocopie e altro) sono riservati per tutti i paesi

EUT Edizioni Università di Trieste
p.zza Europa, 1 - 34127 Trieste
<http://eut.units.it>

L'Ulivo e la Libertà
Governi e partiti
in Italia
nella democrazia
dell'alternanza

Giuseppe Ieraci

Sommario

- 7 Introduzione
Dinamica e continuità
del caso italiano
- 13 Capitolo 1
Governi e partiti nel
Parlamento italiano
- 27 Capitolo 2
I profili di politica
dei governi
- 59 Capitolo 3
I profili di politica
dei partiti
- 81 Capitolo 4
Coalizioni e spazio
delle politiche
- 109 Capitolo 5
Conclusione:
dal pluralismo polarizzato
al bipolarismo polarizzato
- 127 Appendice
Metodologia della
ricerca
- 147 Bibliografia

Introduzione

Dinamica e continuità del caso italiano

La politica italiana nel secondo dopoguerra, secondo una teoria che ha guidato una parte considerevole della ricerca (Sartori 1976, 1982; Sartori e Sani 1978), è stata descritta come ideologizzata e radicale, e ciò in ragione della presenza di un sistema partitico polarizzato e frammentato. La polarizzazione segnala la distanza ideologica elevata tra i partiti, lungo la dimensione sinistra-destra. La frammentazione a sua volta rivela il numero di partiti presenti su quella stessa dimensione.

Come è noto, l'interpretazione proposta da Sartori prendeva le mosse dal modello teorico di Downs (1957, 114-141), che assume i partiti politici e gli elettori come distribuiti lungo uno spazio unidimensionale sinistra-destra. Questo continuo individua il ventaglio delle politiche governative, a partire dal pieno controllo del governo sull'economia (il dirigismo della sinistra) fino al completo libero mercato (il liberismo della destra). Pertanto, la distribuzione degli elettori condizionerebbe le tattiche seguite dai partiti politici in competizione per il voto elettorale. Infatti, se si assume che gli elettori scelgano razionalmente quel partito la cui posizione più corrisponde o si avvicina alla propria, ne discende che i partiti tenteranno di occupare lo spazio politico dove è presente il numero maggiore di elettori. Qualora la distribuzione degli elettori sia tendenzialmente omogenea attorno alla mediana dello spazio politico, i partiti saranno spinti a convergere centripetamente verso di essa, con un effetto moderatore della competizione politica.

Per quanto Downs non abbia trascurato di soffermarsi sulle implicazioni del suo modello nei sistemi multipartitici (Downs 1957, 122-127 e 142-163), è evidente che esso si applica convincentemente soprattutto ai sistemi bipartitici o bipolari. Dobbiamo invece a Sartori (1976, 1982) l'elaborazione di un modello teorico della competizione in ambito multipartitico e l'analisi delle cause d'instabilità politica

in questi contesti. Il primo elemento innovativo introdotto da Sartori, rispetto alla formulazione di Downs, è costituito dalle nozioni di distanza ideologica e di elasticità dello spazio di competizione. Semplificando molto, Sartori osserva che più partiti s'introducono nella competizione più è probabile che la distanza complessiva tra la destra e la sinistra aumenti. Lo spazio politico unidimensionale va dunque pensato come uno spazio elastico, caratterizzato da misure variabili di polarizzazione o distanza ideologica. In secondo luogo, l'aumento della distanza ideologica e del numero di partiti in competizione creano le condizioni per il costituirsi di un terzo polo di centro tra i due di destra e di sinistra. I sistemi multipartitici polarizzati sono, dunque, tendenzialmente multipolari (sinistra-centro-destra) anziché semplicemente bipolari (sinistra-destra).

Accanto a queste proprietà morfologiche di un sistema partitico polarizzato (numero elevato di partiti, multipolarismo, distanza ideologica), Sartori sottolinea anche la sua dinamica peculiare. L'interposizione del polo di centro impedisce ai due opposti poli di destra e di sinistra, entrambi a spiccata valenza antisistema, di convergere verso le posizioni mediane dello spazio politico, ma nel lungo periodo la ideologizzazione dello scontro politico tenderà a indebolire proprio il centro. Sartori chiama questo processo d'indebolimento «erosione del centro» ed imputa ad esso la cronica instabilità dei sistemi multipartitici ed in ultima istanza il loro crollo.

Fin qui il modello. Tuttavia il caso italiano è realmente controverso, perché associa un grado elevato di ideologizzazione dello spazio politico ad una relativa stabilità del regime, almeno fino alla fase che prende l'avvio nel biennio 1992-93. Inoltre, già a partire dalle prime elezioni del 1948, la polarizzazione del sistema partitico italiano è stata marcatamente sbilanciata verso il polo di sinistra, si è trattato cioè prevalentemente di una polarizzazione tra sinistra e centro (in una primissima fase, fino al 1963) e tra sinistra e centro-sinistra (successivamente all'ingresso stabile dei socialisti nell'area di governo nei primi anni '60). Il punto è chiaramente colto da Di Palma: «A differenza di Weimar e della Francia, dove il centro era accerchiato sia da destra che da sinistra, il sistema partitico italiano è polarizzato principalmente sulla sinistra e questo nella misura in cui i due partiti maggiori possono permettersi un certo grado di tolleranza, ammorbidisce le tensioni dovute al pluripartitismo estremo ed aiuta il regime a sopravvivere» (Di Palma 1979, 362).

All'opposto, il polo di destra del sistema partitico italiano è stato realmente un «polo escluso» dalle dinamiche della politica italiana (Ignazi 1989), almeno fino alla metà degli anni '90. Se, dunque, è evidente la posizione dominante del polo di centro nella lunga fase 1948-1992 (vedi Tab. A), la singolarità del caso italiano consiste nell'inclusione, a partire dagli anni '60, dei partiti di ispirazione socialista nell'area di governo e di centro, e nello sbilancio di forza non solo nei rapporti tra centro e destra ma anche nei rapporti tra sinistra e destra. In altri termini, fino agli anni '90, il polo di centro ha mostrato non solo una capacità di tenuta rispetto alle spinte centrifughe del sistema, ma anche una propensione ad estendersi fino ad includere alcuni dei partiti originariamente in posizione di semi-lealtà verso il sistema (Ieraci 1992, 1999). L'estensione dell'area di centro, dunque, nel caso italiano prende quasi forzatamente la via della sinistra, considerato che da quella parte veniva la sfida potenzialmente più forte al sistema.

TAB. A:

PERCENTUALI AGGREGATE DI VOTO PER I POLI DEL SISTEMA PARTITICO ITALIANO (1946-1992)

ELEZIONI	1946 ^a	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976	1979	1983	1987	1992 ^b
Centro	46,8	62,4	49,7	48,9	46,1	56,0	56,8	55,3	57,4	56,9	57,9	56,8
Sinistra	44,4	32,8	37,7	38,0	40,1	32,5	30,6	37,3	37,3	36,3	36,2	27,0
Destra	8,8	4,8	12,6	13,1	13,8	11,5	12,6	7,4	5,3	6,8	5,9	5,0

^a Elezioni per l'Assemblea Costituente.

^b Nel 1992 compare la Lega Nord, il cui risultato elettorale non è stato conteggiato nei dati aggregati riferiti ai tre poli.

LEGENDA:

Centro: 1946-1958: Dc, Pri, Psdi, Pli; 1963: Dc, Pri, Psdi; 1968-1976: Dc, Pri, Psdi, Psi; 1979-1992: Dc, Pri, Psdi, Psi, Pli;

Sinistra: Pci (Pds dal 1992), Psi (1946-1963), Psiup, P. Sardo d'Azione, Pdup, Dp, Verdi, Rifondazione Comunista (1992);

Destra: Msi, Monarchici, Pli (1963-1968).

[Fonte: *Ieraci* 1999, 146]

Ma a partire dal triennio 1992-1994, si registra un repentino cambio di scenario. A seguito di alcuni scandali politici, due dei maggiori partiti protagonisti della politica italiana, il PSI e la DC, vengono spazzati via; il PCI attraversa una fase conflittuale di revisione ideologica, con scissioni (la nascita del Partito della Rifondazione Comunista) e con l'affannosa ricerca di una nuova identità politica (la trasformazione in Partito Democratico della Sinistra); il MSI, analogamente, verrebbe da dire, si trasforma in Alleanza Nazionale, perdendo anch'esso alcune componenti estreme; irrompono e si affermano Forza Italia e la Lega Nord; infine, una nuova legge elettorale, di ispirazione maggioritaria, favorisce la formazione di due schieramenti opposti e anche la politica italiana sembra prendere la via del bipolarismo.

Tutti questi cambiamenti hanno alimentato nuovi interrogativi sulla dinamica del sistema partitico italiano¹. La ricerca presentata in questo libro muoveva da alcuni interrogativi. In primo luogo, si trattava di verificare se nel sistema partitico italiano, trasformato dagli eventi degli ultimi quindici anni, la polarizzazione persistesse in misura elevata. La misurazione è stata condotta sulle posizioni politiche espresse dai partiti in Parlamento, in occasione dell'investitura di sette governi². Dal 1994 al 2006 si sono succedute tre legislature, mentre una quarta è stata inaugurata (2006) ed è giunta al termine prematuramente (2008). La XII Legislatura (1994-1996) è caratterizzata dal I Governo Berlusconi. La XIII è dominata dai tre governi della coalizione di centro-sinistra: Prodi I nel 1996, D'Alema nel 1998 e Amato II nel 2000. La XIV Legislatura (2001-2006) ha offerto il II e il III Governo Berlusconi. Infine, dopo le elezioni della primavera 2006, R. Prodi ha costituito e insediato il suo II Governo di centro-sinistra, caduto nel gennaio del 2008.

La rilevazione delle posizioni dei partiti nei riguardi dei sette governi sopra citati, come sono espresse in Parlamento in occasione del loro voto di fiducia, sembra opportuna, vista la propensione dell'arena governativa italiana a trasformarsi in

un punto d'incontro e di saldatura delle coalizioni partitiche³. Pertanto, la ricerca intendeva verificare, in secondo luogo, se anche in questa nuova fase l'inclusione o l'esclusione nelle coalizioni di governo dei vari partiti, in altre parole, il loro grado relativo di vicinanza al governo, potessero spiegare l'andamento della polarizzazione. Come avremo modo di vedere, le risposte ai principali quesiti della ricerca appaiono univoci: il livello di polarizzazione ideologica resta relativamente elevato, anche a prescindere dal posizionamento dei partiti all'interno o all'esterno delle coalizioni di governo.

Siamo dunque in presenza di un paradosso apparente. Il sistema partitico italiano resta polarizzato, nonostante il suo riallineamento, il venire meno delle fratture storiche al suo interno e la sua riduzione a un formato bipolare. Ma va osservato, e la ricerca lo mostra, che i due nuovi poli politici presentano divergenze al loro interno e, talvolta, vere e proprie fratture ideologiche. La ricerca qui presentata offre, dunque, una visione prospettica sulle politiche offerte dalle due coalizioni di governo e sulle reazioni dei partiti al loro interno. La coalizione di centro-sinistra *Ulivo* tra il 1994 e il 1996, poi riapparsa come *Unione* nel 2006, e quella di centro-destra *Casa delle Libertà* talvolta agiscono come semplici cartelli elettorali di partiti, che poi riaffermano la loro identità nell'arena parlamentare (Capitolo 1).

Così, il sistema partitico ha assunto le sembianze di un bipolarismo ma è al suo interno tuttora pervaso da spinte centrifughe e da conflitti profondi. Nel Capitolo 2 viene esposta una prima serie di dati che consente di tracciare un profilo politico dei governi di coalizione. Nel Capitolo 3 l'attenzione è rivolta ai partiti politici nelle due coalizioni, allo scopo di individuare le linee di frattura e di conflitto al loro interno. Nel Capitolo 4 questi due insiemi di dati sono combinati tra loro e si fornisce un'analisi comparata della configurazione degli spazi politici di competizione nei casi presi in esame. Infine, nel Capitolo 5, che si sofferma sul più recente Governo Prodi II, si avanza una interpretazione generale del caso italiano, sostenendo che esso sia passato da un modello di pluralismo polarizzato a un modello di bipolarismo polarizzato.

¹ I lavori sulla “transizione” italiana sono numerosi, tra questi: Diamanti 2003, Bardi e Morlino 1994, Bartolini e D’Alimonte 1995, D’Alimonte e Bartolini 1997, D’Alimonte e Bartolini 2002, Pasquino 2002.

² La metodologia impiegata nella rilevazione è presentata in Appendice.

³ Ho sostenuto altrove (Ieraci 1999) che il sistema italiano ha mostrato una notevole tenuta in virtù di un modello di cooptazione per via esecutiva delle opposizioni antisistema, vale a dire attraverso l’inclusione di queste stesse nelle coalizioni di governo imperniate al centro.

Capitolo 1

Governi e partiti nel Parlamento italiano

Come si ricorderà, dopo gli scandali politici investigati a partire dal 1992 e la riforma del sistema elettorale introdotta nel 1993, si apre una fase concitata della politica italiana, con il rapido susseguirsi di due tornate elettorali (1994 e 1996) e di altrettante legislature. Interpretate alla luce dei risultati del 1996, si può ben affermare che le elezioni politiche del 2001 hanno costituito un momento di svolta nella storia italiana recente (Pasquino 2002a; Bartolini e D'Alimonte 2002), in quanto il ricambio delle coalizioni al potere e della classe parlamentare risultava ampio e drastico come mai in precedenza (Verzichelli 2002; Lanza e Piazza 2002). La democrazia italiana sembra, dunque, avviata a perdere i suoi connotati di eccezionalità. Ma che ne è del suo sistema dei partiti? Possiamo ritenere che i livelli di polarizzazione al suo interno siano ancora elevati?

Per rispondere a queste domande, questo libro presenta una comparazione delle posizioni politiche di sette governi di coalizione e dei maggiori partiti presenti nel Parlamento italiano nel periodo 1994-2006, pervenendo alla individuazione degli spazi di competizione relativi. Posizioni politiche e spazi di competizione sono ricavati da un'analisi dei dibattiti parlamentari tenuti in occasione del voto d'investitura dei governi. I dati riguardano le due coalizioni politiche dominanti, l'*Ulivo*, poi *Unione*, del centro-sinistra e la *Casa delle Libertà* del centro-destra, con i loro relativi governi. Come è noto, i governi italiani devono ottenere un voto d'investitura da parte di entrambi i rami del Parlamento, successivamente al giuramento del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei suoi ministri nelle mani del Presidente della Repubblica. Il voto d'investitura e dunque la fiducia accordata al governo sono collegiali. La nostra Costituzione prevede che il Presidente del Consiglio pronunci due discorsi, uno alla Camera dei Deputati e uno al

Senato, in occasione dei quali espone il programma del suo governo. Si tratta di un passaggio tutt'altro che formale, come testimoniato dai casi nei quali uno dei rami del Parlamento ha rifiutato l'investitura al governo in carica¹. A seguito del discorso del Presidente del Consiglio, si apre il dibattito parlamentare, nel corso del quale i rappresentanti partitici esprimono la loro posizione. Infine, dopo una replica del Presidente del Consiglio, si procede alla votazione.

Possiamo sviluppare alcuni argomenti a favore della scelta dei discorsi d'investitura e delle repliche dei partiti come materiale grezzo per un'analisi delle posizioni politiche e degli spazi di competizione. In primo luogo, va rimarcato che se la ricerca sulle posizioni dei partiti è piuttosto florida (Dodd 1974, 1976; Castles e Mair 1984; Budge, Robertson e Hearl 1987; Budge 2000, 2001; Budge et al. 2001; Laver 2001; Laver e Benoit 2003; Budge e McDonald 2006; Franzmann e Kaiser 2006), le posizioni dei governi non sono mai state sistematicamente studiate, probabilmente perché si assume che esse coincidano con le posizioni espresse dai partiti che le sorreggono. In questo modo si tende a trascurare l'autonomia delle posizioni del governo rispetto ai partiti della sua maggioranza; e si tende a trascurare il fatto che le principali tensioni intra-coalizionali possono essere generate proprio dai rapporti conflittuali che sussistono tra governo e maggioranza. Come già s'intuisce, questo è un particolare di non poco conto nel caso italiano.

Si consideri, inoltre, che nella nuova fase della politica italiana le coalizioni antagoniste sono ricorse all'elaborazione dei programmi di governo per vincolarsi reciprocamente nel periodo pre-elettorale. Pertanto, questi programmi riflettono l'orientamento dei partiti certamente rispetto all'elettorato, ma sono successivamente soggetti alle pressioni tipiche dell'arena parlamentare. Qui i partiti confrontano le loro preferenze politiche dalle loro rispettive posizioni di forza e condizionano l'orientamento generale delle coalizioni delle quali fanno parte. I discorsi d'investitura dei governi e le repliche partitiche *nell'arena parlamentare* riflettono le tattiche politiche meglio dei programmi predisposti nella fase pre-elettorale. Nell'arena parlamentare si manifestano i conflitti prima latenti, spesso favoriti dalla "vischiosità" del processo legislativo, e i partiti sono ora obbligati a fare i conti con la sostenibilità delle loro promesse politiche.

Se quanto fin qua detto può avere validità in generale, nel caso italiano tutto si complica ulteriormente, perché la legge elettorale del 1993 favorisce la costruzione di coalizioni politiche molto ampie, ma al contempo così poco coese da sembrare più dei cartelli elettorali; e perché l'arena parlamentare, così come si è modellata dopo oltre un cinquantennio di funzionamento, crea le opportunità per il loro smembramento e il loro riallineamento.

1. LE CONSEGUENZE POLITICHE DELLE LEGGI ELETTORALI

Alcuni studi recenti hanno mostrato il progressivo indebolimento delle ideologie e delle identificazioni partitiche tradizionali in Italia (Diamanti 2003), al quale hanno contribuito non poco le trasformazioni degli ultimi decenni e la transizione politica in corso (Morlino 1990). In questo contesto mutato, la riforma elettorale del 1993 non poteva che esercitare i suoi effetti.

Il sistema elettorale proporzionale, applicato in Italia dalle prime elezioni politiche nel 1948 fino alle elezioni del 1992, era stato nel corso dei decenni sovente criticato e reputato una delle principali ragioni del grado persistente di frammentazione del sistema partitico. Si ricorderà che esso poggiava su circoscrizioni molto ampie, favorendo i partiti minori per effetto dell'abbassamento del quoziente di voti necessario per aggiudicarsi i seggi in palio, e prevedeva l'indicazione di preferenze per i candidati partitici da parte degli elettori. Questa disposizione era sospettata di favorire il controllo partitico del voto e dei canali di reclutamento politico. Inoltre, la formula "Imperiali" adottata per il calcolo del quoziente² e il recupero dei voti non utilizzati, i cosiddetti "resti", che confluivano in un collegio unico nazionale, facilitavano l'affermazione di piccoli partiti con base elettorale prossima alla soglia del 2% su base nazionale.

Il dibattito attorno alla riforma del sistema elettorale italiano è sempre molto acceso, ma soltanto agli inizi degli anni '90, sotto la pressione del movimento referendario guidato da M. Segni, cominciano ad essere apportate alcune modifiche: dapprima, viene abolita l'indicazione della preferenza per i candidati; poi, vengono aboliti alcuni articoli della legge che tendono a introdurre surrettiziamente un sistema quasi-maggioritario. Il Parlamento si trova costretto ad intervenire e nel 1993 è approvata una nuova legge elettorale, che combina il principio maggioritario e quello proporzionale. In base ad essa, il 75% dei seggi è assegnato con il sistema maggioritario in collegi uninominali, mentre il restante 25% viene attribuito su base proporzionale alle liste partitiche che raggiungono la soglia del 4% del voto a livello nazionale. Questa rappresentanza proporzionale era inoltre garantita dal cosiddetto "meccanismo dello scorporo del voto", in base al quale ciascun candidato nei collegi uninominali deve dichiarare il suo "apparentamento" con una lista presente anche nel collegio proporzionale. Alla lista apparentata vengono dunque sottratti una quota dei voti già conquistati nei collegi uninominali vinti dai candidati ad essa collegati³.

Va segnalato come, già a partire dalle elezioni del 1996 e con effetti parossistici in quelle del 2001, i partiti politici s'ingegnino fin da subito ad aggirare gli effetti dello scorporo del voto. L'esempio più noto, in tal senso, è offerto dalle cosiddette "lista civetta", vale a dire dal collegamento dei candidati del sistema maggioritario ad una lista fittizia nel sistema proporzionale, anziché alla propria lista partitica, cosicché le varie liste partitiche vincenti nel maggioritario potessero evitare il conseguente scorporo del voto nel proporzionale. L'impiego delle liste civetta nelle elezioni del 2001 da parte della coalizione di centro-destra produce un imprevisto effetto. Infatti, il mancato scorporo del voto ottenuto nel maggioritario, in virtù del ricorso alle liste civetta, porta il centro-destra a conquistare un numero di seggi proporzionali superiore al numero dei candidati presentati. Come conseguenza, e per un insufficiente numero di candidati nelle liste vincenti presentate nel proporzionale, il Parlamento della XIV Legislatura (2001-2006) sarà composto da 619 deputati anziché 630 (si veda, più avanti, la Tab. 1.1).

Le leggi elettorali di M. Duverger e D.W. Rae stabiliscono un legame di causa-effetto tra la rappresentanza proporzionale e la frammentazione partitica, da un lato, e tra il sistema maggioritario e i sistemi bipartitici o bipolari, dall'altro (Duverger 1951; Rae 1971; Grofman e Lijphart 1986)⁴. Ma come abbiamo visto, la legge elettorale del 1993, che Sartori (2002) non esita a definire un sistema «cat-

tivo», combina entrambi i principi generando degli effetti imprevisti. Infatti, se il sistema maggioritario forza i partiti a formare delle coalizioni elettorali ampie, pur a discapito della loro coerenza ideologica, la componente proporzionale li incentiva a ristabilire le loro identità e a presentarsi separatamente. Cosicché, i partiti cooperano nell'arena elettorale maggioritaria ma confliggono in quella proporzionale (D'Alimonte e Bartolini 2002).

Alcune prime ricerche hanno mostrato in modo molto evidente che la legge elettorale del 1993, nel breve periodo, non ha ridotto la frammentazione partitica e neppure favorito un bipolarismo effettivo (Bartolini e D'Alimonte 1995; D'Alimonte e Bartolini 1997). Tuttavia, dopo tre tornate elettorali la scena politica italiana appare dominata da due coalizioni principali, l'*Ulivo* per il centro-sinistra e la *Casa delle Libertà* per il centro-destra (Cotta 2002; Bartolini, Chiaramonte e D'Alimonte 2002), senza che però si assista ad un processo genuino di integrazione tra i partiti. Sebbene gli accordi elettorali tendano a stabilizzarsi nel corso del tempo (Di Virgilio 2002), più che in presenza di coalizioni politiche ci troviamo al cospetto di cartelli elettorali, facili a indebolirsi quando i partiti che li compongono s'insediano nell'arena parlamentare.

Anche a livello dell'elettorato la struttura delle opportunità creata dal nuovo sistema era contraddittoria. La quota del 25% dei seggi riservata alla competizione nel sistema proporzionale consentiva, infatti, agli elettori di riaffermare le loro identificazioni partitiche, sacrificate dalla scelta obbligata tra le due coalizioni nei collegi maggioritari. Il sistema stesso prevedeva la duplicazione della scelta di voto, giacché ciascun elettore riceveva due schede elettorali, una per il voto nel collegio maggioritario e una nel collegio proporzionale. In definitiva, non solo veniva incoraggiata la presentazione di liste partitiche nel sistema proporzionale, ma lo stesso sistema elettorale duale garantiva il mantenimento delle identificazioni partitiche tradizionali, perché i partiti indifferenziati nelle due coalizioni elettorali in competizione nel sistema maggioritario erano comunque riconoscibili nel sistema proporzionale. La logica di scelta imposta agli elettori presentava, dunque, evidenti elementi di contraddizione, visto che con una scheda si chiedeva loro di scegliere una coalizione politica (elettorale) e, implicitamente, la leadership del governo del paese, ma con l'altra si consentiva di esprimere le loro preferenze e identificazioni particolari. La legge elettorale del 1993 ha incoraggiato i comportamenti opportunistici dei partiti, che hanno ricercato cooperazione nell'arena elettorale maggioritaria, sia pure attraverso cartelli elettorali, per poi dividersi secondo linee di frattura più tradizionali nell'arena elettorale proporzionale e, di riflesso, nell'arena parlamentare. Il comportamento dell'elettorato si è in qualche misura conformato a questo modello contraddittorio e il sistema partitico italiano già frammentato ha attraversato un processo di destrutturazione (Pappalardo 2002).

2. L'ARENA PARLAMENTARE ITALIANA

I cambiamenti introdotti nella legge elettorale hanno sì spinto il sistema partitico italiano verso un assetto tendenzialmente bipolare, ma l'arena parlamentare ha preservato le sue caratteristiche originarie e i partiti politici si sono adattati allo scenario mutato. A partire dagli anni '90, anche nel Parlamento italiano tra i partiti ha cominciato a prevalere un modello d'interazione di tipo Governo-Opposizione, nel quale la divisione dei due ruoli è dipesa in modo sempre più netto dall'esito del confronto elettorale e dagli orientamenti dell'opinione pubblica. Tuttavia, sarebbe una semplificazione ritenere che questo modello si sia affermato nell'arena parlamentare senza difficoltà, anche perché, come abbiamo già sottolineato, il sistema elettorale introdotto nel 1993 salvaguardava le identità partitiche rispetto alle coalizioni politiche antagoniste. Dobbiamo, pertanto, occuparci delle proprietà dell'arena parlamentare italiana.

Negli anni '60 e '70, la presenza di opposizioni bilaterali e antisistemiche di sinistra e di destra, capaci di esercitare un forte condizionamento sull'azione di governo e sull'attività parlamentare, spingeva i governi italiani a ricercare con queste stesse compromessi e accordi sui contenuti delle decisioni legislative⁵. Il Parlamento italiano divenne pertanto una sorta di «camera di compensazione» del sistema partitico (Sartori 1963), nel senso che le spinte centrifughe al suo interno venivano bilanciate o mitigate dalla dinamica parlamentare che forzava i partiti a cooperare e a ricercare compromessi sui contenuti dell'azione legislativa. Ne risultava un processo legislativo asfittico, mirato prevalentemente a soddisfare interessi settoriali, attraverso la produzione di micro-provvedimenti (le cosiddette «leggine»), e incapace di far fronte alle principali riforme. Così, il sistema italiano era in grado di mantenersi, nonostante le crisi ricorrenti (Di Palma 1977, 1979; Cotta 1996).

Nei decenni successivi, le opportunità di esercitare influenza garantite ai partiti politici dall'assetto parlamentare italiano hanno mantenuto le caratteristiche di incoerenza del processo legislativo (Di Palma 1977; Cotta 1990, 1991). Esso risulta marcatamente decentralizzato⁶ e i governi incontrano difficoltà a proteggere le proprie iniziative dall'influenza dei singoli deputati⁷. Le commissioni svolgono sia funzioni deliberative sia referenti e pertanto alcune decisioni legislative rilevanti sono prese al loro interno e, in particolare, nelle Commissioni Permanenti. La decentralizzazione del processo legislativo ostacola la penetrazione delle organizzazioni partitiche nelle sedi decidenti e, in questo modo, le commissioni preservano la loro autonomia. A sua volta, l'autonomia delle commissioni alimenta il comportamento indipendente dei deputati rispetto alla linea politica ufficiale del partito di appartenenza e incoraggia, per questa via, le loro scelte incoerenti.

Queste proprietà del processo legislativo riducono la centralità delle attività svolte in aula e in definitiva intaccano la rilevanza dell'aula stessa nel processo legislativo⁸. Quest'ultimo si configura come un processo *flessibile* nel quale le posizioni politiche ufficiali del governo e dell'opposizione possono variare secondo la contingenza tattica e anche dell'ambito decisionale (per esempio, l'aula o la commissione). In altre parole, quella che è la posizione politica espressa nell'aula può essere ribaltata in commissione e viceversa. Ne consegue che i partiti non

s'identificano pienamente con i ruoli istituzionali dell'opposizione e del governo, ma oscillano piuttosto tra una duplicità di ruoli, talvolta accettando la veste istituzionale (sia come governo sia come opposizione) e talaltra cedendo alle tentazioni partigiane. Pertanto, in termini molto generali, governo e opposizione ricercano il compromesso più che il confronto aperto⁹.

La gestione del processo legislativo e, più in generale, dell'attività parlamentare è stata al centro delle attenzioni dei partiti politici, quando cominciò ad apparire sempre più evidente l'inadeguatezza dei vecchi regolamenti parlamentari risalenti al 1971. Questi regolamenti, che erano in definitiva funzionali all'azione compensatrice svolta dal Parlamento italiano nei confronti del sistema partitico polarizzato, ponevano il governo in una condizione di relativa debolezza, stabilendo il principio della partecipazione unanime dei partiti rappresentati all'indirizzo degli affari parlamentari. La programmazione dei lavori, infatti, doveva essere approvata all'unanimità dai capi gruppo parlamentari, riuniti nella Conferenza dei Presidenti di Gruppo, e ciò creava sovente situazioni di stallo. I regolamenti non attribuivano neppure un ruolo propositivo autonomo al Presidente della Camera – a differenza di quanto avveniva al Senato –, cosicché l'ordine del giorno delle varie sedute doveva essere votato in aula di volta in volta. Dunque, in assenza di un accordo unanime, la programmazione dei lavori della Camera si rivelava pressoché impossibile e i tempi del processo legislativo si allungavano indefinitamente.

La situazione politica creatasi con la VII legislatura (1976-1979), che segna la crescita del peso parlamentare delle opposizioni della sinistra (il PCI ma anche alcuni gruppi politici minori, tra i quali i Radicali), evidenzia i limiti dei Regolamenti parlamentari in quel momento in vigore. Il ricorso all'ostruzionismo sistematico, come pratica corrente del conflitto parlamentare, nel quale si specializza soprattutto il Gruppo radicale, non può essere impedito e l'attività del governo ne risulta condizionata in modo notevole. Nel corso della VIII legislatura (1979-1983), il Regolamento della Camera si dota di alcune misure anti-ostruzionistiche e soprattutto di una disciplina più razionale della programmazione dei lavori con una riforma introdotta nel 1981. Pur non sconfessando il carattere consensuale della programmazione dei lavori della Camera, queste novità attribuivano al Presidente – in assenza di unanimità – il potere di predisporre il programma, tenendo conto anche delle indicazioni della maggioranza e del governo, nonché di quelle delle minoranze. Nel 1983 si compie un ulteriore passo, in chiave anti-ostruzionistica, innalzando al numero di trenta deputati il *quorum* richiesto per iniziare determinate procedure (richiesta di discutere o deliberare su materie non all'ordine del giorno; presentazione di emendamenti o sub-emendamenti ad emendamenti già presentati dal governo; richiesta dello scrutinio segreto), mentre la richiesta di almeno venti deputati era ora necessaria per richiedere la chiusura della discussione, la votazione nominale e l'ampliamento della discussione. Veniva anche introdotto l'equivalente del *question time*, ammettendo per la prima volta la possibilità di interrogazioni con risposta immediata in assemblea. Nel 1986 si interviene ancora sui Regolamenti parlamentari, accentuando i tratti delle riforme del 1983: organizzazione della discussione parlamentare (anche attraverso una ulteriore riduzione dei tempi) e della presentazione degli emendamenti. La modifica dell'a. 115 rende ammissibile la mozione di sfiducia individuale rivolta a un ministro del governo.

Ma un passaggio cruciale si ha tra il 1988 e il 1990. Nel 1988 è introdotta la riforma (a. 49, comma 1) che limita le votazioni a scrutinio segreto, a meno di una richiesta di almeno trenta deputati, di fatto alle votazioni riguardanti persone; mentre nel 1990 si afferma il ruolo guida del governo nella programmazione dei lavori della Camera, ammettendo che nella loro predisposizione il Presidente della Camera dovesse seguire le indicazioni del governo oltre che dei gruppi (a. 24, comma 2). Inoltre, con l'esclusione della sessione di bilancio, era ammesso il contingentamento dei tempi della procedura legislativa, qualora si volessero ampliare i limiti della discussione generale, oppure nelle fasi che la seguivano e se l'esame di un certo provvedimento non si concludeva nei tempi previsti e veniva iscritto nuovamente all'ordine del giorno. (Queste novità venivano estese anche alla procedura nelle commissioni parlamentari.)

Su queste premesse si fondano i successivi interventi del 1997, che fissano fino a questo momento il quadro dei Regolamenti della Camera. In primo luogo, nella programmazione dei lavori una posizione centrale la occupa il Presidente della Camera, oltre che i presidenti dei gruppi, al quale ora il governo deve comunicare le proprie indicazioni e priorità. Ciò avviene nell'ambito della Conferenza dei presidenti dei gruppi. Il fatto più importante è costituito dalla sostituzione del principio dell'unanimità con quello del consenso dei presidenti dei Gruppi pari complessivamente ad almeno tre quarti dei membri della Camera; inoltre, vengono fissate alcune priorità nell'esame dei provvedimenti legislativi che avvantaggiano indubbiamente il governo. Esse riguardano: disegni di legge finanziaria e di bilancio, disegni di legge comunitaria, conversione dei decreti legge¹⁰. Non si tratta ancora di una vera e propria priorità accordata ai provvedimenti del governo, come nei casi britannico, spagnolo e tedesco, ma certamente vengono in questo modo istituite delle "corsie preferenziali" per le sue iniziative che ne rafforzano la posizione in seno all'arena parlamentare.

In secondo luogo, il contingentamento dei tempi legislativi, introdotto nel 1983, diventa uno strumento ordinario di gestione dei lavori parlamentari. I tempi attribuiti ai relatori (un terzo dei quali spetta al relatore di maggioranza), al governo, al gruppo misto, quelli necessari per i rinvii regolamentari e per le procedure di voto vengono sottratti a priori dal monte complessivo di tempo a disposizione. Soltanto il tempo restante è ripartito tra i vari gruppi e deputati che desiderino intervenire a titolo personale. (Ciascun gruppo dispone comunque di almeno trenta minuti per la discussione sulle linee generali dei progetti, mentre tra questi alcuni sono sottratti al contingentamento dei tempi: progetti di legge costituzionale, leggi elettorali, leggi che riguardino organi dello Stato e delle regioni e progetti di legge che riguardino principi e diritti fondamentali dell'individuo.)

In terzo luogo, importanti novità riguardano il processo legislativo nell'assemblea. Innanzitutto, viene istituito un Comitato per la legislazione, composto da otto membri nominati dal Presidente della Camera tra le fila dell'opposizione e della maggioranza, al quale spetta il compito di esaminare i provvedimenti legislativi e di esprimere pareri di merito. Si stabilisce che le procedure relative alla conversione dei decreti-legge non possano occupare più della metà del tempo complessivamente previsto dal calendario dei lavori, mentre un presidente di Gruppo o almeno venti deputati possono contestare i requisiti di urgenza e di

necessità degli stessi. I disegni di legge di conversione dei decreti-legge vengono assegnati al Comitato per la legislazione che, entro cinque giorni, deve esprimere e trasmettere il proprio parere alle commissioni competenti. La presentazione degli emendamenti è inoltre più rigidamente disciplinata, rispetto a quanto già previsto dall'a. 89: gli emendamenti devono riguardare argomenti già considerati nel testo in discussione e ammessi dalla commissione che lo ha vagliato. Gli emendamenti ritirati non possono essere riproposti da singoli deputati, ma devono essere sostenuti da un presidente di gruppo o da almeno venti deputati. Accanto alla possibilità del ricorso a votazioni per gruppi di emendamenti omogenei, questa disposizione limita ulteriormente le pratiche ostruzionistiche.

In definitiva, i governi italiani sono ora in grado di esercitare un controllo più esteso sulla procedura parlamentare di quanto non avvenisse negli anni '70 e '80, tuttavia la loro «capacità di protezione delle politiche» nell'arena parlamentare resta relativamente bassa (Ieraci 2003a)¹¹, specialmente in comparazione con altre democrazie parlamentari contemporanee (Ieraci 2003b, 93-109). Il processo legislativo italiano esibisce ancora un grado elevato di consensualismo e le maggioranze governative sono relativamente poco coese, cosicché il governo viene talvolta messo in minoranza e gli obiettivi delle sue politiche subiscono modifiche.

3. GOVERNI, PARTITI E SPAZIO POLITICO IN ITALIA (1994-2006)

La riforma elettorale del 1993, pur spingendo i partiti italiani verso un allineamento bipolare, non ha ridotto la frammentazione partitica in modo significativo. Al tempo stesso, l'arena parlamentare italiana, nonostante il rafforzamento al suo interno della posizione dei governi, preserva alcuni tratti delle origini, quali la decentralizzazione del processo e il rilievo delle opposizioni, creando le opportunità di conflitto e di divisione intra-coalizionali. Se questo è lo scenario nel quale collocare le trasformazioni del sistema partitico italiano nella fase 1994-2006, restano aperti diversi interrogativi circa le peculiarità del bipolarismo all'italiana.

In primo luogo, quali sono i profili delle offerte di politica in una fase caratterizzata dal declino delle identificazioni partitiche tradizionali lungo il continuo sinistra-destra? Sul finire degli anni '80, la crisi del sistema italiano raggiunge il parossismo, in congiunzione con il tramonto dei regimi comunisti dell'Europa dell'Est. La polarizzazione del sistema partitico italiano, secondo le interpretazioni correnti, era dovuta alla presenza di partiti estremi, il PCI a sinistra e il MSI a destra, che si contrapponevano in base allo schema ideologico post-bellico comunismo-anticomunismo. Questa frattura ideologica aveva condizionato le posizioni assunte dagli altri partiti e favorito il consolidamento di uno schieramento piuttosto ampio di partiti intermedi, facente perno attorno alla DC e quindi al PSI, che aveva controllato in modo egemonico la formazione delle coalizioni di governo. Ma agli inizi degli anni '90, questo schema è rotto da una congiunzione di eventi: gli scandali politici e le denunce di corruzione, che da un lato travolgono PSI e DC, e la crisi del comunismo dell'Est europeo, che dall'altro lato forza il PCI ad una improvvisa svolta politico-ideologica. Con la crisi dei principali protagonisti del "regime" così lungamente avversato, anche il MSI è costretto a rivedere le sue posizioni e a porre in discussione la sua ragione d'essere¹².

TAB. 1.1:

RISULTATI ELETTORALI E DISTRIBUZIONE DEI SEGGI ALLE ELEZIONI PER LA CAMERA DEI DEPUTATI, 1992-2001

		RC	PCI DS	PSI	PSDI	PRI	PR	V	RI	DC PPI	IdV	DE	CCD/ CDU
1992	%	5.6	16.1	13.6	2.7	4.4	1.2	2.8		29.7			
	S	35	107	92	16	27	7	16		206			
1994	%	6.0	20.4	2.2			3.5	2.7		15.7			
	S	39	164							37			27 ^a
1996	%	8.6	21.1	0.4			1.9	2.5	4.3	6.8			5.8
	S	35	167					14	27	80			30
2001	%	5.0	16.6	1.0			2.3	2.2		14.5 ^b	3.9	2.4	3.2
	S	21	136	6				7		76			38

		FI	PLI	MSI AN	LN	PPST	Altri	TOT.
1992	%		2.9	5.4	8.6	0.5	6.5	100
	S		17	34	55	3	15	630
1994	%	21.0		13.5	8.4	0.6	6.0	100
	S	113		109	117		24	630
1996	%	20.6		15.7	10.1		2.2	100
	S	123		93	59		2	630
2001	%	29.4		12.0	3.9	0.5	2.4	100
	S	178		97	29	3	28	619 ^c

^a Nel 1994, il CCD non presenta candidati nel proporzionale. I 27 deputati dei CCD furono eletti nelle liste elettorali di FI.

^b Margherita.

^c 11 seggi vinti da FI nel proporzionale non poterono essere assegnati, per insufficiente numero di candidati nella lista vincente.

LEGENDA:

RC, Rifondazione Comunista; PCI: Partito Comunista Italiano; DS, Democratici di Sinistra; PSI, Partito Socialista Italiano; PSDI, Partito Socialdemocratico Italiano; PRI, Partito Repubblicano Italiano; PR, Partito Radicale; RI, Rinnovamento Italiano; V, Verdi; DC, Democrazia Cristiana; PPI, Partito Popolare Italiano; IdV, Italia dei Valori; DE, Democrazia Europea; CCD/CDU, Centro Cristiano Democratico/Cattolici Democratici Uniti; FI, Forza Italia; PLI, Partito Liberale Italiano; MSI, Movimento Sociale Italiano; AN, Alleanza Nazionale; LN, Lega Nord; PPST, Partito Popolare Sud-Tirolese.

[Fonte: Bardi 2004, 114-115]

Già le elezioni politiche del 1992 presentano i segni evidenti del riallineamento in corso (si veda la Tab. 1.1). Il PCI, che ha ora assunto la denominazione di Partito Democratico della Sinistra (PDS, poi Democratici di Sinistra, DS), ottiene il 16.1% dei voti e 107 seggi alla Camera dei Deputati, dimezzando di fatto la forza elettorale e parlamentare sulla quale poteva contare dopo il suo massimo successo elettorale nel 1976 (34,4% e 227 seggi alla Camera dei Deputati). Nel 1994, al debutto

del nuovo sistema elettorale, ottiene complessivamente 164 seggi e il 20,4% di voti proporzionali. Nel 1996 questa quota sale al 21,1%, mentre i seggi complessivi diventano 167. Nel 2001 cala fino al 16,6% di voti proporzionali e raccoglie 136 seggi deputativi.

Il crollo del Partito Socialista Italiano (PSI) è stato molto più drammatico e repentino. Nel 1992, il PSI contava ancora il 13,6% dei voti su base nazionale e disponeva di 92 seggi alla Camera dei Deputati, ma nel 1994 non passa la soglia elettorale proporzionale prevista dal nuovo sistema e non ottiene alcun seggio. Nel 2001 ottiene 6 seggi, grazie ad alcune candidature nelle liste elettorali del *Polo della Libertà*. A sua volta, la Democrazia Cristiana (DC) subisce alcune scissioni interne, dalle quali emergono il Partito Popolare Italiano (PPI), il Centro Cristiano Democratico (CCD) e l'Unione Democratico Cristiana (UDC), che, come vedremo, scelgono collocazioni diverse nei due poli politici in via di costituzione. Il PPI, che inizialmente si presenta come l'erede diretto della DC nella sua componente cattolico-sociale, nel 1994 ottiene solo il 15,7% dei voti proporzionali e 33 seggi deputativi, un risultato davvero modesto se si considera che la DC solo due anni prima (1992), pur registrando il peggiore risultato della sua storia, aveva conseguito il 29,7% dei voti e 206 seggi alla Camera dei Deputati. Questo trend discendente è confermato nel 2001, quando congiuntamente i partiti della "diaspora" democristiana ottengono meno della metà della media dei risultati conseguiti dalla DC nelle elezioni del secondo dopoguerra (14,5% dei voti proporzionali e 76 seggi per la Margherita, la nuova etichetta politica con la quale si presenta nel 2001 il PPI; 3,2% dei voti proporzionali e 38 seggi per le liste CCD/CDU). Non è difficile inferire da questi dati che durante il decennio 1992-2001 circa il 45% degli elettori italiani ha cambiato o ridefinito la propria identità partitica, se si osserva che i partiti post-comunisti sommano complessivamente circa il 15% in meno dei voti rispetto alla media del PCI, che un ulteriore 14% di voti è reso fluttuante dalla scomparsa del PSI, e che un altro 15% di voti fuoriesce dall'area democristiana.

Naturalmente, questa emorragia di voti dai partiti tradizionali avvantaggia i partiti di nuova formazione. A sinistra, i risultati modesti del PDS/DS spiegano di riflesso l'affermazione dei post-comunisti del Partito della Rifondazione Comunista (PRC). Inoltre, lo schieramento di centro-sinistra può ora contare sull'inserimento stabile del PPI/Margherita nelle sue fila. Forza Italia (FI), la novità dirompente del 1994, sembra beneficiare in larga misura del voto già democristiano e degli elettori dei partiti laici minori (il Partito Socialdemocratico, il Partito Repubblicano, il Partito Liberale), che non trovano più referenti nel clima politico mutato e in virtù dei meccanismi della legge elettorale introdotta nel 1993. In qualche misura, questa situazione avvantaggia anche Alleanza Nazionale (AN), che nel 1994 consegue un risultato impensabile solo qualche anno prima per un partito della tradizione post-fascista.

Accanto a FI, l'altra novità degli anni '90 è costituita dalla Lega Nord (LN), che nel 1992 ottiene l'8,6% dei voti proporzionali e 55 seggi. Nel 1994, con il nuovo sistema elettorale, la LN consegue 117 seggi deputativi e l'8,4% del voto proporzionale, avvantaggiandosi per l'inclusione massiccia di suoi candidati nelle liste del *Polo della Libertà* nei collegi dell'Italia settentrionale. Un risultato amplificato dal meccanismo elettorale e dagli accordi coalizionali, ma non estemporaneo, se si

considera che due anni più tardi, nelle elezioni del 1996, la LN, pur non aderendo ad alcuna coalizione politica, consegue il 10,1% del voto proporzionale ed ottiene 59 seggi. Il suo declino nelle elezioni del 2001 (3,9% dei voti proporzionali e 29 seggi) sembra dipendere dal successo personale di S. Berlusconi e dalla distribuzione pre-elettorale dei candidati del centro-destra nei collegi maggioritari, questa volta concepita per favorire FI, AN e i partiti post-democristiani CCD/CDU.

Tutte queste dinamiche possono essere sintetizzate ricorrendo ad alcuni indici di comune impiego nella ricerca politica, quali quelli di volatilità totale (TV), volatilità di blocco (BV), mobilità o flussi elettorali (EM), numero effettivo di partiti (N) e frammentazione partitica (F) (Bardi 2004, 115-116)¹³. La Tab. 1.2 presenta l'andamento di questi indicatori dalle elezioni del 1979. TV, TB ed EM rivelano gli spostamenti dell'elettorato italiano, dei quali abbiamo già reso conto, soprattutto a partire dalle elezioni del 1992. I valori di N e F sono calcolati in base alla distribuzione dei seggi parlamentari e tenuto conto dei risultati nel voto proporzionale. Ancora una volta, questi indici offrono evidenza della tendenza dei partiti a dividersi secondo linee di frattura intra-coalizionali una volta all'interno dell'arena parlamentare, da un lato, e dello scarso potere manipolatorio della legge elettorale del 1993 rispetto al numero dei partiti in competizione, che risultano in aumento, dall'altro.

TAB. 1.2:
DINAMICHE DEL SISTEMA PARTITICO (1979-2001)

	TV	BV	EM ^a	N	F
1979	5.3	2.6	20	3.4	0.74
1983	8.5	1.6	20	4.0	0.78
1987	8.4	1.3	21	4.1	0.78
1992	14.2	7.5	30	5.7	0.85
1994	36.2	8.9	58	5.7 ^a	0.87 ^b
1996	18.2	8.9	41	6.2 ^a	0.86 ^b
2001	22.0	2.6	44	5.2 ^a	0.84 ^b

^a Basato sulla distribuzione dei seggi nella *Camera dei Deputati*.

^b Basato sui risultati nel proporzionale.

LEGENDA:

TV, volatilità totale; BV, volatilità di blocco; EM, stima della mobilità elettorale; N, numero effettivo di partiti; F, frammentazione partitica.

[Fonte: adattamento da *Bardi 2004*, 116]

In che modo questo riallineamento generale del sistema partitico italiano si riflette nelle offerte di politica presentate nell'arena parlamentare dai governi in carica? E qual è stata la reazione dei partiti? Ma soprattutto, possiamo osservare un rimodellamento dello spazio di competizione e degli effetti sulle misure di polarizzazione del sistema partitico?

Nel Capitolo 2 sono presentati e analizzati i profili di politica dei sei principali governi insediati nella fase 1994-2005, con la sola esclusione del "governo tecni-

co” guidato da L. Dini nel 1995¹⁴. Vengono identificati i temi politici avanzati dai capi di governo nel loro discorso di insediamento e, su queste basi, si procede alla ricostruzione induttiva delle dimensioni dello spazio politico¹⁵. Nel Capitolo 3 si applica la stessa procedura ai discorsi di replica dei leader di partito delle due coalizioni, l’*Ulivo* per il centro-sinistra e la *Casa delle Libertà* per il centro-destra. Questa prima fase della ricerca consente di pervenire ad una ricostruzione delle concezioni relative di “sinistra” e “destra” valevoli per le due coalizioni, utilizzando i profili di politica dei vari partiti.

Successivamente, si affronta il secondo snodo della ricerca, vale a dire la misurazione delle distanze sullo spazio politico tra i partiti e tra le due coalizioni, al fine di avanzare una interpretazione delle tendenze recenti del sistema partitico italiano. Nel Capitolo 4, pertanto, i profili di politica dei leader di governo e di partito sono combinati in modo da pervenire ad una rappresentazione multidimensionale dello spazio di competizione. Sono calcolate non solo le distanze tra i partiti, ma anche quelle “intra-coalizionali” e si misura la polarizzazione sistemica. In ultimo, il Capitolo 5 affronta le trasformazioni più recenti della politica italiana, vale a dire l’ultima riforma elettorale promossa dal centro-destra e approvata nel dicembre 2005. Come è noto, la legge elettorale del 2005 reintroduce il sistema proporzionale, ma presenta l’importante novità del premio di maggioranza per la coalizione vincente. Con questo nuovo sistema, si sono svolte le elezioni politiche della primavera del 2006, vinte dalla coalizione di centro-sinistra. Il capitolo discute i risultati elettorali e analizza, analogamente ai casi dei governi precedenti, il Governo Prodi II. In conclusione, viene avanzata una lettura del caso italiano e si sostiene che il sistema partitico italiano è passato da una situazione di «pluralismo polarizzato» o «estremo» (Sartori 1976) a una situazione di *bipolarismo polarizzato*.

¹ Nel 1953, il Governo De Gasperi VIII non ottiene l'investitura e cade dopo soli 12 giorni di vita; nel 1972, il Governo Andreotti I cade all'investitura a 9 giorni dall'insediamento ufficiale (Calandra, 1996, 568-587).

² La formula ($q = v/m$) fissa un quoziente di voti (q) per ciascun collegio elettorale, rapportando i voti validi espressi (v) alla magnitudine del collegio stesso (m), cioè al numero dei seggi in palio. Pertanto, dato il numero dei voti espressi (v), più aumenta il denominatore (m) più si abbassa il quoziente di voti (q) richiesto per l'attribuzione di ciascun seggio. La formula del quoziente "Imperiali" risulta la seguente: ($q = v/m+2$).

³ Lo scorporo da applicare nel collegio proporzionale alla lista di un candidato vincente in un collegio uninominale è determinato dal numero dei voti ottenuti dal primo dei candidati non eletti in quello stesso collegio.

⁴ Secondo Duverger (1951), il sistema proporzionale eserciterebbe un effetto moltiplicatore sul numero dei partiti politici, mentre i sistemi maggioritari semplici determinano un assetto bipartitico e i sistemi maggioritari a doppio turno tendono quanto meno a favorirlo. Rae (1967) conferma nella sostanza queste ipotesi, pur introducendo nell'analisi alcune variabili nuove, relativamente all'universo dei sistemi proporzionali, tra le quali quella che misura la «magnitudine» dei collegi e le varianti delle formule di conversione dei voti in seggi.

⁵ Per una visione generale circa le dinamiche del Parlamento italiano e la sua evoluzione più recente, si vedano Capano e Giuliani (2001) e De Micheli e Verzichelli (2004)

⁶ La decentralizzazione del processo legislativo italiano discende dal sistema delle commissioni con poteri decidenti e dall'assetto bicamerale perfetto (Cotta 1987, 1990).

⁷ Una presentazione più articolata

di questi argomenti si trova in Ieraci (2000, 2003a, 2003b).

⁸ Si tratta di un fenomeno accentuato dal ricorso frequente da parte dei governi alla delega legislativa (*Leggi delega*).

⁹ Per arricchire di dettagli questa ricostruzione impressionistica, si veda Capano e Giuliani (2001).

¹⁰ Ricordo che la sentenza n. 360/1996 della Corte Costituzionale limita la reiterazione dei decreti-legge.

¹¹ La «capacità di protezione delle politiche» di un governo dipende dal controllo da questi esercitato sul processo legislativo, sia in virtù dell'ampiezza del suo sostegno parlamentare che delle risorse procedurali a sua disposizione. In modo più diretto, quanto più estese sono le risorse procedurali (poteri) a disposizione del governo nell'arena parlamentare per limitare l'opposizione, tanto più è probabile che il governo sia in grado di far passare i propri disegni di legge senza emendamenti o con interventi minori concordati con l'opposizione (Ieraci 2000).

¹² Verzichelli e Cotta (2002) offrono un resoconto dettagliato dei maggiori sviluppi politici in Italia a partire dal 1948.

¹³ TV e BV sono calcolati in base alla formula di Bartolini e Mair (1990); F secondo Rae (1971); N secondo Laakso e Taagepera (1979); EM secondo Biorcio e Natale (1989) e Natale (2002).

¹⁴ Il Governo Dini non era sostenuto da una maggioranza parlamentare chiaramente definita, ma poteva contare sull'appoggio dei partiti del centro-sinistra e della LN, che sul finire del 1994 esce dal Governo Berlusconi I provocandone la caduta. Inoltre, il Governo Dini è al centro di notevoli controversie, al punto da essere polemicamente definito dai suoi oppositori un "governo del Presidente", per il favore incontrato dell'allora Presidente della Repubblica O.L. Scalfaro.

¹⁵ Come si chiarirà, per “profilo di politica” s’intende l’insieme dei “temi politici” affrontati da un leader nel dibattito parlamentare sulla fiducia al governo in carica, aggregati a seconda che su ciascuno di essi sia espressa una valutazione positiva o negativa. I vari temi sono quindi combinati tra loro, così da formare le varie “dimensioni” dello spazio politico. La metodologia della ricerca è esposta nell’Appendice.

Capitolo 2

I profili di politica dei governi

Si discute tuttora se le trasformazioni del sistema partitico italiano, dopo gli scandali degli anni '90 e le riforme del sistema elettorale, abbiano avuto un impatto sulla dimensione ideologica della politica e se si sia assistito al passaggio dalla politica ideologizzata del dopoguerra ad una nuova voga pragmatica. Se così fosse, qualche traccia di questi cambiamenti dovremmo trovarla anche nel discorso parlamentare. In definitiva, nella lunga fase che va dalla fine della II Guerra Mondiale agli anni '90, il sistema partitico italiano ha esibito un grado di continuità e di stabilità piuttosto elevato. Le principali famiglie ideologiche hanno mantenuto la loro identità, sia pure con qualche trasfigurazione rispetto alle origini, e la loro composizione non è mutata.

A sinistra dello spettro politico, trovavamo negli anni '50 i due maggiori partiti della tradizione marxista e socialista, vale a dire il PCI e il PSI. Vicini a questo polo, sia pure con accenti talvolta molto critici, vi erano verso la mezza-ala di sinistra-centro il Partito Socialdemocratico (PSDI) e il Partito Repubblicano (PRI). Se il Partito Comunista veniva percepito come un «partito antisistema» (Sartori 1976, 1982), socialisti, socialdemocratici e repubblicani diventarono molto presto gli alleati più influenti della DC, che occupava il centro del continuo politico e rappresentava il polo «prosisistema». A destra trovavamo il Partito Liberale Italiano (PLI), che era ciò che restava della tradizione borghese e liberale pre-fascista, il Movimento Sociale Italiano (MSI), d'ispirazione neofascista e legato alla breve esperienza della Repubblica Sociale (1943-1945), e il Partito Italiano di Unità Monarchica, che verso la metà degli anni '60 confluirà nel MSI. Si trattava, per la verità, di partiti molto diversi tra loro, come mostrano i percorsi divergenti da

essi seguiti: il PLI diventerà dall'inizio degli anni '70 un alleato fedele della DC, mentre il MSI manteneva indiscutibilmente la sua valenza anti-sistema¹.

Naturalmente, questa fotografia non coglie il processo delle trasformazioni ideologiche attraversate dai partiti italiani nelle fasi successive, con le loro ripercussioni a livello sistemico. Ad esempio, quando il PSI entra a far parte del primo governo del centro-sinistra, guidato da A. Moro (dicembre 1963), il problema dell'autonomia dei socialisti dal PCI è già stato posto e ha già generato conflitti laceranti. Molto più avanti, negli anni '80 durante la leadership di B. Craxi, la rivalità tra socialisti e comunisti è ormai esplosiva, tanto più che in quella fase il PSI è completamente integrato nel sistema e gioca un ruolo guida nell'area di governo, che contende alla DC.

Dal canto suo, il PCI abbandona gradualmente le posizioni marxiste-leniniste del periodo tra le due guerre e degli anni '40, soprattutto quando la repressione sovietica delle rivoluzioni democratiche in Ungheria (1956) e in Cecoslovacchia (1968) ha scosso la sua ortodossia dottrinale. Si è trattato di un processo tortuoso e lungo, che nel 1991 porta il PCI a ridefinire la propria identità e ad assumere il nome di Partito Democratico della Sinistra, quasi a fugare ogni dubbio residuo circa l'adesione del nuovo partito alla ideologia democratica. Il costo più grave pagato dall'ex PCI risulta sicuramente la scissione del Partito della Rifondazione Comunista (PRC), che va a collocarsi a sinistra rispetto al neonato PDS².

Dalla parte opposta dello spettro politico, anche il MSI attraversa un processo di revisione ideologica, già anticipata dall'apposizione Destra Nazionale che compare agli inizi degli anni '90 accanto al nome originario. Nel 1994 l'eredità fascista viene pubblicamente ripudiata e il partito assume la nuova denominazione di Alleanza Nazionale (AN). Se il polo antisistema di destra era stato permanentemente escluso dalla politica italiana (Ignazi 1989), scegliendo di confluire nel polo di centro-destra guidato da Berlusconi, AN ne diviene una delle forze politiche protagoniste³.

Per quanto nessuno fosse in grado di prevedere rivolgimenti di questa portata, già negli anni '60 vi era chi sosteneva che la crescita impetuosa dell'Italia sul piano economico e sociale avrebbe destabilizzato l'assetto partitico-istituzionale ereditato dalla II Guerra Mondiale. Ad esempio, Galli (1966) riteneva che i due grandi partiti di massa, PCI e DC, e il sistema di «bipartitismo imperfetto» da essi alimentato, fossero una espressione inadeguata dello sviluppo del paese⁴. Secondo Farneti (1983, 227), invece, il modello del pluralismo polarizzato elaborato da Sartori (1976) riesce a spiegare gli sviluppi della politica italiana fino alla metà degli anni '60, ma a partire dal 1965 si sarebbe aperta una nuova fase nella quale si rintracciano spinte verso un «sistema partitico bipolare», nonostante il centro mantenga la sua funzione riequilibratrice⁵.

In definitiva, la stabilizzazione della democrazia italiana dipende da una combinazione di fattori, relativi tanto al sistema dei partiti che agli assetti istituzionali. Da un lato, la posizione centrale della DC e il suo ruolo dominante nella formazione delle coalizioni di governo favoriscono la convergenza verso le posizioni pro-sistema di alcuni partiti inizialmente semi-leali, come il PSI a sinistra e il PLI a destra, in un processo graduale di «estensione del centro» che scaturisce dalla formazione delle coalizioni di governo (Ieraci 1992). Dall'altro lato, questi sviluppi sono facilitati dagli assetti istituzionali (la centralità dell'arena parlamentare e

la relativa debolezza degli esecutivi e delle maggioranze al suo interno), che hanno evitato l'esclusione completa dei partiti estremi (il PCI a sinistra e il MSI a destra) dal gioco politico, garantendo loro una misura non trascurabile d'influenza nel processo legislativo e talvolta nel processo coalizionale. Queste opportunità di esercitare influenza a livello istituzionale hanno stimolato la revisione ideologica dei partiti estremi, l'abbandono delle loro posizioni anti-sistema originarie e forme graduali d'inserimento nel sistema, evitando una loro marginalizzazione (Ieraci 1999).

Nel caso italiano, dunque, osserviamo che la debolezza degli esecutivi dentro l'arena parlamentare rende i primi facilmente condizionabili; il governo è scarsamente capace di proteggere le sue iniziative di politica e la decentralizzazione del processo legislativo acuisce le sue difficoltà (Ieraci 2003, 85-109). Il sistema si regge su un quasi-monopolio politico (quello della DC e dei suoi alleati), in ragione del quale – pur in presenza di competizione per il potere – non si produce alternanza tra le fazioni della classe politica. L'opposizione resta tale invariabilmente, mentre il governo non può essere scalzato dalle sue posizioni. Tuttavia, quando le posizioni del centro pro-sistema s'indeboliscono e, per contro, l'influenza delle opposizioni anti-sistema cresce, la classe di governo per paradosso è forzata a richiedere il sostegno aggiuntivo di tali opposizioni, quanto meno rivolgendosi alle sue parti meno estreme. Questa richiesta prende la forma di una offerta di collaborazione e d'inserimento nell'area di governo, come nel caso del PLI e del PSI tra la fine degli anni '50 e l'inizio degli anni '60. Si verifica, dunque, un *modello di cooptazione delle opposizioni al potere di governo* (Ieraci 1999, 62-66).

I vincoli ideologici, la frammentazione partitica e la vischiosità dell'arena parlamentare ricorrono come fattori esplicativi in due interpretazioni influenti. Di Palma (1977, 1979) sostiene che la polarizzazione ideologica e la frammentazione partitica, da un lato, e la debolezza della posizione dei governi nell'arena parlamentare, dall'altro, hanno creato le condizioni per un processo legislativo rivolto agli interessi settoriali e micro-settoriali, a scapito degli interessi nazionali. Questa tendenza è stata seguita dai partiti italiani in Parlamento allo scopo di rafforzare i loro legami con il proprio elettorato, anche quando ciò implicava politiche di tipo clientelare. Cotta avanza una interpretazione per alcuni aspetti simile, sottolineando la specificità del «party government» italiano. La presenza di opposizioni anti-sistema, la polarizzazione ideologica e la frammentazione partitica hanno impedito che si affrontassero le politiche del «meso-livello», cioè quelle che concernono «aspetti importanti della politica economica, della politica sociale, della politica estera e della politica istituzionale». I partiti italiani hanno mostrato un attivismo molto maggiore al «meta-livello» delle politiche, laddove sono in gioco «il regime politico, la comunità politica, o il sistema sociale ed economico, o la posizione del paese nel sistema internazionale delle alleanze» (Cotta 1996, 29). Se le politiche di meso-livello sono state sacrificate all'esigenza dei partiti di confrontarsi e di confliggere al meta-livello, restava solo margine per politiche di tipo clientelare, cioè per «micro-politiche» che andassero incontro e rispondessero agli interessi settoriali.

Queste due interpretazioni della politica italiana condividono alcuni fattori esplicativi (la polarizzazione e la frammentazione del sistema partitico; la vischiosità dell'arena parlamentare) e indicano una sindrome. In primo luogo,

il confronto politico in Italia è dominato dalla dimensione del regime politico, che i partiti privilegiano a scapito delle questioni economiche e politico-sociali d'interesse nazionale. In altre parole, la dimensione della *politics*, piuttosto che quella delle *policies*, dominava l'azione delle élite politiche italiane. In secondo luogo, la dimensione delle *policies*, per quanto riusciva ad affermarsi, era asfittica e sostanzialmente centrata su provvedimenti settoriali e micro-settoriali, se non addirittura clientelari. Inoltre, questo tipo di politiche e le decisioni legislative relative venivano promosse nelle aule delle Commissioni parlamentari e sfuggivano al dibattito politico generale (Di Palma 1977).

Le trasformazioni recenti della politica italiana hanno introdotto delle novità nelle variabili segnalate da Di Palma e Cotta. A livello del sistema partitico, nonostante la frammentazione persistente e, come vedremo, i livelli elevati di polarizzazione sistemica, la frattura tra partiti pro-sistema e anti-sistema è venuta meno, così come alcune delle linee di frattura che avevano strutturato il sistema partitico italiano nel primo dopoguerra (per esempio, quelle Comunismo-Capitalismo o Antifascismo-Fascismo). A livello istituzionale, si sono registrati alcuni mutamenti di fondo nell'arena parlamentare (Ieraci 2003a, Capano 2005), che ne hanno ridotto la vischiosità e rafforzato la posizione dei governi e delle maggioranze nei confronti delle opposizioni. Inoltre (si veda la Tab. 2.1), a partire dalle elezioni del 1994 la democrazia italiana ha cominciato a funzionare in base al principio dell'alternanza al potere tra due coalizioni politiche, secondo modalità completamente nuove rispetto alla lunga fase precedente (1948-1992), caratterizzata da governi di coalizione gravitanti attorno alla DC e ai suoi alleati.

TAB. 2.1:

I GOVERNI ITALIANI (1992-2006)

	PRESIDENTE DEL CONSIGLIO	COALIZIONE	DURATA IN CARICA
<u>XI (23.04.1992-14.04.1994)</u>	G. Amato I	DC-PSI-PSDI-PLI	Giugno 1992-Aprile 1993
	C.A. Ciampi	DC-PSI-PSDI-PLI	Aprile 1993-Maggio 1994
<u>XII (15.04.1994-08.05.1996)</u>	<u>S. BERLUSCONI I</u>	FI-AN-LN-CCD [<i>Polo delle libertà e Polo del Buon Governo</i>]	Maggio 1994-Gennaio 1995
	L. Dini	Governo Tecnico	Gennaio 1995-Maggio 1996
<u>XIII (09.05.1996-29.05.2001)</u>	<u>R. PRODI I</u>	PDS-PPI-Verdi-Lista Dini-SDI [<i>Ulivo</i>]	Maggio 1996-Ottobre 1998
	<u>M. D'ALEMA</u>	PDS-PPI-Verdi-Lista Dini-SDI-PdCI-Udeur (e <i>Democratici</i> dal Dicembre 1999) [<i>Ulivo</i>]	Ottobre 1998-Maggio 2000
	<u>G. AMATO II</u>	PDS-PPI-Verdi-Lista Dini-SDI-PdCI-Udeur- <i>Democratici</i> [<i>Ulivo</i>]	Maggio 2000-Giugno 2001
<u>XIV (30.05.2001-27.04.2006)</u>	<u>S. BERLUSCONI II</u>	FI-AN-LN-CCD [<i>Casa delle Libertà</i>]	Giugno 2001-Aprile 2005
	<u>S. BERLUSCONI III</u>	FI-AN-LN-CCD [<i>Casa delle Libertà</i>]	Aprile 2005-Maggio 2006

	PRESIDENTE DEL CONSIGLIO	COALIZIONE	DURATA IN CARICA
<u>XV (28.04.2006- 28.04.2008)</u>	<u>R. PRODI II</u>	Ulivo (PDS and PPI)- Rosa nel Pugno (Verdi e SDI)-PRC- PdCI-Udeur, Italia dei Valori [<i>L'Unione</i>]	Maggio 2006-Gennaio 2008

[Sottolineati i governi oggetto dell'analisi comparata]

Questi fattori nuovi hanno corretto la sindrome descritta da Di Palma e Cotta? Vale a dire, in analogia con il nuovo stile della competizione politica, in che misura il confronto tra i partiti italiani si è spostato dalla dimensione di *politics* a quella più pragmatica delle *policies*? E su quali *policies* si è focalizzato il dibattito politico?

1. POLICIES E GOVERNI IN ITALIA (1994-2005)

Per rispondere a questi interrogativi, dovremmo approntare una ricerca molto estesa, che compari i profili di politica dei governi e dei partiti italiani dal secondo dopoguerra in avanti. Inoltre, dovremmo disporre di una serie di dati analoghi riferiti ad altre democrazie, per verificare lo scostamento del caso italiano da una ipotetica norma. Se anche in Italia le politiche fossero diventate più rilevanti, dovremmo registrare in modo complementare il declino delle fratture ideologiche tradizionali, quali ad esempio quella capitalismo-socialismo, Stato-mercato, libera iniziativa-dirigismo, ordine politico-mobilitazione sociale, in favore di un orientamento più pragmatico. In altre parole, l'indebolirsi della vecchia struttura delle fratture dovrebbe comportare un riallineamento dei partiti italiani lungo uno spazio di competizione non più caratterizzato da «questioni di valenza», ma ora da «questioni di posizione» (Stokes 1963)⁶.

Tuttavia, è possibile prendere una scorciatoia e utilizzare le conclusioni di altre ricerche. Già Sartori (1976, 1982; Sartori e Sani 1982) aveva sostenuto che nei sistemi polarizzati la competizione tende ad essere immoderata e che il confronto tra i partiti non riguarda l'offerta di politiche, ma piuttosto delle «visioni del mondo» antagoniste e contrapposte. Infatti, la presenza di opposizioni bilaterali anti-sistema forza i partiti a rinunciare al confronto dei rispettivi profili di politica e li costringe a scegliere lo schieramento nel quale militare, se quello pro-sistema o uno dei due anti-sistema (di sinistra o di destra). Si è detto come in questi contesti sia possibile produrre prevalentemente una legislazione settoriale o micro-settoriale (Di Palma 1977), che non lascia spazio – o ne lascia pochissimo – alle politiche di meso-livello (Cotta 1996). Ne consegue che un primo indicatore, sia pure indiretto, dell'affermazione della dimensione di *policy* nel confronto politico italiano dovrebbe essere fornito dalla diminuzione della presenza di temi ideologici o di riferimenti alla dimensione di meta-livello rappresentata dal regime politico o dalla comunità politica.

Alcune ricerche recenti, riferite ai governi degli anni '60-'80 (Fedel 1998), mostrano un tratto comune nei discorsi d'investitura dei Presidenti del Consiglio italiani, che enfatizzano simboli di legittimità (o delegittimità) del sistema politico e mostrano un livello di attenzione più basso rispetto ai temi strettamente legati all'offerta di politiche. In altri termini, i leader politici italiani sono maggiormente impegnati a dichiarare il loro grado d'identificazione con il sistema che ad avanzare proposte di *policy* in concorrenza tra loro.

Su queste basi, cominceremo a comparare i profili di *policy* di sei governi (Tab. 2.2-2.7)⁷, sottoponendo ad analisi del contenuto i discorsi d'investitura dei relativi Presidenti del Consiglio, al fine di rilevare i temi politici da essi affrontati.

2. IL GOVERNO BERLUSCONI I E LA TRANSIZIONE ITALIANA (1994)

Gli scandali dei primi anni '90 avevano scosso la legittimità del sistema italiano e in particolare della coalizione politica "pentapartito" (DC, PSI, PSDI, PRI, PLI), che aveva dominato la scena dalla fine degli anni '70. Il coinvolgimento diretto nelle inchieste per corruzione e per il finanziamento illecito dei partiti di alcuni tra i maggiori leader democristiani e socialisti, tra i quali soprattutto i rispettivi segretari politici A. Forlani e B. Craxi, spinge la DC e il PSI ad una crisi irreversibile. Verso la fine del 1992, questi due partiti sono travolti dagli scandali e la XI Legislatura (1992-1994) si rivelerà una delle più conflittuali nella storia della Repubblica. Gli eventi degli anni '90 appaiono come una conferma della diagnosi pronunciata oltre quaranta anni fa da Maranini (1967). La presenza pervasiva dei partiti politici in ogni ambito della vita politica italiana (ciò che Maranini chiamava *partitocrazia*) e delle istituzioni di governo deboli e facilmente condizionabili avevano generato un modello di *party government* molto peculiare⁸. Come è già stato richiamato nel Capitolo 1, la difficoltà che incontrano i governi nell'arena parlamentare nel difendere le proprie politiche amplifica il potere di condizionamento dei partiti e rende le coalizioni di governo poco coerenti dal punto di vista dell'offerta di *policy*. In definitiva, il sistema partitico e la sua frammentazione sono le cause principali alle quali venivano ricondotte la conflittualità istituzionale e l'inefficienza del sistema italiano. La frammentazione partitica, inoltre, offriva anche ai partiti minori l'opportunità di esercitare potere di veto e di condizionare il processo di formazione delle coalizioni di governo.

All'inizio degli anni '90, dunque, si crea una situazione politica nuova, mentre la legge elettorale del 1993 e il successo di Forza Italia nelle elezioni del 1994 avviano il sistema partitico italiano verso un processo di riallineamento.

Le elezioni dell'aprile 1994 vengono vinte con ampia maggioranza dalla coalizione politica guidata da S. Berlusconi⁹, che, dopo aver formato il suo primo governo e aver prestato il giuramento di rito nelle mani del Presidente della Repubblica, si presenta alla Camera dei Deputati il 16 maggio per il voto di investitura. La Tab. 2.2 elenca i contenuti del discorso programmatico di S. Berlusconi, in base ad una suddivisione analitica per temi politici, che ci consente di individuare almeno quattro principali prospettive di azione del nuovo governo.

In primo luogo, Berlusconi enfatizza il nuovo orientamento del suo governo verso il mercato e gli aspetti economici. Egli esplicita la sua propensione ideolo-

gica in favore dell'EM ($|n| = 12$) e la sua visione liberale dell'organizzazione sociale (LIB $|n| = 5$), pone il controllo della spesa pubblica tra le priorità da seguire (FPB $|n| = 9$), anche qualora ciò dovesse comportare un ridimensionamento del sistema di welfare attuale (W $|n| = 5$) e contraddire il principio della solidarietà sociale (ESS $|n| = 1$). Se dovessimo sintetizzare la proposta del governo di centro-destra su questo punto, potremmo dire che la libertà d'impresa, ovverosia il mercato, e la libera iniziativa sono concepiti come i rimedi contro la crescita dello Stato e dei suoi costi e, pertanto, come le chiavi di volta di una sua possibile riforma.

TAB. 2.2:

TEMI POLITICI E PUNTEGGI. GOVERNO BERLUSCONI I (1994)

CODICE ALFA	TEMI POLITICI	+	-	N	PUNTEGGIO
AMB	Environmentalism	2	0	2	2
BIP	Bipolarism	4	0	4	4
BUR	Bureaucracy	0	7	7	-5
CHI	State-Church Relations	1	0	1	1
D	Right	2	0	2	2
DMP	Parliamentary Democracy	7	0	7	5
EM	Market Economy	12	0	12	5
ESS	Social Economy and Solidarity	1	0	1	1
FOR	Education and Labour	3	0	3	3
FPB	Public Expenditure and Budget	9	0	9	5
FREL	Federalism, Regions and Local Government	3	0	3	3
GIU	Justice	2	0	2	2
INTEUR	International Relations and EU	7	0	7	5
INTS	State Intervention and Infrastructure	2	0	2	2
LD	Democratic and Constitutional Legitimacy	4	0	4	4
LDL	Direct Legitimacy of the Leadership	5	0	5	5
LIB	Freedom	5	0	5	5
NATO	International Relations and NATO	2	0	2	2
PAR	Party Government	0	7	7	-5
People	D'Alema	0	1	1	-1
SIC	Security	2	0	2	2
STA	Reform of the State	3	1	4	2
STNZ	Nation-State	4	0	4	4
TRANS	Political Transition	2	0	2	2
W	Welfare	0	5	5	-5

Un secondo snodo del discorso di Berlusconi riguarda le possibili direzioni del percorso di riforma dello Stato che la coalizione di centro-destra intende avviare (STA $|n| = 2$). Il Presidente del Consiglio considera la burocratizzazione (BUR $|n| = 7$) e la partitocrazia (PAR $|n| = 7$) i due fattori principali del declino del sistema politico italiano, mentre attribuisce alla transizione politica l'impulso essenziale del processo di trasformazione della politica italiana (TRANS $|n| = 2$). La *pars construens* che Berlusconi collega a questa premessa risente fortemente delle posizioni della Lega Nord, che, come detto, costituiva il principale alleato di FI nei collegi del Nord. Infatti, Berlusconi afferma chiaramente l'impegno del suo governo per

una riforma dello Stato in senso federale (FREL|n| = 3), sulla base degli accordi pre-elettorali che avevano reso possibile la nascita del *Polo della Libertà*. Anche in questo caso, possiamo rendere in modo sintetico le posizioni di Berlusconi, che ipotizza uno Stato meno burocratico e partitocratico, quindi meno centralistico, per favorire la richiesta di autonomia delle periferie.

In definitiva, questi due argomenti del discorso d'investitura del Governo Berlusconi I mostrano un evidente contenuto politico e le premesse di un programma di riforme molto ampio, che va dalla liberalizzazione del sistema socio-economico alla decentralizzazione dello Stato, fino al punto di ipotizzare un suo nuovo assetto di tipo federale. Tuttavia, Berlusconi non trascura di soffermarsi anche su alcuni aspetti più immediatamente processuali, vale a dire sui temi riguardanti l'evoluzione corrente del sistema politico italiano e del modello di competizione partitica al suo interno, come è rivelato da due ulteriori argomenti da lui posti nel discorso d'investitura del 16 maggio 1994.

In terzo luogo, infatti, Berlusconi afferma che i rivolgimenti dell'inizio degli anni '90 avrebbero spinto il sistema politico italiano verso un modello bipolare (BIP|n| = 4), basato sul riconoscimento diretto della leadership (LDL|n| = 5). Tanto gli effetti del nuovo sistema elettorale che la crisi della vecchia nomenclatura politica avrebbero indotto i leader di partito ad assumere posizioni nette, schierandosi apertamente o con la sinistra o con la destra, anziché mantenere posizioni ambigue e opportunistiche. Inoltre, come aveva mostrato la campagna elettorale del 1994, caratterizzata dalla personalizzazione del confronto tra S. Berlusconi, alla testa delle due alleanze di centro-destra (*Polo della Libertà* e *Polo del Buon Governo*), e A. Occhetto, che guidava la coalizione di centro-sinistra¹⁰, l'elettorato era ora posto in una condizione ottimale per identificare le parti in campo, giacché i maggiori partiti politici erano stati forzati a confluire nelle due coalizioni politiche in competizione. Probabilmente sono queste le ragioni che inducono Berlusconi a mostrare qualche diffidenza per la dimensione procedurale-parlamentare della politica (DMP|n| = 7) e per la cornice costituzionale vigente in Italia (LD|n| = 4). Infatti, tanto il parlamentarismo italiano, come abbiamo già avuto modo di richiamare, che la Costituzione italiana del 1948 erano state oggetto di critica nel corso dei decenni e ritenuti tra le cause dell'inefficienza del sistema politico italiano e, in particolare, della debolezza degli esecutivi. Pertanto, Berlusconi, pur sottolineando i limiti posti dalla Costituzione italiana vigente, ribadisce la sua opzione per i modelli di democrazia basati sul riconoscimento della leadership, in quanto presupposto di un'azione più efficace dell'esecutivo, e sulla competizione diretta per il potere di governo.

Infine, un quarto passaggio distintivo del discorso d'investitura di Berlusconi va rintracciato nelle linee di politica estera del suo governo. La Lira italiana aveva subito solo due anni prima una pesante svalutazione, rispetto alle altre divise del Sistema Monetario Europeo (SME) destinate a confluire nella Moneta Unica Europea, e lo squilibrio dei conti pubblici aveva reso necessari pesanti sacrifici di bilancio per garantire il rispetto dei parametri di Maastricht. Berlusconi offre garanzie al Parlamento circa il mantenimento degli impegni italiani nell'arena internazionale, specialmente rispetto al processo d'integrazione europeo (INTEUR|n| = 7). La coalizione che lo sorreggeva aveva suscitato più di qualche apprensione nelle opposizioni, che ne temevano il presunto profilo antieuropei-

sta. Del resto, all'interno del *Polo della libertà* ideato da Berlusconi convivevano la Lega Nord anti-statalista che, timorosa di non compromettere il suo progetto di devoluzione dello Stato italiano, diffidava delle “ingerenze” dell’UE negli affari italiani, e AN, che per tradizione difendeva posizioni nazionaliste e temeva la riduzione della sovranità nazionale causata dal processo d’integrazione europea. In queste condizioni, Berlusconi si appella ai valori dello Stato-nazione (STNZ|n| = 4), con ciò lasciando intendere che la riforma dello Stato restava una questione politica interna, per blandire la Lega Nord, ma che allo stesso tempo il principio dell’unità nazionale non doveva venire meno, per lenire il dissenso di AN.

Non va scordato che tanto la Lega Nord che AN avevano sollevato diverse perplessità rispetto all’adozione del Trattato di Maastricht (1993). Per la Lega Nord, esso promuoveva una concezione tecnocratica e burocratica dell’Europa, che avrebbe finito per soffocare le identità regionali e locali; mentre AN criticava le presunte incongruenze del processo d’integrazione europea e la dissoluzione degli Stati-nazionali che il Trattato di Maastricht avrebbe provocato. L’euro-scetticismo del *Polo della Libertà* era, in definitiva, rappresentato bene dalle posizioni dello stesso Berlusconi, che nel suo discorso d’investitura non manca di sottolineare l’impegno sincero del suo governo nei confronti della NATO (|n| = 2). In sostanza, la sintesi che possiamo trarre da queste posizioni del *Polo della Libertà* indica una propensione verso l’integrazione europea, nel rispetto degli obblighi assunti dall’Italia con il Trattato di Maastricht, purché questa non comporti la cancellazione dell’identità e degli “interessi” nazionali, oppure il venire meno dell’obbligo atlantico e del ruolo internazionale dell’Italia.

3. LA COALIZIONE DELL’ULIVO E IL GOVERNO PRODI I (1996-1998)

Nonostante il Governo Berlusconi I contasse su una maggioranza ampia in entrambe le Camere, nel dicembre del 1994, a soli sei mesi dal suo insediamento, una crisi interna ne determina la caduta. Ne fu causa la decisione della Lega Nord, nell’occasione della presentazione della legge annuale di bilancio, di uscire dalla coalizione, in aperto dissenso rispetto ad alcune scelte che si delineavano in materia finanziaria e pensionistica e rispetto alla riforma degli assetti statuali.

La legge di bilancio (cosiddetta “Finanziaria”) del Governo Berlusconi I introduceva una riforma drastica dello schema pensionistico italiano, il quale assorbiva una quota considerevole del bilancio e presentava proiezioni di crescita fuori controllo. Lo schema pensionistico italiano vigente in quella fase restava sostanzialmente “retributivo” e non era agganciato all’età del lavoratore (pensione di vecchiaia), bensì al numero di anni trascorsi nell’attività lavorativa (pensione d’anzianità)¹¹. Dunque, l’età di pensionamento era variabile, a seconda del settore d’impiego (se pubblico o privato), di eventuali benefici guadagnati durante l’attività lavorativa (riscatto di anni di servizio o per altre attività, svolgimento di mansioni particolari e a rischio), del sesso del lavoratore. La pensione eventualmente erogata non corrispondeva agli effettivi contributi pagati dal lavoratore e copriva una quota molto estesa delle ultime retribuzioni.

Il declino demografico e l’incremento della durata media della vita contribuiscono a rendere sempre meno sostenibile il sistema pensionistico italiano, so-

prattutto a causa della sua impostazione retributiva, anziché contributiva, che come si è accennato consentiva il calcolo della rendita pensionistica sulla base della media delle ultime retribuzioni del lavoratore. Già a partire dagli anni '80, quando il debito pubblico varca la soglia del 100% del PIL, la politica pensionistica italiana si trova al centro di un dibattito intenso e la sua riforma comincia ad essere avvertita come una condizione essenziale del riordino delle finanze statali e del controllo dell'indebitamento pubblico.

Tenendo fede al suo programma elettorale e all'orientamento politico generale della sua coalizione, che spingeva per una riduzione dell'incidenza della spesa pubblica sul PIL, Berlusconi avanza una proposta di riforma dello schema pensionistico centrato sostanzialmente su due principi: l'introduzione del requisito minimo dell'età per il pensionamento dei lavoratori (62 anni per le donne e 65 per gli uomini), di fatto abolendo le pensioni di anzianità di servizio; l'adozione di un sistema di calcolo del trattamento pensionistico basato sul cumulo contributivo del lavoratore, anziché sul suo livello retributivo ultimo. Questa proposta suscitò diversi contrasti perfino all'interno della maggioranza di governo e, inevitabilmente, mobilità in sua opposizione i sindacati e i partiti dello schieramento avverso. La Lega Nord si mostrò fin da subito il più riluttante tra gli alleati di Berlusconi nell'accettare questa proposta di riforma, probabilmente non solo in ragione del suo contenuto specifico. Infatti, dal punto di vista delle strategie della coalizione di governo, la Lega Nord e soprattutto il suo leader Umberto Bossi temono che il governo sia interessato prioritariamente ad affrontare le questioni di politica-economica, del risanamento finanziario e quelle inerenti alla riforma del mercato, piuttosto che seguire la via della devoluzione e della riforma dello Stato. Il timore della reazione popolare al contenuto della riforma pensionistica e, più realisticamente, l'opportunità che gli si presentava di esercitare un ruolo centrale nelle nuove dinamiche parlamentari, spingono Bossi a ritirare l'appoggio leghista al governo, facendone uscire i ministri¹², e a sostenere nel gennaio del 1995 la formazione di un governo tecnico guidato da L. Dini¹³.

Sostanzialmente, i due anni circa che intercorrono dalle dimissioni del Governo Berlusconi I, nel dicembre del 1994, alle successive elezioni della primavera del 1996 si trasformano in una lunga campagna elettorale. L'uscita della Lega Nord dal *Polo della Libertà*, da un lato, compatta lo schieramento di centro-destra, formato dal CCD e da AN oltre che da FI, ma dall'altro lato pone i leghisti al centro di laboriose trattative con il centro-sinistra. La frattura tra la Lega Nord e FI sembra, infatti, insanabile e Berlusconi appare risoluto a non concedere ulteriori opportunità ad Umberto Bossi. Berlusconi accusa questo ultimo e la Lega Nord di avere tradito lo spirito della coalizione e soprattutto di avere tradito l'elettorato, rivoltando le alleanze partitiche. Correre da soli, per Berlusconi e i suoi alleati più stretti, era certamente un rischio, ma non tale da azzerare le speranze di vittoria alle prossime elezioni. D'altro canto, la forza elettorale della Lega Nord nei collegi dell'Italia settentrionale ne fa invece un partito decisivo per lo schieramento di centro-sinistra, che risultava particolarmente debole nelle regioni a maggiore insediamento leghista e forzista, come la Lombardia e il Veneto. La collocazione della Lega Nord nell'uno o nell'altro dei due schieramenti diviene, pertanto, uno dei temi maggiormente dibattuti nella fase pre-elettorale ed è soprattutto il centro-sinistra, utilizzando l'esperienza del Governo Dini, a tentare di stabilire

con essa un'alleanza per sconfiggere la coalizione guidata da Berlusconi. Tuttavia, anche questi tentativi falliscono e nelle elezioni del 1996 la Lega Nord si presenta in solitudine, sperando di avvantaggiarsi nella contrapposizione frontale tra centro-destra e centro-sinistra.

A sua volta, il centro-sinistra si trova alle prese con alcune questioni interne. In primo luogo, dopo l'esperienza del 1994, risulta evidente la necessità di trovare un nuovo leader della coalizione, che sappia anche esercitare attrazione sull'elettorato più moderato e sulle classi medie. Romano Prodi, un'economista dell'Università di Bologna con un passato di manager del settore pubblico di area democristiana e proveniente dagli ambienti del cattolicesimo sociale, si presenta come un candidato ideale per costruire un ponte tra i post-comunisti e i post-democristiani non confluiti nel centro-destra. Inoltre, Prodi sembra la figura adatta anche a garantire i partiti più estremi della coalizione nascente, come i Verdi e soprattutto il PRC.

In secondo luogo, una volta proclamato leader della coalizione, Prodi deve compiere uno sforzo notevole per dare coerenza ad una coalizione eterogenea e molto frammentata, che, in omaggio alle sue origini cattoliche, viene denominata *Ulivo*. Questo schieramento di centro-sinistra, proprio in ragione dello spettro politico coperto, dai comunisti del PRC ai centristi del PPI, con l'inclusione dei Verdi dei Social-democratici Italiani (SDI) e del post-comunista PDS, si presenta più come un cartello elettorale (D'Alimonte e Bartolini 1997) che una vera e propria coalizione politica.

Il PRC sarebbe stata la fonte di conflitto più costante nell'esperienza del Governo Prodi I e, in generale, nei casi dei governi di centro-sinistra, come avremo modo di osservare attraverso l'analisi dei profili di *policy* dei vari partiti (Capitolo 3) e l'analisi degli spazi di competizione (Capitolo 4). Dopo mesi di negoziazioni, Prodi riesce ad ottenere un compromesso, in base al quale il PRC resta formalmente escluso dalla coalizione dell'*Ulivo*, ma ad esso si lega attraverso alcuni accordi elettorali cosiddetti di "desistenza", del resto una pratica già sperimentata dai due schieramenti nelle elezioni del 1994. In sostanza, svariati candidati del PRC sono chiamati a rappresentare anche l'elettorato dell'*Ulivo* nei collegi "sicuri" e fortemente orientati a sinistra, dove l'*Ulivo* non si presenta con candidati propri. A sua volta, il PRC evitava di presentare candidature di disturbo nei collegi dove l'esito elettorale tra i due schieramenti era più incerto, così da non danneggiare l'*Ulivo* nei confronti del *Polo della Libertà*.

I patti di "desistenza" e, soprattutto, la crisi dei rapporti tra Lega Nord e FI nel centro-destra facilitarono indubbiamente la vittoria della coalizione di centro-sinistra alle elezioni del 1996, cosicché il 5 maggio 1996 Prodi, nominato Presidente del Consiglio, pronuncia alla Camera dei Deputati il discorso d'investitura del suo primo governo.

La Tab. 2.3 riporta le occorrenze dei vari temi politici toccati da R. Prodi nel suo discorso, dalle quali emergono alcune differenze sostanziali rispetto all'impostazione di Berlusconi. In primo luogo, Prodi non attribuisce al suo governo una legittimazione particolare in ragione della recente vittoria elettorale della coalizione che lo sorregge (LDL|n| = 2). Sebbene Prodi riconosca il carattere bipolare della politica italiana (BIP|n| = 3), lo stile politico che egli intende ristabilire appare sensibilmente diverso. La ricerca del compromesso e dell'armonia tra le

parti è rivelata dall'attenzione che Prodi rivolge ad alcuni temi tipici del centro-sinistra italiano, quali il corporativismo (CORP|n| = 2), la democrazia consociativa o consensuale (DMC|n| = 4), la democrazia parlamentare (DMP|n| = 2) e la legittimità costituzionale (LD|n| = 1).

TAB. 2.3:

TEMI POLITICI E PUNTEGGI. GOVERNO PRODI I (1996)

CODICE ALFA	TEMI POLITICI	+	-	N	PUNTEGGIO
AMB	Environmentalism	4	0	4	4
AUTH	Authorities	1	0	1	1
BIP	Bipolarism	3	0	3	3
BUR	Bureaucracy	0	5	5	-5
CORP	Corporatism	2	0	2	2
CSR	Centre-left and Reformism	6	2	8	4
CULT	Culture and Heritage	3	0	3	3
DMC	Consociational Democracy	4	0	4	4
DMP	Parliamentary Democracy	2	0	2	2
EM	Market Economy	6	0	6	5
ESS	Social Economy and Solidarity	4	0	4	4
FAM	Family	3	0	3	3
FOR	Education and labour	12	0	12	5
FPB	Public Expenditure and Budget	14	0	14	5
FREL	Federalism, Regions and Local Government	17	1	18	5
GIU	Justice	7	0	7	5
INTEUR	International Relations and EU	9	0	9	5
INTS	State Intervention and Infrastructure	0	1	1	-1
LD	Democratic and Constitutional Legitimacy	1	0	1	1
LDL	Direct Legitimacy of the Leadership	2	0	2	2
MEZ	South of Italy	4	0	4	4
NAZ	National Interest	10	1	11	5
People	Scalfaro	1	0	1	1
SIC	Security	3	0	3	3
SOC	Society	1	0	1	1
STA	REFORM OF THE STATE	5	0	5	5
TRANS	POLITICAL TRANSITION	1	1	2	0
W	WELFARE	4	0	4	4

In secondo luogo, pur accettando senza riserve la logica del mercato (EM|n| = 6), Prodi enfatizza l'importanza di alcuni correttivi e, in generale, delle politiche sociali a sostegno delle classi più disagiate, in base ad una concezione solidaristica dell'economia (ESS|n| = 4). Il ruolo della famiglia (FAM|n| = 3), l'attenzione rivolta alle politiche della formazione e del lavoro (FOR|n| = 12) e, infine, l'impegno a difendere il sistema di welfare (W|n| = 4) sono altri indicatori dell'intenzione del Governo Prodi di riportare la politica italiana verso pratiche meno desuete di quelle prospettate inizialmente dal governo di centro-destra guidato da Berlusconi.

In terzo luogo, anche Prodi attribuisce una grande importanza al controllo

della spesa pubblica (FPB|n| = 14) e alla riforma dello Stato e dei suoi apparati burocratici (STA|n| = 5; BUR|n| = 5), per quanto questi temi nel suo discorso non siano significativamente collegati né al tema della transizione politica (TRANS|n| = 1) né a quello del tramonto del *party government* “all’italiana”. In quarto luogo, Prodi rigetta completamente la concezione anti-nazionale della Lega Nord (NAZ|n| = 11) e alla devoluzione da questa propugnata egli oppone una versione cooperativa del federalismo (FREL|n| = 18), che non trascura di affrontare il problema del sottosviluppo del Mezzogiorno italiano (MEZ|n| = 4). In ultimo, va rimarcato come Prodi corregga anche la linea di politica internazionale disegnata dal precedente governo, sottolineando la vocazione e l’impegno europeista del nuovo governo di centro-sinistra (INTEUR|n| = 9).

4. LA CRISI DELLA COALIZIONE DI CENTRO-SINISTRA E IL GOVERNO D’ALEMA (1998-2000)

Come si è brevemente accennato, già nelle fase pre-elettorale gli accordi raggiunti con il PRC avevano evidenziato la distanza politico-ideologica di questo stesso rispetto ai partiti moderati che componevano l’*Ulivo*, mostrando in definitiva come il “diametro” della coalizione fosse esteso e quanto marcato risultasse il «conflitto d’interesse» (Axelrod 1970) al suo interno¹⁴. Il «potenziale di ricatto» (Sartori 1976, 1982) del PRC, nonostante non facesse parte dell’*Ulivo*, restava elevatissimo, giacché i seggi parlamentari da esso controllati erano indispensabili alla sopravvivenza del Governo Prodi I. I due anni di convivenza tra questo ultimo e il PRC erano stati particolarmente tesi, soprattutto quando entravano in gioco decisioni di politica economica. Il PRC rimproverava al Governo Prodi I di non aver assunto una linea di politica apertamente sociale, mirante a tutelare le classi più povere e fortemente centrata su misure di welfare e di redistribuzione del reddito, usando se necessario la leva fiscale. Tuttavia, l’impopolarità di questo tipo di misure, particolarmente tra i ceti medi e medio-alti dell’elettorato italiano, era ben nota a Prodi e ai suoi alleati moderati. Questa situazione di conflitto latente si manifesta nell’autunno del 1998, quando è in corso di approvazione al Parlamento la legge finanziaria annuale. La leadership del PRC chiede apertamente una svolta nella politica economica del governo, minacciando il ritiro del proprio sostegno. Le trattative non sembrano approdare ad alcun esito e Prodi, confidando in un esito favorevole, pone la “questione di fiducia” al suo governo all’atto di approvazione della Legge finanziaria. Il PRC vota contro il governo e la sua proposta e, sconfitto con il solo margine di un voto, Prodi viene battuto e costretto alle dimissioni.

La caduta del Governo Prodi I resta una delle vicende più singolari della storia politica recente dell’Italia. All’azione del Governo Prodi I si deve l’ingresso italiano nell’Unione Monetaria Europea, che sembrava fortemente in dubbio data la difficoltà degli indicatori macro-economici italiani a rientrare nei parametri Maastricht¹⁵. Per quanto il livello del debito pubblico resti elevato, il Governo Prodi I consegue buoni risultati dal punto di vista del controllo della spesa pubblica, riuscendo a soddisfare la richiesta della Banca Centrale Europea e della Commissione Europea per un suo contenimento entro il 3% del PIL. Tuttavia, i tagli

e i controlli imposti alla spesa pubblica corrente avevano creato forti tensioni all'interno della maggioranza di governo e allarmato alcuni settori sociali, in particolare pensionati, insegnanti e occupati nel settore pubblico. Il PRC ha buon gioco nel mobilitare questo malcontento, enfatizzando sia gli effetti negativi che sarebbero generati dalle politiche di convergenza europea e d'integrazione monetaria, sia la necessità di rinforzare le politiche sociali a sostegno delle classi svantaggiate. Questa posizione radicale assunta dal leader del PRC Fausto Bertinotti, e soprattutto la sua evidente azione di fronda nei confronti del governo, determinarono tensioni nello stesso PRC e, di lì a poco, alcuni dissidenti provocarono una frattura interna e la nascita di una nuova formazione politica, il Partito dei Comunisti Italiani (PdCI). Nonostante l'appoggio che i deputati confluiti nel PdCI offrirono alla coalizione di centro sinistra e al Governo Prodi I, come detto, questo stesso risulta sconfitto per un solo voto all'approvazione della legge finanziaria e Romano Prodi si dimette.

Massimo D'Alema diviene così, successivamente alle consultazioni tenute dal Presidente della Repubblica, il primo leader post-comunista a guidare un governo in Italia. Rotti quanto meno temporaneamente i rapporti con il PRC, il nuovo Presidente del Consiglio si presenta alla Camera dei Deputati il 23 ottobre 1998 per ricevere il voto d'investitura, alla guida di una coalizione di centro-sinistra rinnovata, che conta sul sostegno del PdCI e del partito centrista dell'UDR.

TAB. 2.4:
TEMI POLITICI E PUNTEGGI. GOVERNO D'ALEMA (1998)

CODICE ALFA	TEMI POLITICI	+	-	N	PUNTEGGIO
AMB	Environmentalism	4	0	4	4
AUTH	Authorities	1	0	1	1
BIP	Bipolarism	6	0	6	5
CEN	Centralism and Statism	0	2	2	-2
COM	Communism	2	0	2	2
CORP	Corporatism	0	2	2	-2
CSR	Centre-left and Reformism	17	0	17	5
DMC	Consociational Democracy	14	2	16	5
EM	Market Economy	4	1	5	3
EQU	Equality	14	0	14	5
ESS	Social Economy and Solidarity	3	0	3	3
ETN	Ethnic Minorities	1	0	1	1
FOR	Education and labour	15	0	15	5
FPB	Public Expenditure and Budget	5	0	5	5
FREL	Federalism, Regions and Local Government	3	0	3	3
GIU	Justice	1	2	3	-1
GLOB	Globalization	2	3	5	-1
IMM	Immigration	0	2	2	-2
INTEUR	International Relations and EU	14	0	14	5
INTS	State Intervention and Infrastructure	3	1	4	2
LD	Democratic and Constitutional Legitimacy	7	0	7	5
LDL	Direct Legitimacy of the Leadership	6	6	12	0
MEZ	South of Italy	2	0	2	2
NAZ	National Interest	3	0	3	3
PADANIA	Devolution and 'Padania'	0	1	1	-1

CODICE ALFA	TEMI POLITICI	+	-	N	PUNTEGGIO
People	Rifondazione Comunista	0	5	5	-5
People	UDR	1	0	1	0
S	Left	4	0	4	4
SCIO	Strikes and Labour	1	0	1	1
SIC	Security	1	0	1	1
SOC	Society	2	0	2	0
STA	Reform of the State	2	0	2	2
TRANS	Political Transition	7	0	7	5
W	Welfare	6	1	7	5

Nella Tab. 2.4 sono riportati i temi politici enunciati da M. D'Alema nel suo discorso d'investitura, che rivelano l'attenzione da egli posta circa la questione della sua legittimità come leader di governo. Colpisce, in primo luogo, l'introduzione di una nuova dimensione del confronto politico, quella che, opponendo la "vecchia" sinistra comunista alla "nuova" sinistra riformista e post-comunista, potremmo definire la dimensione "sinistra-sinistra". Il riformismo della coalizione di centro-sinistra (CSR|n| = 17) è il tema maggiormente toccato da D'Alema, sebbene non manchino alcuni riferimenti ai temi più classici della sinistra italiana: "sinistra" (S|n| = 4), "sciopero e lavoro" (SCIO|n| = 1), "comunismo" (COM|n| = 2). Sembra chiaro che D'Alema intende sottolineare l'apertura di una nuova fase e la trasformazione della sinistra italiana, secondo percorsi di sviluppo che escluderebbero il Partito della Rifondazione Comunista (PRC), come è mostrato da i richiami tutti negativi rivolti a quest'ultimo (Attori, Rifondazione Comunista|n| = 5). In altri termini, la dimensione "sinistra-sinistra" evocata da D'Alema serve a tracciare una frattura ormai profonda tra i DS, da un lato, e il PRC, dall'altro. Così, in ragione delle difficoltà che la nuova coalizione di centro-sinistra si accingeva ad affrontare, D'Alema rinforza i legami con la neonata Unione Democratica per la Repubblica (UDR). Questa nuova formazione politica, messa in campo da alcuni esponenti del CCD, aveva svolto un ruolo decisivo nelle fasi della crisi del Governo Prodi, in un primo tempo, sostenendolo nel tentativo di evitarne la caduta dopo l'uscita dalla coalizione di centro-sinistra del PRC, in un secondo momento, entrando a far parte della nuova coalizione guidata da D'Alema (Attori, UDR|n| = 1).

D'Alema si trova, pertanto, in una situazione nel complesso scomoda. Da un lato, deve rintuzzare le critiche di chi sottolinea la sua mancata legittimazione elettorale; dall'altro lato, deve gestire una coalizione rinnovata, che si è sostanzialmente riposizionata più sul versante di centro dello spettro politico, a seguito dell'uscita del PRC e dell'ingresso dell'UDR. In altri termini, tutti gli sviluppi che hanno portato D'Alema alla guida del governo richiamano alla memoria le dinamiche della cosiddetta I Repubblica. Non stupisce, pertanto, che D'Alema adotti una linea abbastanza prudente rispetto alle recenti trasformazioni italiane e all'affermarsi di un modello politico nuovo, basato sul confronto aperto tra leadership e coalizioni. Infatti, se D'Alema mostra di apprezzare il bipolarismo della politica italiana (BIP|n| = 6), allo stesso tempo il principio della legittimazione diretta della leadership, così enfatizzato nella precedente fase dominata dal centro-destra e da Berlusconi, è giudicato con molta cautela (LDL|n| = 12, dove gli enun-

ciati negativi e positivi sono pari). Ciò non impedisce a D'Alema di formulare un giudizio sostanzialmente favorevole rispetto alla transizione politica italiana (TRANS|n| = 7) e di rimarcare, come i suoi predecessori, l'esigenza di un processo di riforma dello Stato (STA|n| = 2). Allo stesso tempo, però, egli sottolinea la linea di continuità che lega il nuovo governo di centro-sinistra alla tradizione costituzionale italiana, come garanzia di legittimità democratica (LD|n| = 7). Ne risulta avvalorata la concezione consensuale della democrazia (DMC|n| = 16, delle quali solo due negative), anche se vengono criticati in senso negativo i suoi risvolti corporativi (CORP|n| = 2, negativi).

Il discorso d'investitura pronunciato da M. D'Alema non segna, comunque, un "ritorno alle origini" della politica italiana, con il suo tipico tratto di discorso a carattere prevalentemente "politico", che rivolge attenzione soprattutto all'azione e alla dinamica politica, piuttosto che ai suoi "contenuti". Non mancano, infatti, i riferimenti alla dimensione di *policy*. In primo luogo, possiamo dire che il programma enunciato da D'Alema completa il ripiegamento della coalizione di centro-sinistra rispetto alla concezione liberista del mercato avanzata dal centro-destra sotto la guida di S. Berlusconi. Uguaglianza (EQU|n| = 14), economia e solidarietà sociale (ESS|n| = 3), società (SOC|n| = 2), formazione e politiche del lavoro (FOR|n| = 15), accanto alla difesa del sistema di welfare (W|n| = 7, delle quali una sola negativa) e alla critica alla globalizzazione (GLOB|n| = 5, ma tre delle quali negative), si segnalano come temi politici centrali nel discorso di D'Alema, anche se i vincoli introdotti dall'ingresso dell'Italia nell'Unione Monetaria Europea non consentono un allentamento del rigore economico finanziario e del controllo sulla spesa pubblica, come D'Alema riconosce pienamente (FPB|n| = 5).

In secondo luogo, M. D'Alema enfatizza la preferenza del centro-sinistra per una versione cooperativa del federalismo, che tenga conto della capacità economica e sociale disomogenea delle regioni italiane (FREL|n| = 3), quindi assumendo una prospettiva di unità nazionale (NAZ|n| = 3) che rigetta il modello devolutivo sostenuto dalla Lega Nord (PADANIA|n| = 1, ma negativa). In questo quadro, non sorprende il richiamo di D'Alema al problema del sottosviluppo delle regioni meridionali (MEZ|n| = 2). Infine, un ulteriore elemento di continuità con l'azione del Governo Prodi I la si rintraccia nella posizione largamente favorevole espressa da D'Alema nei riguardi del processo d'integrazione europea (INTEUR|n| = 14).

5. LA COALIZIONE DI CENTRO-SINISTRA E IL GOVERNO AMATO II (2000-2001)

Se la leadership di Prodi nel centro-sinistra subisce un logoramento a seguito del conflitto intra-coalizionale continuo, tra le componenti più moderate e il PRC sulle politiche di convergenza economica e monetaria europea e sui loro costi sociali, il governo di coalizione guidato da D'Alema deve fare ben presto i conti con la crisi internazionale determinata da un nuovo conflitto nell'area balcanica. Lo scoppio della guerra civile in Kosovo e l'azione del regime di S. Milosevic provocano, dopo varie risoluzioni dell'ONU, la reazione della NATO e, in particolare, la decisione di colpire direttamente le installazioni civili e militari in Serbia. Il

Parlamento italiano accoglie, senza divisioni tra schieramenti, la richiesta della NATO di un diretto coinvolgimento militare nelle operazioni di mantenimento della pace in Kosovo, con il voto contrario del PRC e dei Verdi. Tuttavia, in questa occasione all'interno della coalizione che sorregge il Governo D'Alema si manifestano due tendenze di politica estera, che generano uno stato di tensione interna e l'ulteriore indebolimento dello spirito originario dell'*Ulivo*. Nella coalizione di centro-sinistra troviamo, in questa fase, una componente radicale di sinistra (il PdCI e i Verdi, dopo l'uscita del PRC) che si proclama apertamente pacifista, che rifiuta o critica gli interventi della NATO, anche quando sono accompagnati dalle risoluzioni dell'ONU e definibili di *peace-keeping*, e che infine è riluttante ad accogliere l'economia di mercato, soprattutto nelle forme che essa assume nell'era della globalizzazione. A questa fazione si contrappongono, con varie accentuazioni, i partiti moderati della sinistra (socialisti e democratici di sinistra) e del centro-sinistra (popolari), che sono disposti ad accettare il ruolo internazionale dell'Italia nell'Alleanza Atlantica e non rifiutano la filosofia del mercato e dell'efficienza economica, quando accompagnata da politiche sociali che ne mitigano gli effetti.

I mesi della presidenza di D'Alema sono, dunque, carichi di tensione e la crisi internazionale, nonostante la capacità tattica di D'Alema nel gestirla, evidenzia ancora la vulnerabilità del suo governo e la coesione debole della sua coalizione. L'occasione per il manifestarsi della crisi è offerta dalle elezioni amministrative della primavera del 2000, a seguito delle quali la coalizione di centro-sinistra viene sconfitta in varie regioni e amministrazioni locali, perdendone il controllo. Come è tipico del costume italiano, queste consultazioni amministrative vengono riguardate come un test politico per la maggioranza di governo. Da un lato, l'opposizione chiede apertamente le dimissioni del governo, interpretando l'esito delle elezioni come un ulteriore segnale del distacco del paese dal centro-sinistra e come la prova della presunta illegittimità del Governo D'Alema. A sua volta, le tensioni all'interno della coalizione di centro-sinistra sono adesso acuite dal timore che il calo di consensi per il governo a livello locale sia indicatore di una possibile sconfitta nelle prossime elezioni politiche. La questione della leadership all'interno dell'*Ulivo* diviene centrale, così come la preoccupazione circa la capacità di D'Alema di attrarre l'elettorato moderato.

Sottoposto a questa pressione duplice, D'Alema si dimette, ma il Presidente della Repubblica Scalfaro non accoglie la richiesta di scioglimento anticipato del Parlamento, che viene avanzata da Berlusconi e dai suoi alleati, e offre l'incarico di formare un nuovo governo a Giuliano Amato. Questa scelta ha un carattere transitorio, perché se salva le prerogative del Parlamento nel quale continua a sussistere una chiara maggioranza di centro-sinistra, rinvia il problema della scelta di una sua nuova leadership, soprattutto una volta uscito di scena Romano Prodi, eletto Presidente della Commissione dell'UE. Inoltre, la scelta di Amato finisce per esacerbare ancor di più il contrasto con la sinistra estrema, sia perché egli è percepito da quella parte politica come un rappresentante della cosiddetta "I Repubblica", sia per il suo profilo di riformista moderato. Non stupisce, pertanto, che il PRC si mantenga al di fuori della coalizione di centro-sinistra e che addirittura minacci di presentarsi alle prossime elezioni politiche in aperta opposizione ad esso.

Il compito di Amato è davvero impegnativo: tentare di rafforzare la stabilità della coalizione, quanto meno fino alla scadenza naturale della legislatura, e prepararla ad affrontare le prossime elezioni politiche con una nuova guida.

TAB. 2.5:
TEMI POLITICI E PUNTEGGI. GOVERNO AMATO II (2000)

CODICE ALFA	TEMI POLITICI	+	-	N	PUNTEGGIO
BUR	Bureaucracy	0	13	13	-5
CSR	Centre-left and Reformism	4	0	4	4
CULT	Culture and Heritage	2	0	2	2
DMC	Consociational Democracy	4	0	4	4
DMP	Parliamentary Democracy	3	0	3	3
EM	Market Economy	9	2	11	5
ESS	Social Economy and Solidarity	5	0	5	5
FOR	Education and labour	15	0	15	5
FPB	Public Expenditure and Budget	10	0	10	5
FREL	Federalism, Regions and Local Government	8	0	8	5
GIU	Justice	3	0	3	3
IMM	Immigration	3	0	3	3
INTEUR	International Relations and EU	17	1	18	5
INTS	State Intervention and Infrastructure	7	0	7	5
LDL	Direct Legitimacy of the Leadership	2	0	2	2
MEZ	South of Italy	4	0	4	4
SIC	Security	9	2	11	5
W	Welfare	10	4	14	5

Con la prospettiva di durare circa un anno, inevitabilmente il programma del Governo Amato II risulta meno ambizioso di quello presentato dai suoi immediati predecessori, ma non per questo meno ricco di spunti interpretativi (si veda la Tab. 2.5). Amato conferma l'idiosincrasia del centro-sinistra per le forme dirette di legittimazione della leadership (LDL|n| = 2) e propende per versioni più consensuali e parlamentari della democrazia (DMC|n| = 4; DMP|n| = 3). Ciò è confermato dal fatto che nel suo discorso d'investitura scompaiono i riferimenti alle virtù della politica bipolare. In secondo luogo, Amato enfatizza la vocazione social-democratica della coalizione di centro-sinistra, che nella sua visione comporta l'accettazione piena delle regole del mercato in presenza di meccanismi di riequilibrio economici e sociali. Infatti, se l'economia di mercato viene fortemente avvalorata (EM|n| = 11, due sole negative) e se l'impegno per il controllo rigoroso della spesa pubblica è riaffermato (FPB|n| = 10), Amato non trascura di considerare l'impatto sociale del mercato stesso (ESS|n| = 5), la salienza delle politiche per la formazione e il lavoro (FOR|n| = 15), e l'importanza dell'intervento attivo dello Stato nella sfera economica (INTS|n| = 7). Anche il welfare ottiene un apprezzamento, ma Amato non si lascia sfuggire l'opportunità per sottolineare le necessità di una sua riforma per mantenerne l'efficienza e garantirne la sostenibilità (W|n| = 14, ma quattro negative). In terzo luogo, Amato critica con decisione la rigidità e l'inefficienza della burocrazia italiana (BUR|n| = 13, tutte negative) e, sebbene egli ribadisca l'impegno del suo governo per le regioni svantaggiate

del Sud (MEZ|n| = 4), la riforma federale dello Stato viene presentata come un suo possibile rimedio (FREL|n| = 8)¹⁶. Infine, Amato enfatizza il sostegno italiano al processo di integrazione europea (INTEUR|n| = 18).

6. LA CASA DELLE LIBERTÀ E IL GOVERNO BERLUSCONI II (2001)

Alla scadenza naturale della Legislatura, nella primavera del 2001 si tengono le elezioni politiche, che segnano il ritorno al potere della coalizione di centro-destra ancora guidata da S. Berlusconi. Viene alla luce il Governo Berlusconi II, che resterà in carica fino al 2005 e sarà il più longevo della storia dell'Italia repubblicana, tutto ciò in virtù di una vittoria elettorale talmente ampia da mettere in crisi, per le ragioni viste nel Capitolo 1, il meccanismo di conversione dei voti in seggi previsto dalla legge elettorale del 1993.

Possiamo indicare almeno due fattori che favorirono la vittoria del centro-destra nel 2001. Il primo lo abbiamo già segnalato, e riguarda la coesione piuttosto debole della coalizione dell'*Ulivo*, che aveva subito lacerazioni profonde nei due anni precedenti le elezioni. La leadership del PDS al suo interno era contrastata e l'epilogo del Governo D'Alema, dopo le elezioni amministrative del 2000, aveva posto al centro dell'attenzione la questione della convivenza delle molte anime politiche della coalizione. In particolare, l'eventualità di una egemonia dei post-comunisti sul centro-sinistra era guardata con timore soprattutto dalle componenti cattolica e socialista. In un primo tempo, la candidatura di G. Amato sembra la soluzione che promette di raffreddare le tensioni interne all'*Ulivo* rispetto al problema dell'individuazione di una guida del governo dopo le elezioni, nell'eventualità di una conferma al potere del centro-sinistra. Ma contro Amato giocano un ruolo decisivo i pregiudizi e le diffidenze, diffuse soprattutto tra i post-comunisti, suscitate dal suo passato di socialista. In questo quadro, si afferma gradualmente la candidatura di Francesco Rutelli, leader della Margherita-PPI e già sindaco di Roma, che, rigettando i trascorsi di politico radicale, aveva in anni recenti riscoperto le sue radici di cattolico praticante. Tuttavia, la scelta di Rutelli allontana ancor di più dal centro-sinistra il PRC, che si presenterà alle elezioni in solitudine. In definitiva, l'*Ulivo* affronta la campagna elettorale dovendo fronteggiare l'opposizione aperta della sinistra estrema, vale a dire del PRC, che minacciava di sottrarre voti decisivi ai candidati del centro-sinistra nei collegi maggioritari più contesi e incerti.

Questa divisione favorisce indubbiamente i candidati della *Casa delle Libertà*. Ma vi è, inoltre, un secondo fattore che spiega il successo di Berlusconi nel 2001. Forza Italia e la Lega Nord si erano, infatti, sensibilmente riavvicinate dopo i contrasti del 1994 e la caduta del Governo Berlusconi I, sulla base di un accordo politico che prometteva una ulteriore riforma federale dello Stato italiano. Umberto Bossi avrebbe ricoperto l'incarico di Ministro per le Riforme del futuro governo, con il compito specifico di predisporre un progetto per la devoluzione. Alleanza Nazionale e il Centro Cristiano Democratico (CCD), pur sottolineando la loro relativa distanza da questo programma, accettano di entrare a far parte di una singola coalizione di centro-destra denominata *Casa delle Libertà*, ponendo come condizione alla realizzazione della devoluzione l'intangibilità dell'unità e della

sovranità nazionale. Il compattamento dei partiti di centro-destra nuovamente attorno alla leadership di Berlusconi sarà una delle chiavi del successo della *Casa delle Libertà* nel 2001.

Pertanto, le due coalizioni affrontano la campagna elettorale in condizioni molto diverse. I sondaggi rivelano che l'*Ulivo* deve rimontare uno svantaggio considerevole nelle preferenze dell'opinione pubblica e le sue divisioni interne, nonché le incertezze nell'attribuzione di una leadership, acuiscono le sue difficoltà. Se la leadership di Berlusconi non è in discussione all'interno della coalizione di centro-destra, l'*Ulivo* è invece lacerato e deve fare i conti con l'ostilità del PRC e di altri gruppi minori sull'estrema sinistra. Assistiamo a un rovesciamento delle parti: rispetto al 1996, quando la Lega Nord decise di presentarsi da sola alle elezioni, è questa volta la *Casa delle Libertà*, ovvero sia il centro-destra, a poter sfruttare interamente i vantaggi del sistema maggioritario grazie alla sua coesione, mentre l'*Ulivo* deve sostenere la sfida lanciategli dal PRC sulla sinistra del suo schieramento.

TAB. 2.6:
TEMI POLITICI E PUNTEGGI. GOVERNO BERLUSCONI II (2001)

CODICE ALFA	TEMI POLITICI	+	-	N	PUNTEGGIO
AMB	Environmentalism	1	1	2	0
BUR	Bureaucracy	0	5	5	-5
CI	Conflict of Interest	0	1	1	-1
CORP	Corporatism	0	1	1	-1
CSR	Centre-left and Reformism	0	1	1	-1
CULT	Culture and Heritage	2	0	2	2
D	Right	1	0	1	1
DMC	Consociational Democracy	3	3	6	0
DMP	Parliamentary Democracy	4	1	4	3
EM	Market Economy	5	0	5	5
ESS	Social Economy and Solidarity	1	0	1	1
FAM	Family	2	0	2	2
FOR	Education and Labour	4	1	5	3
FPB	Public Expenditure and Budget	2	0	2	2
FREL	Federalism, Regions and Local Government	6	0	6	5
GIU	Justice	1	2	3	-1
GLOB	Globalization	2	0	2	2
IMM	Immigration	0	1	1	-1
INF	Digital Divide	4	0	4	4
INTEUR	International Relations and EU	6	0	6	5
INTS	State Intervention and Infrastructure	1	4	5	-3
LD	Democratic and Constitutional Legitimacy	4	0	4	4
LDL	Direct Legitimacy of the Leadership	12	0	12	5
MEDIA	Media	1	0	1	1
NATO	International Relations and NATO	3	0	3	3
NAZ	National Interest	1	0	1	1
SIC	Security	4	0	4	4
SOC	Society	2	0	2	2
TRANS	Political Transition	3	0	3	3
W	Welfare	1	1	2	0

Il contenuto del discorso d'investitura che Berlusconi pronuncia alla Camera dei Deputati il 18 giugno 2001 (si veda la Tab. 2.6) non introduce delle novità sensibili rispetto all'analogo del 1994. Berlusconi interpreta il suo ritorno al potere come una "restaurazione" democratica e del principio della legittimazione diretta del governo (LDL|n| = 12), anche se non manca di rassicurare il Parlamento circa la volontà sua di rispettare la Costituzione in vigore e le prerogative del Parlamento stesso (LD|n| = 4; DMP|n| = 5, una negativa). Ancora una volta, il mercato e le sue trasformazioni sono al centro della sua attenzione (EM|n| = 5; GLOB|n| = 2), sebbene egli riconosca la necessità di bilanciarne gli effetti con politiche sociali (ESS|n| = 1), di sostenere le famiglie (FAM|n| = 2) e di dar corso a nuove politiche del lavoro e della formazione (FOR|n| = 5, una negativa). Anche la sua valutazione del sistema di welfare è ora meno negativa che nel passato (W|n| = 2, una negativa e una positiva). La denuncia decisa della presunta inefficienza dell'apparato burocratico (BUR|n| = 5, tutte negative) e il suo sostegno pieno al progetto devolutivo e federativo (FREL|n| = 6) danno la misura di quanto Berlusconi consideri la transizione politica italiana tuttora da completare (TRANS|n| = 3). Infine, dopo il lancio dell'Unione Monetaria Europea, Berlusconi distribuisce più equamente il suo attaccamento alla NATO (|n| = 3) e all'Unione Europea (INTEUR|n| = 6).

7. IL GOVERNO BERLUSCONI III (2005)

Sul finire del 2004, dopo quattro anni di governo, la leadership di Berlusconi nel centro-destra comincia ad essere seriamente sfidata. Più in generale, sono i risultati dell'azione del suo governo che paiono controversi, sia ai suoi alleati che all'opinione pubblica, come segnalano gli indicatori economici. La crescita del PIL è inferiore alle attese, la spesa pubblica ha ripreso ad aumentare e così il debito pubblico ha rallentato la sua discesa; il costo della vita ha subito una impennata, dopo l'introduzione dell'Euro, e il Governo Berlusconi II è ritenuto responsabile per non aver controllato le spinte speculative; il tasso di disoccupazione non è sensibilmente diminuito e, per contro, il potere d'acquisto dei salari è diminuito; in definitiva, questi risultati rivelano che la crescita economica italiana è tra le più stentate entro la cerchia dei paesi industrializzati avanzati.

Alcune delle riforme introdotte dal governo di centro-destra non esercitano alcun impatto sul sistema economico (per esempio, la riforma scolastica e dell'Università), oppure sono piuttosto impopolari (per esempio, quella della legislazione del lavoro); talvolta, esse sono sia di scarso impatto economico che particolarmente impopolari (come, ad esempio, la riforma del sistema giudiziario). Nel complesso, i risultati modesti dell'economia italiana consentono a Berlusconi di varare solo una riforma degli scaglioni fiscali, ma senza ottenere un sensibile alleggerimento della pressione fiscale, che costituiva uno degli obiettivi annunciati del suo governo.

Per quanto le interpretazioni sui risultati economici effettivi possano variare e la corretta attribuzione delle cause possa essere dubbia, meno contestabile è il declino della popolarità di Berlusconi tra la fine del 2004 e l'inizio del 2005. Inoltre, il coinvolgimento militare italiano nell'occupazione del territorio iracheno e l'impatto sull'opinione pubblica di alcuni attentati terroristici contro l'esercito

italiano producono reazioni negative molto forti, indebolendo ulteriormente la posizione di Berlusconi. Tra i suoi alleati comincia a farsi strada l'idea che il centro-destra necessiti di una nuova guida.

La riforma federale dello Stato, fortemente voluta da Bossi e dai leghisti, crea una nuova occasione di tensione all'interno del centro-destra. Se la si raffronta con la precedente riforma federale, approvata dal centro-sinistra e poi confermata dal referendum popolare (2001), la *Casa delle Libertà* introduce delle novità dirimpenti rispetto agli assetti dei rapporti centro-periferia come si rintracciano nella tradizione amministrativa italiana. Il Sistema Sanitario Nazionale e il sistema scolastico sarebbero stati ampiamente delegati alle regioni, alle quali si trasferiva al contempo la leva fiscale e alle quali si attribuiva anche la potestà sulle forze di polizia. La riforma prevedeva, inoltre, alcune modifiche profonde della forma di governo disegnata dalla Costituzione del 1948. Il Senato sarebbe divenuto "Senato delle Regioni", con poteri specifici nel processo legislativo, cosicché con l'istituzione di questa camera federale il parlamentarismo italiano sarebbe divenuto "asimmetrico", e tra i nuovi poteri attribuiti al Presidente del Consiglio veniva aggiunto quello di scioglimento delle Camere.

Tanto AN che il CCD mostrano di non accettare il modello federativo "competitivo" proposto dai leghisti e premono, con successo, affinché in esso siano introdotte clausole di salvaguardia dell'unità nazionale e meccanismi di redistribuzione delle risorse e di solidarietà nei confronti delle regioni più svantaggiate. Nel frattempo, nella primavera del 2005 si tengono nuove elezioni amministrative, ma questa volta è la coalizione di centro-destra a subire una pesante sconfitta, che segnala il distacco dell'opinione pubblica e la caduta di popolarità del governo guidato da Berlusconi. Quest'ultimo, pressato dagli alleati, e particolarmente da AN e il CCD che chiedono un nuovo orientamento dell'azione di governo, accetta di presentarsi dimissionario al Parlamento e di procedere ad un rimpasto ministeriale. Nell'aprile del 2005 il Parlamento italiano vota la fiducia al Governo Berlusconi III.

TAB. 2.7:

TEMI POLITICI E PUNTEGGI. GOVERNO BERLUSCONI III (2005)

CODICE ALFA	TEMI POLITICI	+	-	N	PUNTEGGIO
BIP	Bipolarism	2	0	2	2
CEN	Centralism and Statism	0	1	1	-1
D	Right	12	0	12	5
EM	Market Economy	5	0	5	5
FAM	Family	2	0	2	2
FOR	Education and labour	1	0	1	1
FPB	Public Expenditure and Budget	12	0	12	5
FREL	Federalism, Regions and Local Government	1	0	1	1
INTEUR	International Relations and EU	0	4	4	-4
MEZ	South of Italy	3	0	3	3
STA	Reform of the State	1	0	1	1
W	Welfare	1	0	1	1

Se procediamo alla scomposizione per temi politici del terzo discorso d'investitura di Berlusconi (si veda la Tab. 2.7), per quanto esso sia meno ricco e articolato dei due precedenti, vi troviamo tanto una linea di difesa rispetto ai risultati opachi ottenuti dalla coalizione di centro-destra, che alcune proposte per un rilancio della sua azione. Berlusconi attribuisce la responsabilità del mancato decollo dell'economia italiana agli effetti negativi dell'introduzione dell'Euro e, in generale, considera le politiche dell'UE come un freno all'iniziativa dei governi e alla crescita economica (INTEUR|n| = 4, tutte negative). Inoltre, egli contesta il dato relativo al controllo della spesa pubblica, negando che sia sfuggito di mano al suo governo (FPB|n| = 12). Il mercato e il liberismo economico sono nuovamente i rimedi che egli propone di adottare (EM|n| = 5), sebbene egli sia ora più incline a prestare attenzione ai problemi del sottosviluppo nel Sud d'Italia (MEZ|n| = 3), alla necessità di una politica per la famiglia (FAM|n| = 2), al welfare (W|n| = 1), alla formazione e alle politiche del lavoro (FOR|n| = 1). La riforma federale (FREL|n| = 1) è presentata come un antidoto al centralismo (CEN|n| = 1, negativa), ma colpisce l'enfasi di Berlusconi sulla necessità di rendere nuovamente coesa la coalizione di governo (D|n| = 12) quale condizione del rafforzamento della sua linea politica.

8. UNA COMPARAZIONE

Nella Tab. 2.8 sono presentati i temi politici ricorrenti nei discorsi d'investitura dei quattro Presidenti del Consiglio e nella Tab. 2.9 sono raccolti quelli residui, in questo modo, sebbene sussistano delle differenze nell'enfasi posta sui temi politici, è possibile avanzare qualche considerazione comparativa. La dimensione della *policy*, cioè l'attenzione al contenuto dell'azione politica del governo, è rintracciabile nei discorsi dei quattro leader di governo, mentre la lotta interpartitica e il conflitto inter-coalizionale risultano meno ampiamente dibattuti di quanto ci si potrebbe attendere. Tra i temi politici comuni che occupano maggiormente i Presidenti del Consiglio troviamo INTEUR, FOR, FREL, FPB, DMC, CSR, LDL, EM e W.

Le relazioni internazionali dell'Italia e le prospettive dell'UE (INTEUR) sono diventati temi molto dibattuti nella politica italiana dopo il crollo dei regimi comunisti e la conseguente fine dell'equilibrio internazionale bipolare del secondo dopoguerra. Queste condizioni rendono possibile il processo di allargamento dell'UE verso i paesi dell'Europa orientale, ma allo stesso tempo moltiplicano le occasioni di conflitto regionale, una volta dissolta la sfera d'influenza dell'URSS e mutate le condizioni dell'equilibrio internazionale in senso tendenzialmente unipolare. L'Italia, dunque, dopo aver tenuto per decenni un profilo modesto, si trova a dover svolgere un ruolo internazionale, sia perché è ora in gioco lo sviluppo futuro dell'UE sia perché il nuovo quadro chiama costantemente la NATO, della quale l'Italia fa parte, ad interventi nell'ambito di conflitti internazionali sotto l'impulso dell'ONU o, più prosaicamente, degli USA.

I quattro capi di governo sottolineano l'impegno italiano nei riguardi delle emergenze della politica estera e il loro sostegno al processo di ridefinizione dell'UE, come è soprattutto evidente nel caso dei discorsi d'investitura dei go-

verni guidati da M. D'Alema (1998) e da G. Amato (2000). Abbiamo visto, infatti, come il Governo D'Alema si trovi coinvolto nella gestione della crisi balcanica e come il Governo Amato II sia, a sua volta, impegnato a rispondere alle pressioni della Commissione Europea, soprattutto riguardo al contenimento della spesa e del debito pubblico in base ai parametri stabiliti dagli accordi di Maastricht, in vista dell'avvio della Unione Monetaria e dell'Euro. Tuttavia, va segnalato come il governo presieduto da R. Prodi nel 1996 e in qualche misura anche quello guidato da M. D'Alema, entrambi di centro-sinistra, dirigano la loro attenzione al tema dell'interesse nazionale (NAZ; vedi Tab. 2.9), sollecitati evidentemente dalle pressioni internazionali alle quali si è fatto cenno più sopra. In altri termini, se si assume che le reazioni prevedibili dell'opinione pubblica possano influenzare le scelte politiche dei governanti, non possiamo escludere che questo sorprendente "nazionalismo" nei leader del centro-sinistra sia un modo per correggere l'impressione che l'Italia sotto la loro guida rischiasse di essere ridotta a vassallo di altri interessi o totalmente preda delle dinamiche dell'UE. In questa prospettiva, stride la posizione assunta dal leader della coalizione di centro-destra S. Berlusconi (2001), che sembra guardare alle politiche europee e all'integrazione europea, in particolare all'Unione Monetaria Europea, come a una sgradevole eredità del passato e dei governi di centro-sinistra, mentre rilancia il ruolo dell'Italia dentro l'Alleanza Atlantica.

Il federalismo e il regionalismo (FREL) costituiscono una seconda questione centrale nei programmi dei quattro governi. La riforma federale approvata dal Governo Amato II e successivamente approvata con referendum popolare diviene oggetto di un ampio dibattito tra i due schieramenti, soprattutto perché il centro-destra ne rifiuta i presupposti e considera il suo contenuto troppo blando. Sul piano della legittimità politica, il centro-destra contesta le modalità attraverso le quali si è giunti all'approvazione della riforma, votata a maggioranza dal centro-sinistra e in assenza di un accordo bilaterale; sul piano del contenuto, in particolare, è la Lega Nord a considerare la riforma del centro-sinistra un mero espediente per impedire il raggiungimento di un effettivo assetto federale.

In terzo luogo, EM, FOR, FPB e W sono i temi politici più ricorrenti nell'ambito della dimensione politico-economica. I quattro leader di governo sottolineano la loro propensione per l'economia di mercato (EM), sebbene quelli del centro-sinistra bilancino questa opzione con frequenti richiami alla necessità di sostenere le politiche sociali e di favorire la solidarietà economica e sociale (ESS; vedi Tab. 2.9). Le politiche del lavoro e della formazione (FOR) occupano una posizione chiave nei discorsi d'investitura dei leader del centro-sinistra, mentre Berlusconi appare più preoccupato dalla presunta arretratezza italiana rispetto alla diffusione e all'impiego degli strumenti informatici, ovvero sia dal cosiddetto "digital divide" (INF; vedi Tab. 2.9)¹⁷. Sorprende il fatto che la questione del bilancio e della finanza pubblica (FPB) sia un tema politico più presente nei discorsi dei leader del centro-sinistra, anche se in questi non mancano i tradizionali richiami al ruolo attivo dello Stato (INTS) e soprattutto alla sua funzione di guida nel processo di sviluppo del Mezzogiorno (MEZ; vedi Tab. 2.9). Inoltre, i governi di centro-sinistra difendono le acquisizioni del *Welfare State* (W), mentre questo tema è significativamente trascurato da S. Berlusconi, e la questione dell'uguaglianza (EQU; vedi Tab. 2.9) è fortemente presente nel discorso d'investitura di M. D'Alema.

TAB. 2.8:
 PROFILI DEI TEMI POLITICI COMUNI AI PRESIDENTI DEL CONSIGLIO (1994-2005)

TEMI POLITICI	S. BERLUSCONI (1994)	R. PRODI (1996)	M. D'ALEMA (1998)	G. AMATO (2000)	S. BERLUSCONI (2001)	S. BERLUSCONI (2005)	TOT
	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -
Codici Alfa							
EM	12	6	4	9	2	5	41
ESS	1	4	3	5	0	1	14
FOR	3	12	15	15	0	4	51
FPB	9	14	5	10	0	2	52
FREL	3	17	3	8	0	6	38
GIU	2	7	1	3	0	1	14
INTEUR	7	9	14	17	1	6	53
INTS	2	0	3	7	0	1	13
LDL	5	2	6	2	0	11	26
SIC	2	3	1	9	2	4	19
W	0	4	6	10	4	1	22
Totals:	46	78	61	95	9	42	342
							41
							383

TAB. 2.9:
ALTRI TEMI POLITICI INTRODOTTI DAI PRESIDENTI DEL CONSIGLIO^a (1994-2005)

TEMI POLITICI	S. BERLUSCONI I (1994)	R. PRODI I (1996)	M. D'ALEMA (1998)	G. AMATO II (2000)	S. BERLUSCONI II (2001)	S. BERLUSCONI III (2005)	TOT
Codici Alfa	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	Tot
AMB	2 0	4 0	4 0	1 1	11	12	1 12
AUTH	4 0	1 0	1 0	2 0	9	0	2 0 9
BIP	0 7	0 5	0 2	0 13	0 1	0 30	30 3
BUR	1 0				1 0	1 0	1 1
CEN					0 1	0 1	1 1
CHI					2 0	2 0	2 0 2
CI					3 0	3 0	3 0 3
COM			2 0		0 1	0 1	1 1
CORP	2 0	0 2	0 2	0 0	2 2	2 3	2 0 2 3 5
CULT	3 0	0 0	2 0	0 0	7 0	7 0	7 0 7
CSR	6 2	17 0	4 0	4 0	1 1	27 3	27 3 30
D	2 0	14 0	14 0	1 0	12 0	15 0	15 0 15
DMC	7 0	4 0	2 4	0 3	3 3	25 5	25 5 30
DMP	0 2	0 0	3 0	4 1	16 1	17 1	16 1 17
EQU			14 0		14 0	14 0	14 0 14
ETN			1 0		1 0	1 0	1 0 1
FAM	3 0	0 0	2 0	2 0	7 0	7 0	7 0 7
GLOB			2 3	2 0	4 3	7 7	4 3 7 7
IMM			0 2	3 0	3 3	6 6	3 3 6 6
INF			4 0	4 0	4 0	4 0	4 0 4
LD	4 0	1 0	7 0	4 4	16 0	16 0	16 0 16
LIB	5 0				5 0	5 0	5 0 5
MEDIA				1 1	1 0	1 0	1 0 1
MEZ	4 0	0 0	2 0	4 0	3 0	13 0	4 0 4 0 3 0 13

TEMI POLITICI	S. BERLUSCONI I (1994)	R. PRODI I (1996)	M. D'ALEMA (1998)	G. AMATO II (2000)	S. BERLUSCONI II (2001)	S. BERLUSCONI III (2005)	TOT
Codici Alfa	+	-	+	-	+	-	+
NATO	2	0			3	0	5
NAZ		10	3	0	1		14
PADANIA			0	1			0
PAR	0	7					0
S			4	0			4
SCIO			1	0			1
SOC			2	0	2	0	5
STA	3	1	5	0		1	9
STNZ	4	0					4
TRANS	2	0	1	1	3	0	13
Other	0	1	1	5			1
Totals:	36	16	50	9	82	17	20
					13	14	20
					33	1	241
					14	1	70
					311		

^a La casella vuota indica assenza di riferimenti per quel dato tema politico.

Infine, durante la fase 1996-2005, si riaccende il dibattito attorno alla politica, in senso generale, e alla democrazia, come è indicato dai punteggi registrati rispetto a temi come DMC, CSR e LDL. Già nel Capitolo 1 abbiamo sottolineato come questa fase della politica italiana costituisca una novità rispetto al modello consolidato del secondo dopoguerra, perché per la prima volta veniva sperimentato il meccanismo del ricambio politico tra governo e opposizione, tipico delle democrazie compiute. La classe politica italiana s'interroga, pertanto, sulla congruità degli assetti delineati dalla Costituzione del 1948 rispetto ad una situazione politica profondamente mutata. Per decenni, infatti, il sistema politico italiano aveva esibito a livello istituzionale i tratti tipici della democrazia consensuale descritta da Lijphart (1999) (un esecutivo debole; un bicameralismo simmetrico; un sistema multipartitico frammentato e polarizzato; una costituzione scritta e rigida, che prevede la revisione giudiziale degli atti legislativi), ma questo modello viene ora contestato.

S. Berlusconi mostra di non apprezzare il carattere consensuale della democrazia italiana (DMC) ed approva la legittimazione diretta della leadership (LDL) che l'introduzione del sistema maggioritario ha favorito. Le critiche aspre che i leader dei partiti del centro-destra rivolgono ai governi guidati da M. D'Alema e G. Amato riguardano proprio il loro presunto difetto di legittimità, in quanto entrambi succedono al governo retto da R. Prodi a seguito di una crisi interna alla coalizione di centro-sinistra, risolta in ambito parlamentare e senza il ricorso al responso dell'elettorato. Questa critica testimonia, oltre a una certa superficialità nel giudizio implicito che essa contiene nei confronti della democrazia parlamentare, l'avversione di Berlusconi e dei suoi alleati per uno stile politico che richiama le modalità della cosiddetta "I Repubblica".

Tuttavia, qualche imbarazzo sulla loro mancata "investitura popolare" devono provarlo anche D'Alema e Amato, se consideriamo quanta enfasi è posta da entrambi sulla continuità delle loro coalizioni di governo con l'*Ulivo* di Prodi e con la fase politica da questi inaugurata (si veda, per esempio, il dato relativo a CSR nella Tab. 2.8). Dal canto suo, in coerenza con la sua visione a-parlamentare della politica democratica, nel discorso d'investitura del 2001 S. Berlusconi rimarca la sua preferenza per un modello caratterizzato da un esecutivo forte, selezionato direttamente dall'elettorato, e lamenta la rigidità e la vischiosità parlamentare. Si noti, all'opposto, le posizioni molto più caute dei leader del centro-sinistra rispetto a questi temi e come, ad esempio, D'Alema, pur riconoscendo gli aspetti positivi della transizione italiana (TRANS; vedi Tab. 2.9), opti senza incertezza per una versione più dialogica o consensuale della democrazia.

In definitiva, la contrapposizione tra i profili di politica del centro-sinistra e del centro-destra, che emerge da questa comparazione, può essere sintetizzata così:

- a) "Libero mercato e solidarietà" *versus* "Libero mercato e competizione";
- b) "Democrazia consensuale" *versus* "Democrazia maggioritaria";
- c) "Federalismo e regionalismo" *versus* "Devoluzione e sussidiarietà";
- d) "Europeismo" *versus* "Atlantismo".

Il programma dei tre governi di centro-destra condotti da S. Berlusconi esalta il ruolo del mercato e della competizione come fattori che danno impulso allo sviluppo sociale ed economico. A loro volta, i leader dei tre governi di centro-sinistra

ne riconoscono gli effetti positivi ma al tempo stesso ne indicano gli effetti perversi, qualora mercato e competizione non siano bilanciati da politiche sociali e redistributive. Mentre Berlusconi accoglie chiaramente una visione maggioritaria della democrazia, talvolta considerando la procedura parlamentare come una oziosa incombenza, il centro-sinistra apprezza il nuovo modello bipolare di competizione elettorale ma difende il ruolo del Parlamento e – di fatto – l’assetto istituzionale esistente. In terzo luogo, le due coalizioni sposano concezioni piuttosto diverse del federalismo: il centro-destra, che subisce la pressione della Lega Nord per una devoluzione dello Stato italiano, aderisce a un modello federativo competitivo, mentre il centro-sinistra è incline più a un modello di federalismo cooperativo (Elazar 1987). Infine, i leader del centro-sinistra si proclamano filo-europei e neppure fanno cenno ai vincoli italiani con la NATO, mentre Berlusconi potrebbe essere definito un euro-scettico per il quale è la NATO, piuttosto che l’UE, il principale oggetto di lealtà internazionale.

- ¹ Per un'analisi della genesi del sistema partitico italiano si veda Farneti (1983).
- ² Per la ricostruzione della transizione dal PCI al PDS si veda Ignazi (1992). Sul PRC si vedano Dormagen (1996), Bertolino (2004) e De Nardis (2005).
- ³ Anche nel caso della transizione MSI-AN si registra una scissione e la nascita di un nuovo partito estremo, la Fiamma Tricolore che intende continuare la tradizione post-fascista del MSI, anche se il peso elettorale e la rilevanza coalizionale della Fiamma Tricolore non possono essere paragonati a quelli del PRC sul versante di estrema sinistra.
- ⁴ Galli (1966) denuncia il *gap* creatosi, a seguito dello sviluppo economico, tra una società in via di modernizzazione e un sistema partitico tradizionale, ancorato a vecchie linee di frattura (ad esempio, Chiesa-Stato, Comunismo-Capitalismo). PCI and DC erano l'espressione di questa inadeguatezza. In definitiva, l'argomento principale di Galli è che il sistema partitico italiano non ha seguito con prontezza le linee di sviluppo tracciate dalla società italiana.
- ⁵ Farneti (1983) accetta l'interpretazione di Sartori solo limitatamente alla struttura del sistema partitico italiano (tripolarismo sinistra-centro-destra), ma contesta che la sua dinamica sia inevitabilmente centrifuga. Secondo Farneti, quanto meno alcuni dei partiti italiani convergevano verso il centro, come rivelato dal loro grado di cooperazione nell'area di governo. Egli chiama questa tendenza *pluralismo centripeto*.
- ⁶ Per Stokes (1963) le questioni di valenza sono ideologiche e comportano un'adesione o un rifiuto quasi incondizionato. All'opposto, le questioni di posizione riguardano aspetti pragmatici e negoziabili nei loro aspetti specifici. Pertanto, solo le questioni di posizione sarebbero suscettibili di misurazione, in quanto rispetto ad esse il soggetto può esprimere una adesione (o un rifiuto) invece condizionato o parziale.
- ⁷ Il Governo Prodi II (2006) sarà analizzato separatamente, nel Capitolo 5.
- ⁸ Sul *party government* italiano si veda Vassallo (1994).
- ⁹ La coalizione di centro-destra, che si afferma nelle elezioni del 1994, era articolata in due distinte alleanze con FI a fungere da cerniera. Nei collegi elettorali del nord, FI dà vita al *Polo della Libertà* con la Lega Nord, mentre nei collegi del centro-sud viene presentato un *Polo del Buon Governo* in associazione con AN.
- ¹⁰ Vale la pena di ricordare che Achille Occhetto è stato l'ultimo Segretario politico del PCI, da lui pilotato negli anni della crisi dei regimi comunisti dell'Est Europa. Ad Occhetto si deve l'iniziativa di rinominare il PCI in Partito Democratico della Sinistra (PDS).
- ¹¹ Il sistema pensionistico italiano distingue tra *pensioni di anzianità* (per raggiunti limiti di servizio) e *pensioni di vecchiaia* (per raggiunti limiti d'età). Il numero di anni richiesto per ottenere una pensione d'anzianità poteva variare, in ragione di alcuni parametri, ma era fissato in 35 come soglia massima. In alcuni casi molto particolari (donne nel pubblico impiego), erano sufficienti 19 anni di servizio per poter ottenere una pensione di anzianità. Di conseguenza, il ritiro dal lavoro per raggiunti limiti di servizio era molto comune tra i lavoratori italiani anche con età anagrafica relativamente giovane (quarantenni e cinquantenni), specialmente nel pubblico impiego.
- ¹² Non va scordato che il sistema elettorale introdotto a seguito della riforma del 1993 favoriva i piccoli partiti, attraverso il meccanismo delle "desistenze" in precedenza

descritto (si veda il Cap. 1), e che pertanto la Lega Nord controllava non solo una numero di seggi considerevoli ma anche decisivi per il mantenimento della maggioranza di governo.

¹³ Il Governo Dini affronterà la materia pensionistica e adotterà una riforma molto più mite, concordata con i sindacati e con i partiti del centro-sinistra e la Lega Nord che fornivano appoggio al suo governo. Terminato il suo incarico come Presidente del Consiglio, Dini fonda un partito di centro, denominato Rinnovamento Italiano, che entrerà a far parte della coalizione dell'*Ulivo* nelle elezioni del 1996.

¹⁴ Ricordo che per Axelrod (1970) il «conflitto d'interesse» di una coalizione è la misura della distanza ideologica tra le parti. In altre parole, quanto più sono "distanti" gli attori tra di loro, in termini di ideologia e preferenze politiche, tanto più esteso è il conflitto tra di loro in termini, per esempio, di decisioni politiche da prendere o di corsi d'azione da adottare. Pertanto, più è elevato il conflitto d'interesse tra i vari attori, più è instabile la coalizione o l'alleanza in oggetto.

¹⁵ In particolare, come si ricorderà, l'Italia si segnalava negativamente per il livello del debito pubblico (oltre il 100% del PIL) e per il livello della spesa pubblica o spesa corrente. I criteri di Maastricht per l'ingresso nell'Unione Monetaria Europea e l'introduzione dell'Euro erano cinque: un tasso d'inflazione non superiore all'1,5% della media di quello dei tre Stati membri con i migliori risultati; un tasso di cambio stabile rispetto alle normali bande di fluttuazione del Sistema Monetario Europeo; un tasso d'interesse nominale a lungo termine non superiore al 2% della media dei tre Stati membri con i migliori risultati; un disavanzo pubblico (spesa corrente) non superiore al 3% del PIL; un debito pubblico non superiore al 60% del PIL. Gli ultimi due criteri costituivano la parte

essenziale del cosiddetto "patto di stabilità" tra i membri dell'Unione.

¹⁶ Ricordiamo che, sul finire della legislatura, il Governo Amato II, nonostante l'opposizione del centro-destra e soprattutto della Lega Nord, approva a maggioranza semplice una riforma costituzionale che modifica in senso federale i rapporti Stato-Regioni. La riforma del centro-sinistra sarà successivamente confermata da referendum popolare, come previsto dalla Costituzione vigente.

¹⁷ Si ricorderà che le "tre I" costituivano lo slogan del manifesto politico della *Casa delle Libertà*: "I" per informatica (appunto, il "digital divide"), inglese e impresa.

Capitolo 3

I profili di politica dei partiti

La comparazione condotta nel capitolo precedente sui profili di politica tracciati dai quattro Presidenti del Consiglio ci ha aiutato a descrivere gli scenari entro i quali collocare i governi italiani, ma è necessario arricchire il quadro di ulteriori dettagli. Qui volgeremo la nostra attenzione ai partiti politici nell'arena parlamentare, ovverosia alle reazioni delle loro leadership ai discorsi d'investitura dei governi.

Abbiamo già presentato in modo essenziale i cambiamenti che hanno riguardato il sistema dei partiti in Italia nel periodo qui studiato, legandoli all'azione di alcuni fattori: a livello nazionale, la crisi di legittimità fatta denotare dalle inchieste sulla corruzione politica; a livello internazionale, il crollo dei regimi comunisti e l'indebolimento delle identità partitiche post-belliche.

Dal secondo dopoguerra e fino agli inizi degli anni '90, il sistema partitico italiano aveva mantenuto un formato multipolare, entro il quale erano individuabili almeno tre famiglie partitiche (Sartori 1982). A sinistra, il PCI, che costituiva il punto di riferimento dell'area marxista, estende rapidamente la sua influenza ed entra in collisione con i partiti di area socialista (PSI e PSDI) e laica (PRI). Già durante gli anni della clandestinità e dell'opposizione al regime fascista, tra le due guerre mondiali, i comunisti avevano cominciato ad erodere il seguito dei socialisti, dai quali li divideva un orientamento diverso nei confronti dell'URSS e, soprattutto, l'ideologia politica. Nel dopoguerra e negli anni dello stalinismo, i legami del PCI con l'URSS e il movimento comunista si rafforzano e il PSI si divide al suo interno tra i sostenitori di un'alleanza con i comunisti e quanti guardano con interesse alle trasformazioni del socialismo europeo e al ruolo dell'altra su-

perpotenza, gli USA. Come è noto, la linea dell'alleanza con il PCI è sposata inizialmente dal segretario socialista P. Nenni, pur al prezzo di una scissione interna che porterà alla costituzione del Partito Socialdemocratico (1947), e alle prime elezioni politiche del 1948 i due partiti della sinistra danno vita al "Fronte Popolare", con esiti tuttavia insoddisfacenti. Il travaglio interno al PSI e il conflitto tra l'ala radicale e quella riformista sono a questo punto manifesti. Le elezioni del 1953 e del 1958 segnano la crescita progressiva del seguito elettorale del PCI e il declino di quello socialista, nonostante l'intervento sovietico in Ungheria (1956). Tuttavia, è proprio a partire da questo momento che i socialisti rompono definitivamente i legami con il PCI e, nell'intento di emanciparsi dalla sua egemonia, avviano nuovi legami con i partiti laici minori (socialdemocratici e repubblicani) e con la DC. A partire dagli anni '60, il PSI converge verso il centro e collabora con la DC, il PSDI e il PRI nelle coalizioni di governo. La famiglia dei partiti di sinistra (PCI, PSI, PSDI e PRI), pertanto, presenta al suo interno una lacerazione profonda, tra il PCI in posizione egemone, da un lato, e i partiti della tradizione socialista e laica, dall'altro, che ricercano intese con la DC.

Un secondo polo partitico era costituito dalla Democrazia Cristiana, che occupava saldamente il centro dello spettro politico ed era il maggiore tra i partiti italiani. Come spesso si verifica nel caso dei partiti di centro, fin dalle sue origini, la DC si presenta come una formazione nella quale convergono anime diverse che sono rivelate dal suo sistema complesso di correnti. In qualche misura, il partito mantiene l'ispirazione cattolico-sociale del suo progenitore, il Partito Popolare Italiano fondato nel 1919 da Luigi Sturzo, ma la situazione del secondo dopoguerra spinge anche altre tendenze ideologiche a convergere verso la DC. In primo luogo, troviamo una componente più tradizionalista e legata alle gerarchie ecclesiastiche, che guarda con timore l'ascesa dei comunisti e la svolta repubblicana. In secondo luogo, ampi settori della borghesia liberale italiana, che non disponevano di organizzazioni partitiche, si trovano accomunati alla componente cattolico-sociale e a quella tradizionalista dalla reazione anticomunista. Inoltre, la collocazione dell'Italia nel sistema delle alleanze internazionali, nell'epoca della Guerra fredda, spingono la DC verso gli USA e le nazioni dell'Europa occidentale. La DC, pertanto, fin da subito esibisce alcuni tratti tipici del «partito piglia-tutti» descritto da Otto Kirchheimer, quanto meno considerata la sua capacità di attrarre il voto sia delle masse lavoratrici e contadine, che della piccola e media borghesia e delle classi elevate. Inoltre, la sua posizione al centro dello spazio politico è rafforzata dai legami coalizionali e di governo che, come abbiamo già accennato, fanno orbitare attorno ad essa i partiti della tradizione socialista e i partiti cosiddetti "laici minori" (il Partito Repubblicano e il Partito Liberale).

Infine, vi era il polo di destra, occupato dal MSI (Movimento Sociale Italiano) e, fino alla metà degli anni '60, dal Partito Monarchico, entrambi sospetti di dubbia lealtà nei confronti della Costituzione del 1948 e, nel caso del MSI, con chiare propensioni neo-fasciste. Insieme al PCI, questi partiti occupano le posizioni estreme dello schieramento politico e resteranno pressoché permanentemente esclusi dalle coalizioni di governo, sebbene la loro capacità di condizionarne l'azione fosse tutt'altro che trascurabile.

PCI e MSI sono pertanto due partiti «anti-sistema» (Sartori 1982) che esercitano una opposizione bilaterale nel sistema partitico. Questa duplice pressione

consente ai partiti di centro di presentarsi come baluardo della democrazia e di utilizzare il loro richiamo «pro-sistema» per alimentare il sostegno al regime politico. Sartori (1982) ha giustamente sottolineato come la DC e i suoi alleati (socialisti, socialdemocratici, repubblicani e liberali) potessero godere, in virtù delle dinamiche sistemiche (opposizioni bilaterali antisistema, polarizzazione ideologica), di una posizione di rendita, occupando permanentemente le sedi di governo nel periodo postbellico.

Ancora verso la fine degli anni '80, quando l'asse tra socialisti e democristiani è ben consolidato, pur tra le ricorrenti crisi di governo, il sistema partitico italiano sembra immobile. Nelle elezioni del 1987 il "pentapartito", ovverosia la coalizione di governo tra democristiani, socialisti, socialdemocratici, repubblicani e liberali, consegue la maggioranza dei seggi in entrambi i rami del Parlamento, mentre il voto del PCI e del MSI declina e i due partiti continuano la loro cauta revisione ideologica. A seguito della caduta dei regimi comunisti nell'Europa dell'Est, il dibattito all'interno del PCI sulle prospettive della sinistra italiana si accende e alle elezioni del 1992 i comunisti si presentano per la prima volta con il nome di Partito Democratico della Sinistra, dopo aver subito la scissione del PRC. Tuttavia, il risultato dei due nuovi partiti post-comunisti (si veda la Tab. 1.1, Capitolo 1) è deludente. Sull'altro versante del continuo politico, il MSI ottiene un risultato modesto e successivamente alle elezioni del 1992 comincia una revisione ideologica che, non senza contrasti interni e al prezzo della scissione della Fiamma Tricolore, porta alla ridenominazione del partito come Alleanza Nazionale (AN).

Tuttavia, le novità più evidenti delle elezioni del 1992 sono l'affermazione della Lega Nord, che consegue l'8,6% dei voti, e il declino della DC per la prima volta sotto la soglia del 30%. Lo stesso fattore (la crisi internazionale del comunismo e la fine della Guerra fredda), evocato per interpretare le trasformazioni del PCI e del MSI, può gettare luce sulla crisi della DC, che in questa fase non può più legittimarsi solo sulla base della sua funzione pro-sistema. Gli scandali politici investigati a partire dal 1992 accelerano la dissoluzione della DC, che si dividerà in due partiti: il Partito Popolare Italiano (PPI), che riprende idealmente la linea del cattolicesimo sociale tracciata nel periodo tra le due guerre dall'omonimo partito fondato da Luigi Sturzo, e il Centro Cristiano Democratico (CCD), che si posiziona a destra ed adotta una linea più tradizionalista e conservatrice. Paradossalmente, tra i partiti italiani maggiori, con il 13,6% dei voti, solo il PSI esce dalle elezioni del 1992 sostanzialmente senza subire danni, ma la sua incapacità di avvantaggiarsi in termini elettorali della crisi dei comunisti e del calo dei democristiani, intercettando anche in minima parte i loro voti in uscita, testimonia la sua difficoltà ad affermarsi come un'alternativa al "duopolio" politico della DC e del PCI¹.

In questo capitolo mi propongo di analizzare le repliche dei leader di partito ai discorsi d'investitura dei sei principali governi di coalizione nel periodo 1994-2005, utilizzando la stessa metodologia che sta alla base dell'analisi del precedente Capitolo 2. I discorsi di replica dei leader partitici sono sottoposti ad analisi del contenuto, con due principali limitazioni. In primo luogo, si sono presi in considerazione solo i partiti che sono presenti in Parlamento per tutto il periodo in oggetto e che, conseguentemente, partecipano ai dibattiti sulla fiducia di

tutti i sei governi. Abbiamo già sottolineato (Capitolo 1) come la legge elettorale del 1993 avesse creato le condizioni per una imprevista crescita del numero dei partiti, cosicché la nostra cautela, oltre a semplificare il lavoro interpretativo, privilegia la continuità nel tempo dei partiti e fissa un quadro altrimenti troppo in movimento per poter essere messo a fuoco.

Una seconda limitazione nel trattamento dei dati ha riguardato la quantità e la varietà dei temi politici esplicitati dai relatori dei partiti. Sono stati presi in considerazione solo i temi politici che compaiono in risposta ai discorsi d'investitura di almeno due governi diversi. Questo non solo per evitare la stesura di una lista molto lunga di temi affrontati in modo episodico oppure occasionale, ma anche in base all'assunzione che quanto più un tema politico ricorre tanto più esso deve risultare saliente per il partito. In altri termini, si è assunto che la frequenza dei temi politici fosse un indicatore della loro rilevanza relativa per i partiti. Si aggiunga che talvolta un tema politico può risultare particolarmente saliente per uno specifico relatore, il quale vi fa riferimento continuamente nel suo discorso, mentre in successive occasioni esso non viene più menzionato. In questo caso, il numero assoluto delle occorrenze di quel tema politico risulterebbe ovviamente molto elevato, introducendo una distorsione evidente nel profilo politico di un dato partito, perché scarsamente condiviso dagli altri relatori oppure perché prodotto di una contingenza o magari di una idiosincrasia.

Mentre questo secondo criterio di selezione riguarda la rilevanza dei temi politici presentati dai relatori parlamentari, il primo concerne la continuità dei partiti nell'arena parlamentare e consente l'individuazione di sette partiti: a sinistra, il PRC e il PDS/DS; al centro, il PPI/Margherita e il CCD/CDU; a destra, Forza Italia, la Lega Nord e AN. Per quanto l'analisi del contenuto fornisca solo degli indicatori indiretti delle fratture inter-partitiche, nella misura in cui queste stesse si riflettono nel linguaggio impiegato dagli attori politici, ciò nondimeno le fratture rilevate mostrano una significativa continuità con il passato. Per esempio, come mostreremo, PRC e PDS/DS divergono lungo una dimensione che potremmo etichettare "*Left-to-Left*", similmente a quanto già si era verificato un cinquantennio prima tra il PCI, da un lato, e il PSI, dall'altro. In secondo luogo, la nascita di vari partiti neo-confessionali dallo smembramento della DC ripropone l'antica frattura tra cattolicesimo sociale e tradizionalismo o conservatorismo cattolico. Inoltre, la persistenza di questa linea di divisione suggerisce che nel secondo dopoguerra la DC seppe mantenere la sua unità e giocare un ruolo così decisivo, pur in presenza di due anime al suo interno, in virtù del suo appello contro la minaccia comunista e contro quella neo-fascista, più che per i contenuti sostantivi e la coerenza della sua azione di governo. La DC, dunque, si propone come una sorta di argine politico contro entrambe le sfide antisistema ed è paradossalmente questa pressione bilaterale che la tiene insieme, cosicché quando essa scema la DC perde i suoi contrafforti e crolla. Infine, l'analisi del contenuto dei discorsi parlamentari di replica ai capi di governo segnala la resilienza degli schemi ideologici tradizionali e come i leader di partito tendano tuttora a confrontarsi sulla base dei vecchi schemi "sinistra e destra", "mercato e solidarietà sociale", "democrazia e leadership".

1. I PARTITI DI SINISTRA. RIFONDAZIONE COMUNISTA E DEMOCRATICI DI SINISTRA

Il contrasto tra il PRC e il PDS aveva indubbiamente radici ideologiche. Quando nel 1989 A. Occhetto, l'ultimo segretario politico del PCI, avanza con successo la proposta di introdurre la denominazione Partito Democratico della Sinistra (PDS), la fazione di sinistra del PCI obietta che non sarebbe stato opportuno negare le proprie origini comuniste o semplicemente reciderle, così come non sarebbe stato accettabile rinunciare al legame forte e tradizionale con le classi sociali più povere che quella svolta sembrava implicare. In termini sistemici, il cambiamento ideologico e la rinuncia all'etichetta "comunista" comportavano uno spostamento del partito su posizioni più moderate, che le componenti radicali al suo interno non potevano accogliere. Alla base delle loro scelte stava il convincimento che i paesi del socialismo reale potevano aver fallito la loro missione, ma l'ideale comunista doveva restare il punto di riferimento prospettico dell'azione di un partito di sinistra. Di qui l'esigenza di una *rifondazione comunista*.

Nelle Tab. 3.1 e 3.2 sono riportati i temi politici articolati dai relatori dei due partiti in occasione dell'investitura dei sei governi oggetto d'analisi. L'ultima colonna delle tabelle fornisce le somme delle occorrenze registrate per ciascun tema politico, in base all'assunzione che un tema politico sia tanto più rilevante per un partito quanto più esso è evocato dai suoi leader. Il numero complessivo delle occorrenze, pertanto, ci fornisce un indicatore dei temi politici o delle *issues* che modellano lo spazio politico di colui che parla.

I relatori ufficiali del PRC, e in particolare il suo leader F. Bertinotti (vedi la Tab. 3.1), accentuano la loro ostilità verso la formula di governo e la coalizione riformista di centro-sinistra (CSR), oltre che, ovviamente, quella di centro-destra (D). Agli occhi di Bertinotti, il centro-sinistra si farebbe promotore di una concezione molto debole del progresso, come mero compromesso con la borghesia e con parte del mondo cattolico che il PDS avrebbe supinamente accettato. Questo compromesso e la rinuncia ad una strategia più orientata verso gli interessi della classe lavoratrice sono proprio le ragioni che nel 1989 avevano spinto Bertinotti e altri esponenti della sinistra comunista a lasciare il neonato PDS. In secondo luogo, dobbiamo ricordare che il PRC aveva determinato la caduta del Governo Prodi I e la susseguente crisi dell'*Ulivo*, rispetto al quale la leadership del PRC aveva sempre mantenuto un atteggiamento ambivalente, di appoggio – essenzialmente in funzione "anti-Berlusconi" – ma anche di scetticismo circa gli obiettivi politici che esso si prefissava. Non stupisce, pertanto, che il PRC esprima valutazioni negative tanto sui tre governi guidati da S. Berlusconi che sui tre di centro-sinistra, in modo particolare quelli guidati da D'Alema e da Amato (si veda la Tab. 3.1, ultima riga).

Per contrasto, CSR è il tema politico maggiormente valutato in termini positivi dal PDS (si veda la Tab. 3.2), non solo per l'impegno diretto dei post-comunisti nell'*Ulivo* ma anche perché dal suo successo dipendeva la possibilità di una legittimazione del partito come forza di governo. In altri termini, la difesa della legittimità costituzionale e dei governi di centro-sinistra successivi alla caduta del Governo Prodi I diviene una priorità per la leadership del PDS.

Tutto ciò dovrebbe spiegare perché i leader del PDS attribuiscono importanza

TABELLA 3.1:
PARTITO DELLA RIFONDAZIONE COMUNISTA (PRC). TEMI POLITICI RICORRENTI (1994-2005) ^a

Temi politici	GOVERNI E RELATORI DI PARTITO												Tot		
	S. Berlusconi I (1994)	R. Prodi I (1996)	M. D'Alema (1998)	G. Amato II (2000)	S. Berlusconi II (2001)	S. Berlusconi III (2005)	S. Berlusconi II (2001)	S. Berlusconi III (2005)	F. Bertinotti	F. Bertinotti	F. Bertinotti	F. Bertinotti			
CSR	0	1	0	15	0	17	0	0	1	0	2	0	2	34	36
EM	0	0	0	2	0	4	0	8	0	3	0	3	0	26	26
D	0	0	0	1	0	4	0	5	0	5	0	5	0	21	21
S	0	0	7	0	5	0	0	0	0	0	12	0	12	0	12
FOR	0	0	0	3	0	0	0	3	0	2	0	2	0	8	8
INTEUR	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	3	0	7	7
W	0	2	0	0	5	0	0	0	0	3	7	0	7	0	7
SOC	0	2	0	0	0	0	0	0	3	0	5	0	5	0	5
LD	0	1	1	0	0	0	0	2	0	2	1	3	4	3	4
FPB	0	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1	2	3	2	3
INTS	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	3	1	3
COM	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	2	0	2	0	2
LDL	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2	2	0	2
SCIO	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	2	0	2	0	2
Totale:	1	12	10	12	9	22	10	25	0	16	4	17	34	104	138

^a Le caselle vuote indicano che il Relatore non si è pronunciato sul tema relativo.

TABELLA 3.2:
PARTITO DEMOCRATICO DELLA SINISTRA - DEMOCRATICI DI SINISTRA (PDS -DS). TEMI POLITICI RICORRENTI (1994-2005)^a

Temi politici	GOVERNI E RELATORI DI PARTITO												Tot		
	S. Berlusconi I (1994)		R. Prodi I (1996)		M. D'Alema (1998)		G. Amato II (2000)		S. Berlusconi II (2001)		S. Berlusconi III (2005)			TOTALI:	
	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-			
CSR			4	0	8	0	13	3	12	0			37	3	40
LDL					2	3	7	5					9	8	17
D					0	6	0	1			0	7	0	14	14
LD					2	0					0	10	2	10	12
DMC			2	4	1	0							3	4	7
FPB					5	0	1	0	0	1			6	1	7
ESS	3	0			1	0	1	0	2	0			6	0	6
STA	4	0			2	0							6	0	6
W			0	2	3	0			1	0			4	2	6
EM	0	1			1	1	1	1	1	1			2	3	5
BUR	0	3			0	1							0	4	4
FOR	0	1			3	0							3	1	4
GLOB			1	0	1	0			1	1			3	1	4
BIP			2	0	0	1							2	1	3
CORP	1	0	0	1									1	1	2
TOTALI:	8	5	9	7	24	9	26	12	17	3	0	17	84	53	137

^a Le caselle vuote indicano che il Relatore non si è pronunciato sul tema relativo.

così elevata a un tema come LDL, specialmente durante la fase 1998-2000, mentre esso è pressoché ignorato dal PRC. La legittimità di M. D'Alema e G. Amato nel ruolo di Presidenti del Consiglio, come si ricorderà, era stata sollevata dal centro-destra, perché nessuno dei due godeva di una investitura popolare diretta, a seguito di elezioni politiche, come nel caso invece di R. Prodi che era risultato vincitore nel 1994².

Un punto di contatto scontato tra PDS e PRC lo si rintraccia nel giudizio negativo espresso nei confronti della coalizione guidata da Berlusconi e, più in generale, della destra (D). Inoltre, il leader del PDS P. Fassino reagisce alla retorica di Berlusconi, circa la legittimità superiore dell'investitura popolare, difendendo il quadro costituzionale e legale (LD) esistente.

Rispetto a due altre questioni controverse, gli assetti del sistema economico (EM e ESS) e il futuro del sistema di welfare (W), le posizioni del PDS e del PRC risultano meno scontate. Se EM si segnala come il secondo tema politico più negativamente valutato da F. Bertinotti, le posizioni espresse dai leader del PDS sono meno unilaterali. Nel 1996 D'Alema replica a R. Prodi formulando alcune critiche al welfare italiano e, nel contempo, assume un atteggiamento di consapevole accettazione nei riguardi del sistema di mercato, bilanciato dal richiamo all'esigenza di avviare politiche sociali e di sviluppare la solidarietà economica e sociale. Un analogo atteggiamento di prudenza, ma di sostanziale adesione, è riservato da D'Alema anche alle trasformazioni attuali del mercato verso la globalizzazione (GLOB).

In base a questa comparazione dei temi trattati dalle leadership dei due partiti, possiamo pervenire all'individuazione di due linee di frattura nella relazione PRC-PDS: la dimensione "Left-to-Left", lungo la quale i due partiti si posizionano diversamente rispetto all'esperienza dell'*Ulivo* e del centro-sinistra, e la dimensione "Welfare-Economia di mercato". Se nella prima dimensione ricadono i temi della contrapposizione tra la concezione tradizionale della sinistra e il riformismo dell'*Ulivo* (S - CSR), nella seconda troviamo il contrasto tra le politiche legate al welfare e alla solidarietà socio-economica e la spinta verso l'organizzazione di mercato e la globalizzazione (W, ESS - EM, GLOB).

Ricorrendo alla metodologia illustrata nell'Appendice, sono stati calcolati i punteggi ottenuti dal PRC e il PDS su entrambe le dimensioni, derivandone la media e le misure relative di distanza e polarizzazione, come riportato nella Tab. 3.3.

La distanza tra i due partiti e l'indice di polarizzazione che ne deriva confermano che PRC e PDS divergono molto chiaramente lungo la dimensione "Left-to-Left" (Pol. = 0,725), mentre la loro polarizzazione è meno evidente rispetto alla dimensione "Welfare-Economia di mercato" (Pol. = 0,277). Ciò conferma, ancora una volta, che se il PDS è pronto ad accettare il processo di riforma del welfare italiano, alla luce delle esigenze di una economia integrata nei mercati globali e in ristrettezze di risorse, il PRC lo è decisamente meno.

TABELLA 3.3:

PRC e PDS-DS. PUNTEGGI MEDI SU DUE DIMENSIONI, DISTANZA PARTITICA ASSOLUTA E INDICE DI POLARIZZAZIONE (1994-2005)

DIMENSIONI [-5 < 0 < +5]	PRC	PDS-DS	DISTANZE PARTITICHE d	INDICE DI POL.
“Left-to-Left” (S – CSR)	-2,50	+4,75	7,25	0,725
“Welfare-Economia di mercato” (W, ESS – EM, GLOB)	-4,17	-1,4	2,77	0,277

2. I PARTITI DI CENTRO. IL PARTITO POPOLARE/MARGHERITA E I CRISTIANO-DEMOCRATICI

La nascita di due partiti dalle rovine della DC, come abbiamo già argomentato, ha alterato profondamente la morfologia del sistema partitico italiano e, in particolare, quella del suo polo di centro. Non solo i due partiti *ex DC* sono confluiti in coalizioni politiche diverse, ma il controllo dell'intera area di centro dello spazio politico e del suo elettorato sono diventate l'oggetto principale delle interazioni partitiche nella fase inaugurata dalle elezioni del 1994. Le Tab. 3.4 e 3.5 presentano i temi politici dei leader del PPI – in seguito riconosciuto come Margherita (MAR), dal simbolo adottato – nello schieramento di centro-sinistra, e della CCD-CDU nello schieramento di centro-destra.

Ad una prima osservazione, il posizionamento del PPI/MAR e del CCD-CDU entro le due coalizioni rivali appare una questione di opportunità e di vincoli politici, più che essere motivata ideologicamente. Nelle elezioni del 1992 i partiti post-democristiani non ottengono risultati confortanti e l'esplosione successiva di Forza Italia nelle elezioni del 1994 ha su essi un effetto spiazzante. Forza Italia s'insinua nella posizione precedentemente occupata dalla DC, ma il sistema partitico italiano sembra non avere più necessità di un centro “naturale”, che funga da polo d'interposizione tra la sinistra e la destra. Il riallineamento del sistema partitico italiano e il venir meno dei vincoli ideologici postbellici hanno reso possibile la contrapposizione tra due schieramenti politici. Inoltre, la riforma elettorale del 1993 costringe i partiti – secondo una espressione entrata in voga nel gergo politico degli anni '90 – a una «scelta di campo» e i piccoli partiti post-democristiani si dividono per aumentare le loro speranze di sopravvivenza.

Se osserviamo le Tab. 3.4 e 3.5 non ci stupiamo, pertanto, di rilevare che il PPI/MAR e il CCD-CDU dirigono prevalentemente la loro attenzione a temi quali CSR e D, perché è la loro stessa posizione all'interno delle due coalizioni ad essere controversa e oggetto di attenzione da parte delle due relative leadership partitiche. Da un lato, il PPI, che intende richiamarsi alla tradizione del cattolicesimo sociale delle origini trova spazio all'interno del centro-sinistra, ma deve risolvere alcune contraddizioni che ciò comporta: quella di doversi alleare con partiti che intendono sostenere la secolarizzazione della società italiana, come i comunisti e i post-comunisti, i Verdi e i socialisti; e quella di giustificare la sua «scelta di campo» agli occhi degli altri partiti popolari europei, che sono invece saldamen-

TABELLA 3.4:
PARTITO POPOLARE ITALIANO - MARGHERITA (PPI - MAR). TEMI POLITICI RICORRENTI (1994-2005)^a

Temi politici	GOVERNI E RELATORI DI PARTITO												Tot	
	S. Berlusconi I (1994)		R. Prodi I (1996)		M. D'Alema (1998)		G. Amato II (2000)		S. Berlusconi II (2001)		S. Berlusconi III (2005)			TOTALI:
	B. Andreatta	F. Marini	F. Marini	F. Marini	A. Parisi	F. Rutelli	F. Rutelli	F. Rutelli	F. Rutelli	F. Rutelli	F. Rutelli			
CSR	+	-	+	-	+	+	+	-	+	+	-	+	-	39
D	0	8	4	0	17	0	14	0	0	4	0	5	0	39
W			4	3	2	0	2	3	0	4	0	5	0	17
LDL			1	0	1	0	11	0					8	14
FPB	0	4	1	0	1	0	1	0	0	0	2	2	3	12
FREL			2	1	1	0	3	1	2	0	0	2	7	9
INTEUR	1	0	1	0					2	0	5	0	9	9
CI	0	5							0	1	0	1	0	7
EM			0	2	1	0	2	2					3	4
FOR			4	0	1	0			3	0	0	1	5	1
INTS			1	2			3	0					4	2
DMC					2	0			3	0			5	0
NAZ			1	0					4	0			5	0
STA			2	0	3	0							5	0
MEDIA	0	1					0	1	0	2			5	0
GIU	1	0					2	0					3	0
LD			2	0					1	0			3	0
CDC	1	0			1	0							2	0
SIC							1	0			0	1	1	2
Totale:	1	12	10	12	9	22	10	25	0	16	4	17	34	104
														138

^a Le caselle vuote indicano che il Relatore non si è pronunciato sul tema relativo.

TABELLA 3.5:
CENTRO CRISTIANO DEMOCRATICO - UNIONE DEMOCRATICO CRISTIANA (CCD-UDC). TEMI POLITICI RICORRENTI (1994-2005)^a

Temi politici	GOVERNI E RELATORI DI PARTITO												TOTALI:		
	S. Berlusconi I (1994)		R. Prodi I (1996)		M. D'Alema (1998)		G. Amato II (2000)		S. Berlusconi II (2001)		S. Berlusconi III (2005)				
	P. Casini	+	P. Casini	+	P. Casini	+	P. Casini	+	M. Follini	+	M. Follini	+			
CSR	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	Tot		
LDL	1	0	3	0	7	0	13	0	3	0	4	0	29		
D	5	0	1	0	0	12	0	3	1	1	26	1	27		
BIP			2	0		0	1	2	0	2	9	10	19		
LD			0	6				2	0		2	2	3		
CDC			1	1	4			2	0	1	0	6	8		
W	2	1	0	1				1	1	1	0	3	7		
FREL			1	0				0	4			3	6		
DMC			0	2				1	0	0	1	1	4		
ESS	1	0						1	0	0	1	1	3		
MEZ	2	1	1	0				3	0			4	4		
TRANS	2	0	0	1				1	0			3	4		
BUR	0	1	0	1				0	1			4	4		
DMP	1	0	1	0				0	1	1	0	0	3		
FAM	1	0	2	0						1	0	3	3		
NAZ								0	1	2	0	2	3		
EM	1	0						1	0			2	3		
FPB			1	0				1	0	1	0	2	2		
TOTALI:	16	3	12	21	17	3	12	13	14	11	7	14	78	65	143

^a Le caselle vuote indicano che il Relatore non si è pronunciato sul tema relativo.

te schierati su posizioni di destra. Dall'altro lato, il CCD-CDU, schierato con il centro-destra, deve conciliare i suoi valori legati al tradizionalismo cattolico con quelli "modernizzati" e con l'efficietismo di Forza Italia, oppure con l'antistatalismo della Lega Nord.

PPI/MAR e CCD-CDU adottano posizioni difformi anche sul tema del nuovo stile politico inaugurato dalla riforma elettorale e dal riallineamento del sistema partitico, vale a dire rispetto al principio della legittimazione elettorale diretta della leadership (LDL) e al bipolarismo della politica italiana (BIP). Queste nuove tendenze favoriscono l'emergere di una concezione "maggioritaria" della democrazia, che si oppone al consensualismo tipico della politica italiana, e sollevano la questione della congruenza del parlamentarismo (DMP) con questo nuovo modello di democrazia. Accanto a questi temi, quasi a loro complemento, troviamo quelli della riforma del welfare e del regionalismo (o federalismo). In sintesi, nel discorso politico dei due partiti post-democristiani s'individuano quattro fratture principali: quella classica "Sinistra-Destra", dove troviamo la contrapposizione tra le ragioni dell'adesione al centro-sinistra (CSR) e alla destra (D); quella "Welfare-Mercato", analoga alla linea di frattura già individuata in riferimento ai partiti della sinistra, dove cioè i principi di benessere e solidarietà (W, ESS) si confrontano con quelli dell'efficienza e del mercato (EM); quella inerente alla concezione della democrazia, cioè la dimensione "Consensualismo-Democrazia maggioritaria", dove una concezione della democrazia ancorata al vecchio schema consensuale (DMC) e parlamentare (DMP) della politica italiana contrasta con i nuovi principi della legittimazione elettorale diretta e del bipolarismo (LDL, BIP); infine, la frattura "Stato-Regioni", che contrappone lo statalismo italiano con la sua enfasi sull'unità nazionale e sulla tematica del Mezzogiorno (STA, NAZ, MEZ) alle nuove tendenze federaliste e persino devolutive (FREL).

TABELLA 3.6:

PPI - MAR E CCD - CDU. PUNTEGGI MEDI SU QUATTRO DIMENSIONI PRINCIPALI, DISTANZA PARTITICA ASSOLUTA E INDICE DI POLARIZZAZIONE (1994-2005)

DIMENSIONI [-5 < 0 < +5]	PPI-MAR	CCD-CDU	DISTANZE PARTITICHE d	INDICE DI POL.
"Sinistra-Destra" (CSR - D)	-4,7	3,7	8,4	0,84
"Welfare-Mercato" (W, ESS - EM)	-1,7	0	1,7	0,17
"Consensualismo - Democrazia maggioritaria" (DMC, DMP - LDL, BIP)	-0,25	2,17	2,42	0,242
"Stato - Regioni" (STA, NAZ, MEZ - FREL)	-1,25	-1,5	0,25	0,025

Nella Tab. 3.6 sono calcolati i punteggi dei due partiti sulle dimensioni precedentemente identificate ed è calcolato l'indice di polarizzazione relativo. Il PPI/MAR e il CCD-CDU divergono in massimo grado sulla dimensione "Sinistra-Destra" (Pol. = 0,84), a testimonianza di quanto la questione della collocazione dei due

partiti negli schieramenti coalizionali sia avvertita dalle loro leadership. Per altro, va segnalato che a partire dal 2005, con l'impulso di M. Follini, il CCD-CDU adotta una posizione di fronda nei riguardi della coalizione di centro-destra e di S. Berlusconi, la cui leadership, come si è accennato nel precedente capitolo, comincia ad essere contestata dopo la sconfitta nelle elezioni amministrative e regionali. In particolare, M. Follini critica la scelta della *Casa delle Libertà* di seguire la linea tracciata da U. Bossi e dalla Lega Nord rispetto agli assetti futuri dello Stato italiano. La difesa del principio dell'unità dello Stato e di quello della solidarietà nei riguardi delle regioni meno sviluppate è talmente decisa che, lungo la dimensione "Stato-Regioni" il CCD-CDU scavalca a sinistra la posizione del PPI/MAR e, conseguentemente, in questo ambito i due partiti risultano pressoché sulle stesse posizioni (Pol. = 0,025).

A partire dal 2005, sotto la leadership di M. Follini, il CCD-CDU esercita una spinta centrifuga all'interno della coalizione di centro-destra, rigettando il principio del federalismo competitivo o, comunque, l'idea di un confronto tra le regioni italiane in termini di rendimento economico, che avrebbe penalizzato drasticamente le regioni del Sud. Inoltre, osserviamo che anche rispetto ad un'altra dimensione i due partiti post-democristiani convergono in modo molto evidente. Si tratta della dimensione "Welfare-Mercato" (Pol. = 0,17), rispetto alla quale il CCD-CDU prende le distanze dalle posizioni assunte da S. Berlusconi e dagli altri membri della *Casa delle Libertà*. Né il PPI/MAR né il CCD-CDU, in ciò mostrandosi davvero eredi della tradizione democristiana, adottano una linea netta di adesione all'ideologia capitalistica del mercato e della libera competizione, delle quali riconoscono i benefici ma, allo stesso tempo, denunciano l'impatto sociale.

Infine, lungo la dimensione "Consensualismo-Democrazia maggioritaria" si registra una divergenza, sia pure modesta (Pol. = 0,242), ma resta dubbio se davvero possiamo interpretare questa misura come un indicatore di dissenso ideologico o politico tra i due partiti. Davvero il PPI/MAR e il CCD-CDU hanno una concezione diversa della democrazia? Abbiamo già notato (si veda la Tab. 3.5) che questa polarizzazione è determinata sostanzialmente dalla posizione assunta da un altro leader del CCD-CDU, P. Casini, con riferimento ai due governi di centro-sinistra succeduti al Governo Prodi I. Secondo Casini, D'Alema e Amato sono due Presidenti del Consiglio illegittimi perché la loro investitura, in assenza di un responso elettorale, è considerata una infrazione alla regola maggioritaria che modellerebbe la politica italiana nella fase corrente. In altri termini, la divergenza tra PPI/MAR e CCD-CDU rispetto alla concezione della democrazia è pesantemente condizionata dalle critiche che il partito schierato con il centro-destra rivolge alla leadership del centro-sinistra, piuttosto che essere una effettiva diversa visione della democrazia.

3. I PARTITI DEL CENTRO-DESTRA. FORZA ITALIA, LEGA NORD E ALLEANZA NAZIONALE

La comparazione degli altri partiti che compongono lo schieramento di centro-destra è meno agevole, a causa delle loro origini disparate e dell'assenza di una radice ideologica comune. La Lega Nord appare molto di recente sulla scena politica

nazionale, ma il suo radicamento nelle regioni del Nord-Est è comunque datato, mentre Forza Italia (FI) è indubbiamente la novità più dirompente degli anni '90. Inoltre, se la Lega Nord si presenta fin dalle sue origini come un partito "monotematico", totalmente dedicato alla devoluzione dello Stato italiano, FI si afferma in congiunzione con la crisi del sistema partitico italiano negli anni '90 e in virtù del suo appello a favore del rinnovamento della politica italiana. Il richiamo di FI è basato sulla ideologia del mercato e dell'efficienza, sul ruolo della impresa privata, ed enfatizza il tema della modernizzazione del paese e del conseguimento degli obiettivi economici. Questi richiami alla libera impresa e al mercato, nonché la sua adesione ad una concezione "minimalista" dello Stato, fanno apparire FI come un partito di destra, nonostante nel suo programma siano previsti anche progetti ambiziosi di riforma del sistema scolastico, del sistema sanitario nazionale, della magistratura e delle istituzioni politiche di vertice.

Le Tab. 3.7 e 3.8 evidenziano alcune similitudini tra i profili politici di FI e della Lega Nord, con particolare riferimento alla svolta degli anni '90 e al nuovo modello di democrazia inaugurato a seguito degli scandali politici e della riforma elettorale del 1993. La legittimazione diretta della leadership (LDL), accompagnata a giudizi molto negativi sulla formula politica del centro-sinistra (CSR), è una costante nei discorsi di replica dei politici di FI e della Lega Nord che, in quanto "partiti nuovi" sulla scena, considerano proprio i partiti del centro-sinistra e la loro gestione del potere tra le cause principali della crisi italiana. Nella visione della Lega Nord e di FI, sono i partiti del centro-sinistra ad occupare i ruoli chiave negli apparati statali, dall'Università al sistema giudiziario, e ad ostacolare la transizione completa della democrazia italiana dal modello consensuale (DMC, valutata negativamente sia da FI che dalla Lega Nord) verso il modello di democrazia maggioritaria o "avversariale", fondata sul principio del conferimento diretto della leadership.

Tuttavia, non può sfuggire come i due partiti abbiano delle priorità politiche differenti. FI enfatizza la sua vocazione per il mercato (EM), che viene ritenuto un valore politico di fondo e un fattore di sviluppo del sistema italiano, mentre la Lega Nord centra il suo messaggio politico sul tema della devoluzione dello Stato italiano (come mostra la valutazione positiva espressa rispetto ai temi FREL e, soprattutto, PADANIA), che è considerato il principale rimedio contro le presunte disfunzioni generate dalla centralizzazione statale (CENTR) e dall'intervento dello Stato nei vari ambiti della vita sociale ed economica (INTS).

Il caso di Alleanza Nazionale (AN) è più controverso. Analogamente alla revisione ideologica compiuta dal PCI sul versante di sinistra, verso la fine degli anni '80, il Movimento Sociale Italiano (MSI) attraversa una crisi d'identità che lo porta a mettere in discussione le sue origini storiche e l'ideologia, velatamente fascista, che aveva contraddistinto da sempre il suo messaggio politico. Sotto la leadership di G. Fini, il MSI rinnova il suo profilo ideologico, volgendo lo sguardo alle esperienze della destra conservatrice in Europa, negando i legami con il regime fascista e assumendo ora la sigla AN. Se FI potrebbe essere considerata, a ragione, la versione italiana del partito conservatore o di centro-destra che si rintraccia nelle maggiori democrazie europee, AN conserva alcune delle proprietà della destra tradizionale, con il suo appello all'identità nazionale, alla cristianità e alla famiglia. Inoltre, in alcuni leader di AN, probabilmente in ragione del pas-

TABELLA 3.7:
FORZA ITALIA (FI). TEMI POLITICI RICORRENTI (1994-2005)^a

Temi politici	GOVERNI E RELATORI DI PARTITO												Tot		
	S. Berlusconi I (1994)		R. Prodi I (1996)		M. D'Alema (1998)		G. Amato II (2000)		S. Berlusconi II (2001)		S. Berlusconi III (2005)			TOTALI:	
	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-			
LDL	1	0	2	0	16	0	12	0	4	0	0	35	0	35	
CSR	0	3	0	3	0	5	1	12	0	5	1	28	29	29	
D	1	0	4	0	4	0	3	0	2	0	4	18	2	20	
EM	2	0	6	0	1	0	1	0	0	0	10	0	0	10	
BIP	2	0	2	0	5	0	0	0	0	0	7	0	0	7	
DMC	0	1	1	1	0	4	1	0	1	0	1	6	1	7	
INTEUR	2	0	2	0	0	1	1	0	1	0	0	6	1	7	
LD	2	0	1	2	0	1	1	0	1	0	4	3	7	7	
TRANS	2	0	5	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	7	
BUR	0	2	0	3	0	0	1	0	0	0	0	6	6	6	
INTS	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	5	5	6	
FOR	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	4	1	5	
MEDIA	0	0	0	3	0	0	1	1	1	0	1	4	4	5	
SIC	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	5	0	0	5	
COM	0	0	0	1	0	3	0	0	0	0	0	4	4	4	
FPB	1	0	1	0	0	2	0	0	1	0	2	2	2	4	
FREL	1	0	2	0	1	0	0	0	0	0	4	0	0	4	
ESS	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3	
MEZ	0	0	0	2	0	0	0	0	1	0	1	2	2	3	
S	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	3	
STA	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	2	
TOTALI:	16	8	27	20	30	16	18	13	9	6	12	4	112	67	179

^a Le caselle vuote indicano che il Relatore non si è pronunciato sul tema relativo.

TABELLA 3.8:
LEGA NORD (LN). TEMI POLITICI RICORRENTI (1994-2005)^a

Temi politici	GOVERNI E RELATORI DI PARTITO												TOTALI:	
	S. Berlusconi I (1994)		R. Prodi I (1996)		M. D'Alema (1998)		G. Amato II (2000)		S. Berlusconi II (2001)		S. Berlusconi III (2005)			Tot
	P. Petrini	+	-	U. Bossi	+	-	D. Comino	+	-	A. Cè	+	-		
CSR														
D	1	0	0	2	3	4	0	4	0	5	0	4	3	19
LDL														
FREL	4	0	1	0	1	2	5	3	1	2	2	0	9	7
GEN														
DMC														
PADANIA														
INTS														
INTEUR														
FPB														
STA	2	0	0	0	0	3	0	5	0	3	0	2	0	8
GLOB														
MEZ														
IMM														
GIU														
EM														
LD														
SIC														
S	0	1	0	0	0	0	2	0	1	0	2	0	3	0
TRANS	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
FAM														
TOTALI:	8	1	7	25	9	20	8	21	18	15	22	19	72	101
														173

^a Le caselle vuote indicano che il Relatore non si è pronunciato sul tema relativo.

TABELLA 3-9:
ALLEANZA NAZIONALE (AN). TEMI POLITICI RICORRENTI (1994-2005)^a

Temi politici	GOVERNI E RELATORI DI PARTITO												TOTALI:	
	S. Berlusconi I (1994)		R. Prodi I (1996)		M. D'Alema (1998)		G. Amato II (2000)		S. Berlusconi II (2001)		S. Berlusconi III (2005)			TOTALI:
	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-		
LDL	3	0	6	2	15	0	28	0	6	0		58	2	60
CSR			0	5	0	8	2	14	0	2	0	1	2	30
DMC			4	2	0	4			0	1		4	7	11
NAZ	3	0	2	0					2	0	2	0	9	0
BIP			4	0	3	0					1	0	8	0
D	1	0	1	0					2	0	4	0	8	0
MEZ	2	0									5	0	7	0
S	0	1									0	3	0	4
FREL									2	0	2	0	4	0
LD			1	0	1	1							2	1
STA			1	0							2	0	3	0
TOTALI:	9	1	19	9	19	13	30	14	12	3	16	4	105	44
														149

^a Le caselle vuote indicano che il Relatore non si è pronunciato sul tema relativo.

sato prossimo del partito, persiste una certa ambivalenza nei confronti dell'ideologia del mercato e della libera competizione, in quanto espressioni dell'assetto capitalista mai completamente accettato dalla cultura missina. La Tab. 3.9 rivela, infatti, che il tema EM non è citato alcuna volta dai leader di AN in occasione dei dibattiti parlamentari sull'investitura dei governi.

Se si escludono le valutazioni ampiamente positive del centro-destra rispetto a temi quali D, LDL e BIP, questi ultimi due da porre in relazione al timore che la coalizione dell'*Ulivo* reintrodusse il vecchio stile della democrazia consensuale e della ricerca del compromesso (si vedano le corrispettive valutazioni negative rispetto a CSR e DMC), i leader di AN focalizzano la loro attenzione sull'interesse nazionale (NAZ), sulle politiche per lo sviluppo delle regioni del meridione (MEZ), e sulla centralità dello Stato (STA), sia pure ammettendo la necessità di una sua riforma.

TABELLA 3.10:

FI, LEGA NORD E AN. PUNTEGGI MEDI SU DUE DIMENSIONI PRINCIPALI, DISTANZA PARTITICA ASSOLUTA E INDICE DI POLARIZZAZIONE (1994-2005)

DIMENSIONI [-5 < 0 < +5]	FI	LEGA NORD	AN	DISTANZE PARTITICHE d	INDICE DI POL.
“Economia sociale – Mercato” (ESS - EM)	1,2	0	?	1,2 ^a	0,12 ^a
“Stato e interesse nazionale – Regioni e devoluzione” (STA, INTS, CEN, NAZ, MEZ - FREL, PADANIA)	1	2,75	-3,25	1,75 ^a 4,25 ^b 6,0 ^c	0,175 ^a 0,425 ^b 0,6 ^c

^a FI - Lega Nord;

^b FI - AN;

^c Lega Nord - AN.

Osservando la Tab. 3.10, notiamo due linee di frattura principali nelle relazioni inter-partitiche all'interno della coalizione di centro-destra. La dimensione “Economia sociale-Mercato” (ESS – EM) è quasi inevitabilmente centrale, considerato il tipo di messaggio lanciato da S. Berlusconi al momento di entrare in politica. Egli, infatti, si presenta come un “imprenditore di successo” che intende applicare il metodo dell'impresa e dell'efficienza organizzativa al governo dell'Italia, per rilanciare la sua economia nella fase dell'economia globale, così da migliorare la posizione del paese nell'ambito dei paesi avanzati. Secondo Berlusconi, le inefficienze dello Stato e dei suoi apparati burocratici potevano essere risolte grazie a riforme improntate alla filosofia del mercato e della competizione. A tal riguardo, si può notare come AN rifiuti di confrontarsi su questo terreno, forse in ragione di una certa riluttanza della sua leadership ad abbracciare l'ideologia del mercato così cara a Berlusconi, mentre la Lega Nord mantiene una posizione di relativa indifferenza rispetto alla questione.

La dimensione “Stato e interesse nazionale-Regioni e devoluzione” (STA, INTS, CEN, NAZ, MEZ – FREL, PADANIA) si rivela ancora più indicativa delle ragioni po-

tenziali di conflitto all'interno della coalizione di centro-destra, perché collegata, non solo a una opzione latamente culturale, come la precedente, ma a processi e prospettive di riforma dell'assetto statale. Inoltre, la presenza della Lega Nord e le sue posizioni molto radicali sul tema accendono dentro la coalizione delle tensioni. In questo quadro, FI svolge un ruolo d'intermediazione, nell'intento di far convivere dentro la *Casa delle Libertà* le aspirazioni alla devoluzione della Lega Nord con la vocazione di AN ad adottare una prospettiva unitaria e nazionale. Sul finire della XIV Legislazione, questo contrasto si manifesta in tutta la sua salienza, quando la maggioranza di centro-destra approva in Parlamento una riforma federale dello Stato italiano, nella quale la concezione devolutiva della Lega Nord viene chiaramente seguita³. All'interno della coalizione di centro-destra, FI diviene una sorta di elemento catalizzatore in virtù del suo peso parlamentare, che rende "invincibile" per gli altri alleati qualsiasi posizione essa assuma. Così, FI propende per privilegiare il suo legame con la Lega Nord, come si evince dalla distanza relativa ridotta tra i due partiti lungo questa dimensione (Pol. = 0,175), con la conseguenza di accentuare la sua distanza da AN (Pol. = 0,425). La dimensione "Stato e interesse nazionale-Regioni e devoluzione" mostra, pertanto, la sua rilevanza entro le dinamiche della coalizione di centro-destra e in particolare determina una lacerazione tra la Lega Nord e AN (Pol. = 0,6), isolando questa ultima.

4. CONCLUSIONI

Questo quadro delle relazioni tra i partiti all'interno delle famiglie ideologiche tradizionali (sinistra, centro e destra) conduce a conclusioni duplici. In primo luogo, i partiti politici italiani continuano a confrontarsi in chiave ideologica sinistra-destra, anche se i contenuti di queste etichette politiche possono variare sensibilmente rispetto al passato. Abbiamo riscontrato come le leadership partitiche avvertano come una priorità la collocazione dei loro rispettivi partiti lungo la dimensione sinistra-destra.

In secondo luogo, i leader di partito seguono un'altra priorità, questa volta in ragione della trasformazione più recente della politica italiana e dell'affermazione di un nuovo modello di democrazia. L'alternanza al potere tra le coalizioni degli schieramenti opposti viene generalmente accettata come principio di base della democrazia, in congiunzione con due suoi sotto-prodotti: la legittimazione diretta della leadership e l'assunzione di responsabilità politica e di governo. Si tratta di un "credo" politico ormai diffuso tra i partiti italiani, nonostante non manchino leader che difendono le virtù del compromesso e della democrazia consensuale. Se invece guardiamo alle opinioni sul confronto bipolare, ricaviamo un'immagine più moscia. I partiti italiani incontrano ancora difficoltà a raccogliersi coerentemente in due schieramenti alternativi, probabilmente anche in ragione delle loro origini storiche, oltre che delle opportunità di divisione offerte dalla legge elettorale del 1993 e dalla conformazione dell'arena parlamentare italiana. I due maggiori partiti post-comunisti (PDS/DS e PRC) sono profondamente divisi sulla questione della trasformazione della sinistra italiana e dell'abbandono delle radici ideologiche delle origini. I leader del PRC oppongono una visione diversa della "sinistra", rispetto a quella verso cui confluisce il PDS/DS, e

contestano il programma politico moderato dell'*Ulivo*. Questa insoddisfazione, come abbiamo visto, è tra le principali cause del ritiro del sostegno del PRC al Governo Prodi I. A loro volta, i post-democristiani si dividono tra i due schieramenti politici e nelle loro relative scelte di campo, sebbene non si riscontrino nelle loro posizioni di *policy* divergenze marcate. Infine, AN viene talvolta scavalcata a destra da FI, quando questa ultima accentua i suoi tratti liberisti e la sua critica al centralismo statale, mentre il legame privilegiato che FI stabilisce con la Lega Nord, soprattutto a partire dal 2001, isola AN dentro lo schieramento di centro-destra e produce un movimento di fronda da parte del CCD/CDU.

¹ Per un'analisi di queste dinamiche interne al sistema dei partiti italiani, si vedano Morlino e Tarchi (2006) e, *ibidem*, Di Virgilio (2006).

² Che si trattasse di un argomento specioso è forse superfluo sottolinearlo, visto che né la legge elettorale del 1993 né – e tanto meno – la Costituzione del 1948 prevedono una qualche forma di investitura diretta del Presidente del Consiglio.

³ In base al dettato costituzionale italiano, la riforma federalista del centro-destra veniva sottoposta nel giugno 2006 a referendum confermativo, risultando però respinta. Come conseguenza, la riforma dei rapporti Stato-Regioni, precedentemente approntata dal centro-sinistra e confermata da un analogo referendum popolare, mantiene la sua validità giuridica e costituzionale.

Capitolo 4

Coalizioni e spazio delle politiche

Nel Capitolo 2 sono stati presentati i temi discussi dai Presidenti del Consiglio e si è proceduto ad una loro comparazione; analogamente, nel Capitolo 3 si è proceduto con i temi politici articolati dai leader di partito in occasione delle loro repliche al discorso d'investitura dei Presidenti del Consiglio. Ne è risultato (Capitolo 2) che il confronto tra la coalizione di centro-sinistra *Ulivo* e quella di centro-destra *Casa delle Libertà*, nella fase 1994-2005, può essere sintetizzata ricorrendo a quattro dicotomie tematiche: “Europeismo” *versus* “Atlantismo” (inteso come l'orientamento di politica estera basato sul sostegno e l'adesione alle iniziative del Patto Atlantico e principalmente degli USA); “Federalismo e regionalismo” *versus* “Devoluzione e sussidiarietà”; “Mercato e solidarietà” *versus* “Mercato e competizione”; “Democrazia consensuale” *versus* “Democrazia maggioritaria”.

In questo capitolo si tenterà d'integrare i due livelli d'analisi, combinando il quadro derivato dalla ricognizione sui temi politici dei governi con quello relativo alle reazioni dei partiti politici, così da generare degli spazi delle politiche utilizzabili per la rappresentazione e l'interpretazione delle dinamiche del sistema dei partiti e delle coalizioni. Per ottenere ciò, si conetteranno tra loro, in modo perspicuo, le principali dimensioni del confronto politico emerse durante i dibattiti parlamentari d'investitura dei governi. Per facilitare e rendere più pregnante la lettura degli spazi multidimensionali ricavati, successivamente si utilizzeranno le quattro dicotomie già richiamate per isolare le dimensioni salienti del confronto tra i partiti e ridurre il quadro originario entro modelli bidimensionali di competizione.

1. PARTITI, POSIZIONI DI POLICY E COALIZIONI DI GOVERNO. LA “COALIZIONE BILATERALE” DI BERLUSCONI (1994)

L'abilità con cui nel 1994 S. Berlusconi riesce a comporre una coalizione nella quale si trovano un partito post-fascista, o comunque di destra radicale, come AN, due partiti post-democristiani (CCD e CDU) e un partito regionale come la Lega Nord si spiega con il carattere di FI, vero e proprio partito “cerniera” dello schieramento descritto, ma anche con le condizioni eccezionali che si verificano in Italia a seguito della crisi del sistema partitico agli inizi degli anni '90. Che alcune linee di divisione implicite esistessero è testimoniato dalla soluzione adottata da Berlusconi, che affronta le elezioni del 1994 alla testa di due coalizioni distinte, ancorché tra loro raccordate. La *Casa delle Libertà* (composta da FI e dalla Lega Nord) si presenta nei collegi uninominali del Nord, mentre al Centro-Sud compare il *Polo del Buon governo* (FI, CCD, CDU e AN).

Berlusconi e FI devono tuttavia pagare un prezzo piuttosto alto per raggiungere questo equilibrio. Infatti, se da un lato per AN l'inclusione nel *Polo del Buon governo* rappresenta un'occasione di lancio politico per un partito della destra radicale, fin qua permanentemente escluso dall'area di governo, la Lega Nord e i due partiti post-democristiani sfruttano invece le opportunità di negoziazione offerte dalla nuova formula elettorale, ottenendo un numero considerevole di seggi sicuri per i propri candidati e risultando sovra-rappresentati nel nuovo Parlamento (si veda il Capitolo 1). Come abbiamo già visto, nella prima coalizione di governo guidata da S. Berlusconi si manifestano fin da subito gli effetti di questa distribuzione di forze, quando nel dicembre 1994 il ritiro del sostegno da parte della Lega Nord ne provoca la caduta.

Dalla combinazione dei temi politici presentati da S. Berlusconi nel 1994 è possibile ricavare undici dimensioni del confronto politico:

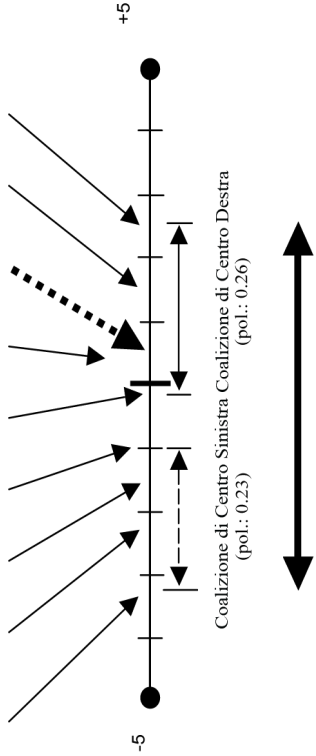
- I. *Democrazia*: “Lealtà costituzionale” versus “Democrazia maggioritaria”;
- II. *Coalizione*: “Sinistra e centro-sinistra” versus “Destra”;
- III. *Economia e Modernizzazione*: “Solidarietà ed economia sociale” versus “Mercato e globalizzazione”;
- IV. *Welfare*: “Welfare state” versus “Finanza pubblica e bilancio”;
- V. *Stato*: “Ruolo attivo dello Stato” versus “Riforma dello Stato”;
- VI. *Ordine Politico*: “Legalità e giustizia” versus “Sicurezza”;
- VII. *Regionalismo e Federalismo*: “Stato-nazione” versus “Devoluzione”;
- VIII. *Relazioni internazionali*: “UE e integrazione europea” versus “Atlantismo”;
- IX. *Politica dei partiti*: “Vecchio sistema dei partiti” versus “Nuovi partiti”;
- X. *Transizione politica*: “Democrazia parlamentare” versus “Transizione politica”;
- XI. *Confessionale*: “Diritti civili e libertà” versus “Chiesa e Religione”.

Queste undici dimensioni sono elencate nella Tab. 4.1 e, accanto ad esse, sono riportati i temi politici relativi, in base ad una ricostruzione del discorso d'investitura del Presidente del Consiglio. Le posizioni di ciascun partito rispetto alle varie dimensioni (quando sia presente un riferimento specifico) sono riportate su scale a dieci intervalli (-5<0<+5) e lo spazio unidimensionale tracciato sotto la tabella rappresenta una sintesi dei posizionamenti dei partiti sulle dimensioni esplicitate, ricavata con il calcolo della media dei posizionamenti stessi. Infine, nella Tab. 4.1 sono indicati due indici di polarizzazione, quello intra-coalizionale (POL_c) e quello sistemico (POL_s).

TABELLA 4.1:

IL GOVERNO BERLUSCONI I (CASA DELLE LIBERTÀ E POLO DEL BUON GOVERNO) E LE POSIZIONI PARTITICHE (CAMERA DEI DEPUTATI, SEDUTA 16.5.1994)^a

DIMENSIONI	Temi politici	PRC	PPI	Patto Segni	PDS	CCD	FI	GOV	AN/MSI	LN	Temi politici
I: DEMOCRACY	Constitutional loyalty: LD	-1	0			1	3	1	3	2	Majoritarian: LDL, BIP, MAGG
II: COALITION	Centre-left: D'Alema, S	-5	-5	-3	5	3	3	3	2	2	Right: D
III: ECONOMY AND MOD.	Solidarity: ESS, CORP, AMB	-5			-5	-4	1	2			Market: EM Budget: FPB
IV: WELFARE	Welfare: W, FOR										
V: STATE	Active: INTS, MEZ			-1	4	0	2	3	-2	2	Reform of the State: BUR, STA
VI: POLITICAL ORDER	Rule of law: GIU		-1		2		0	0			Security: SIC
VII: REG. & FED.	State: STNZ						0	-1	-1	4	Devolution: FREL
VIII: INTERNATIONAL	Europe: INTEUR		-1				-2	-3	3		Atlantism: NATO
IX: PARTY POLITICS	Old party system: PAR, REP	-2		1				5	4	3	New parties
X: POL. TRANSITION	Parliamentary democracy: DMP	-2	-1	-2		-1	0	-3		2	Pol. transition: TRANS
XI: CONFSSIONAL	Civil rights and freedom: LIB		-1	-1		0	-1	-4			Church and religion: CHI
	Altri temi ^b	-5	-5	-3	-5						
	MEDIE	-3.3	-2.3	-1.5	-1.0	-0.1	0.5	0.7	1.5	2.5	



^a Le caselle vuote indicano che su quel tema non è stata espressa alcuna posizione.

^b Segni: CI, CDC; PPI: CI, MEDIA, CDC, PUB; PRC: FASC, RES, COM; PDS: CI, FASC.

Max Party Distance (PRC-LN): 5.8
Max Party Polarization (PRC-LN): 0.58

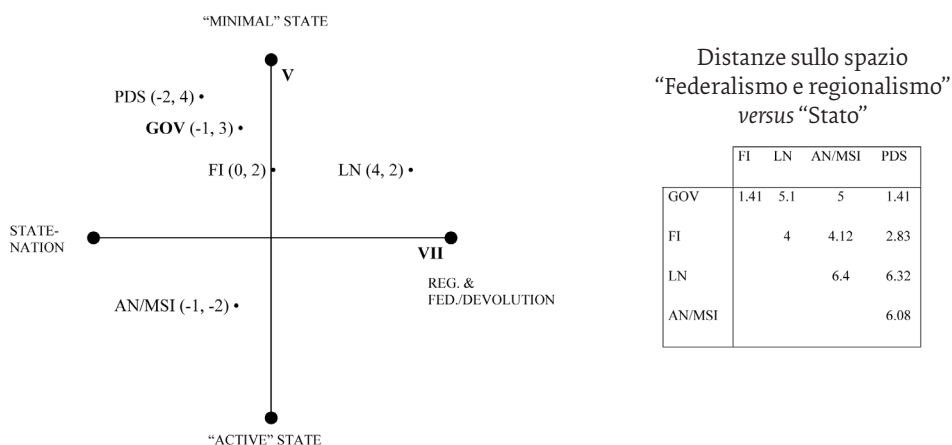
Osserviamo subito che nel 1994, al debutto del Governo Berlusconi I, POLs (0,58) risultava relativamente elevata e che lo spazio tracciato era occupato da nove partiti. Le dimensioni II, IV e IX determinavano un effetto specifico di polarizzazione, perché a seguito delle vicende recenti della politica italiana (crisi dei partiti, transizione politica, insostenibilità del *welfare state*) si configurano come «questioni di valenza» (Stokes 1963), rispetto alle quali i partiti politici tendono a dividersi radicalmente e in via di principio². La dimensione IV aveva assunto questa proprietà in vista dell'ingresso dell'Italia nell'Unione Monetaria Europea (UME) e in relazione alla sua partecipazione nel processo d'integrazione monetaria. Questa questione aveva alimentato contrasti profondi tra i partiti politici italiani e tra i governi italiani e la Commissione Europea. Il rientro del bilancio dello Stato italiano entro i limiti di debito e di deficit imposti dai parametri di Maastricht era, infatti, la condizione principale posta dalla Commissione Europea per l'ammissione dell'Italia nell'UME, ma le difficoltà che il suo soddisfacimento poneva avevano acceso il dibattito politico italiano e diviso gli schieramenti. In questo quadro e nell'ambito della coalizione di centro-destra, risulta evidente come, nella sua veste di Presidente del Consiglio, S. Berlusconi si trovi ad occupare una posizione «pivotal» (De Swaan 1973) tra il CCD e FI, da un lato, e AN/MSI e Lega Nord, dall'altro. In particolare, sia pure per ragioni diverse, AN/MSI e Lega Nord valutano in modo critico le pressioni della Commissione Europea sul governo italiano, perché esse minano la sovranità italiana, o comunque limitano l'autonomia decisionale dei governi (AN/MSI), e perché la Commissione Europea stessa viene percepita come un nuovo centro di autorità in grado d'inibire la manifestazione delle identità locali e regionali (Lega Nord). Dal canto suo, il CCD evidenziava un profilo più chiaramente filo-europeo, che lo poneva potenzialmente in contrasto sia con AN/MSI che con la Lega Nord. Berlusconi si trova a gestire questo conflitto latente, al quale si sovrappone, per lo meno in parte, l'ulteriore questione, da egli stesso alimentata, del rinnovamento della politica italiana e l'enfasi sull'efficienza, la competitività economica e il liberismo come obiettivi del programma del suo governo (si veda, per esempio, la dimensione XI).

In definitiva, il «diametro» (Barry 1971) della coalizione di centro-destra è contenuto ($POL_c = 0,26$), ma al suo interno sono evidenti due elementi di criticità. In primo luogo, il CCD assume una posizione piuttosto eccentrica con riferimento alla dimensione III e alla dimensione IV, mentre le posizioni relative della Lega Nord e di AN/MSI lungo la dimensione VII lasciano intuire un conflitto intra-coalizionale potenziale.

Se guardiamo la situazione nell'altro schieramento politico, non può sfuggire la radicalizzazione delle posizioni di alcuni partiti che, sia pure in via ipotetica, possiamo collegare alla discesa in campo di S. Berlusconi. Per esempio, il PPI e il Patto Segni³, nonostante la loro tradizione centrista e cattolica, si trovano schierati nella mezzala di sinistra, il che resterebbe inesplicabile se non tenessimo in considerazione l'exasperazione da parte di Berlusconi di alcuni temi e stili politici invisibili a parte del ceto politico post-democristiano. Il duplice ruolo di Berlusconi come politico e imprenditore non è, infatti, facilmente accolto (si vedano le posizioni rispetto a CI o MEDIA lungo la dimensione "Altre" nella Tab. 4.1). Il PRC e parzialmente il PDS invocano alcuni simboli della loro tradizione marxista, come COM, e altri della tradizione repubblicana, come RES e, ovviamente

con segno negativo, FASC, collegandoli in vario modo al governo di Berlusconi, nel tentativo di delegittimarlo. FASC e RES sono due simboli cardine della storia italiana del primo dopoguerra e alcuni tra gli oppositori del centro-destra più radicali e ideologizzati vi ricorrono per sostenere l'argomento in base al quale S. Berlusconi sarebbe una figura politica estranea alla tradizione costituzionale e democratica inaugurata nel 1946, in particolare a causa del conflitto d'interesse tra la sua posizione di imprenditore politico e quella di capo del governo. Tutti questi esercizi di «erestetica» (Riker 1990), cioè l'argomentare nel quale si sposta il piano del discorso per spiazzare il nostro interlocutore e ridurlo in difficoltà, sembrano compattare lo schieramento "anti-Berlusconi", come evidenziato dalla contrazione del diametro della coalizione di centro-sinistra in questa fase (POLC = 0,23).

FIGURA 4.1:
 "Federalismo e regionalismo" versus "Stato". Posizioni del governo e dei partiti in uno spazio bidimensionale (1994)

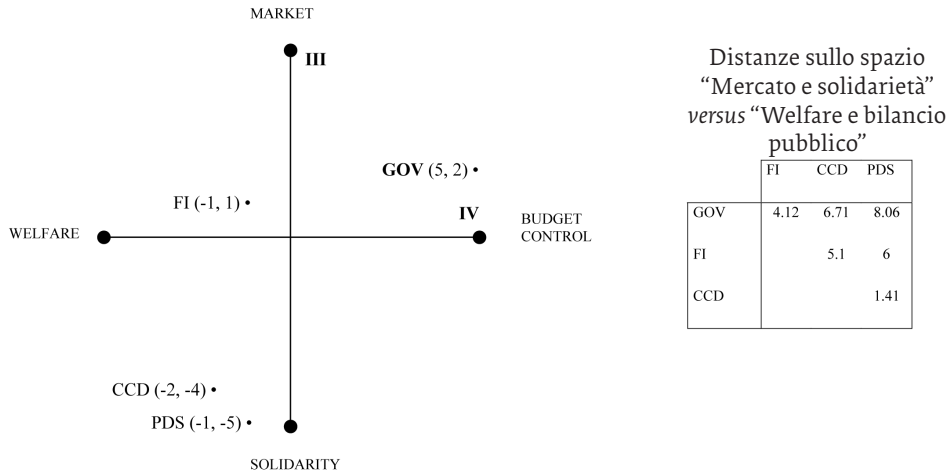


La Fig. 4.1 presenta una raffigurazione bi-dimensionale dello spazio politico, ottenuta combinando la dimensione "Federalismo e regionalismo" (V) e quella "Devoluzione e sussidiarietà" (VII), che caratterizzano il confronto politico nella fase in osservazione. Vi sono riportate le posizioni dei partiti che hanno evocato i temi politici sui quali sono costruite le due dimensioni e sono state calcolate le loro distanze relative, riportate nella tabella a corredo della Fig. 4.1⁴. Questa rappresentazione bi-dimensionale conferma l'evidente isolamento della Lega Nord rispetto alla questione della devoluzione e, per riflesso, l'imbarazzo che essa suscita in AN, in ragione del suo richiamo ideologico al nazionalismo e alla preservazione dell'unità nazionale ($d_{ln, an/msi} = 6,4$). Le posizioni del governo e di FI risultano più moderate e, paradossalmente, non distanti da quella del PDS. S. Berlusconi, del resto, aveva accolto la prospettiva della devoluzione più in ragione della salvaguardia dell'accordo con la Lega Nord che per una effettiva opzione politica, in quanto la sua priorità restava la riforma e la modernizzazione dello Stato in senso liberista. La Fig. 4.1 rivela in modo abbastanza chiaro perché, solo

sette mesi dopo la sua investitura, il Governo Berlusconi I entra in crisi per effetto del ritiro del sostegno della Lega Nord, dalla quale lo separa una distanza considerevole ($d_{in, gov} = 5,1$).

FIGURA 4.2:

“Mercato e solidarietà” versus “Welfare e bilancio pubblico”. Posizioni del governo e dei partiti in uno spazio bidimensionale (1994)



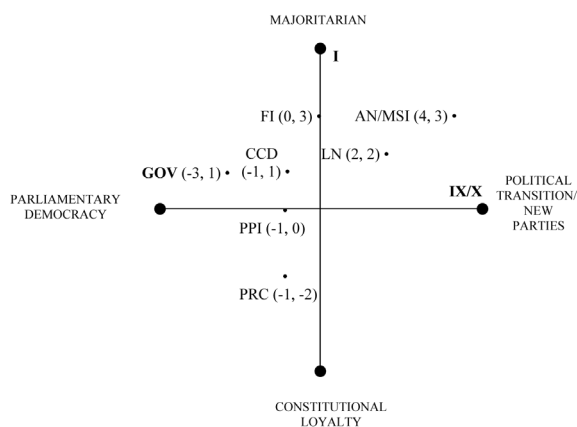
In modo analogo, la Fig. 4.2 fornisce una rappresentazione bi-dimensionale dell’interazione tra le dimensioni III e IV, in ciò che si presenta come una contrapposizione tra una visione dei rapporti economici improntata alla solidarietà e una più orientata al mercato e alla competizione (“Solidarietà” versus “Mercato e competizione”). Questo terreno di confronto delle coalizioni rivela ancora un problema di coerenza nel centro-destra. La posizione del governo, sotto la guida di S. Berlusconi, è ovviamente orientata all’ideologia del mercato e al controllo rigoroso del bilancio statale, con un conseguente mutamento di approccio rispetto al sistema di welfare. Si noti come il CCD mostri la sua riluttanza a seguire Berlusconi su queste posizioni ($d_{ccd, gov} = 6,71$) e come la sua collocazione (vicino al PDS) rappresenti un’eccentricità rispetto alle disposizioni del resto della coalizione ($d_{ccd, pds} = 1,41$).

Infine, la Fig. 4.3 riproduce la questione “Democrazia consensuale” versus “Democrazia maggioritaria”, che presenta un inevitabile contenuto di conflittualità a seguito delle trasformazioni recenti della politica italiana e della nuova alternanza al potere tra coalizioni rivali. Ne ricaviamo un quadro ricco di spunti interpretativi. In primo luogo, osserviamo che la democrazia maggioritaria è presentata chiaramente come l’opzione privilegiata dai partiti del centro-destra che hanno vinto le ultime elezioni politiche. Per questi partiti, la democrazia maggioritaria è l’espressione stessa dell’investitura elettorale. In secondo luogo, osserviamo che all’interno della coalizione di centro-destra la posizione del CCD è ancora una volta eccentrica. Il CCD conserva una visione della democrazia che richiama alcuni dei valori della cosiddetta I Repubblica, quali la ricerca del con-

senso sulle politiche e, soprattutto, la centralità del Parlamento nella vita politica, così la sua distanza dal governo e da AN/MSI risulta rimarchevole ($d_{ccd, gov} = 4$; $d_{ccd, an/msi} = 5,38$). Questo dato è rafforzato, in terzo luogo, dall'atteggiamento di AN/MSI, della Lega Nord e di FI che enfatizzano il tema della transizione politica e si schierano apertamente in suo sostegno, sottolineando allo stesso tempo la necessità di un rinnovamento della leadership politica e l'impulso positivo proveniente dai nuovi partiti. In quarto luogo, l'atteggiamento assunto dal PPI e dal PRC esemplifica bene la riluttanza di alcuni tra i partiti del centro-sinistra ad accettare il nuovo modello di democrazia, soprattutto quando il vincente risulti un "non-politico" come S. Berlusconi, ritenuto inaffidabile a ricoprire ruoli istituzionali a causa dei suoi interessi economici. In definitiva, la cautela con la quale S. Berlusconi, evitando di assumere toni critici, affronta il tema della funzione del Parlamento nella nuova democrazia potrebbe essere interpretata come un modo per tranquillizzare il ceto parlamentare italiano, più incline alle pratiche del "consensualismo", che la nuova fase politica non avrebbe comportato rivoluzioni epocali. Del resto, S. Berlusconi su questo aspetto non poteva seguire le posizioni radicali della Lega Nord o di AN/MSI, se intendeva preservare la tenuta della sua coalizione e, di riflesso, in questo caso le posizioni del governo e di questi due ultimi partiti divergono sensibilmente ($d_{gov, ln} = 5,1$; $d_{gov, an/msi} = 7,28$).

FIGURA 4.3:

"Democrazia maggioritaria e lealtà costituzionale" versus "Democrazia parlamentare e transizione politica". Posizioni del governo e dei partiti in uno spazio bidimensionale (1994)



Distanze sullo spazio "Democrazia maggiorit. e lealtà costituzion." versus "Democrazia parlamentare e transizione politica"

	FI	CCD	AN/MSI	LN	PPI	PRC
GOV	3.61	4	7.28	5.1	2.24	3.61
FI		2.24	4	2.24	3.16	5.1
CCD			5.38	3.16	1	3
AN/MSI				2.24	5.83	7.07
LN					3.61	5
PPI						2

2. LA COALIZIONE DELL'ULIVO E IL GOVERNO PRODI I (1996-1998)

Le dimissioni del Governo Berlusconi I, nel dicembre 1994, aprono di fatto una campagna elettorale lunga due anni, fino alle elezioni della primavera 2006 vinte dall'Ulivo guidato da R. Prodi. Abbiamo già sottolineato come la coalizione di centro-sinistra che Prodi era riuscito a organizzare avesse i tratti di un vero e proprio cartello politico (D'Alimonte e Bartolini 1997), considerato che riuniva al suo interno partiti della sinistra estrema, come il Partito della Rifondazione Comunista, il maggiore partito post-comunista (PDS) e una rappresentanza della sinistra moderata, come i Socialdemocratici Italiani (SDI), oltre ai Verdi, per estendersi al centro fino ad inglobare il Partito Popolare Italiano di matrice cattolica.

Nella Tab. 4.2 sono riportati i temi politici enunciati da R. Prodi nel 1996, in occasione della richiesta di un voto di fiducia per il suo governo di coalizione (30.05.1996). Da questo elenco ricaviamo un'articolazione del suo programma politico in nove dimensioni principali:

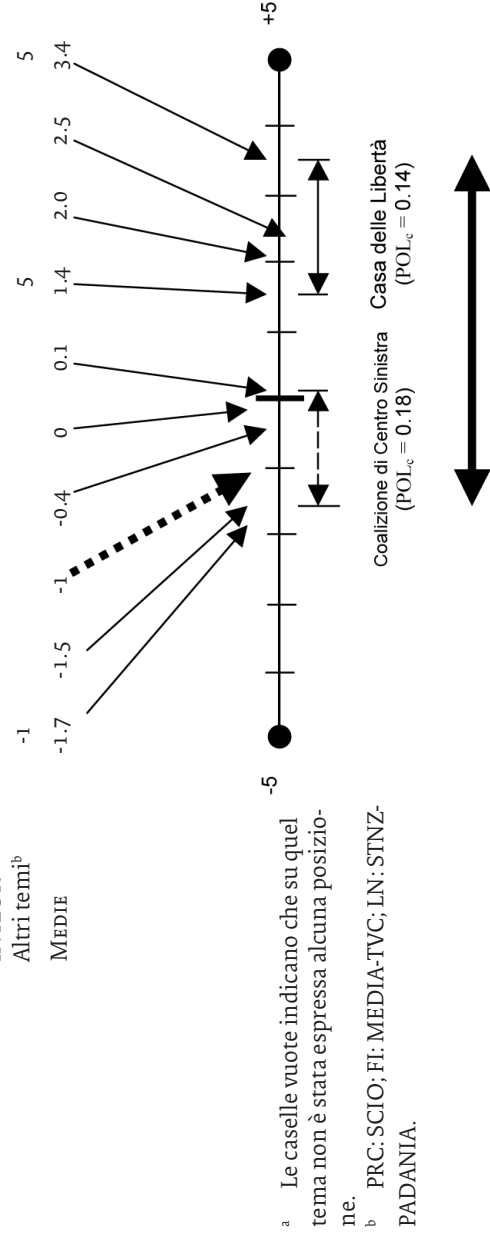
- I. *Democrazia*: “Democrazia parlamentare e consensuale” versus “Democrazia maggioritaria”;
- II. *Legittimità costituzionale*: “Lealtà costituzionale” versus “Riforma dello Stato e transizione politica”;
- III. *Coalizione*: “Sinistra e centro-sinistra” versus “Destra”;
- IV. *Economia e Modernizzazione*: “Solidarietà ed economia sociale” versus “Mercato e globalizzazione”;
- V. *Welfare*: “Welfare state” versus “Finanza pubblica e bilancio”;
- VI. *Stato*: “Ruolo attivo dello Stato” versus “Ruolo minimo dello Stato”;
- VII. *Ordine Politico*: “Legalità e giustizia” versus “Sicurezza”;
- VIII. *Regionalismo e Federalismo*: “Devoluzione” versus “Centralizzazione”;
- IX. *Relazioni internazionali*: “Organizzazioni sovranazionali” versus “Organizzazioni statali”.

Se guardiamo alla rilevazione effettuata, osserviamo che, eccettuate le dimensioni II, III, VII e VIII, il programma del governo di R. Prodi si caratterizza per una tendenza moderata o centripeta e, almeno inizialmente, il suo diametro è modesto ($POL_c = 0,18$), a testimonianza di una coesione politica notevole nonostante il numero di partiti che vi erano rappresentati (quattro, se ci limitiamo a considerare solo quelli maggiori). La posizione espressa da Prodi ($GOV = -1$) è prossima alla mediana della coalizione e non distante dalla mediana del *continuum*.

Nel versante opposto, notiamo che il diametro della coalizione di centro-destra è addirittura minore ($POL_c = 0,14$), sebbene essa risulti chiaramente dislocata sulla destra del *continuum*. In definitiva, questa situazione, con le due coalizioni sufficientemente raccolte ma distanti sensibilmente tra loro, fotografa assai bene alcune caratteristiche del bipolarismo italiano, come avremo modo di chiarire più avanti. Si noti, per intanto, la posizione di Forza Italia, verso l'estremo di destra, e quella della Lega Nord, ad occupare una zona d'interdizione tra le due coalizioni. Sebbene la misura di polarizzazione sistemica sia in questa fase relativamente contenuta ($POL_s = 0,51$), quanto meno rispetto ad altri momenti, colpiscono l'eccentricità del piazzamento di FI e la discontinuità tra le due coalizioni. Per quanto Berlusconi ostenti indifferenza nei confronti della Lega Nord, memore delle vicende che portarono alla caduta il suo primo governo, l'esito del-

TABELLA 4.2:
IL GOVERNO PRODI I (ULIVO) E LE POSIZIONI PARTITICHE (CAMERA DEI DEPUTATI, SEDUTA 5, 30.5.1996)^a

DIMENSIONI	Temi politici	PRC	V	GOV	SDI	DS	PPI	LN	CCD	AN	FI	Temi politici
I: DEMOCRACY	Consensual: DMP, DMC, CORP	0	-1	0	2	5	1		4	2	4	Majoritarian: LDL, BIP
II: CONSTITUTION LFG.	Constitution: LD	-1	2	3	4		1	5	5	1	5	State reform: STA, TRANS
III: COALITION	Left, Centre-left: S, CSR, COM	-2	-1	-4	-4	-5	-4		5	5	5	Right: CDC, D
IV: ECONOMY AND MOD.	Solidarity: ESS, AUTH, SOC, AMB	-5	-5	0	-1	1	3	-3			5	Market: EM, GLOB
V: WELFARE	Welfare: W, FOR, FAM	-5	-5	0	-1	2	-4		0		1	Budget: FPB
VI: STATE	Active: INTS, MEZ	-2	1	0	-4	-1	3	5	-1		5	Minimal: BUR, Security: SIC
VII: POLITICAL ORDER	Legality: GIU			-2	1							Centralization: CEN
VIII: REG. & FED.	Devolution: FREL	-1	-2	-5	-3		1	-5	-1		-2	State-centred: NAZ
IX: INTERNATIONAL	Supranational: INTEUR	2	-1	0	2	-2	0		2	2	3	
	Altri temi ^b	-1						5			5	
	MEDIE	-1.7	-1.5	-1	-0.4	0	0.1	1.4	2.0	2.5	3.4	

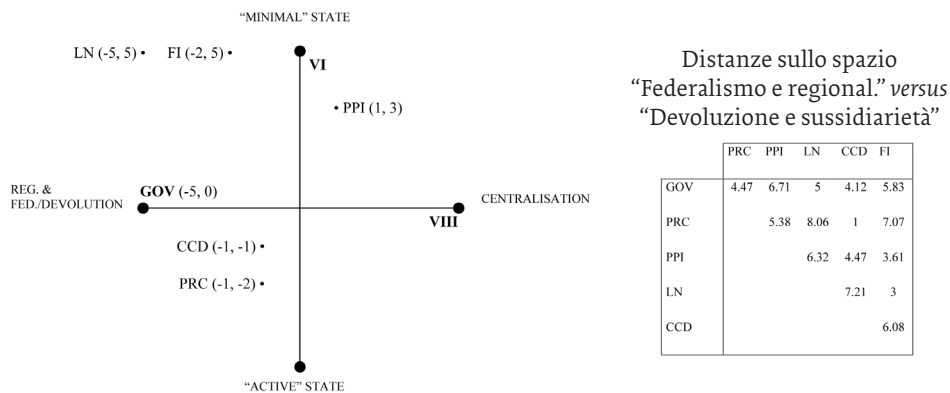


^a Le caselle vuote indicano che su quel tema non è stata espressa alcuna posizione.
^b PRC: SCIO; FI: MEDIA-TVC; LN: STNZ-PADANIA.

Max Party Distance P_{is} (PRC-FI): 5.1
 Max Party Polarization POL_{cs} (PRC-FI): 0.51

le elezioni del 1996 mostrano presto chiaro che le possibilità del centro-destra di ritornare al potere erano legate alla sua capacità di colmare lo spazio politico apertosi al centro e temporaneamente occupato proprio dalla Lega Nord. L'opportunità per una ricucitura dei rapporti tra FI e Lega Nord è ancora una volta offerta dall'opposizione che suscitava in entrambi i partiti la concezione dello Stato difesa dall'*Ulivo*, o quanto meno la rappresentazione che di tale concezione si dava. Infatti, nonostante il suo temporaneo isolamento, la Lega Nord continua ad opporre la devoluzione quale obiettivo politico alla visione "statalista", che imputava ai partiti del centro-sinistra (si veda nella Tab. 4.2 la dimensione residuale "Altri temi"), e su questo terreno negli anni successivi si verificherà una graduale e rinnovata convergenza con FI. Infine, non possiamo mancare di notare che le preferenze del PRC lungo le dimensioni IV e V, entrambe riconducibili alle questioni politico-economiche, sono già estremamente radicali (-5) agli esordi del Governo Prodi I. Questa radicalizzazione di posizioni all'interno del centro-sinistra anticipa le tensioni che si manifesteranno di lì a poco e che provocheranno la fine della coalizione dell'*Ulivo* (1998).

FIGURA 4.4:
"Federalismo e regionalismo" versus "Devoluzione e sussidiarietà". Posizioni del governo e dei partiti in uno spazio bidimensionale (1996)

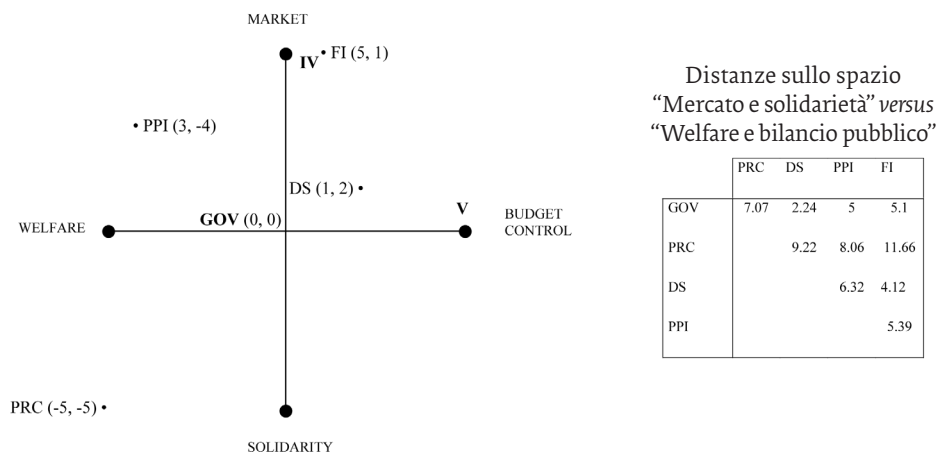


Queste dinamiche possono essere meglio comprese se proviamo ad incrociare tra loro alcune delle dimensioni politiche rintracciate grazie all'analisi del discorso d'investitura di Prodi. La Fig. 4.4 rappresenta uno spazio bi-dimensionale che denominiamo "Federalismo e regionalismo" versus "Devoluzione e sussidiarietà". Esso è stato ottenuto combinando tra loro le dimensioni VI e VIII, che come visto individuano più direttamente i temi della riforma dello Stato e della ridefinizione dei rapporti centro-periferia al suo interno. Ad esclusione del PPI, tutti i partiti che si collocano su questo spazio bi-dimensionale risultano chiaramente a favore di una riforma federale dello Stato italiano. Tuttavia, per i partiti del centro-destra il nuovo assetto federale avrebbe dovuto accompagnarsi ad un drastico ridimensionamento del ruolo dello Stato e della sua burocrazia, mentre i partiti del centro-sinistra non intravedono alcuna contraddizione tra l'aspirazione federalista e il ruolo attivo dello Stato in ambiti decisionali ritenuti fondamentali, come quello della politica scolastica e della politica sanitaria. Il federalismo concepito

to dal centro-destra, presumibilmente sotto l'influenza della Lega Nord, risulta basato, pertanto, più sulla "competizione" tra le unità federate (le Regioni) che sulla "solidarietà" tra loro, secondo il principio caro invece ai partiti del centro-sinistra. Coerentemente, la riforma del Titolo V della Costituzione del 1948, che l'*Ulivo* approverà sul finire della legislazione (2001), non mette minimamente in discussione l'unità nazionale, né incide sui rapporti tra le istituzioni politiche di vertice (Governo e Parlamento), limitandosi piuttosto a definire il quadro delle competenze politiche attribuite alle Regioni e conferendo loro poteri di imposizione fiscale, ma non in sostituzione di quelli statali. Questa riforma sarà fortemente contestata dalla coalizione di centro-destra, che nel 2005 approverà a sua volta una ulteriore revisione costituzionale di impianto drasticamente diverso rispetto alla riforma del centro-sinistra. La riforma della *Casa delle Libertà* mirava al riconoscimento del principio devolutivo, intervenendo sui poteri dello Stato e modificando i rapporti tra le istituzioni politiche di vertice (nuovi poteri per il Presidente del Consiglio, istituzione del Senato delle Regioni)⁵. Entrambe le riforme vengono approvate in assenza di un accordo bilaterale tra i due schieramenti, che perciò ne contestano reciprocamente la legittimità.

FIGURA 4.5:

"Mercato e solidarietà" versus "Welfare e bilancio pubblico". Posizioni del governo e dei partiti in uno spazio bidimensionale (1996)



La Fig. 4.5 raffigura un ulteriore spazio bidimensionale, questa volta ottenuto incrociando le dimensioni IV e V, che possiamo etichettare "Solidarietà" versus "Mercato e competizione". Il suo interesse sta nella capacità di rivelare una delle principali fonti di tensione all'interno dell'*Ulivo*, come uno dei potenziali fattori della sua crisi e disfacimento successivi. Notiamo, infatti, che il PRC non condivide in alcun modo l'ideologia del mercato e neppure la visione critica del sistema di welfare che sembrano farsi strada tra gli altri membri della coalizione. In riferimento a questo spazio bi-dimensionale, la posizione del PRC è sensibilmente distante da quella del governo ($d_{gov, prc} = 7,07$) e ancor più rispetto a quella del PDS ($d_{prc, pds} = 9,22$), che come abbiamo già visto contendeva al PRC quote dell'elettorato di sinistra.

3. LA COALIZIONE DI CENTRO-SINISTRA E IL GOVERNO D'ALEMA (1998-2000)

La crisi scoppiata nell'autunno del 1998, sulla quale si è riferito in precedenza, ha dunque radici profonde. Il PRC assume una posizione apertamente critica a partire dalla fase iniziale di elaborazione della Legge finanziaria per il 1999, che in quella fase andava all'approvazione del Parlamento, sottolineando la richiesta di un rilancio delle politiche sociali e non condividendo il rigore finanziario come criterio discriminante nelle scelte di politica economica. Si trattava, quindi, di richieste che già costituivano parte essenziale del profilo ideologico del PRC e alcune delle ragioni di critica dell'esperienza di governo del centro-sinistra sotto la guida di Prodi. L'effetto di queste posizioni e le sue ripercussioni in termini di conflitto intra-coalizionale sono chiaramente evidenziati nella Tab. 4.3.

Innanzitutto, notiamo che nel discorso d'investitura del suo governo (23.10.1998) M. D'Alema introduce una dimensione di confronto completamente inedita, vale a dire la dimensione "Left-to-Left" (IV nella Tab. 4.3), lungo la quale egli contrappone a una concezione della sinistra ancora legata all'ideologia comunista una versione rinnovata e moderna di una sinistra post-comunista e riformista. In questo modo, D'Alema intendeva segnare nettamente un confine tra i DS che aderivano a questa nuova visione, da un lato, e il PRC dall'altro. Il PRC mostra di accogliere senza remore il confronto su questa dimensione, sottolinea la sua valutazione completamente negativa della "Nuova sinistra" lanciata da D'Alema (PRC = -5, rispetto a IV), e si colloca coerentemente fuori dalla coalizione, come del resto evidenziato dal suo posizionamento sistemico (-3.5). La radicalizzazione delle posizioni reciproche del PRC e del governo, in riferimento alla dimensione IV (GOV = 5), è massima.

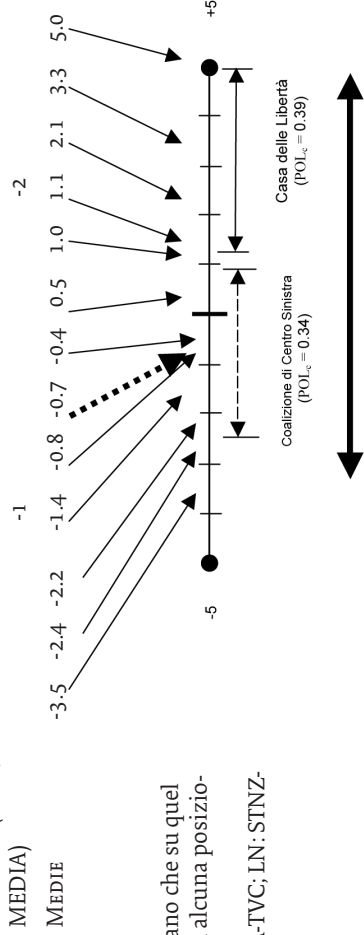
Le stesse vicende che conducono al conferimento dell'incarico di formare un nuovo governo a D'Alema producono lacerazioni anche nel centro-destra. Alcuni deputati del CCD, sotto l'impulso del ex Presidente della Repubblica F. Cossiga, si staccano dallo schieramento di Berlusconi e danno vita all'UDR, in seguito ridenominata Unione Democratici per l'Europa (UDEUR), offrendo già sostegno a Prodi nelle fasi conclusive del suo governo e successivamente entrando a far parte del governo di coalizione guidato da M. D'Alema. Nel frattempo, anche l'ex Presidente del Consiglio L. Dini dà vita a una formazione partitica, Rinnovamento Italiano (RI), che confluisce nella coalizione di centro-sinistra. Questi riallineamenti si ripercuotono sulle misure di diametro delle due coalizioni, accentuando in definitiva il loro carattere di cartelli elettorali (per il centro-sinistra $POL_c = 0,34$). La coalizione di centro-destra ($POL_c = 0,39$), adesso rinominata *Casa della Libertà*, torna ad includere la Lega Nord. Di riflesso, la misura della polarizzazione sistemica risulta estremamente elevata ($POL_s = 0,85$), anche se principalmente per effetto della radicalizzazione del CCD, che non riconosce alcuna legittimità politica a M. D'Alema e al suo governo ora sostenuto da alcuni suoi fuorusciti. In altri termini, la scissione dell'UDR/UDEUR dal CCD e l'integrazione del primo nella coalizione di centro-sinistra spostano il baricentro di questa stessa più verso la mediana dello spazio politico, ma allo stesso tempo le reazioni del PRC, a sinistra, e dello stesso CCD, a destra, aumentano la polarizzazione tra le due coalizioni. La distribuzione dei partiti sullo spazio risulta ora meno discontinua, ma diminuisce la coesione dei due schieramenti, particolarmente quella di centro-sinistra.

TABELLA 4.3:

IL GOVERNO D'ALEMA (COALIZIONE DI CENTRO-SINISTRA) E LE POSIZIONI PARTITICHE (CAMERA DEI DEPUTATI, SEDUTA 426, 23.10.1998)^a

DIMENSIONI	Temi politici	PRC	V	PdCI	UDEUR	DS	GOV	RI	PPI	SDI	LN	FI	AN	CCD	Temi politici
I: DEMOCRACY	Consensual: DMC, CORP	-3	-1	-2	-2	2	-2	-2	1	5	5	5	5	5	Majoritarian: LDL, BIP
II: CONSTITUTION LEG.	Constitution: LD	-1	-4	1	0	3	-4	3	1	2	0				State reform: STA, TRANS
III: COALITION	Centre-left: CSR, other	-5	-5	1	-5	-2	-4	0	5	5	5	5	5	5	Right: CDC, D
IV: LEFT-TO-LEFT	Communism: COM, other	-5	0	0	1	5	5	5	3						New left: SCIO, S, other
V: ECONOMY AND MOD.	Solidarity: ESS, AUTH, SOC, AMB, ETN	-2	-3	-5	-3	1	-1	-1	1						Market: EM, GLOB
VI: WELFARE	Welfare: W, FOR, EQU	-4	-1	1	0	0	2	4	1						Budget: FPB
VII: STATE	Active: INTS, MEZ	-1	-1	-4	2	-2									Minimal: BUR,
VIII: POLITICAL ORDER	Legality: GIU		4	2	5	1									Security: IMM, SIC
IX: REG. & FED.	Devolution: FREL, PADANIA	-4	-4	-5	-1										Centralitation: CEN
X: INTERNATIONAL	Supranational: INTEUR	-3	-1	-2	-3	3									State-centred: NAZ

Altri temi (UDR, LN: MEDIA)



^a Le caselle vuote indicano che su quel tema non è stata espressa alcuna posizione.

^b PRC: SCIO; FI: MEDIA-TVC; LN: STNZ-PADANIA.

Max Party Distance p_s (PRC-CCD): 8.5
 Max Party Polarization POL_s (PRC-CCD): 0.85

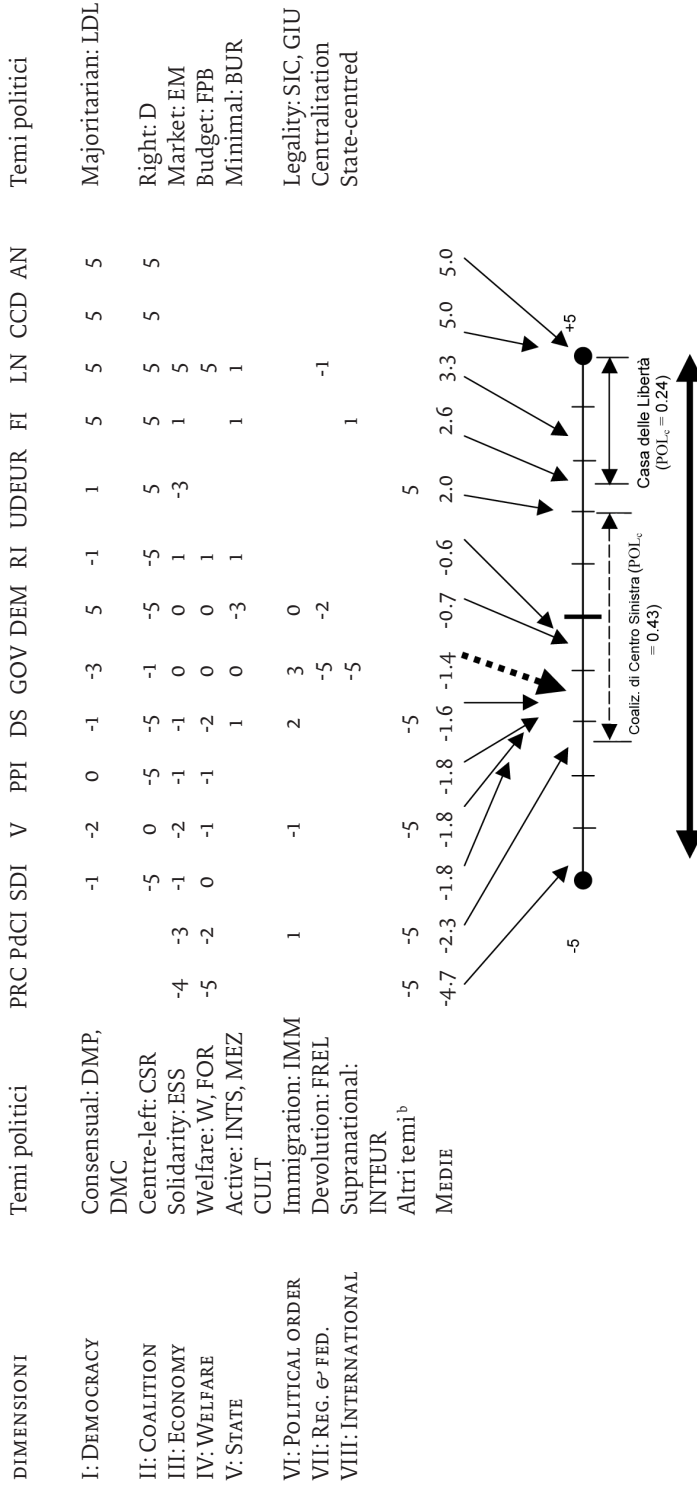
4. LA COALIZIONE DI CENTRO-SINISTRA E IL GOVERNO AMATO II (2000-2001)

Nelle elezioni amministrative della primavera del 2000, la coalizione di centro-sinistra registra un arretramento in termini di voti e perde il controllo di svariate regioni ed enti locali precedentemente amministrati. Questo esito è interpretato come un segno di sfiducia dell'elettorato nei confronti del Governo D'Alema, il quale, pressato dai suoi alleati oltre che dall'opposizione, si dimette, aprendo una crisi di governo. Anche in questo frangente, l'opposizione di centro-destra domanda lo scioglimento delle Camere e le conseguenti elezioni anticipate, ma il Presidente della Repubblica C.A. Ciampi decide per una soluzione parlamentare della crisi. Il PRC ha ormai spezzato ogni legame con la coalizione di centro-sinistra, tanto da minacciare di presentare liste proprie alle prossime elezioni generali, comunque da tenersi entro i dodici mesi successivi, e in definitiva lo spirito della coalizione dell'*Ulivo* sembrava definitivamente tramontato. Il Governo Amato II ha il compito di gestire la fase imminente di lancio della Moneta Unica Europea nonché, da un punto di vista più partigiano, di preparare la coalizione di centro-sinistra alla prossima contesa elettorale.

Come è evidenziato dalla Tab. 4.4, il PRC risulta ormai completamente isolato verso l'estremo di sinistra del continuo rispetto alle dimensioni dell'Economia (III), del welfare (IV), e di quella "*Left-to-Left*" (*altro*, nella Tab. 4.4). L'inclusione nel governo dell'UDEUR e del secondo partito post-comunista (Partito dei Comunisti Italiani, PdCI) determina una estensione del diametro politico della coalizione di centro-sinistra ($POL_c = 0,43$). Di riflesso, la stessa posizione del governo ($GOV = -1,4$), sebbene non possa dirsi radicale, si stacca abbastanza sensibilmente dalla mediana della coalizione. Sull'altro versante dello spettro politico, la coalizione *Casa delle Libertà* esibisce un grado di coerenza politica maggiore ($POL_c = 0,24$), ma - alla luce del suo piazzamento - ha in questa fase ormai smarrito virtualmente la sua connotazione di "centro". Va sottolineato come questi effetti siano in buona parte amplificati dalle posizioni del CCD e di AN, sia rispetto alla dimensione I (Democrazia) che alla dimensione II (Coalizione), e dal rifiuto di tutti i partiti della *Casa delle Libertà* (FI, LN, CCD e AN) di confrontarsi con le posizioni di *policy* espresse da Amato, considerato un capo di governo "illegittimo" perché non approvato direttamente dall'elettorato. Ad un solo anno di distanza dalle prossime elezioni politiche, le posizioni dei partiti italiani non potevano essere più polarizzate ($POL_s = 0,97$).

TABELLA 4.4:

IL GOVERNO AMATO II (COALIZIONE DI CENTRO-SINISTRA) E LE POSIZIONI PARTITICHE (CAMERA DEI DEPUTATI, SEDUTA 713, 27.4.2000)^a



^a Le caselle vuote indicano che su quel tema non è stata espressa alcuna posizione.

^b PRC: S-CSR; D; PCdI: SOC; V: AMB; DS: SOC; UDR: DC.

5. LA CASA DELLE LIBERTÀ E IL GOVERNO BERLUSCONI II (2001)

Il governo guidato da S. Berlusconi, che entra in carica dopo le elezioni del 2001 vinte largamente dal centro-destra, risulterà il più longevo tra tutti quelli succedutisi nel corso della storia repubblicana dell'Italia. Come mostrato dalla Tab. 4.5, la sconfitta elettorale compatta la coalizione di centro-sinistra ($POL_c = 0,16$), anche se al suo interno sono evidenti due tendenze, una “*Left-to-Left*” (identificabile nelle posizioni dei Verdi e del PRC: $V = -3$; $PRC = -2,3$) distinguibile da quella “sinistra-centro” ($DS = -1,7$; $MAR = -1,5$; $SDI = -1,4$), che almeno inizialmente hanno in comune l'atteggiamento di ostilità aperta nei confronti della leadership di Berlusconi.

Infatti, per un lungo tratto a venire, lo schieramento del centro-sinistra resterà al suo interno diviso da conflitti più o meno profondi, che si protrarranno fino al riemergere della leadership di R. Prodi nel 2005 alla testa di una coalizione denominata *Unione*. Nel discorso d'investitura che marca il suo ritorno al potere, S. Berlusconi introduce due nuove dimensioni del confronto politico: Media (IX: “Conflitto d'interesse” versus “Media”) e Transizione politica (X: “Vecchia politica” versus “Transizione politica”), che tuttavia non destano nei leader politici la stessa attenzione delle dimensioni più dibattute, quali I, II e III. L'elemento che maggiormente colpisce osservando la Tab. 4.5 è la misura di polarizzazione relativamente elevata della coalizione di centro-destra ($POL_c = 0,35$), nonostante l'immagine di coesione offerta dalla leadership di Berlusconi. Tuttavia, questo dato iniziale ci stupisce poco, avendo in mente l'esito del Governo Berlusconi II nell'Aprile del 2005. Osserviamo, infatti, che è il CCD a marcare particolarmente la sua distanza dal governo rispetto alla dimensione “Regionalismo e federalismo” (VII, $CCD = -4$), per ribadire il suo disaccordo nei riguardi delle proposte di devoluzione, e rispetto alla dimensione “Economia e modernizzazione” (III, $CCD = -2$), rifiutando una convergenza completa verso l'ideologia dell'economia di mercato. L'atteggiamento anti-europeista della Lega Nord ($LN = 5$, rispetto alla dimensione VIII) costituisce una seconda fonte di tensione all'interno del centro-destra, anche se essa è assecondata da S. Berlusconi e si manifesterà in modo eclatante nella proposta provocatoria di alcuni deputati della Lega Nord di far fronte alla recessione economica del 2005 ritirandosi dall'Unione Monetaria Europea.

La Fig. 4.6 rappresenta uno spazio bi-dimensionale (“Stato e devoluzione” versus “Mercato e solidarietà”) tracciato mediante la combinazione delle dimensioni VII e III, attraverso il quale possiamo identificare due tensioni all'interno della *Casa delle Libertà*. In primo luogo, la posizione del CCD risulta già critica nei confronti della linea politica del governo al debutto dello stesso nel 2001, nonostante la vittoria netta di S. Berlusconi. La riforma dello Stato italiano, verso la sua devoluzione, e l'ideologia del mercato erano aspetti del programma della coalizione di centro-destra rispetto alle quali le opzioni del CCD si differenziavano in modo inequivocabile dagli altri partiti. Non a caso, registriamo che le distanze del CCD dal governo ($d_{gov,ccd} = 9,85$) e dalla Lega Nord ($d_{ccd,ln} = 9,22$), che spingeva con forza massima verso la soluzione devolutiva, sono molto marcate. In definitiva, per enfatizzare la sua posizione contraria alla devoluzione dello Stato italiano e la sua critica all'ideologia del mercato, il CCD assume un orientamento che lo pone in linea addirittura con le tendenze più estreme all'interno del centro-sinistra.

TABELLA 4.5:

IL GOVERNO BERLUSCONI II (CASA DELLE LIBERTÀ) E LE POSIZIONI PARTITICHE (CAMERA DEI DEPUTATI, SEDUTA 4, 18.6.2001)^a

DIMENSIONI	Temi politici	V	PRC	DS	MAR	SDI	CCD	FI	GOV	LN	AN	Temi politici
I: DEMOCRACY	Consensual: DMP, DMC, LD, CORP	-1			-4	-1	-1	3	0	-1	5	Majoritarian: LDL
II: COALITION	Centre-left: CSR		-5	-5	-4	-4	5	5	2	5	4	Right: D
III: ECONOMY AND MOD.	Solidarity: ESS, SOC, AMB	-5	-5	-2	-2	1	-2	2	2	0		Market: EM, GLOB, INF
IV: WELFARE	Welfare: W, FOR, FAM			2		-1	0	-2	-2	1		Budget: FPB
V: STATE	Active: INTS, MEZ, CULT						-1		5			Minimal: BUR,
VI: POLITICAL ORDER	Immigration: IMM								4	3		Security: SIC, GIU
VII: REG. & FED.	State				2		-4		5	5	2	Devolution: FREL
VIII: INTERNATIONAL	Atlantism: INTEUR		3		2		-3	-1	-5	5	1	Nation
IX: MEDIA	Conflict of interests: CI				-3	-2	-2	-2	0			Media: MEDIA
X: POL. TRANSITION	"Old politics"						1		3			Pol. transition: TRANS
	MEDIE		-3.0	-2.3	-1.7	-1.5	-1.4	-0.5	1.3	1.4	2.7	3.0

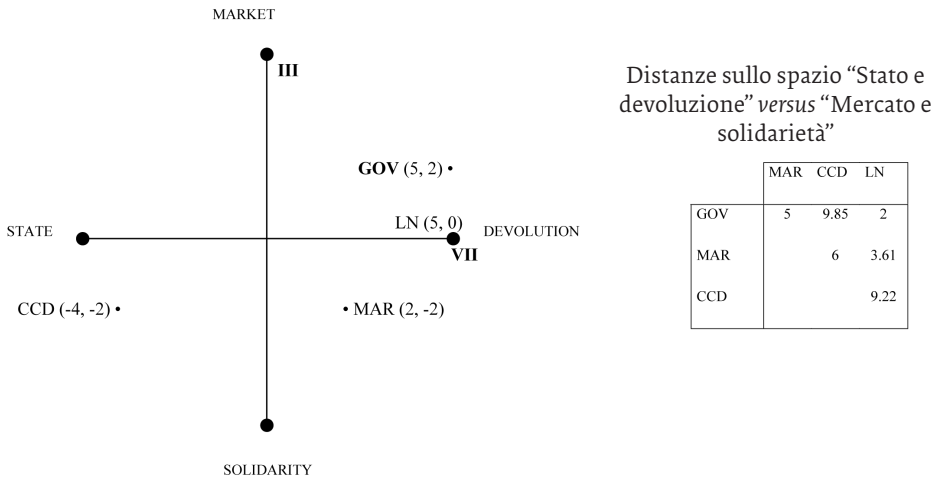
^a Le caselle vuote indicano che su quel tema non è stata espressa alcuna posizione.

Coalizione di Centro Sinistra (POL_c = 0.16)
 Casa delle Libertà (POL_c = 0.35)
 Max Party Distance p_s (V-AN): 6.0
 Max Party Polarization POL_s (V-AN): 0.6

Prova ne sia che, rispetto a queste dimensioni del confronto politico, il CCD scava una certa distanza anche rispetto al PPI ($d_{\text{ccd, ppi}} = 6$).

FIGURA 4.6:

“Stato e devoluzione” versus “Mercato e solidarietà”. Posizioni del governo e dei partiti in uno spazio bidimensionale (2001)



In secondo luogo, la Fig. 4.6 rivela che il Governo Berlusconi II poggia su un legame privilegiato istituito con la Lega Nord, come testimoniato dalla distanza relativa che li separa ($d_{\text{gov, ln}} = 2$), che era condizionato dal progetto federalista-devolutivo. Il rapporto tra S. Berlusconi e la Lega Nord andrà a rafforzarsi ulteriormente nel prosieguo della legislazione.

6. IL GOVERNO BERLUSCONI III (2005)

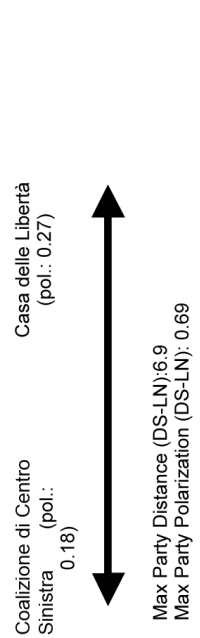
Nella primavera del 2005 ricorrono nuove elezioni amministrative e regionali. I risultati conseguiti dalla coalizione di centro-destra sono modesti e la consultazione viene questa volta interpretata come un segnale del distacco dell'elettorato dal governo in carica. Sotto la pressione del CCD e di AN, S. Berlusconi presenta le dimissioni del suo governo ma viene subito incaricato dal Presidente della Repubblica di dare vita a un nuovo governo. Si ha l'impressione che la stagione del centro-destra volga al termine e alcuni sondaggi d'opinione rivelano che la *Casa delle Libertà* deve ora colmare uno svantaggio nei confronti del centro-sinistra. La leadership di S. Berlusconi comincia ad essere criticata, soprattutto da M. Follini e P. Casini (entrambi del CCD) e da G. Fini (AN) che apertamente lanciano una sfida per la guida della *Casa delle Libertà*, in una fase ormai in movimento verso le elezioni generali previste nella primavera del 2006. In queste circostanze, nasce il Governo Berlusconi III con il compito più immediato di predisporre la prossima legge finanziaria, tra settembre e dicembre 2005, e di preparare le elezioni politiche.

TABELLA 4.6:
IL GOVERNO BERLUSCONI III (CASA DELLE LIBERTÀ) E LE POSIZIONI PARTITICHE (CAMERA DEI DEPUTATI, 26.4.2005)^a

DIMENSIONI	Temi politici	DS	PRC	MAR	SDI	CI	CCD	FI	AN	GOV	LN	Temi politici
I: DEMOCRACY	"Old politics": DMC, DMP, CORP	-5	-5	-5	-1	0	0	1	1	2	3	Bipolarism: BIP, LDL
II: COALITION	Left, Centre-left: S, CSR	-5	-5	-5	-5	-1	-1	3	5	5	5	Right: D
III: ECONOMY AND MOD.	Solidarity: ESS, SOC, PROT	-5	-5	-5	-5	-1	-2	-2	5	5	-1	Market: EM, GLOB
IV: WELFARE	Welfare: W, FOR, FAM	-3	-3	-3	-3	-1	1	-2	-1	1	1	Budget: FPB
V: STATE	Active, Dirigisme: INTS, MEZ, BUR	-1	-1	-1	-1	-2	-2	-2	-3	-2	5	State Reform: STA
VI: REG. & FED. NIA	State Centralisation: NIA	-2	-2	-2	-2	-1	-1	2	2	2	5	Devolution: FREL, PADA-
VII: INTERNATIONAL	CEN, BUR, STNZ	-3	-3	-5	-2	-2	2	1	2	4	2	National Interest
	European Integration: INTEUR	-5	-4	-2	-1	-2	-1	5	1	1	3	
	Altri temi ^b	-4.0	-3.5	-3.2	-2.3	-2.2	0.2	0.5	1.0	2.4	2.9	
	MEDIE	-5	-4.0	-3.5	-2.3	-2.2	0.2	0.5	1.0	2.4	2.9	

^a Le caselle vuote indicano che su quel tema non è stata espressa alcuna posizione.

^b CCD: CDC; SDI: AMB; CI, DS: LD; PRC: IMM, LDL, LD; LN: GIU, SIC; MAR: CI, SIC; AN: SIC; FI: SIC, Berlusconi, Forza Italia.

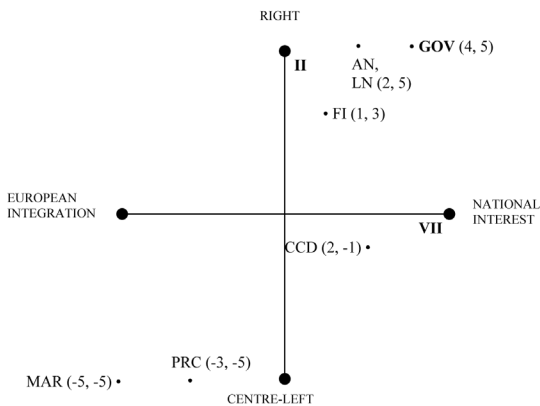


La Tab. 4.6 illustra gli effetti di queste dinamiche sulla polarizzazione sistemica ($POL_s = 0,69$), la contrazione sensibile del diametro della coalizione di centro-sinistra ($POL_c = 0,18$) e il suo spostamento verso posizioni più radicali lungo il semi-asse di sinistra. Nel centro-destra, il diametro della coalizione è dato dalle posizioni del CCD e della Lega Nord ($POL_c = 0,27$), mentre è possibile notare lo spostamento di AN verso la mediana dello spettro politico. La vicinanza ragguardevole tra la posizione del governo e quella della Lega Nord conferma l'esistenza di un legame privilegiato tra di essi.

S. Berlusconi individua due fattori principali nel tentativo di giustificare il declino di consenso del suo governo. Da un lato, vi sarebbe stata un'azione deliberata di sottovalutazione dei risultati del suo governo da parte dei mezzi d'informazione e un pregiudizio negativo diffuso tra gli osservatori politici; dall'altro lato, le politiche di controllo delle finanze pubbliche nazionali avviate dall'UE e, più in generale, le trasformazioni del quadro economico dovute all'introduzione della moneta unica europea, avrebbero rallentato la crescita economica. Nella visione di Berlusconi, la stampa e i commentatori erano condizionati, quando non addirittura eterodiretti, "dai Comunisti della sinistra", mentre l'EU agiva come un elemento anti-nazionale impedendo ai singoli governi europei di mettere in atto le politiche economiche più opportune nelle relative condizioni. Il richiamo ad un ipotetico "fattore K" della politica e della cultura italiana e una certa dose di euro-scetticismo hanno caratterizzato il linguaggio di S. Berlusconi a partire dai suoi esordi politici, ma dopo la sconfitta nelle elezioni amministrative del 2005 essi ricorrono con maggiore enfasi.

FIGURA 4.7:

"Integrazione europea e interesse nazionale" versus "Centro-sinistra e destra".
 Posizioni del governo e dei partiti in uno spazio bidimensionale (2005)



Distanze sullo spazio "Integr. europea e inter. nazion." versus "Centro-sinistra e destra"

	PRC	MAR	CCD	FI	AN	LN
GOV	10.05	13.45	7.21	3.61	2	2
PRC		2	6.40	8.94	11.18	11.18
MAR			8.06	10	12.21	12.21
CCD				4.12	6	6
FI					2.24	2.24
AN						0

Questi conflitti all'interno della *Casa delle Libertà* emergono se analizziamo il quadro presentato dalla Fig. 4.7, dove sono incrociate le dimensioni VII e II, ricavate dalla Tab. 4.6, per ottenere uno spazio bi-dimensionale “Integrazione europea e interesse nazionale” *versus* “Centro-sinistra e destra”. Notiamo, in primo luogo, che il CCD assume una posizione chiaramente critica rispetto al governo, in relazione a queste due dimensioni ($d_{\text{gov,ccd}} = 7,21$). Allo stesso tempo, il CCD risulta molto distante, e in misura equivalente, dalla Lega Nord e da AN ($d_{\text{ccd,ln(an)}} = 6$), i quali sono invece molto prossimi al governo ($d_{\text{gov,ln(an)}} = 2$). Tuttavia, la posizione della Lega Nord presenta delle peculiarità. Quasi un apparente paradosso, la Lega Nord si pone ora a difesa di un “interesse nazionale” contro il processo di “integrazione europea”, che viene interpretato come un fattore di negazione delle identità regionali e locali. In secondo luogo, si osservi, tra i partiti del centro-sinistra l'estremizzazione del PRC ($d_{\text{gov,prc}} = 10,05$) e della Margherita ($d_{\text{gov,mar}} = 13,45$).

7. CONCLUSIONE: LE POLITICHE CONTANO...MA ANCHE LE POLTRONE

Questo studio sugli spazi politici in Italia, in connessione con la formazione di sei principali governi (1994-2005), è stato condotto adottando una metodologia che consentisse una loro raffigurazione in base alle dichiarazioni dei leader partitici nei dibattiti parlamentari per l'investitura dei governi. Ne sono risultati alcuni tratti della politica coalizionale italiana che probabilmente non sorprenderanno l'osservatore avveduto, sebbene le loro implicazioni a livello teorico siano di grande interesse – un punto che svilupperò più avanti in questo paragrafo conclusivo. Ma prima riordiniamo i risultati di questa investigazione.

Ad un livello molto generale, si può osservare che le due coalizioni di governo, al di là degli aggiustamenti minori che hanno subito nel corso del periodo osservato, si sono rivelate carenti in coerenza politica, in qualche misura. Nel centro-sinistra, fin dai suoi esordi, è costante la tensione tra il PRC e i DS, o comunque le altre componenti moderate della coalizione, soprattutto a causa della posizione molto radicale del PRC rispetto ad alcuni ambiti di politica. Inoltre, la disomogeneità tra le matrici politico-ideologiche dei partiti del centro-sinistra ha accentuato le difficoltà di tenuta della coalizione e creato innumerevoli occasioni di conflitto sulle *policies*. Le coalizioni di governo del centro-sinistra hanno ruotato attorno all'asse stabilito tra il PPI (poi Margherita) e i DS. Questi due sono i partiti maggiori nella coalizione e gli eredi diretti, rispettivamente, della DC e del PCI, che – si ricorderà – già negli anni '70 avevano tentato di convergere politicamente sulla base di un “compromesso storico” tra il cattolicesimo e il comunismo.

Sull'altro versante, anche il centro-destra è al suo interno percorso da tensioni. In particolare, il CCD esercita quasi costantemente una spinta centrifuga, soprattutto sotto la leadership di M. Follini, mentre la Lega Nord e AN divergono su alcune questioni non secondarie. Se nel caso del CCD la disputa riguarda una certa concezione della società, che Follini vorrebbe improntata anche al criterio della solidarietà oltre che a quello della competizione e dell'efficienza, la Lega Nord spinge per la devoluzione dello Stato italiano. Berlusconi costruisce la coalizione di centro-destra attorno all'asse privilegiato tra la Lega Nord e FI, così sono i

rapporti tra questi due partiti a determinare la caduta del Governo Berlusconi I (1994) così come la capacità di sopravvivenza dei Governi Berlusconi II (2001) e III (2005).

Tutto ciò conferma l'impressione generale che la politica italiana continui ad essere caratterizzata da un livello elevato d'instabilità di governo. Il Governo Berlusconi I era sostenuto da una coalizione divisa rispetto alla dimensione "Federalismo e regionalismo" *versus* "Stato" e rispetto alla dimensione "Mercato e solidarietà" *versus* "Welfare e finanza pubblica" (si vedano le Figg. 4.1 e 4.2). La distanza tra la Lega Nord e AN era particolarmente elevata proprio in connessione con la prima delle due dimensioni sopra richiamate. In seguito, nel corso della legislatura dominata dai Governi Berlusconi II e III (2001-2005), il CCD adotta un atteggiamento di fronda rispetto all'obiettivo della devoluzione dello Stato italiano (vedi Fig. 4.6), che stava alla base degli accordi tra FI e Lega Nord e che di riflesso garantiva la sopravvivenza della coalizione. Gradualmente, il CCD si defila rispetto agli altri partiti della coalizione e nel 2005 minaccia di uscirne e di schierarsi con il centro-sinistra. Va segnalato che il CCD si differenziava, all'interno della *Casa delle Libertà*, anche riguardo alla dimensione che opponeva il mercato e il principio dell'efficienza al principio della solidarietà sociale e al welfare (si veda Fig. 4.2). In definitiva, quando tra il 2004 e il 2005 l'azione del Governo Berlusconi II cominciò ad entrare in crisi e a suscitare opposizione, il CCD non sembrò più disposto a sacrificare le politiche sociali e del welfare agli imperativi del risanamento del bilancio finanziario dello Stato e dell'efficienza della spesa pubblica, con ciò avvicinandosi molto alle posizioni del centro-sinistra.

Queste dimensioni del confronto partitico agitavano, tuttavia, anche il clima all'interno del centro-sinistra. Tutti i partiti, con l'eccezione del PPI, dichiarano la loro inclinazione per una riforma federale (si veda la Fig. 4.4), sebbene alcuni tra questi (ovviamente, FI e la Lega Nord, ma anche lo stesso PPI) propendano per una concezione "minima" dello Stato, mentre altri (CCD e PRC) difendono il suo ruolo "attivo". Il PPI, dunque, è chiaramente poco propenso a seguire la tendenza federale dominante nel sistema dei partiti italiani e anche all'interno del centro-sinistra, ma allo stesso tempo rivela un atteggiamento molto critico nei riguardi della "cultura statalista". Come conseguenza, la combinazione di queste due posizioni di *policy* portano il PPI abbastanza distante dalla posizione occupata dal Governo Prodi I e questa eccentricità dei popolari si rivela anche nello spazio bidimensionale "Mercato e solidarietà" *versus* "Welfare e bilancio pubblico" (si veda la Fig. 4.5). Il PPI aderisce all'ideologia del mercato, seguendo la tendenza diffusa nella leadership dei principali partiti del centro-sinistra, ma non accetta il "ritiro" dal *welfare state* come sua implicazione.

In questo stesso spazio bidimensionale, la posizione del PRC è ancora più controversa e critica. Il PRC difende il mantenimento del sistema di welfare italiano e si schiera apertamente e radicalmente contro l'ideologia del mercato. Questa visione tradizionale della sinistra italiana è collegata alla concezione dello Stato come un promotore attivo nell'ambiente socio-economico (si veda la Fig. 4.4). Questo atteggiamento critico nei confronti del programma politico del centro-sinistra, come si ricorderà, motiva il ritiro del PRC dalla coalizione dell'*Ulivo* nel 1998, che porta alla susseguente caduta del Governo Prodi I. Da qui in avanti, si determina una frattura profonda all'interno del centro-sinistra tra le componen-

ti della sinistra moderata (PDS/DS) e quelle della sinistra estrema (PRC e PCdI), che erano risultate dalla dissoluzione del PCI.

Se le due coalizioni esibivano limiti di coerenza politica nel modo che abbiamo richiamato brevemente, come si sono mantenute per oltre un decennio? Perché i partiti che le componevano erano disposti a pagare il prezzo di una convivenza così difficile pur di restare insieme? All'apparenza, queste sono domande retoriche, o addirittura ingenuie, ma vanno affrontate per le loro implicazioni concettuali e per rendere conto di alcuni degli sviluppi più recenti della teoria delle coalizioni⁶.

Laver e Schofield (1990) e Laver e Shepsle (1996) sono tra gli studiosi più influenti ad inaugurare una teoria delle coalizioni di nuova concezione, che rigetta i modelli basati sul principio della ricerca del potere o della carica («*office-seeking*») (Riker 1962) in favore di modelli ispirati al principio dell'offerta di politiche («*policy-pursuing*», o anche detti «*policy-seeking*»). Questi ultimi sono basati sull'assunto che i partiti, piuttosto che formulare «politiche per vincere le elezioni» (Downs 1957, 28), sono invece fortemente vincolati alla loro posizione politica quando si trovano alle prese con la formazione di un governo (Laver e Shepsle 1996, 20). Dunque, in base al modello Laver-Shepsle, nei politici prevarrebbe un orientamento verso le politiche pubbliche, piuttosto che verso il potere: «quando i politici contrattano tra loro nel tentativo di dar vita a un governo, essi si comportano “come se” fossero fermamente impegnati a ottenere le loro posizioni politiche, nella misura in cui sono in grado di farlo» (Laver e Shepsle 1996, 20). Ciò giustifica l'adozione di due assunzioni ulteriori e cioè che «i singoli politici si comportano come perfetti agenti del loro partito» e che «ciascun partito può essere trattato come se avesse una singola posizione politica ideale» (Laver e Shepsle 1996, 25).

Tuttavia, in politica i partiti non servono solo per ottenere politiche, ma anche per controllare le posizioni di governo che rendono perseguibili quelle politiche, come ammettono anche Laver e Shepsle. Una volta determinata la composizione di un governo, possiamo immaginare che «ciascun dicastero abbia giurisdizione su un insieme di dimensioni di *policy*» e possiamo definire *semplice* tale giurisdizione «se può essere rappresentata da una singola dimensione» (Laver e Shepsle 1996, 31). Al vertice di ciascun dicastero, il ministro competente «gode di una discrezionalità considerevole nelle sue azioni, indipendentemente dagli altri membri del governo» e, nell'ambito della giurisdizione del dicastero assegnatogli, ciascun ministro controlla l'agenda di *policy* relativa (Laver e Shepsle 1996, 32). Ma, al pari di tutti gli attori politici, «i ministri [sono trattati] come agenti perfetti dei loro partiti» e, pertanto, «quando faremo riferimento alla discrezionalità ministeriale, intendiamo in definitiva una discrezionalità alla quale si fa ricorso per conto del proprio partito di appartenenza nei confronti degli altri partiti», vale a dire che «il ministro in questione agirà nell'ambito della sua giurisdizione, per quanto possibile, per attuare la politica del partito» (Laver e Shepsle 1996, 32).

Risolte queste questioni preliminari, Laver e Shepsle affrontano il tema dell'equilibrio di governo, definito come quello Stato in cui un governo «si mantiene perché nessun attore politico, che disponga della capacità di far cadere il governo e di rimpiazzarlo, ha un incentivo ad agire in tal senso» (Laver e Shep-

le 1996, 61). Il modello nella sua versione semplificata prevede due dimensioni di *policy* (per esempio, la politica finanziaria sull'asse delle x e la politica estera sull'asse delle y) e tre partiti A , B e C che occupano posizioni di *policy* ideali non simmetriche lungo le due dimensioni. Il reticolo che si viene a formare segnala nei punti di intersezione le coordinate di tutte le combinazioni coalizionali possibili, siano esse vincenti o meno, e da essi è possibile tracciare le relative curve di indifferenza dei partiti A , B e C , data una certa coalizione vincente. Ne risulta che ciascuna combinazione coalizionale può essere definita in base al suo *winset*, che corrisponde alle aree delimitate dalla intersecazione delle curve di indifferenza. Un *winset* può essere definito come l'insieme delle *policies* preferite da una maggioranza, oppure, se guardiamo alla formazione delle coalizioni, come l'insieme dei governi preferiti dalla maggioranza. Quando un *winset* è vuoto, vale a dire che al suo interno non compaiono altre coalizioni, questa risulta la soluzione di equilibrio (*equilibrium cabinet*) (Laver e Shepsle 1996, 67).

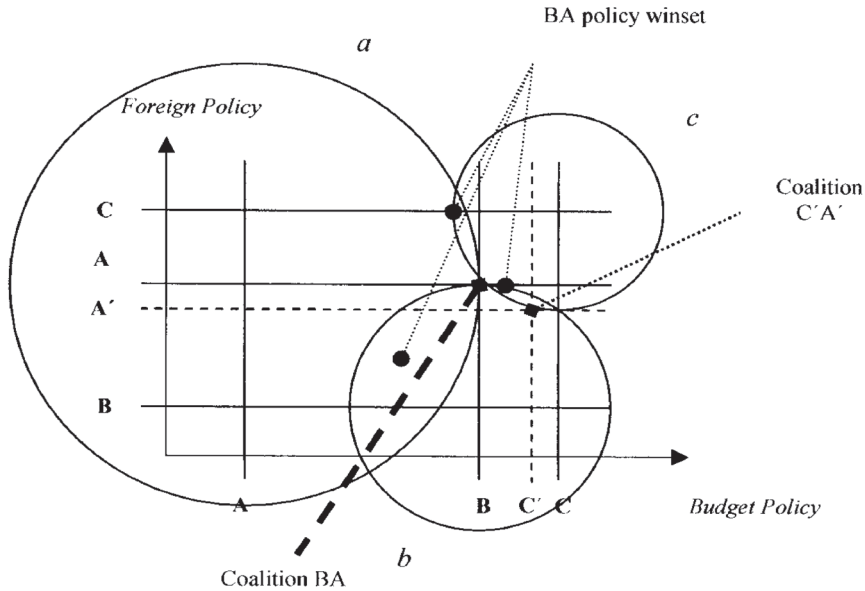
Alcune delle inconsistenze pratiche del modello di Laver e Shepsle sono già state segnalate da Dunleavy e Bastow (2001) e meritano di essere qui brevemente riprese. In primo luogo, la descrizione del controllo "baronale" dei partiti sui portafogli ministeriali è semplicemente grottesca, come sa qualsiasi studioso della macchina governativa e delle politiche pubbliche; il controllo di un dipartimento non garantisce di per sé un potere e un'autonomia completa su una determinata area di *policy*; il ruolo del primo ministro può variare molto, ma normalmente la sua capacità di intervenire nei vari ambiti di *policy* non è trascurabile; alcuni ministeri (per esempio, quelli economico-finanziari) hanno influenza sull'intero processo di *policy*; infine, non è sempre agevole ricondurre direttamente ed esclusivamente una *policy* a uno specifico dipartimento ministeriale. In secondo luogo, Dunleavy e Bastow sottolineano che le coalizioni poggiano su negoziazioni complesse delle varie linee di *policy* e, dunque, la rigidità delle posizioni dei vari partiti è un'assunzione inaccettabile. I partiti contrattano continuamente le loro *policies* e, su queste basi, possono essere spinti a convergere verso posizioni originariamente non occupate. La conclusione di questi due critici è che il modello di Laver e Shepsle mal si presta a cogliere le negoziazioni tra i partiti intenti a formare delle coalizioni di governo.

Possiamo prendere spunto da queste conclusioni per spingerci oltre ed evidenziare alcuni limiti teorici della proposta di Laver e Shepsle, così come sono paradossalmente messi in luce dalle loro stesse assunzioni. Innanzitutto, dobbiamo notare come Laver e Shepsle introducano nel loro modello un incentivo molto potente, ma poi trascurino di valutarne gli effetti sulle condotte degli attori. Mi riferisco al controllo "dittatoriale" dei partiti sulle spoglie ministeriali, una volta distribuite. Sappiamo che questa assunzione è del tutto irragionevole, ma qui non importa. Ciò che stupisce è piuttosto la propensione dei partiti a seguire il loro credo politico, senza tenere in alcun conto che il gioco in corso offre anche un'altra opportunità, quella di controllare l'emissione di certe *policies* oltre che di definirne il contenuto. Supponiamo l'esistenza di un partito ecologista molto integralista, il cui credo politico sia: «Che tutte le città siano trasformate in campi verdi e i suoi abitanti in contadini e pastori». Naturalmente è molto probabile che questo partito si trovi isolato sulle sue posizioni ed emarginato dalle interazioni coalizionali, ma allo stesso tempo non si può escludere che in certe circo-

stanze esso venga richiamato in gioco. Per esempio, se un qualsiasi altro partito decidesse di sfruttarne il sostegno, ciò potrebbe avvenire sulla base di un simile allettamento: «Non possiamo riconvertire tutte le città in contadi, ma ti prometiamo di istituire nuovi parchi cittadini e, se ci soccorri, ti assegniamo il Ministero dell'Ecologia». Ora, non può sfuggire ai più come questa nuova situazione sia più vantaggiosa per il partito ecologista di quella iniziale. Certamente non avremo un ambiente bucolico, ma il partito farà parte della coalizione vincente e controllerà un ministero chiave per il suo credo politico.

FIGURA 4.8:

La coalizione BA e il suo Winset, con una strategia alternativa per A e C (adattamento da Laver e Shepsle 1996, 64)



Tuttavia, i partiti descritti da Laver e Shepsle sono sordi a questo allettamento e mantengono rigidamente le loro posizioni di *policy*, anche quando ottenere delle spoglie ministeriali e far parte della coalizione vincente, guadagnando pur sempre qualcosa, comporterebbe degli aggiustamenti minimi delle loro posizioni di *policy* di partenza. Nella Fig. 4.8, la linea orizzontale tratteggiata indica una nuova posizione di *policy* (A') del partito A, che consentirebbe a questo di intercettare la preferenza di C rispetto alla politica finanziaria, dando vita a una coalizione CA' posta all'interno del winset di BA. In altre parole, potremmo immaginare una situazione di contrattazione coalizionale, nella quale C chiede ad A di moderare, e neppure di molto, le sue aspirazioni di politica estera, per formare una coalizione nella quale A controllerebbe il Ministero degli Esteri e C quello dell'Economia e Finanza⁷. Inoltre, e forse ancor più rilevante, in questo modo A e C spiazzerebbero completamente B e si libererebbero della sua pretesa egemonica sul processo coalizionale. Ma per Laver e Shepsle tutto ciò sarebbe impossibile, perché i partiti avrebbero impegnato la loro credibilità su una certa posizione di *policy* e non sarebbero disposti a recedere.

Queste eventualità strategiche fanno perdere senso all'analisi dell'equilibrio condotta da Laver e Shepsle. Infatti, la contrattazione rende gli equilibri molto più cangianti e soprattutto impedisce che se ne consegua uno esclusivo. In altre parole, qualunque *winset* inizialmente vuoto può essere riempito di proposte di *policy* convergenti e di combinazioni coalizionali fondate su di esse. Inoltre, in queste contrattazioni la ragione di scambio non è solo costituita da concessioni reciproche in termini di posizioni di *policy*, ma anche da offerte di remunerazioni in termini di cariche o posizioni di potere potestativo. Far parte della coalizione vincente è comunque un vantaggio e i partiti sono disposti a "pagare" qualcosa affinché risultino inclusi, sia ricercando compromessi sulla *policy*, sia accordandosi sulle cariche politiche.

Nel decennio 1994-2005 la politica italiana ha offerto un campionario molto ricco di situazioni simili, nelle quali i partiti hanno contrattato scambiandosi posizioni di potere (uffici) per decisioni gradite (politiche) e viceversa, perché da questi scambi ricavano vantaggi o semplicemente perché in questo modo si "rompeva" l'equilibrio della coalizione al potere. Per esempio, nel 1994 la Lega Nord determina la caduta del Governo Berlusconi I e pare avvicinarsi alle posizioni del centro-sinistra. Sia nel 1994 che nel 1996, AN deve chiaramente rinunciare alla sua posizione "ideale" di *policy* per entrare in una coalizione di governo con la Lega Nord e i post-democristiani del CCD. Ma in entrambi i casi, l'incentivo di AN poteva essere costituito dalle posizioni ministeriali e dall'ingresso nella "stanza dei bottoni" governativa. Nel 1996 il PRC abbandona il suo punto di *policy* ideale e sostiene l'*Ulivo* per contrastare l'ascesa di Berlusconi, ma due anni più tardi riguadagna la sua posizione di partenza e provoca la caduta del Governo Prodi I. Nel 2001 il CCD e la Lega Nord raggiungono un compromesso sulle loro posizioni ideali per entrare a far parte della *Casa delle Libertà* e concorrere alla divisione delle spoglie ministeriali, ma nel 2005 il CCD riconsidera la sua posizione e minaccia di provocare la rottura della coalizione. Nel gennaio del 2008, come vedremo nel prossimo capitolo, l'UDEUR e qualche altra componente centrista entro l'*Unione* che sorregge il Governo Prodi II ne provocano la caduta, con motivazioni nelle quali questioni di *policy* e questioni di potere si mischiano in modo inestricabile, sebbene queste seconde sembrino prevalere. Le posizioni politiche diventano flessibili quando c'è in gioco il potere. Le politiche sono indubbiamente importanti, ma non meno il potere, perché esso resta lo strumento più efficace per rendere le politiche perseguibili e sostenibili.

¹ Per la sintesi dei temi politici e una breve discussione del discorso d'investitura del Governo Berlusconi I, rinvio al Capitolo 2 e alla Tab. 2.2.

² Ricordo che Stokes distingue le *valence issues* (questioni di valenza) dalle *position issues* (questioni di posizione). Se queste seconde sono meno ideologizzate e rendono possibili differenziazioni posizionali, secondo gradi variabili di condivisione delle *issues*, le questioni di valenza sono, in definitiva, questioni di principio, rispetto alle quali vi è adesione o rifiuto, senza possibilità di misurare le distanze relative tra gli attori. Questa prospettiva è stata di recente sviluppata da Rabinowitz e Macdonald (1989) mediante il ricorso a modelli spaziali detti «direzionali».

³ Ricordiamo che il Patto Segni è la lista creata da M. Segni, che svolse un ruolo centrale nella campagna per i *referenda* del 1993 contro il sistema elettorale proporzionale allora vigente.

⁴ Se le posizioni dei partiti *a* e *b* sulle due dimensioni sono, rispettivamente, $a = x_1, y_1$, e $b = x_2, y_2$, la loro distanza ($d_{a,b}$) è data dalla formula:

$$d_{a,b} = \text{sqrt} [(x_1 - x_2)^2 + (y_1 - y_2)^2]$$

⁵ Abbiamo già ricordato nel Capitolo 3 (nota 3) che la riforma costituzionale del centro-destra fallisce la conferma referendaria.

⁶ Una versione estesa degli argomenti qui avanzati si trova in Ieraci (2004).

⁷ Potrebbe anche trattarsi della disponibilità di *A* a moderare la sua posizione in tema di politica estera, pur di favorire l'incontro con *C*. Ovviamente, possiamo anche immaginare un gioco più articolato di reciproche concessioni. Per esempio, se *C* spostasse la sua posizione di *policy* leggermente verso sinistra, potrebbe incontrare la retta *A'* in un punto molto prossimo a quello di equilibrio *BA*.

Capitolo 5

Conclusione: dal pluralismo polarizzato al bipolarismo polarizzato

L'analisi che abbiamo fin qua condotto ha confermato alcuni degli aspetti più critici delle trasformazioni recenti nella politica italiana. Nonostante la convergenza ideologica del centro-sinistra e del centro-destra, verso l'accoglimento della prospettiva del mercato e dell'efficienza, sebbene mitigata dal richiamo agli imperativi della solidarietà nel caso del centro-sinistra, e nonostante la condivisione di alcuni punti di vista sulle relazioni internazionali e sull'organizzazione dello Stato, i due poli partitici risultano ancora sensibilmente distanziati ed eterogenei. La coalizione di centro-sinistra, in differenti fasi, ha incluso tre partiti post-comunisti (PRC, PdCI e DS), il partito dei Verdi, un partito socialista (SDI) e due partiti post-democristiani (PPI – Margherita e UDEUR), oltre a svariate altre formazioni minori di centro. La coalizione di centro-destra ha incluso FI, un altro partito post-democristiano (CCD), un partito post-fascista (AN) e un partito anti-nazionale come la Lega Nord. Del resto, questa composizione multiforme ha prodotto i suoi effetti in termini di coesione e di coerenza politica, come evidenziato dagli andamenti mutevoli del loro “diametro”. Il PRC e il PdCI, ma sia pure in misura minore anche i Verdi, hanno esercitato una spinta centrifuga all'interno della coalizione di centro-sinistra. Il Governo Prodi I cade nel 1998 a seguito del ritiro del sostegno esterno da parte del PRC e il governo successivamente formato da M. D'Alema ha vita breve, oggetto, come è, di critiche continue da parte della sinistra estrema. In sostanza, il PRC non può accettare il modello di sviluppo capitalistico e intende difendere il sistema di welfare italiano dai tentativi di riforma.

Nella coalizione di centro-destra un ruolo alquanto simile è giocato dal CCD, il cui atteggiamento verso i governi guidati da S. Berlusconi è critico, soprattutto

riguardo al tema del welfare e della solidarietà sociale, nonché nei riguardi del tema dell'unità nazionale, che il CCD intende preservare contro il tentativo della Lega Nord di porvi fine. In entrambi i casi, l'azione di queste spinte centrifughe mina la coesione delle due coalizioni, che sono costantemente attraversate da crisi di stabilità e d'identità. I governi di R. Prodi, M. D'Alema e S. Berlusconi, rispettivamente dopo l'ammissione dell'Italia nell'Unione Monetaria Europea e dopo le elezioni amministrative del 2000 e del 2005, cominciano il loro rapido declino e sono sostituiti.

Le misure di distanza partitica sistemica (p_s) sono sensibili agli inizi della XII e della XIII Legislatura, come riflesso nell'Indice di polarizzazione ($POL_s = 0,51$ nel 1996 e 0,6 nel 2001), e addirittura crescono nelle fasi legislative successive ($POL_s = 0,85$ nel 1998 e 0,97 nel 2000). Abbiamo osservato (nel Capitolo 2) che, nonostante il perdurare del confronto sulla dimensione di *politics*, la *policy* ha assunto sempre più rilievo nel confronto partitico e lo studio del dibattito parlamentare ha registrato questo cambiamento. In qualche misura, il linguaggio della politica italiana – per quanto questa ricerca non fosse mirata a questi aspetti – è diventato più diretto e meno gergale, se confrontato con quello di alcuni decenni fa. Certo, questa tendenza ha riguardato prevalentemente il linguaggio impiegato dai Presidenti del Consiglio nei loro discorsi d'investitura, mentre le leadership dei partiti, come abbiamo osservato nel Capitolo 3, si sono spesso confrontate sulla base di divisioni politico-ideologiche più tradizionali.

I partiti, quindi, hanno mantenuto la loro propensione a parlare soprattutto di *politics*, mentre i Presidenti del Consiglio si esprimono prevalentemente in termini di *policy*, certo anche in ragione del loro ruolo e del contesto della comunicazione parlamentare. Tuttavia, sarebbe riduttivo considerare questa sorta di dissonanza tra il governo e i partiti come un mero fenomeno comunicativo. Questo ricorrere dei temi tipici della politica inter-partitica nella comunicazione parlamentare segnala che, a livello sistemico, la nuova versione bipolare della democrazia italiana è tuttora in fase di assestamento. Entrambe le parti hanno tentato in diversi passaggi di delegittimare il governo in carica, usando argomenti di vario genere. Per esempio, i leader del centro-sinistra hanno ripetutamente attaccato Berlusconi in ragione della sua duplice veste di Capo di Governo e di imprenditore nel settore delle telecomunicazioni. A loro volta, i leader del centro-destra hanno criticato i cambi alla guida dei governi di centro-sinistra, presentandoli come violazioni del legame diretto tra governanti e governati che la legge elettorale del 1993 favoriva. Questo argomento è ricorso nel 1998, dopo la caduta del Governo Prodi I, in occasione della formazione dei Governi D'Alema e Amato II, perché carenti d'investitura elettorale. Come vedremo in questo capitolo, le elezioni del 2006 determinano un esito così incerto e risultati così bilanciati che, ancora una volta, si fa strada l'argomento della legittimità a governare della coalizione vincente, e questo continuo logoramento della legittimità del Governo Prodi II ha avuto un ruolo non secondario nel determinare la sua improvvisa caduta nel gennaio del 2008. Nella fase che abbiamo studiato (1994-2006), la coalizione di centro-sinistra e quella di centro-destra hanno diffidato l'una dell'altra e della correttezza della competizione si è sovente dubitato. S. Berlusconi ha presentato se stesso e la sua formazione politica come una "vittima" dei "poteri forti" che dominerebbero la politica italiana (la magistratura, l'informazione, la

intelligentsia delle Università e i circoli colti, il sindacato con le sue ramificazioni). Dal canto loro, i leader del centro-sinistra hanno denunciato in continuazione il quasi-monopolio sul sistema informativo e sull'editoria detenuto da Berlusconi e si sono ritenuti, perciò, svantaggiati in una competizione politico-elettorale nella quale una delle parti poteva disporre di vasti canali d'accesso all'opinione pubblica.

Naturalmente, non è qui rilevante – né possibile, in definitiva – stabilire in che misura queste accuse reciproche fossero fondate. Ciò che conta, ai nostri fini, è rilevare come questi atteggiamenti diffusi nella classe politica italiana abbiano finito per indebolire il nuovo modello di democrazia, basato sul confronto diretto tra le parti politiche e sulla loro alternanza (almeno potenziale) nella gestione del potere di governo. In modo analogo, sul futuro della democrazia italiana è emerso un dissenso aspro. I partiti del centro-sinistra si sentono legati alla tradizione repubblicana del dopoguerra e difendono il percorso di democratizzazione fin qua compiuto, che vedono rappresentato dalla Costituzione entrata in vigore nel 1948 e dai valori sulla quale essa si fonda. Inoltre, questi partiti propendono per una versione consensuale della democrazia, fondata sulla cooperazione tra le parti, e difendono la centralità del parlamento, che sentono minacciato dall'affermazione delle leadership politiche e dalle loro propensioni populiste più o meno acclamate. Ne risulta un complesso gioco di equilibri ideologici tra questa visione e il riconoscimento di una nuova cultura democratica, basata sulla competizione elettorale e la legittimazione dei governi attraverso questa stessa.

Dal versante opposto, i partiti del centro-destra non s'identificano pienamente nella Costituzione repubblicana e nei valori che la fondano. Tutto ciò non sorprende, se consideriamo le radici dei tre maggiori partiti in questo schieramento. AN costituisce l'approdo finale del movimento post-fascista italiano e si trova infine al centro della politica italiana, dopo aver trascorso (come MSI) circa un cinquantennio in completo isolamento. In quella lunga fase, la Costituzione Italiana è stata percepita da questa parte politica come lo strumento principale di tale alienazione. La Lega Nord, a sua volta, nasce con un programma politico chiaramente antisistema, volto a smantellare lo Stato italiano e la sua concezione centralistica e cooperativa, che era emersa proprio dal processo costituente del secondo dopoguerra. Perfino il regionalismo è percepito come un ostacolo alla realizzazione di un federalismo effettivo. Infine, FI mancava di qualsiasi radice nel passato e si presenta subito come un partito votato alla fondazione di una "nuova Italia", costruita attorno ai valori dell'efficienza, della libera impresa e della competizione, completamente estranei – almeno così si vuol fra credere – alla tradizione repubblicana del dopoguerra. In breve, AN, la Lega Nord e FI sono motivati da incentivi ideologici molto forti nel sostenere un nuovo modello di democrazia, basato sulla competizione elettorale effettiva, sulla assunzione diretta di responsabilità istituzionale e (per quanto riguarda la Lega Nord) sulla devoluzione dello Stato.

I partiti italiani continuano, del resto, a comunicare tra loro secondo il canone politico-ideologico antico, soprattutto quando osserviamo il confronto interpartitico anziché quello tra i partiti e il governo. Nel Capitolo 3 abbiamo identificato alcune delle fratture all'interno delle famiglie partitiche tradizionali. Le tensioni maggiori all'interno del centro-sinistra sono procurate dal PRC, che non

accetta la revisione ideologica dell'ex PCI e la sua conseguente trasformazione in Partito Democratico della Sinistra. Il PRC tenta sistematicamente di spostare il baricentro della coalizione, contrapponendo la sua concezione tradizionale della sinistra, impegnata nella difesa del welfare e riluttante ad accogliere la "logica dell'efficienza economica" nell'erogazione dei servizi, a quella dominante nel centro-sinistra, che nella valutazione del PRC risulta ormai convertito all'ideologia del mercato.

Un'altra linea di frattura pervicace e in qualche modo simile la si rintraccia nei rapporti tra i partiti post-democristiani. Il PPI (poi Margherita), nel centro-sinistra, CCD e CDU (che nel 2006 si fondono per dare vita all'UDC, Unione dei Democratici Cristiani e di Centro), nel centro-destra, non condividono la stessa visione. A partire dalla sua fondazione, il PPI sottolinea la sua "vocazione sociale" e il suo impegno per le riforme, dentro la cornice del cattolicesimo progressista e post-conciliare, mentre CCD e CDU sposano una ideologia più in linea con la tradizione della Chiesa italiana. In definitiva, se il primo orientamento trova albergo nel centro-sinistra, i cattolici più tradizionalisti si legano a FI e ad AN, con i quali condividono l'idea che la salvaguardia delle radici cattoliche italiane possa servire a preservare l'identità della comunità nazionale. Nonostante queste differenze politiche, la posizione dei CCD-CDU nella coalizione di centro-destra diventa scomoda quando, sotto l'impulso della Lega Nord nella fase 2001-2005, viene sollevata con decisione la questione della riforma dello Stato italiano e della sua devoluzione. Il CCD-CDU viene spinto ai margini della coalizione che, nella primavera del 2005 in corrispondenza con la crisi del Governo Berlusconi II, minaccia addirittura di lasciare.

Dopo oltre un decennio di cambiamenti e riallineamenti all'interno del sistema dei partiti, questo risulta ancora molto frammentato e le due coalizioni dominanti nella scena italiana sono carenti di coesione politica e ideologica. Occorre, dunque, osservare la dinamica generale del bipolarismo all'italiana. Nel periodo qui investigato, i due poli partitici non mostrano di convergere centripetamente secondo il noto modello di Downs¹. Nel 1996 l'*Ulivo* vince le elezioni avanzando un programma moderatamente di sinistra, ma la contromossa del centro-destra non è stata una conversione verso la mediana dello spazio politico relativamente libero. La Lega Nord ha abbandonato la coalizione di centro-destra, che si posiziona sul semi-asse di destra dello spazio politico, lasciando un *vacuum* nel centro. Ne risulta una dinamica bipolare davvero singolare, che vede due schieramenti partitici irrigidirsi nelle rispettive posizioni di partenza senza tentare di convergere verso il centro per conquistare le quote di elettorato resesi lì disponibili. In modo non dissimile, quando cinque anni più tardi (2001) il centro-destra va al potere, troviamo non soltanto la coalizione di centro-sinistra distante dalla mediana, ma la stessa posizione del governo è chiaramente eccentrica e, una volta ancora, le due coalizioni non convergono verso il centro dello spettro politico. Nella fase tra le due elezioni del 1996 e del 2001, e in particolare quando sono in carica il Governo D'Alema e poi il Governo Amato II, le due coalizioni si riavvicinano, anche se la loro convergenza genera molteplici conflitti intracoalizionali, come nei casi già rimarcati del PRC nel centro-sinistra e del CCD e della Lega Nord nel centro-destra.

La frammentazione partitica elevata e la persistenza di alcune linee di frat-

tura (per esempio, quella comunismo-socialismo, quella tradizione-modernizzazione e quella Stato-periferia) possono essere indicati come fattori esplicativi di queste dinamiche. Entrambi questi fattori, infatti, forniscono soprattutto ai partiti minori degli incentivi molto allettanti per praticare tattiche di exit e per far valere il loro doppio potenziale di coalizione e di ricatto (Sartori 1976; 1982). Del resto, come abbiamo già avuto modo di notare, queste condotte risultano particolarmente remunerative grazie alla riforma elettorale del 1993, che combinava il sistema uninominale e quello proporzionale (Bartolini e D'Alimonte 1995). Su queste basi, la politica italiana di questo ultimo quindicennio fornisce esempi notevoli dei continui intrecci tra la dimensione della *politics* e quella della *policy*. Infatti, quando i partiti sono impegnati a consolidare la loro immagine nei confronti dell'elettorato, tendono ad adottare posizioni di *policy* abbastanza nette, anche se ciò può comportare una rottura degli assetti coalizionali. La *coerenza politica* si rivela una tattica remunerativa quando sono in gioco voti e seggi parlamentari. Ma quando il gioco si sposta sulla divisione delle spoglie governative, vale a dire quando sono in gioco le cariche politiche e l'autorità che si può esercitare, l'adattabilità politica diventa la virtù da esibire per conseguire nuove posizioni o rafforzare quelle già detenute (Ieraci 2004). In definitiva, il sistema partitico italiano sembra essere passato dal pluralismo polarizzato (Sartori 1976; 1982) a un nuovo assetto, che potremmo chiamare *bipolarismo polarizzato*:

1. Due coalizioni di opposto schieramento competono per il governo, ma la loro coesione politica e ideologica è labile, cosicché l'instabilità di governo resta elevata.
2. Le due coalizioni sono abbastanza distanti tra loro, in termini di posizionamento sullo spazio politico, e la polarizzazione sistemica risulta per riflesso elevata.
3. Non ci sono partiti di centro chiaramente identificabili, cioè partiti che occupino permanentemente «il centro metrico di un continuo politico» (Hazan 1997: 27). Al contrario, questo centro metrico è una sorta di “terra di nessuno” verso la quale i partiti possono decidere di convergere nel corso dei loro spostamenti tattici.
4. Il sistema non presenta vincoli che restringano i movimenti dei partiti lungo il continuo politico, in analogia alle discontinuità che venivano registrate da Sartori (1976, 1982) nei sistemi polarizzati e che separavano i partiti antisistema da quelli pro-sistema. Conseguentemente, la distribuzione dei partiti nello spazio politico e i loro legami coalizionali sono piuttosto instabili e dipendono dalla contrattazione sulle politiche e sulle cariche governative.
5. La stabilità delle coalizioni è messa a repentaglio dalle oscillazioni dei partiti minori, sia verso il centro che verso le estreme dello spazio politico. Lo scopo di questi movimenti tattici è il condizionamento delle politiche del governo e degli schieramenti delle coalizioni in competizione.

Secondo Downs (1957, 120), in un sistema bipartitico, quando i partiti non convergono verso il centro e, una volta al potere, cercano di dar corpo a politiche radicalmente opposte, la «politica governativa risulterà molto instabile», la «democrazia probabilmente degenererà nel caos», e «l'emergere di partiti di centro con funzione di bilanciamento è da escludere». La prima e l'ultima di queste predizioni si possono applicare al caso italiano, ma la democrazia italiana non è

ancora degenerata nel caos. Ci sono due ragioni tra loro connesse che spingono a credere che, sebbene estremamente conflittuale, incoerente e inefficiente, la democrazia italiana possa sopravvivere, a dispetto della polarizzazione persistente. In primo luogo, se è vero che la frammentazione partitica e la logica delle coalizioni riducono la capacità del governo di produrre politiche coerenti, dall'altro lato questi fattori prevengono la possibilità che il governo sia controllato in modo egemonico da parte di un partito singolo. In altri termini, qualunque sia la coalizione vincente, è remota l'eventualità che essa sia posta in condizione di attuare politiche radicali e di abbandonare la tradizione della politica italiana fatta di compromessi e accomodamenti. A sua volta, il difetto di coerenza ideologica e politica delle due coalizioni (proprietà 1 del modello) riducono ulteriormente la capacità politica del governo.

In secondo luogo, la polarizzazione sistemica e la frammentazione del sistema partitico, in combinazione tra loro, hanno contribuito a preservare il carattere originario dell'arena istituzionale italiana. Nella storia politica dell'Italia repubblicana, i governi sono stati quasi sempre il crocevia della politica partitica e delle pressioni politiche, con il risultato di trasformare le decisioni politiche in un gioco complesso di condizionamenti reciproci e di accomodamenti. Il Parlamento italiano è stato il luogo naturale di svolgimento di questa trama e, a causa della debolezza istituzionale dei governi, cioè della loro capacità ridotta di controllare il processo legislativo (Ieraci 2000), il potere di ricatto dei partiti non è stato limitato in modo significativo. Nel sistema di bipolarismo polarizzato che stiamo descrivendo, il governo è diventato un'arena per lo svolgimento delle transazioni e dei compromessi tra i partiti. L'assenza di partiti di centro chiaramente identificabili (proprietà 3 del modello) ha favorito questa dinamica, come evidenziato dai posizionamenti quasi sempre molto prossimi alla mediana del continuo spaziale dei sei governi analizzati².

1. EPILOGO

Nella primavera del 2006, dopo una campagna politica molto intensa, con un esito elettorale incerto fino all'ultimo responso, la coalizione di centro-sinistra *Unione*, guidata nuovamente da R. Prodi, sconfigge la coalizione della *Casa delle Libertà* guidata da S. Berlusconi. Il centro-sinistra ritorna al potere, ma – come sappiamo – il Governo Prodi II cade, dopo aver condotto una breve e contrastata esistenza. La XV Legislatura si chiude con le elezioni anticipate della primavera del 2008.

Come abbiamo già visto, nel dicembre del 2005, sul finire della XIV Legislatura, la coalizione di centro-destra aveva reintrodotta il sistema elettorale proporzionale, stabilendo però premi di maggioranza da attribuire alla coalizione vincente. Per la Camera dei Deputati il premio consiste in 40 seggi, che vengono assegnati sulla base dei risultati generali a livello nazionale, mentre per il Senato viene istituito un sistema di calcolo dei premi a livello regionale, per non infrangere l'art. 57 della Costituzione³.

Questi intrecci nei calcoli dei premi alla Camera e al Senato, in congiunzione con l'istituzione per la prima volta di Circoscrizioni elettorali per gli italia-

ni residenti all'estero e l'esito sorprendentemente ravvicinato dei risultati delle due coalizioni, creano inizialmente molta incertezza circa la sostenibilità di una chiara maggioranza politica in entrambe le Camere^e. La Tab. 5.1 riporta i risultati elettorali del 2006 e mostra come, grazie al premio di maggioranza, l'*Unione* controlla alla Camera una maggioranza tranquilla (348 seggi contro i 316 necessari). Ma l'effetto della nuova legge elettorale risulta destabilizzante al Senato, dove l'*Unione* controlla solo 158 seggi, con un margine minimo di soli due seggi di vantaggio sull'opposizione. L'investitura del Governo Prodi II al Senato risulta molto a rischio. Non sorprende quindi che, circa due anni più tardi, il 24 gennaio 2008, Prodi risulti battuto al Senato a seguito della richiesta di un voto di fiducia e sia costretto alle dimissioni.

TABELLA 5.1:
DISTRIBUZIONE DEI SEGGI PARLAMENTARI NELLE DUE CAMERE DOPO LE ELEZIONI
DEL 9-10 APRILE 2006

COALIZIONI	LISTE PARTITICHE	CAMERA DEI DEPUTATI	SENATO
CASA DELLE LIBERTÀ (CENTRO-DESTRA)	Forza Italia	140	79
	Alleanza Nazionale	71	41
	Unione di Centro	39	21
	Lega Nord	26	13
	DC-Nuovo PSI	4	0
	Per l'Italia nel Mondo	1	0
	Altri		2
TOTALI		281	156
UNIONE (CENTRO-SINISTRA)	Ulivo ^a	220	62 ^b
			39 ^c
	Partito della Rifondazione Comunista	41	27
	La Rosa nel Pugno	18	0
	Partito dei Comunisti Italiani	16	11 ^d
	Federazione dei Verdi	15	
	Italia dei Valori	16	4
	UDEUR Popolari	10	3
	Altri	12	12
TOTALI		348	158
Altri		1	1
TOTALI SEGGI IN CIASCUNA CAMERA		630	315

^a *Democratici di Sinistra* e *La Margherita* presentano candidati comuni per la Camera dei Deputati entro la lista *Unione*, mentre per il Senato mantengono liste distinte.

^b *Democratici di Sinistra*.

^c *La Margherita*.

TABELLA 5.2:
GOVERNO PRODI II (2006). TEMI POLITICI E PUNTEGGI

CODICE	TEMI POLITICI	+	-	N	PUNTEGGI
AUTH	Authorities	3	0	3	3
BIP	Bipolarism	4	0	4	4
CEN	Centralism and Statism	1	0	1	1
CHI	State-Church Relations	2	2	4	0
CI	Conflict of Interest	0	1	1	-1
CITT	Citizenship	4	0	4	4
CIV	Clash of Civilizations	0	1	1	-1
CORP	Corporatism	1	0	1	1
CRI	Christianity	2	0	2	2
CSR	Centre-left and Reformism	2	0	2	2
CULT	Culture and Heritage	2	0	2	2
D	Right	0	2	2	-2
DMC	Consociational Democracy	15	0	15	5
DMP	Parliamentary Democracy	1	0	1	1
EM	Market Economy	8	1	9	5
ESS	Social Economy and Solidarity	6	0	6	5
FAM	Family	8	0	8	5
FOR	Education and labour	15	0	15	5
FPB	Public Expenditure and Budget	12	0	12	5
FREL	Federalism, Regions and Local Government	2	0	2	2
GIU	Justice	8	0	8	5
GLOB	Globalization	1	-1	2	0
IMM	Immigration	8	3	11	5
INTEUR	International Relations and EU	22	0	22	5
INTS	State Intervention and Infrastructure	7	0	7	5
LD	Democratic and Constitutional Legitimacy	1	0	1	1
LDL	Direct Legitimacy of the Leadership	3	0	3	3
LIB	Freedom	1	0	1	1
MAGG	Majoritarian Democracy	1	0	1	1
MEZ	South of Italy	10	0	10	5
NATO	International Relations and NATO	3	-4	7	-1
NORD	North Italy	8	0	8	5
PAR	Party Government	0	1	1	-1
People	C.A. Ciampi	5	0	5	5
People	The Pope	2	0	2	2
People	G. Napolitano	6	0	6	5
PUB	Public Ethics	9	0	9	5
SIC	Security	8	0	8	5
SOC	Society	9	0	9	5
STNZ	Nation-State	2	0	2	2
TINT	International Terrorism	0	4	4	-4
W	Welfare	5	0	5	5

Del resto Prodi, conscio delle difficoltà che attendono la sua coalizione, proprio al Senato pronuncia il primo dei due discorsi d'investitura del suo nuovo governo (18.05.2006)³, cercando chiaramente di stabilire qualche legame di continuità con la sua precedente esperienza esecutiva (1996). Se analizziamo il quadro di sintesi della Tab. 5.2, questo elemento emerge con sufficiente chiarezza. R. Prodi apre il suo discorso con un omaggio al Presidente della Repubblica uscente, C.A. Ciampi, e al suo successore, G. Napolitano. Queste figure politiche e quelle dei due ultimi papi, ai quali Prodi farà riferimento più avanti nel suo discorso, costituiscono per il Presidente del Consiglio dei modelli di etica pubblica, un tema politico che egli richiama sovente (PUB|n| = 9) nel tentativo di mostrare a quale stile intende ispirarsi l'azione del suo governo. Il tema dell'etica pubblica è connesso a quello della difesa del sistema giudiziario e dei magistrati (GIU|n| = 8), che dall'inizio degli anni '90 hanno condotto una serie di investigazioni sul mondo politico, denunciando fenomeni di corruzione e rivelando gli intrecci tra la finanza e la politica.

Questi temi, che avevano caratterizzato la campagna elettorale, si accompagnano, in secondo luogo, alla opzione chiara per una versione più consensuale della democrazia (DMC|n| = 15; DMP|n| = 1), sebbene Prodi eviti di adottare toni negativi nei confronti degli aspetti competitivi che essa implica (BIP|n| = 4; LDL|n| = 3; MAGG|n| = 1). In terzo luogo, Prodi chiarisce che non è sua intenzione trascurare la domanda di efficienza e di nuove infrastrutture economiche che viene dalle regioni del nord (NORD|n| = 8), ma allo stesso tempo rivolge la sua attenzione al problema dello sviluppo del sud (MEZ|n| = 10) e indica nell'intervento dello Stato una delle strategie da seguire per affrontare questi problemi (INTS|n| = 7). In quarto luogo, R. Prodi enfatizza la vocazione sociale del suo governo, come rivelato dalle ricorrenze numerose di alcuni temi nel suo discorso: la formazione e le politiche del lavoro (FOR|n| = 15; la famiglia (FAM|n| = 8); e ovviamente il welfare (W|n| = 5). Inoltre, il leader dell'*Unione* rivela il suo profilo moderato e la sua attenzione per le ragioni contrapposte anche con riguardo al tema controverso dell'ideologia del mercato (EM|n| = 9), che egli naturalmente accoglie, ma che è controbilanciata dal richiamo alla necessità di favorire gli aspetti sociali dell'economia e la solidarietà (ESS|n| = 5).

Troviamo, infine, un grappolo di temi che risultano fortemente agganciati agli sviluppi della situazione politica nella fase in cui s'insedia il Governo Prodi II. Il fenomeno del terrorismo internazionale aveva proiettato una luce negativa sull'immigrazione verso Occidente dai paesi sottosviluppati e, in modo particolare, dai paesi islamici. Inoltre, diventa sempre più cogente il problema dell'integrazione culturale e sociale dei nuovi immigrati. Tutto ciò dovrebbe spiegare perché Prodi evochi i temi della identità religiosa (CRI|n| = 2), delle relazioni Stato-Chiesa (CHI|n| = 4) e quello dello "scontro delle civiltà" (CIV|n| = 1), sia pure ritenendo l'integrazione, attraverso l'estensione della cittadinanza (CITT|n| = 4), una soluzione sostenibile e prioritaria del problema della migrazione internazionale (IMM|n| = 11). Tuttavia Prodi non ignora l'aspetto della salvaguardia della sicurezza implicato dalla gestione della politica dell'immigrazione (SIC|n| = 8) e, soprattutto, il rischio potenziale che i flussi migratori facilitino le strategie del terrorismo internazionale (TINT|n| = 4). Infine, Prodi critica il dispiegamento militare e la guerra come strumenti di soluzione dei conflitti e di ricerca della

pace. Le sue critiche all'azione della NATO (NATO|n| = 7) e la sua fiducia nel ruolo dell'Europa nel sistema internazionale, che egli enfatizza in massimo grado (INTEUR|n| = 22), costituiscono due elementi qualificanti della politica estera annunciata nel programma dell'*Unione*.

Nella Tab. 5.3 i temi politici enunciati da R. Prodi nel suo discorso d'investitura sono combinati in modo pertinente in nove dimensioni dicotomiche:

- I. *Democrazia*: “Democrazia consensuale e parlamentare” versus “Democrazia maggioritaria”;
- II. *Laico-Confessionale*: “Separazione tra Stato e Chiesa” versus “Identità religiosa”;
- III. *Coalizione*: “Centro-sinistra” versus “Destra”;
- IV. *Economia e Modernizzazione*: “Solidarietà ed economia sociale” versus “Mercato e globalizzazione”;
- V. *Welfare*: “Welfare state” versus “Bilancio pubblico”;
- VI. *Etica Pubblica*: “Nuova etica pubblica” versus “Riforma del sistema giudiziario”;
- VII. *Ordine politico*: “Immigrazione e cittadinanza” versus “Sicurezza”;
- VIII. *Nord e Sud*: “Sud e Stato interventore” versus “Nord e iniziativa libera”;
- IX. *Relazioni Internazionali*: “Europa” versus “NATO e nazioni”.

Dalla elaborazione dei temi proposti da R. Prodi e delle reazioni dei partiti politici non emergono novità di rilievo, rispetto ai quadri precedentemente presentati e alla descrizione del bipolarismo polarizzato già avanzata. In primo luogo, le due coalizioni restano eterogenee e la loro coerenza politica ne risente. Nel centro-sinistra il PRC si posiziona in relativo isolamento ancora verso l'estremo del continuo, il che si riflette sul diametro della coalizione ($POL_c = .28$). La convergenza dei DS e della *Margherita* nelle liste dell'*Ulivo* accentua questa dinamica. Se guardiamo al centro-destra, osserviamo una tendenza analoga nella mancata convergenza dell'UDC verso le posizioni degli altri tre alleati maggiori. L'UDC non condivide la concezione della democrazia avanzata dal centro-destra e immediatamente dopo le elezioni della primavera 2006, con il suo esito incerto, mostra di volere offrire la sua cooperazione al centro-sinistra. In questa fase si registra anche il tentativo di S. Berlusconi e di altri leader del centro-destra di sostenere la necessità di una *große Koalition* tra gli due schieramenti, ma la proposta sembra più mirata a intralciare il lavoro di R. Prodi nella formazione di un nuovo governo.

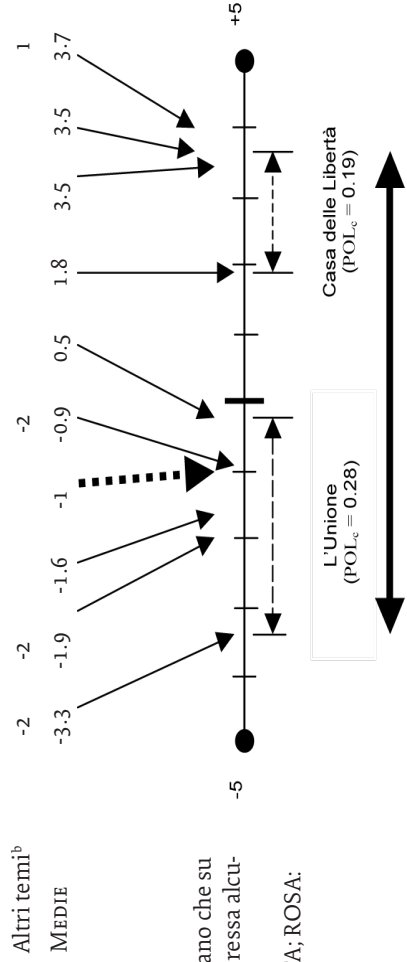
In secondo luogo, anche nella rilevazione effettuata in occasione dell'investitura del Governo Prodi II, le due coalizioni restano chiaramente distanti sullo spazio politico, né si può sostenere che durante la campagna elettorale abbiano mostrato l'intenzione di convergere verso il centro. In terzo luogo, nonostante gli sforzi dei partiti post-democristiani, e soprattutto dell'UDC, di ridare vita a una tendenza e quindi a un partito di centro, la dinamica del sistema partitico italiano resta inequivocabilmente bipolare. Tuttavia, la stabilità intracoalizionale sia del centro-sinistra che del centro-destra è messa a repentaglio dagli spostamenti tattici di alcuni partiti minori e, rispetto al governo, l'effetto che ne risulta è una coerenza politica ridotta.

Nel gennaio del 2008, logorato dalle tensioni interne e dall'azione di fronda dei partiti della sua ala estrema, il Governo Prodi II viene battuto in Senato ed è

TABELLA 5.3:

IL GOVERNO PRODI II (UNIONE) E LE POSIZIONI PARTITICHE (CAMERA DEI DEPUTATI, 4, 6, 18, 23 MAGGIO 2006)^a

DIMENSIONI	Temi politici	PRC	V	ITdV	GOV	ROSA	ULIVO	UDC	AN	LN	FI	Temi politici
I: DEMOCRACY	Consensual: DMP, DMC, CORP, LD Separation State- Church: CHI	-4	-3	0	0	0	-2	-3	5	3	5	Majoritarian: MAGG, LDL BIP
II: CONFSSIONAL	Centre-left: CSR	0	-3	-4	-4	-2	5	5	5	5	5	Religious Identity: CRI, CIV, Pope Right: D
III: COALITION	Solidarity: ESS, SOC, PROT	-5	-2	-1	0	5	3	3	3	3	3	Market: EM, GLOB
IV: ECONOMY AND MOD.	Welfare: W, FOR, FAM, EQU	-5	-1	-1	0	-2						Budget: FPB
V: PUBLIC ETHICS	New Public Ethics: AUTH, PUB, CI	-5	-1	-3	-5	2	2	2	2	2	2	Reform of Judicial: GIU
VI: POLITICAL ORDER	Immigration: IMM, CITT	-2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Security: SIC, TINT
VIII: NORTH & SOUTH	South and Active State: MEZ, INT STNZ	-2	-1	2	0	-1	1	2	2	2	2	North & Free Initiative: NORD, LIB, PADANIA
IX: INTERNATIONAL	Europe INTEUR	-5	-1	-1	-5	-2	-2	2	2	2	2	NATO & NATION: NATO, NAZ



^a Le caselle vuote indicano che su quel tema non è stata espressa alcuna posizione.

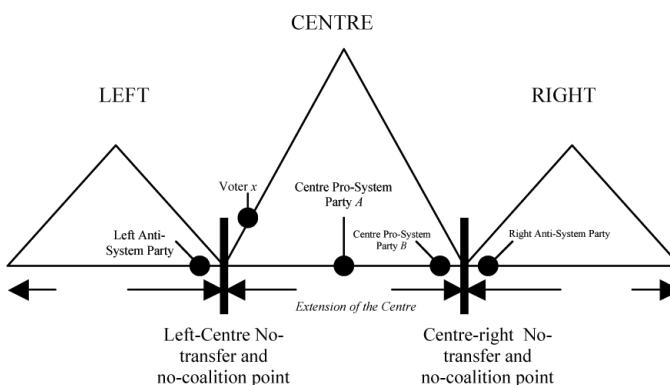
^b PRC: SCIO; VERDI: STA; ROSA: STA-BUR; FI: MEDIA

costretto alle dimissioni, anche se per singolare contrappunto la sua caduta è determinata dalla defezione di uno dei partiti minori di centro (UDEUR). Nel frattempo, dalla convergenza dei DS e della Margherita, ex PPI, è nato il Partito Democratico sotto la guida di W. Veltroni, che decide di sganciarsi definitivamente dai partiti della sinistra estrema e di presentarsi al di fuori di qualsiasi cartello elettorale alle imminenti elezioni politiche della primavera 2008. PRC, PdCI e Verdi danno quindi vita a un nuovo movimento, denominato La Sinistra Arcobaleno, verso il quale confluiscono alcuni leader ex-diessini che non condividono il progetto del Partito Democratico. Anche a destra fervono i lavori. S. Berlusconi proclama lo scioglimento di Forza Italia e lancia il Popolo della Libertà, un nuovo movimento-partito entro il quale chiede la convergenza dei suoi alleati. Alleanza Nazionale si rende disponibile, ma la Lega Nord sembra defilarsi, decidendo un appiattimento con il Popolo della Libertà e optando per la presentazione di proprie liste nei soli collegi del Nord Italia. L'UDC è definitivamente fuori dalla coalizione di centro-destra e si allea al nuovo soggetto politico creato da alcuni post-democristiani (Libertà e solidarietà, comunemente noto come "Rosa Bianca" dal simbolo adottato), con l'ambizione di dare vita a un terzo polo partitico-elettorale tra i due già esistenti⁶.

2. DAL POLARISMO POLARIZZATO AL BIPOLARISMO POLARIZZATO

Una rassegna esaustiva dei contributi all'interpretazione del caso italiano, soprattutto rispetto a questa fase convulsa di cambiamenti, travalica gli scopi di questo capitolo conclusivo. Tuttavia, ci resta da interpretare il passaggio del sistema partitico italiano dal pluralismo polarizzato al bipolarismo polarizzato. La Fig. 5.1 esemplifica uno spazio di competizione di pluralismo polarizzato, nel quale sono stati introdotti deliberatamente alcuni elementi critici⁷.

FIGURA 5.1:
Il polarismo polarizzato



Come è noto, Sartori (1976) distingue, per altro plausibilmente, tra quei sistemi basati sulla regola della maggioranza, nei quali la posta in gioco è direttamente il governo (bipartitismo e pluralismo moderato), e quei sistemi invece nei quali si compete anche (e talvolta esclusivamente) per ottenere una quota di voti e seggi da spendere in seguito nell'intergioco coalizionale (pluralismo polarizzato). Questa distinzione serve a Sartori per opporre la logica di competizione centripeta, propria dei sistemi nei quali si contano fino a quattro partiti, alla logica di competizione centrifuga, che evidenziano i sistemi con cinque e più partiti disposti su uno spazio ideologico discontinuo. In questi ultimi casi, i partiti antisistema sono permanentemente esclusi dal potere di governo, pertanto Sartori si chiede: «se alcuni partiti sono percepiti – e percepiscono se stessi – come alieni ed estranei, perché dovrebbero competere centripetamente?» (Sartori 1976, 344).

Le cause che inducono spinte centrifughe in un sistema polarizzato, nel quale cioè ci sono almeno cinque partiti e la distanza ideologica che separa le estreme è considerevole, sono secondo Sartori sostanzialmente due. Da un lato, i partiti estremi ed alieni non hanno interesse a tentare di convergere verso il centro, perché quest'ultimo è fisicamente occupato dai partiti di centro e l'elettorato moderato non è fluttuante; inoltre il loro obiettivo non è il governo ma piuttosto il collasso del sistema, portandolo a una distribuzione bimodale una volta che le basi del suo consenso sono state progressivamente erose (Sartori 1976, 350). In secondo luogo (vedi la Fig. 5.1), il centro percepisce la minaccia proveniente dalle estreme e tende a reagire spingendo a sua volta verso l'esterno, cioè in direzione centrifuga, nel tentativo di preservare i suoi confini. Ne consegue una tensione centrifuga molto forte anche all'interno del centro che, nell'intento di contrastare la minaccia proveniente dalle estreme, «tenta di espandersi a "macchia d'olio", cioè verso entrambi i lati» (Sartori 1976, 349-350).

Sartori, in definitiva, combina alcune assunzioni *standard* dell'analisi spaziale (Downs 1957) con altre ricavate dall'osservazione induttiva del funzionamento dei modelli polarizzati. Le assunzioni *standard* costituiscono comunque il punto di riferimento primario delle sue argomentazioni. Due di esse riguardano i partiti e due gli elettori:

1. I partiti competono su uno spazio unidimensionale sinistra-destra che qualifica le loro ideologie.
2. La distribuzione delle preferenze degli elettori lungo il continuo è fissa.
3. I partiti sono liberi di compiere qualsiasi spostamento su tale continuo, ma non possono reciprocamente scavalcarsi.
4. L'elettore sceglie il partito a lui più prossimo lungo il continuo, mentre resta indifferente tra due partiti posti alla stessa distanza da quella da lui occupata (condizione di indifferenza della scelta).

Tuttavia, nel modello di Sartori lo spazio di competizione non è un semplice *continuum* politico destra-sinistra, ma è piuttosto uno *spazio ideologico* la cui proprietà fondamentale è l'elasticità (la distanza tra gli estremi può variare non solo da caso a caso, ma anche – in uno stesso caso – nel corso del tempo). Su questo spazio sono inoltre collocati, come detto, alcuni partiti anti-sistema o alieni. Ciò trasforma lo spazio di competizione in un spazio discontinuo (*disjoined space*), interrotto da «punti di non-trasferibilità» del voto (*points of no-transfer*) e da «punti di non-coalittività» (*no-coalition points*) tra i partiti, che limitano le scelte eletto-

rali dei votanti e le opzioni coalizionali dei partiti (Sartori 1976, 343). Se per semplificazione ammettiamo che questi punti siano coincidenti a sinistra e a destra, tanto i punti di non-trasferibilità del voto che quelli di non-coalittività dei partiti (rappresentati nella Fig. 5.1 dalle due perpendicolari che tagliano lo spazio di competizione) corrispondono alle fratture che dividono le porzioni dello spazio ideologico occupate dai partiti alieni o estranei da quelle nelle quali si ritrovano i partiti integrati nel sistema (sappiamo che questi ultimi sono chiamati «partiti prosistema»). Lo spazio politico polarizzato rappresentato da Sartori, pertanto, necessita di due specificazioni della terza e della quarta assunzione *standard* (vedi Fig. 5.1):

3.1. Negli spazi polarizzati (ideologici), un ulteriore limite agli spostamenti dei partiti lungo il continuo è costituito dai punti di non coalittività (che separano il centro prosistema dai due poli estremi antisistema).

4.1. Nei sistemi polarizzati, la scelta dell'elettore è limitata ai partiti collocati sul suo stesso segmento dello spazio politico (se prosistema, antisistema di sinistra, o antisistema di destra), così come questi sono individuati dai punti di non trasferibilità del voto. Ciò implica che, tra due partiti posti uno alla sua sinistra e uno alla sua destra, ma su due segmenti dello spazio diversi, l'elettore sceglierà in ogni caso il partito collocato sullo stesso suo segmento, anche se questi dovesse essere più distante dell'altro posto però sul segmento adiacente.

Se consideriamo il modello di Sartori nelle sue implicazioni logico-deduttive, così come le possiamo ricavare dalle assunzioni più sopra esplicitate, osserviamo che in condizioni normali gli spazi polarizzati tendono a stabilizzarsi. Infatti, in uno spazio di competizione ideologizzato che presenta almeno due soluzioni di continuità, intensità delle preferenze forti e costanti lungo tutto il continuo determinano non solo la stabilità e rigidità dell'elettorato di centro, ma anche delle altre due porzioni di elettori, quelli di sinistra e quelli di destra. A rigore di logica, così come formulato da Sartori, il modello del pluralismo polarizzato esibisce un grado di stabilità massima: gli elettori sono ideologizzati e i partiti divisi da barriere insormontabili. Gli uni continuano a votare per quei partiti compresi nel loro stesso segmento dello spazio politico, non potendo trasferire il voto agli altri in virtù della loro forte preferenza per un dato assetto del sistema. Gli altri mantengono rigidamente la loro posizione, separati come sono dai punti di non coalittività.

In altri termini, l'elettore identificato con il centro pro-sistema non dovrebbe essere disposto a trasferire il suo voto ai partiti alieni della sinistra o della destra, indipendentemente dalla distanza ideologica che intercorre da lui e quei partiti. Come semplificato nella Fig. 5.1, in base alle proprietà del modello di Sartori, si deve concludere che l'elettore x non sia disposto in alcun caso a votare per il Partito Anti-sistema di sinistra, nonostante il fatto che questo partito sia a lui più prossimo del Partito Pro-sistema di centro⁸. In modo analogo, i punti di non-coalittività esercitano dei vincoli sistemici sul comportamento dei partiti. Dovremmo cioè attenderci che il Partito Pro-sistema B non sia disposto ad allearsi con il Partito Anti-sistema di destra e opti per un'alleanza con il Partito Pro-sistema A , nonostante risulti più distante. Dunque, partiti ed elettori seguono logiche di comportamento dettate dai vincoli presenti all'interno del loro sotto-sistema di

appartenenza (anti-sistema di sinistra e di destra, pro-sistema), ovverosia si comporterebbero obbedendo solo alle dinamiche del segmento di spazio che occupano.

Questo effetto stabilizzante si è potuto in effetti osservare nel caso italiano. La DC e i suoi alleati hanno dominato la scena politica italiana nella lunga fase 1948-1994, in base a uno schema coalizionale abbastanza fisso che vedeva la stessa DC in posizione dominante e gli alleati alternarsi ruotando attorno ad essa. La predizione di Sartori circa l'erosione del centro non è stata confermata, nonostante la flessione di voti della DC dopo il 1948. In definitiva, questo declino è stato bilanciato dalla inclusione graduale nell'area di governo di alcuni partiti inizialmente posizionati a ridosso delle linee di frattura del sistema partitico e caratterizzati da un atteggiamento di semi-lealtà nei confronti del sistema: il Partito Socialista a sinistra e il Partito Liberale a destra. Il centro contrasta quindi la dinamica di decadimento e di erosione del suo sostegno avviando un processo di *estensione* dei suoi confini⁹.

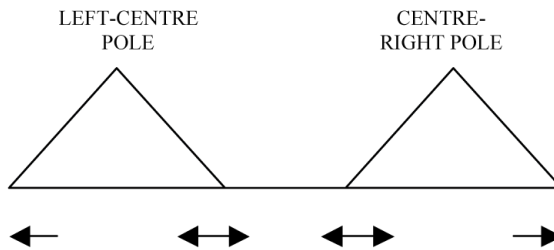
La strategia dell'estensione del centro ha avuto successo per una lunga fase della storia politica italiana, ma proprio questa sua affermazione rivela alcune delle incongruenze del modello del pluralismo polarizzato. La crescita continua del PCI fino al 1976 segnalava, infatti, una caduta costante del consenso per i partiti pro-sistema e la disaffezione dell'elettorato di centro. Pertanto, da un lato abbiamo un processo di graduale integrazione di partiti semi-leali nell'area di centro, quindi una dinamica interpartitica che viola l'assunzione 3.1 (vedi *supra*) del modello, e allo stesso tempo quote non trascurabili dell'elettorato pro-sistema di centro (si consideri il calo elettorale democristiano nella stessa fase 1948-1976) sono disponibili a mutare il loro orientamento e a votare per partiti antisistema. Anche l'assunzione 4.1 del modello (l'esistenza di punti di non trasferibilità del voto) sembra discutibile, né si può dire che la contrazione del voto democristiano sia andata a vantaggio dei partiti intermedi cooptati nell'area pro-sistema, ché né socialisti né liberali accrescono il loro voto in modo equivalente all'emorragia democristiana. Vale a dire che l'identificazione dell'elettorato di centro, così come in definitiva le identificazioni partitiche degli elettori disposti sugli altri segmenti del continuo, non erano così rigide e immutabili.

La formazione del primo governo di coalizione di centro-sinistra agli inizi degli anni '60, nel quale il PSI e il PSDI ottengono cariche ministeriali importanti, e in seguito la stabilizzazione della coalizione "pentapartito" (1979-1994), formata da PSI, PSDI, PRI, DC e PLI, mostrano che i punti di non-coalittività entro il sistema dei partiti italiani erano tutt'altro che fissi e impermeabili. I partiti italiani, con l'esclusione del PCI a sinistra e del MSI a destra, non restano fedeli alle loro famiglie ideologiche di appartenenza, quanto meno quando è in gioco il potere di governo e la possibilità di esercitare influenza politica.

Tuttavia, l'esclusione dei due partiti estremi, nota nel gergo politico come *conventio ad excludendum*, testimonia che il modello del pluralismo politico coglie bene un aspetto cruciale della politica italiana. Lo spazio di competizione è discontinuo e su di esso trovano posto alcuni partiti alieni al sistema. In virtù di ciò, i partiti di centro possono farsi schermo agendo sui punti di non-coalittività, per bilanciare l'erosione del loro voto a favore dei partiti alieni. L'estensione del centro è proprio la strategia attraverso la quale la DC sposta verso le estreme i due

punti di non-coalittività, al fine di includere nell'area di governo prima socialdemocratici e socialisti e poi liberali. A seguito di questa estensione, e del riposizionamento dei punti di non-coalittività, PCI e MSI restano permanentemente esclusi dal governo e la loro minaccia anti-sistema è scongiurata¹⁰. Se non che, la caduta del comunismo nell'Europa orientale e la fine della Guerra Fredda fanno improvvisamente crollare i contrafforti del sistema partitico italiano e fanno venire meno i presupposti dell'esclusione bilaterale di PCI e MSI – la presenza di una minaccia comunista, alla quale faceva da contrappeso una reazione fascista. I partiti di centro smarriscono improvvisamente la loro funzione sistemica – impedire che le due opposizioni antisistema montassero fino ai livelli di guardia – e il loro richiamo cessa di attrarre gli elettori.

FIGURA 5.2:
Il bipolarismo polarizzato



Come mostrato nella Fig. 5.2, un sistema partitico di bipolarismo polarizzato come quello italiano (1994-2006), non presenta delle spinte centripete chiaramente identificabili. Il polo di centro si è dissolto in due componenti, perché la pressione bilaterale (da sinistra e da destra) che lo manteneva saldo si è fortemente indebolita ed infine ha cessato di essere. Il polo di centro, per conseguenza, si spezza in due o più parti, confluendo ora verso sinistra ora verso destra. Il sistema è ancora molto polarizzato e frammentato, e a causa di ciò i due poli di nuova formazione (centro-sinistra e centro-destra) incontrano difficoltà nel convergere. Essi sono molto eterogenei al loro interno e subiscono i condizionamenti dei partiti minori ed estremi. I due poli devono includere quanti più partiti possibili, se vogliono aumentare le loro possibilità di vittoria, ma così sono costretti a continui compromessi politici e di programma per prevenire le defezioni improvvise e la sconfitta. Per paradosso, i partiti italiani sono ancora alle prese con problemi di sopravvivenza e non riescono a governare.

¹ In estrema sintesi, nel modello di Downs, date due “tendenze politiche” e una distribuzione relativamente omogenea degli elettori lungo lo spazio politico, le due tendenze convergeranno verso la mediana, nel tentativo di conquistare quanti più voti possibili.

² Berlusconi I = 0,7; Prodi = -1; D'Alema = -0,7; Amato II = -0,4; Berlusconi II = 1,4; Berlusconi III = 2,4 (ne risulta una media pari a 0,4). Rinvio al Capitolo 4 per il dettaglio.

³ L'art. 57 stabilisce che il Senato della Repubblica è eletto su base regionale, con l'eccezione dei seggi attribuiti al collegio estero.

⁴ Secondo i dati forniti dal Ministero degli Interni, <http://politiche.interno.it/politiche/camera060409/Co000000.htm>, nelle elezioni per la Camera dei Deputati il centro-sinistra ottiene 19.001.684 voti (49,80%) e il centro-destra 18.976.460 voti (49,74%). Lo scarto che ne risulta è di soli 25.224 voti a favore della coalizione di centro-sinistra, che in conseguenza di ciò ottiene il premio di 40 seggi.

⁵ Ricordo che la Costituzione italiana prevede che i governi ottengano un voto di fiducia da entrambi i rami del Parlamento, con due distinte procedure d'investitura.

⁶ Da sinistra a destra, alle elezioni politiche del 2008 si presentano le seguenti liste: Sinistra Critica, Movimento per il Partito Comunista dei Lavoratori, Sinistra Arcobaleno, Partito Socialista, Partito Democratico, Italia dei Valori (apparentato al Partito Democratico), Libertà e Solidarietà, UDC (apparentato a Libertà e Solidarietà), Popolo della Libertà, Lega Nord (apparentato al Popolo della Libertà), Movimento per l'Autonomia (apparentato al Popolo della Libertà), La Destra.

⁷ Per uno svolgimento più esteso degli argomenti qui presentati, rinvio a Ieraci (1997).

⁸ Questa incongruenza nel comportamento dell'elettore viene

meno nei modelli basati sulla “direzionalità” (Rabinowitz and Macdonald 1989), nei quali si presentano all'elettore alternative rispetto alle quali viene registrata la semplice adesione o il rifiuto. Per un'applicazione di questi modelli teorici, si veda Warwick (2004).

⁹ Questo processo di estensione del centro è descritto, con riferimento a un quadro comparativo, in Ieraci (1999).

¹⁰ Nel periodo 1976-1979 (“solidarietà nazionale”) si compie un tentativo di includere il PCI nell'area di governo. Il PCI è decisivo nella investitura del Governo Andreotti III, sia pure attraverso la formula dell'astensione dal voto di fiducia. Questo passaggio costituisce il più chiaro esempio del tentativo di avviare un *compromesso storico* tra il PCI e la DC. Per un'analisi e una interpretazione teoricamente orientata, si veda D'Alimonte (1999).

Appendice

Metodologia della ricerca

1. PREMESSA

Questa ricerca è basata su un'analisi del contenuto delle dichiarazioni programmatiche rese al Parlamento dai Presidenti del Consiglio, in occasione dell'investitura dei governi. A seguito di questo discorso d'investitura, si apre un dibattito parlamentare e, in ultimo, viene votata la fiducia al governo. La metodologia approntata per questa ricerca opera una semplificazione di tale dibattito, riducendolo ad un ipotetico dialogo tra il Presidente del Consiglio e gli oratori che intervengono in successione. Il primo attira l'attenzione dell'uditorio (il Parlamento che dovrà esprimere un voto) su una serie di *temi politici*, sui quali s'intende misurare la disponibilità di chi ascolta ad offrire sostegno o meno. I secondi, cioè gli oratori o relatori delle parti politiche chiamate ad esprimersi, reagiscono alle sollecitazioni del parlante, come in un ipotetico dialogo, sia pure differito, oppure sollevano altri temi ignorati dal parlante. Lo scopo delle rilevazioni condotte è la misurazione delle *posizioni politiche* sia del Presidente del Consiglio che degli oratori rispetto all'insieme dei temi sollevati dal dibattito.

2. FASI DELLA PROCEDURA DI RILEVAZIONE

In una prima fase, si procede alla costruzione del *Profilo dei temi politici* avanzati dal Presidente del Consiglio nel discorso programmatico d'investitura del suo governo. Questo discorso viene scomposto in unità di analisi elementari, date dai singoli enunciati di senso compiuto, e all'interno di ciascuna di esse vengono

individuati i temi politici evocati e la valutazione (se negativa o positiva) da esse recata. I temi si presentano singolarmente (p.e., “professionalizzazione dell’esercito”), oppure sono disposti come coppie antinomiche (p.e., “Democrazia dell’alternanza *versus* Democrazia consociativa”).

In una seconda fase, il profilo dei temi politici è utilizzato per rilevare le posizioni espresse dai relatori dei partiti politici. Su ciascuno dei temi introdotti dal Presidente del Consiglio si registra la valutazione espressa dal relatore di turno (uno per ciascun partito). Qualora il relatore introduca un tema politico non menzionato dal Presidente del Consiglio, questo si aggiunge ai temi politici.

In una terza fase, si combinano i temi suscitati dal dibattito in *n* dimensioni rilevanti, attribuendo punteggi alle posizioni espresse sia dal Presidente del Consiglio che dai relatori. Ciascuna dimensione è trattata in modo indipendente, ma alla fine della costruzione di una scala di polarizzazione si calcola una media tra le posizioni espresse dal Presidente del Consiglio e dai relatori rispetto alle varie dimensioni.

3. TEMI POLITICI E COPPIE ANTINOMICHE

L’individuazione dei temi e delle coppie antinomiche è un passaggio molto delicato della metodologia. Più che cercare di descrivere come procedere, può servire qualche esemplificazione:

(Berlusconi II, 18/6/2001) «[...] il vento trasformista umiliava le istituzioni con la minoranza che si faceva governo e la vera maggioranza del paese costretta all’opposizione nonostante il voto degli elettori. Questo meccanismo salutare, che lo scrutinio maggioritario ha reso possibile, questo insieme di stabilità nella legislatura e di ricambio costituzionale alla guida del governo, i politologi lo chiamano “alternanza”. Per noi questa alternanza rappresenta l’ossigeno della democrazia, è l’antidoto naturale alle tentazioni consociative e a una visione manovriera e cinica della politica nazionale: è un primo, grande cambiamento che fa dell’Italia, finalmente, una democrazia compiuta.» (Le sottolineature sono nostre.)

In questo passo, il parlante contrappone «vento trasformista» e «tentazioni consociative», da un lato, ad «alternanza» e «democrazia compiuta», dall’altro. Dunque, il tema politico che il parlante evoca è costituito dall’antinomia «democrazia consociativa *versus* democrazia dell’alternanza». Si procederà così attraverso il discorso programmatico del parlante, per cogliere tutte le antinomie esplicitate. Laddove il tema politico non fosse presentato in forma antinomica, perché non v’è una contrapposizione di temi, il ricercatore lo registrerà in forma semplice. Esempio:

(Berlusconi II, 18/6/2001) «La tutela della sicurezza per le famiglie e le persone sole [...] è l’espressione più limpida di un’idea liberale di ciò che è nei fatti la funzione del potere politico.» (Le sottolineature sono nostre.)

Qui al tema della «tutela della sicurezza» non è contrapposto un tema contrario, pertanto il ricercatore formulerà questo tema politico semplicemente come «intervento per la tutela della sicurezza». In questo modo, avremo un quadro composito di temi del discorso politico, fatto di antinomie tra questioni politiche e di semplici questioni politiche.

4. VALUTAZIONE E ASSEGNAZIONE DEI PUNTEGGI

Valutazione I tema (democrazia consociativa)		Valutazione II tema (democrazia dell'alternanza)	
+	-	+	-

TEMA: "Democrazia consociativa" *versus* "Democrazia dell'alternanza"

Come mostra l'esempio sopra riportato, possiamo immaginare una serie di combinazioni logiche, secondo le quali si dispongono le valutazioni dei parlanti, qualora sia enunciata una antinomia di temi:

- a. si attribuisce valore positivo alla sola democrazia consociativa;
- b. si attribuisce valore negativo alla sola democrazia consociativa;
- c. si attribuisce valore positivo e valore negativo alla sola democrazia consociativa;
- d. si attribuisce valore positivo alla democrazia consociativa ma anche alla democrazia dell'alternanza;
- e. si attribuisce valore positivo alla democrazia consociativa e negativo alla democrazia dell'alternanza;
- f. si attribuisce valore positivo alla sola democrazia dell'alternanza;
- g. si attribuisce valore negativo alla sola democrazia dell'alternanza;
- h. si attribuisce valore positivo e valore negativo alla sola democrazia dell'alternanza;
- i. si attribuisce valore negativo alla democrazia consociativa ma anche alla democrazia dell'alternanza.

Ciascuna di queste attribuzioni di valore e i loro relativi segni saranno rilevati dal ricercatore, vale a dire che verrà registrata ogni occorrenza all'interno delle unità del discorso di senso compiuto nella quale appaiono simili valutazioni. Ad ogni occorrenza si attribuisce un punto (negativo o positivo, a seconda del segno della valutazione). Ai fini del conteggio finale, la soglia di cinque è il numero di occorrenze massime registrabili, anche quando esse risultino in soprannumero. Il altre parole, 5 segnala l'intensità massima della preferenza registrata. Questa soluzione è funzionale alla costruzione della scala delle collocazioni e della polarizzazione, come si chiarisce più avanti.

Le regole generale per il conteggio sono le seguenti:

1. I punti vengono sommati algebricamente se tutte le occorrenze sono pertinenti a uno stesso tema dell'antinomia. Es.: se il parlante valuta positivamente in due occorrenze la democrazia consociativa e in tre occorrenze la valuta negativamente, il punteggio risultante è $-1 [2 + (-3) = -1]$, e analogamente se valuta due volte positivamente e tre volte negativamente la democrazia dell'alternanza.
2. I punti vengono sottratti algebricamente se le occorrenze sono pertinenti a entrambi i temi dell'antinomia, ma hanno valutazione opposta. Es.: se il parlante valuta positivamente in due occorrenze la democrazia consociativa e in tre occorrenze valuta negativamente invece la democrazia dell'alternanza, il punteggio risultante è $5 [2 - (-3) = 5]$; oppure, se il parlante valuta negativamente in due occorrenze la democrazia consociativa e in tre occor-

renze valuta positivamente invece la democrazia dell'alternanza, il punteggio risultante è -5 [$-2 - (+3) = -5$].

3. I punti vengono sottratti algebricamente se le occorrenze sono pertinenti a entrambi i temi dell'antinomia e hanno valutazione identica. Es.: se il parlante valuta positivamente in due occorrenze la democrazia consociativa e in tre occorrenze valuta positivamente anche la democrazia dell'alternanza, il punteggio risultante è -1 [$2 - (+3) = -1$]; oppure, se il parlante valuta negativamente in due occorrenze la democrazia consociativa e in due occorrenze valuta negativamente anche la democrazia dell'alternanza, il punteggio risultante è 0 [$-2 - (-2) = 0$], che in questo caso segnala la condizione di indifferenza rispetto ai temi dell'antinomia.

Quando, invece, il tema proposto dal parlante non è espresso in forma antinomica, il ricercatore si limita a registrare la valutazione. Anche in questo caso si istituisce la soglia 5 come numero massimo di rilevazioni.

5. MEDIA E COSTRUZIONE DELLE SCALE

Presidente del Consiglio e relatori otterranno così dei punteggi su ciascun tema antinomico e sui vari altri temi presentati; questi temi vengono disposti su dimensioni pertinenti e i punteggi ottenuti servono a calcolarne una. In questo modo, avendo posto come (+/-)5 la soglia massima registrabile delle occorrenze, le medie risultanti varieranno tra i limiti di -5 e +5. Per quanto riguarda i temi non presentati dal parlante, ma introdotti dal replicante, essi verranno conteggiati come una dimensione a sé.

La scala cardinale sulla quale collocare questi risultati medi sarà allora composta da dieci intervalli, da -5 a +5.

6. DISTANZA POLITICA (IDEOLOGICA) ASSOLUTA E RELATIVA

Questa soluzione consente di misurare facilmente la distanza politica (ideologica) tra le parti e di calcolare un indice di polarizzazione. La distanza politica è data dalla somma dei valori assoluti delle medie ottenute dalle parti, qualora esse si dispongano su due segmenti opposti del continuo, per esempio due attori si collocano, rispettivamente nella posizione -1,31 e +2,6, la loro distanza sarà pari a 3,91 ($|-1,31| + |2,6| = 3,91$). Chiamiamo questa misura *assoluta* della distanza ideologica, perché costruita sulle medie dei punteggi ottenuti separatamente da ciascun attore. Ma possiamo altresì pervenire alla misurazione delle distanze relative tra i vari attori, semplicemente confrontando i loro relativi punteggi rispetto ai temi comuni di discussione.

La distanza politica misurabile può variare da 0 (le due parti occupano esattamente la stessa posizione) a 10 (le due parti occupano le due posizioni opposte ed estreme).

7. CALCOLO DELL'INDICE DI POLARIZZAZIONE

L'indice di polarizzazione *assoluto* è dato dal rapporto tra la distanza politica delle parti e il valore 10, che è l'estensione complessiva della scala, cioè, nell'esempio di cui sopra, l'indice di polarizzazione tra i due attori risulta pari a 0,391 ($3,91/10 = 0,391$). Ne consegue che l'indice di polarizzazione varia da 0 (la distanza tra le due parti è pari a 0, perché occupano la stessa posizione) a 1 (la distanza tra le due parti è pari a 10, perché occupano le posizioni estreme e opposte). Analogamente a quanto detto per la distanza politica relativa, è possibile ottenere un indice di polarizzazione *relativo*.

8. DESTRA E SINISTRA E COLLOCAZIONI NELLO SPAZIO POLITICO

Questa metodologia non affronta, e dunque non risolve direttamente, il problema dell'individuazione di destra e sinistra e della collocazione degli attori sullo spazio politico, *rispetto* alla dimensione destra-sinistra¹. Ci dice quanto distanti sono tra loro e che grado di polarizzazione c'è tra loro, ma non se siano di "sinistra" piuttosto che di "destra". Per risolvere questo problema si avanza una soluzione semplicemente pragmatica e induttiva: guardare alla disposizione degli attori nell'arco parlamentare e alle loro "proclamazioni" nel discorso parlamentare. In questo modo, vengono collocati sul semi-asse di sinistra ($-5 \leq \text{sinistra} \leq 0$) gli attori che si proclamano tali o sono membri di partiti e/o gruppi "della sinistra", mentre vengono collocati sul semi-asse di destra ($0 \leq \text{destra} \leq 10$) gli attori che si proclamano tali o sono membri di partiti e/o gruppi "della destra".

9. MATRICE DI RILEVAZIONE, DISCORSO D'INVESTITURA DEL GOVERNO BERLUSCONI II (2001)

N.	Enunciato	U	Codice	Sintesi del tema politico	Codice
1	Ma consentitemi di cominciare con una frase schietta, diretta, semplice: noi siamo qui per lo stesso motivo di allora, vogliamo cambiare l'Italia.		5+	CAMBIARE L'ITALIA	Alfa D
2	Lo faremo pacificamente, nell'ordine, U nel libero dibattito democratico		1+	DIBATTITO DEMOCRATICO	DMP
3	guardando ai valori fondamentali della persona scolpiti nella Costituzione della nostra Repubblica	U	144+	VALORI COSTITUZIONE	LD
4	nel rispetto intransigente dei diritti civili di tutti e di ciascuno		55+	DIRITTI CIVILI	SOC
5	Lo faremo nella legalità, in piena integrazione nel sistema istituzionale vigente e nel rispetto di tutti i poteri costituzionali dello Stato		144+	VALORI COSTITUZIONE	LD
6	Perché il Paese che noi tutti amiamo ha diritto di compiere e completare al meglio la lunga e difficile transizione che ha investito il suo sistema politico e costituzionale		12+	COMPLETAMENTO TRANSIZIONE	TRANS

7	C'è un capitolo da chiudere definitivamente: ed è quello della vecchia politica		12+	VECCHIA POLITICA	TRANS
8	E c'è un capitolo tutto da scrivere: quello di un nuovo modo di fare politica		12+	NUOVA POLITICA	TRANS
9	dopo cinque anni la coalizione delle opposizioni è diventata maggioranza		14+	DEMOCRAZIA DELL'ALTERNANZA	LDL
10	E anche successivamente non si era mai prodotta la classica circostanza di tutte le democrazie parlamentari europee: l'opposizione che si fa governo, la maggioranza che diventa opposizione per decisione degli elettori		14+	DEMOCRAZIA DELL'ALTERNANZA	LDL
11	In alcuni momenti era accaduto addirittura il contrario, e il vento trasformista umiliava le istituzioni con la minoranza che si faceva governo e la vera maggioranza del paese costretta all'opposizione nonostante il voto degli elettori		20-	PRIMA REPUBBLICA	DMC
12	Questo meccanismo salutare, che lo U scrutinio maggioritario ha reso possibile		14+	SCRUTINIO MAGGIORITARIO	LDL
13	questo insieme di stabilità nella legislatura e di ricambio costituzionale alla guida del governo, i politologi lo chiamano «alternanza»		14+	DEMOCRAZIA DELL'ALTERNANZA	LDL
14	Per noi questa «alternanza» rappresenta l'ossigeno della democrazia U		14+	DEMOCRAZIA DELL'ALTERNANZA	LDL
15	è l'antidoto naturale alle tentazioni consociative		20-	DEMOCRAZIA CONSOCIATIVA	DMC
16	è un primo, grande cambiamento che fa dell'Italia, finalmente, una democrazia compiuta		14+	DEMOCRAZIA DELL'ALTERNANZA	LDL
17	Noi abbiamo e avremo sempre il massimo rispetto per i diritti e le prerogative della minoranza e per la sua funzione di controllo costituzionale degli atti dell'esecutivo, funzione sacra e insostituibile in una democrazia. Per questo le minoranze hanno uno statuto parlamentare, spazi riconosciuti, inviolabili e incompressibili nelle istituzioni e nel paese, e il diritto di manifestare liberamente il loro pensiero.		144+	RISPETTO MINORANZA	LD
18	Un diritto che si combina con gli effetti di una stampa, libera di criticare e contestare la maggioranza e il suo governo		100+	LIBERTA' DI STAMPA	MEDIA
19	Non ci spaventa la contrapposizione, soprattutto quando nasce dalle idee, dalle convinzioni e dalla passione politica		1+	CONFRONTO POLITICO	DMP
20	Auspichiamo soltanto che il confronto si svolga sempre in un clima		20-	CONSOCIATIVISMO	DMC

	di serenità e di correttezza istituzionale, senza ambiguità, alla luce del sole, senza confusione di ruoli, senza i sospetti e le ombre degli intrighi consociativi				
21	convincione che questo governo e la sua maggioranza, nella loro autonomia e in quanto espressione diretta della sovranità popolare, hanno il diritto e il dovere civile di governare, cioè di attuare nei tempi programmati il loro piano di governo	14+	ATTUAZIONE PROGRAMMA DI GOVERNO	LDL	
22	Come ha detto il Presidente Ciampi, «la Repubblica progredisce nel segno dell'alternanza». E noi siamo orgogliosi di aver dato un contributo determinante alla rifondazione della democrazia italiana su un impianto liberale e democratico, su basi moderne ed europee	14+	DEMOCRAZIA	LDL	
23	Signor Presidente, onorevoli senatori, la maggioranza che oggi si presenta alle Camere è convintamente, direi «intrinsecamente», europeista	38+	EUROPEISMO	INTEUR	
24	Con la posizione assunta al vertice NATO e al Consiglio europeo, il Governo ha evidenziato la continuità della linea di politica estera, che intende rafforzare con un più incisivo impegno per la costruzione europea e per il suo futuro, così come per il consolidamento dell'Alleanza atlantica e del rapporto con gli Stati Uniti	38+	ATLANTISMO	INTEUR	
25	Impegno europeo, anzitutto	38+	EUROPEISMO	INTEUR	
26	Sono caduti ormai gli ostacoli all'allargamento dell'Unione europea e abbiamo di fronte a noi la responsabilità storica di unificare il continente nella democrazia e nella libertà, dopo i due totalitarismi nazista e comunista e dopo le divisioni del dopoguerra. Il Consiglio europeo di Göteborg ha ribadito con forza che questo processo è irreversibile. In questo senso lavoreremo convintamente, certi di garantire così gli interessi nazionali	38+	ALLARGAMENTO UE	INTEUR	
27	Siamo inoltre, e lo siamo con un accento speciale, amici degli Stati Uniti d'America. In quell'amicizia indistruttibile stanno infatti le radici delle nostre libertà repubblicane e quell'alleanza «tra pari» che è il fondamento strategico della nostra sicurezza	38+	ATLANTISMO	INTEUR	
28	non c'è questione dirimente della	U	38+	ATLANTISMO	INTEUR

	vita contemporanea, dalla tutela dell'ambiente alla conquista di una pace stabile e ben garantita in termini di sicurezza militare, che possa essere risolta senza il metodo della reciprocità e del negoziato tra gli americani e noi europei, nel rispetto di un alleato storico dell'Europa libera			
29	e nel quadro di una puntigliosa tutela della nostra indipendenza e del nostro orgoglio nazionale	38-	ORGOGGIO NAZIONALE	INTEUR
30	Sul problema del debito, ventitré paesi stanno beneficiando di una sostanziale riduzione. Essa si tradurrà nella cancellazione di crediti commerciali e di aiuto per complessivi 54 miliardi di dollari. L'Italia andrà oltre le intese di Colonia, con la cancellazione del 100 per cento di tutti i crediti commerciali e di aiuto ai paesi che avranno completato il negoziato	38+	RIDUZIONE DEBITO TERZO MONDO	INTEUR
31	Ci adopereremo per fare in modo che la globalizzazione li aiuti ad uscire dall'emarginazione e a rimuovere gli ostacoli al loro sviluppo assicurando più risorse per la sanità e l'istruzione, più libertà di vendere i loro prodotti, più investimenti privati.	26+	GLOBALIZZAZIONE	GLOB
32	Il governo sta operando con gli altri membri del G8 in questa direzione e anche nella direzione cruciale della protezione dell'ambiente e della sicurezza alimentare	66+	PROTEZIONE AMBIENTE	AMB
33	fino ad ora, una «linea di comunicazione» tra noi e loro per far comprendere che in gran parte i loro obiettivi sono anche i nostri obiettivi, gli obiettivi di chi ha ricevuto democraticamente la responsabilità di governare. È per questo che tenteremo di ristabilire quella «linea di comunicazione» per creare con le organizzazioni della protesta un modo, un'occasione, uno strumento per comunicare	144+	DIALOGO POLITICO	LD
34	Ma il tutto deve svolgersi nella più rigorosa esclusione di ogni forma di violenza e nella più gelosa difesa dell'ordine pubblico	9+	ORDINE PUBBLICO	SIC
35	L'ala estremista del movimento contrario alla globalizzazione deve essere isolata e messa in condizioni di non nuocere	26+	ESTREMISMO NO GLOBAL	GLOB
36	Se abbiamo fissato in una forma «contrattuale» le nostre intenzioni,	14+	CONTRATTO CON	LDL

non è per una concessione alle regole spettacolari del confronto elettorale, ma per un'intima convinzione: il Paese ha storicamente sopportato un tale numero di rinvii e di elusioni del dovere di governare e di realizzare i programmi presentati agli elettori che una nuova delusione dovrebbe essere necessariamente seguita da un dignitoso ritiro dalla vita pubblica di chi non sia stato capace di mantenere gli impegni assunti con gli elettori, uniformando l'attività di governo «all'arte e alla cultura del fare»

37	La prima questione concerne la riforma federalista dello Stato, la devoluzione di poteri effettivi di governo alle regioni e della connessa responsabilità, anche fiscale	16+	FEDERALISMO	FREL
38	La battaglia federalista ha avuto il merito di porre il grande problema di decentrare poteri e responsabilità effettivi in un contesto di equilibrio territoriale tra nord e sud e di unità nazionale	16+	DECENTRAMENTO	FREL
39	Il nostro federalismo, infatti, si fonda sui principi di autonomia e di sussidiarietà. Secondo il principio di autonomia, il soggetto fondamentale dell'esperienza sociale, politica e istituzionale è rappresentato dalle comunità locali, amministrate dai loro enti rappresentativi. Insieme alle regioni e alle province, quindi, non possiamo non riconoscere un ruolo particolare ai comuni, che sono il portato più significativo della ricchezza e della varietà della nostra storia.	16+	DECENTRAMENTO	FREL
40	Il principio di sussidiarietà consente invece non solo di valorizzare l'autonomia della società civile, delle famiglie, delle organizzazioni sociali e delle imprese, ma anche di tutelare l'autonomia delle comunità e delle organizzazioni più piccole nei confronti di quelle più grandi	55+	SUSSIDIARIETA'	SOC
41	Abbiamo criticato la riforma costituzionale «solitaria» della vecchia maggioranza di centrosinistra, perché pensavamo e pensiamo che si debba fare di più e di meglio, ma faremo di tutto affinché gli adempimenti che a quella legge costituzionale conseguono, tra questi la consultazione popolare, non fermino il processo di riforma e il suo al-	4-	RIFORMA FEDERALISTA	CSR

	largamento, e non gettino il paese in un'altra stagione di esercitazioni propagandistiche ed elettorali			
42	In materia di federalismo, dobbiamo fare di più e di meglio di quanto finora è stato fatto: questa è la nostra stella polare; le tecniche seguiranno		16+	FEDERALISMO FREL
43	Una riforma federalista, dopo la decisione di eleggere direttamente i sindaci e i presidenti delle province e delle regioni, implica naturalmente una ridefinizione dei poteri e della stessa procedura di legittimazione dell'autorità centrale. Pensiamo in definitiva al federalismo per valorizzare le energie locali	U	16+	FEDERALISMO FREL
44	Implica cioè un rafforzamento netto del potere dell'esecutivo e del suo vertice:		14+	ESECUTIVO FORTE LDL
45	e al tempo stesso ad un moderno presidenzialismo per garantire l'unità della nazione		14+	PRESIDENZIALISMO LDL
46	In un sistema istituzionale bilanciato devono in pari tempo aumentare i poteri di controllo del Parlamento, che può diventare un organo legislativo più agile e più operativo di quello attuale, fatte salve le antiche prerogative di una lunga e onorata tradizione repubblicana.		1+	POTERI DEL PARLAMENTO DMP
47	La società dell'informazione, della nuova economia, del pluralismo culturale, religioso e etnico, richiede come esigenza primaria uno Stato che non sia più l'arcigno controllore dei doveri del cittadino, bensì il difensore autorevole e forte delle sue libertà e dei suoi diritti inalienabili		22-	STATO CONTROLLORE INTS
48	L'esempio di molti paesi - gli Stati Uniti, ma anche di alcuni nostri partner nell'Unione europea - mostra i grandi vantaggi che si possono ottenere da efficaci politiche informatiche in termini di crescita economica, di creazione di posti di lavoro, di qualità dei servizi disponibili, di competitività generale		13+	SOCIETA' INFORMATIZZATA INF
49	Partiamo certamente da una posizione di ritardo, ma uno dei principali obiettivi di questo governo è portare il nostro paese in una posizione di leadership nell'era digitale		13+	SOCIETA' INFORMATIZZATA INF
50	In questo grande sforzo di ammodernamento dell'Italia, la pubblica amministrazione occupa certamente il primo posto		27-	BUR

51	<p>Nell'orizzonte temporale di questa intera legislatura il governo intende quindi impegnarsi a fare molti e importanti passi avanti per realizzare un nuovo modello di amministrazione pubblica, più efficiente, realmente al servizio dei cittadini e delle imprese, più snella e veloce, più accessibile e trasparente</p>	27-	NUOVO MODELLO DI	BUR
52	<p>per renderli funzionali ai destinatari finali, decentrando responsabilità e attività, creando nuovi e più moderni servizi e attuando uno strategico investimento di riqualificazione e miglioramento professionale dei dipendenti pubblici</p>	27-	AMMODERNAMENTO PA	BUR
53	<p>Il modo in cui le amministrazioni e gli uffici si organizzano non deve costituire un ostacolo per i cittadini e le imprese nella soluzione dei loro problemi. Al contrario, anche attraverso l'effettiva interoperabilità, deve garantire in tempi molto più rapidi di quelli attuali risposte e risultati: l'interconnessione informatica può assicurare un'amministrazione unica a cui è possibile fare riferimento e con cui soddisfare ogni esigenza</p>	13+	SOCIETA' INFORMATIZZATA INF	
54	<p>Tutti gli studenti dovranno ricevere un'ottima formazione informatica di base, gli insegnanti dovranno usufruire di programmi di preparazione, tutte le scuole e gli istituti dovranno essere collegati ad Internet</p>	13+	SOCIETA' INFORMATIZZATA INF	
55	<p>C'è poi da mettere mano al complesso delle leggi. Oggi in Italia esiste un numero incalcolabile di leggi che non garantisce certezza del diritto e serenità a chi vuole operare nel pieno rispetto delle regole</p>	1-	ECESSIVA LEGIFERAZIONE DMP	
56	<p>è nostra intenzione ridurre la pressione fiscale, esentando i redditi marginali e fermando gradualmente l'aliquota dell'imposta personale, al di sopra di una certa soglia, a un terzo del reddito</p>	19+	RIDUZIONE IMPOSTE	FPB
57	<p>Non si tratta di bandiere elettorali né di parole d'ordine, ma di una necessità economica e, per certi versi, anche di una necessità morale. Da un lato, sgravando il reddito dal peso soverchio di un'imposta sentita come oppressiva e ingiusta, si stimola la fiducia nel sistema, la propensione a</p>	22-	STATO CONTROLLORE	INTS

	investire e a consumare, l'autonomia e la responsabilità individuale di fronte ad uno Stato che fa un passo indietro e non si propone più come controllore			
58	Dall'altro lato, aumentando il reddito di chi ha più bisogno, di chi è rimasto indietro nella scala sociale perché le circostanze della vita e l'età l'hanno reso più debole, si sposa un grado maggiore di libertà a un elemento indispensabile di coesione della società, di solidarietà fattiva ed efficace all'interno della comunità. L'economia sociale di mercato è poi questa, e come tutte le grandi idee è qualcosa di semplice: più libertà e più solidarietà	8+	ECONOMIA SOCIALE E SOLIDARIETÀ	ESS
59	La riforma dell'IRPEF e delle pensioni sociali minime non è, naturalmente, che uno degli elementi di una gestione innovativa della leva fiscale e della spesa pubblica, due obiettivi che perseguiremo nelle nuove condizioni istituzionali connotate dalla riunione dei Ministeri delle finanze, del bilancio e del tesoro	19+	FINANZA PUBBLICA E BILANCIO	FPB
60	Rilanceremo altresì la logica, già sperimentata con successo dal nostro primo governo, dell'incentivazione al reinvestimento degli utili d'impresa	7+	ECONOMIA DI MERCATO	EM
61	è nostra intenzione aumentare rapidamente le pensioni più basse fino al livello minimo di un milione di lire	17+	WELFARE	W
62	L'emersione della parte sommersa del nostro apparato produttivo e di servizi, anche attraverso una oculata riforma del mercato del lavoro nel senso di una accresciuta flessibilità del nostro sistema contrattuale, è da mesi materia di confronto, e in alcuni casi anche di scontro, tra le parti sociali	33+	RIFORMA MERCATO DEL LAVORO	FOR
63	Il governo farà la sua parte per favorire soluzioni che estendano la logica del mercato e dello sviluppo, dunque della creazione di lavoro qualificato soprattutto nel Mezzogiorno	7+	ECONOMIA DI MERCATO	EM
64	È un'opera da intraprendere senza ledere unilateralmente alcuni diritti acquisiti di base ma anche senza cedere ad una visione statica, conservatrice e corporativa delle giuste tutele sindacali che fanno parte, imprescindibilmente, di una sana economia di mercato	3-	CORPORATIVISMO	CORP
65	Per creare lavoro non effimero occorrono i capitali e la decisione di investirli secondo le convenienze di un	7+	ECONOMIA DI MERCATO	EM

	mercato regolato ma libero: non lo insegna un'astratta filosofia liberista, lo dimostra l'esperienza di milioni di imprenditori italiani			
66	Ciò era dovuto anche alla difficoltà di rimuovere alcuni squilibri strutturali; molti di quegli squilibri non sono stati ancora superati. Possiamo e dobbiamo rimuoverli nel contesto di una politica che privilegi l'aumento della produzione e la competitività	7+	ECONOMIA DI MERCATO	EM
67	Abbiamo le risorse di lavoro e le capacità imprenditoriali. Dobbiamo farlo con l'ausilio delle parti sociali: la coesione è una delle condizioni dello sviluppo e della competitività	20+	CONCERTAZIONE	DMC
68	Pensiamo che la politica dei redditi debba essere volta a garantire la stabilità, perché alcune fasce di lavoratori già occupati non perdano il posto di lavoro e perché si creino opportunità per le numerose schiere di giovani che si affacciano alle responsabilità della vita e che debbono avere fiducia nelle possibilità di sviluppo e di progresso civile del nostro paese	33+	RIFORMA MERCATO DEL LAVORO	FOR
69	Dobbiamo premiare il merito, la voglia di lavorare, di intraprendere, di progredire	7+	ECONOMIA DI MERCATO	EM
70	velocità. Saranno le grandi opere, individuate dal nostro piano decennale, che arricchiranno e consolideranno il paese, e che lo renderanno più vicino ai bisogni dei cittadini e allo stesso tempo creeranno lavoro, ricerca, cultura e altre utilità pubbliche e private	22+	GRANDI OPERE	INTS
71	Le compatibilità ambientali saranno lo standard al quale ci atterremo, perché è finito il tempo in cui era vero che «governare è asfaltare», ma respingiamo con forza la filosofia integralista secondo la quale la tutela dell'ambiente è incompatibile con la realizzazione di grandi opere pubbliche. L'Italia ha bisogno di un ambientalismo serio e responsabile che non pregiudichi la possibilità di progettare il futuro	66-	AMBIENTALISMO	AMB
72	Signor Presidente, onorevoli senatori, giustizia e sicurezza non sono soltanto i capitoli obbligati di un serio programma di governo, sono anche e soprattutto i principi regolatori di tutta la vita pubblica	9+	GIUSTIZIA E SICUREZZA	SIC
73	Senza giustizia e senza sicurezza, esterna e interna, non può esistere alcuno Stato degno di questo nome	9+	GIUSTIZIA E SICUREZZA	SIC

74	La tutela della sicurezza per le famiglie e per le persone sole, in particolare per le persone anziane e deboli che sono spesso oggetto di odiose prepotenze,	U	9+	GIUSTIZIA E SICUREZZA	SIC
75	non è una concessione all'idea di uno Stato repressivo e autoritario al contrario, è l'espressione più limpida di un'idea liberale di ciò che è nei fatti la funzione del potere pubblico		22-	STATO LIBERALE	INTS
76	Lo faremo con una politica dell'immigrazione che soddisfi le esigenze dello sviluppo economico e sociale del paese, disciplinando i "flussi" e combattendo gli ingressi clandestini nell'osservanza dei criteri del Trattato di Schengen e nel quadro di una forte politica della sicurezza anche in ambito europeo.		10-	IMMIGRAZIONE	IMM
77	Signor Presidente, onorevoli senatori, la politica di difesa, a tutela della sicurezza esterna del paese, deve fare un salto di qualità legato alla formazione di Forze armate professionali		38+	ESERCITO PROFESSIONALE	INTEUR
78	In nome di quei principi, senza alcun formalismo, credo di rappresentare tutta l'Assemblea se rivolgo un saluto ai nostri ragazzi in missione nel mondo ed il nostro omaggio alle Forze armate italiane, alla loro storia e al loro presente al servizio del mantenimento della pace. Niente dimostra la nuova fiducia degli italiani in se stessi quanto il clima di commozione sincera che pervadeva le celebrazioni, fortemente volute dal Presidente della Repubblica, della festa nazionale della Repubblica, nello scorso 2 giugno		38+	FORZE ARMATE	INTEUR
79	Sarebbe un elemento di forte modernizzazione della vita politica italiana se riuscissimo una volta per tutte, su questo piano così delicato della vita collettiva, ad eliminare le barriere partigiane legate a vecchie posizioni ideologiche		20+	DEMOCRAZIA CONSOCIATIVA	DMC
80	Ci piacerebbe che così fosse anche adesso, a parti invertite, per riaffermare, ora come allora, l'imprescindibile valore degli interessi superiori dell'Italia. Non c'è schieramento di parte né contrapposizione politica che possa dividerci su un valore così alto che tutti ci impegna, maggioranza e opposizione		20+	GLI INTERESSI SUPERIORI DELL'ITALIA	DMC
81	L'obbligatorietà dell'azione penale e l'autonomia della magistratura		6+	GIUSTIZIA	GIU

	sono «principi» del nostro ordinamento e in quanto tali da rispettare scrupolosamente			
82	ma sono anche «problemi» da risolvere, in quanto questi principi sono realizzati solo in parte e talvolta in modo del tutto insoddisfacente	6-	GIUSTIZIA	GIU
83	basta pensare all'alto numero di reati per cui non si procede e agli effetti perversi di una totale unificazione delle carriere e delle funzioni tra magistratura inquirente e magistratura giudicante.	6-	GIUSTIZIA	GIU
84	Per quanto sta in noi, visto che, anche dall'opposizione siamo stati parte attiva per la costruzione delle regole costituzionali del "giusto processo", non sarà così. E speriamo in una leale collaborazione di tutto il Parlamento	1+	LEALE COLLABORAZIONE PARLAMENTARE	DMP
85	Non abbiamo nascosto le nostre critiche alla riforma della sanità approvata dai precedenti Governi, critiche del resto condivise dalla maggior parte degli operatori del settore.	17-	RIFORMA SANITARIA SINISTRA	W
86	Noi riteniamo che si debba applicare anche nel campo della sanità il principio di sussidiarietà come criterio fondamentale per migliorare i servizi e avvicinarli ai bisogni dei cittadini, abbandonando la strada della centralizzazione e della burocratizzazione.	27-	SUSSIDIARIETA' RIFORMA BUR WELFARE	
87	Per questo occorre affrontare il problema dei rapporti dei medici con le strutture sanitarie, riducendo in maniera significativa i vincoli attuali che demotivano fortemente una categoria che oggi si sente poco considerata e soggiogata alle regole burocratiche dell'amministrazione pubblica	27-	BUROCRAZIA	BUR
88	Si dovrà fare dell'autonomia delle regioni il mezzo per accrescere il grado di efficacia e di personalizzazione delle prestazioni e per riorganizzare un sistema pubblico-privato che parta dalla centralità del cittadino e dalle sue necessità	16+	AUTONOMIA REGIONALE FREL WELFARE	
89	La «new economy», «la nuova economia», ha aumentato le sfide che mettono alla prova i sistemi educativi, ma la nostra scuola sembra subirla più che dominarla	33-	SISTEMA EDUCATIVO	FOR
90	Se l'Italia vuole davvero contare nel mondo integrato dell'economia, dovrà investire, e molto, nel campo della formazione, dell'università e della ricerca	33+	FORMAZIONE, UNIVERSITA' RICERCA	FOR

91	Il nostro obiettivo è quello di realizzare un sistema formativo di qualità e di libertà, una scuola correlata al mondo della cultura, ma anche del lavoro, dell'impresa, della produzione, una scuola che sappia garantire ai nostri figli un avvenire sicuro	33+	RIFORMA SISTEMA FORMATIVO	FOR
92	Quanto ai finanziamenti per garantire la libertà scolastica e il diritto delle famiglie ad avere una scelta più ricca e una scuola migliorata dal meccanismo della concorrenza e dell'emulazione, non accetteremo una concezione dirigista e statalista di quel bene pur fondamentale che è la scuola pubblica	22-	DIRIGISMO SISTEMA FORMATIVO	INTS
93	La famiglia, come noi la concepiamo, è l'ambito naturale in cui si trasmettono i valori morali e civili fondamentali, è un grande elemento di coesione sociale e di solidarietà ed è anche la garanzia per il futuro del paese.	63+	FAMIGLIA	FAM
94	Per questo, tutta la nostra politica, dalla fiscalità ai fondi pensione, dagli asili nido ai contratti di lavoro, sarà mirata a sostenere e sviluppare la famiglia, come fondamento di un nuovo patto sociale, come fattore di solidarietà fra le generazioni, come sorgente di valori positivi e cellula primaria della società	63+	FAMIGLIA	FAM
95	Nessun paese al mondo potrebbe permettersi di lasciar deperire e di tenere inattive le straordinarie riserve e risorse che compongono l'impareggiabile patrimonio culturale ed artistico dell'Italia. Su questo capitale anzi intendiamo investire, convinti come siamo che questa sia la più grande risorsa del nostro paese	34+	PATRIMONIO CULTURALE CULT	
96	Pochi altri paesi possono vantare il patrimonio di cultura dell'Italia e la straordinaria vitalità delle nostre comunità all'estero. Abbiamo il dovere di valorizzare queste ricchezze. Intendiamo rilanciare la nostra presenza culturale, diffondere la conoscenza e l'insegnamento dell'italiano, favorire l'internazionalizzazione delle nostre università, sostenere la cooperazione in campo scientifico e tecnologico. A questo scopo, il governo si impegna a rivedere la legge sulla promozione della cultura italiana nel mondo	34+	PATRIMONIO CULTURALE CULT ITALIANO	
97	Signor Presidente, onorevoli senatori, mi sono pubblicamente impeg-	145-	CONFLITTO D'INTERESSI	CI

gnato a presentare una legge di regolamentazione dei conflitti potenziali di interessi. La situazione nella quale mi trovo era peraltro ben nota a tutti gli oltre diciotto milioni di italiani che mi hanno votato

- 98 Così pensiamo di cambiare l'Italia. Perché questa è la missione che gli elettori ci hanno assegnato. Per l'Italia del 2010, per l'Italia del nuovo millennio. Ho già affermato molte volte che il nostro non è un progetto ideologico: è semplicemente ciò che è indispensabile e urgente fare per il bene dell'Italia e di tutti gli italiani, se vogliamo far crescere il nostro benessere, la nostra sicurezza, la nostra libertà. È una grande sfida, un compito tanto esaltante quanto difficile, ma dobbiamo provarci.
- 14+ CAMBIARE L'ITALIA LDL

10. TAVOLA DEI CODICI

Alfa	Temi politici
AMB	Environmentalism
AUTH	Authorities
BIP	Bipolarism
BUR	Bureaucracy
CDC	Centre and Christian Democracy
CEN	Centralism and Statism
CHI	State-Church Relations
CI	Conflict of Interest
CITT	Citizenship
CIV	Clash of Civilizations
COM	Communism
CORP	Corporatism
CRI	Christianity
CSR	Centre-Left and Reformism
CULT	Culture and Heritage
D	Right
DMC	Consociational Democracy
DMP	Parliamentary Democracy
EM	Market Economy
EQU	Equality
ESS	Social Economy and Solidarity
ETN	Ethnic Minorities
FAM	Family
FASC	Fascism
FOR	Education and labour

FPB	Public Expenditure and Budget
FREL	Federalism, Regions and Local Government
GIU	Justice
GLOB	Globalization
IMM	Immigration
INF	Digital Divide
INTEUR	International Relations and EU
INTS	State Intervention and Infrastructure
LD	Democratic and Constitutional Legitimacy
LDL	Direct Legitimacy of the Leadership
LIB	Freedom
MAGG	Majoritarian Democracy
MEDIA	Media
MEZ	South of Italy
NATO	International Relations and NATO
NAZ	National Interest
NORD	North Italy
PADANIA	Devolution and “Padania”
PAR	Party Government
PROT	Protectionism
PUB	Public Ethics
REP	“I Republic”
RES	“Resistenza”
S	Left
SCIO	Strikes and Labour
SIC	Security
SOC	Society
STA	Reform of the State
STNZ	Nation-State
TINT	International Terrorism
TRANS	Political Transition
TVC	Commercial TV
W	Welfare

¹ Sui vantaggi che questa soluzione presenta, rispetto ad altre che presuppongono la definizione preliminare di “destra” e “sinistra” (p.e. Budge, Robertson, Hearl 1987), rinvio a Ieraci (2006; 2007).

Bibliografia

- Axelrod R. (1970), *Conflict of interest*, Chicago, Markhan Publishing Co.
- Bardi L. (2004), "Party Responses to Electoral Dealignment in Italy", in: P. Mair, W.C. Müller e F. Plasser (a cura di), *Political Parties and Electoral Change*, London, Sage Publications, pp. 111-144.
- Bardi L. e Morlino L. (1994), "Italy: Tracing the Roots of the Great Transformation", in: R. S. Katz e P. Mair (a cura di), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London, Sage Publications, pp. 242-277.
- Barry B. (1971), *Conflict of Interest and Coalition Formation*, "British Journal of Political Science", 1, pp. 255-256.
- Bartolini S. e D'Alimonte R. (2002), "La maggioranza ritrovata. La competizione nei collegi uninominali", in: R. D'Alimonte e S. Bartolini (a cura di), *Maggioritario finalmente? La transizione elettorale 1994-2001*, Bologna, Il Mulino, pp. 199-248.
- Bartolini S. e D'Alimonte, R. (a cura di) (1995), *Maggioritario ma non troppo. Le elezioni politiche del 1994*, Bologna, Il Mulino.
- Bartolini S. e Mair, P. (1990), *Identity, Competition, and Electoral Availability. The Stabilization of the European Electorates 1885-1985*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Bartolini S., Chiaramonte A. e D'Alimonte R. (2002), "Maggioritario finalmente? Il bilancio di tre prove", in: R. D'Alimonte e S. Bartolini (a cura di) (2002), pp. 363-379, *op. cit.*

- Bertolino S. (2004), *Rifondazione Comunista. Storia e organizzazione*, Bologna, Il Mulino.
- Biorcio R. e Natale P. (1989), *La mobilità elettorale degli anni ottanta*, "Rivista Italiana di Scienza Politica", 19, pp. 385-430.
- Budge I. (2000), *Expert Judgements of Party Policy Positions: Uses and limitations in Political Research*, "European Journal of Political Research", 37, 1, pp.103-113.
- Budge I. (2001), "Theory and Measurement of Party Policy Positions", in: I. Budge et al., *Mapping Policy Preferences. Estimates for Parties, Electors, and Governments 1945-1998*, Oxford, Oxford University Press, (2001), pp. 75-90.
- Budge I. e McDonald M.D. (2006), *Choices Parties Define. Policy Alternatives in representative Elections, 17 Countries 1945-1988*, "Party Politics", 12, 3, pp. 451-466.
- Budge I. et al. (2001), *Mapping Policy Preferences. Estimates for Parties, Electors, and Governments 1945-1998*, Oxford, Oxford University Press.
- Budge I., Robertson D. e Hearl D. (a cura di) (1987), *Ideology, Strategy, and Party Change: Spatial Analysis of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Calandra P. (1996), *I governi della Repubblica*, Bologna, Il Mulino.
- Capano G. (2005), *Legislative Institutionalization and change: The Case of Italian Parliament Viewed from a Diachronic Perspective*, "Quaderni di Scienza Politica", XII, pp. 239-276.
- Capano G. e Giuliani M. (a cura di) (2001), *Parlamento e processo legislativo in Italia. Continuità e mutamento*, Bologna, Il Mulino.
- Castles F.G. e Mair P. (1984), *Left-Right Political Scale: Some "Experts" Judgment*, "European Journal of Political Research", 12, pp. 73-88.
- Cotta M. (1987), *Il sotto-sistema governo-parlamento*, "Rivista Italiana di Scienza Politica", XVII, 2, pp. 241-283.
- Cotta M. (1990), "The 'Centrality' of Parliament in a Protracted Democratic Consolidation: The Italian Case", in: U. Liebert e M. Cotta (a cura di), *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe*, London-New York, Pinter, pp. 55-91.
- Cotta M. (1991), *Il Parlamento nel sistema politico italiano. Mutamenti istituzionali e cicli politici*, "Quaderni Costituzionali", XI, 2, pp. 201-223.
- Cotta M. (1996), "La crisi del governo di partito all'italiana", in: M. Cotta e P. Isernia (a cura di), *Il gigante dai piedi d'argilla*, Bologna, Il Mulino, pp. 11-52.
- Cotta M. (2002), "Dopo tre elezioni: il sistema politico italiano a dieci anni dalla crisi", in: R. D'Alimonte e S. Bartolini (a cura di) (2002), pp. 17-40, *op. cit.*
- D'Alimonte R. (1999), "Party Behavior in a Polarized System: The Italian Communist Party and the Historic Compromise", in: W.C. Müller e K. Strøm (a cura di), *Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*, Cambridge, Cambridge University Press, 141-171.
- D'Alimonte R. e Bartolini S. (a cura di) (1997), *Maggioritario per caso. Le elezioni politiche del 1996*, Bologna, Il Mulino.
- D'Alimonte R. e Bartolini, S. (a cura di) (2002), *Maggioritario finalmente? La transizione elettorale 1994-2001*, Bologna, Il Mulino.

- De Micheli C. e Verzichelli L. (2004), *Il parlamento*, Bologna, Il Mulino.
- De Nardis F. (2005), *Sinistra in movimento. La Rifondazione Comunista dalla resistenza sociale al governo di alternativa*, "Quaderni di Scienza Politica", XII, 3, pp. 409-455.
- De Swaan A. (1973), *Coalition Theories and Cabinet Formations*, Amsterdam – New York, Elsevier.
- Di Palma G. (1977), *Surviving Without Governing*, Berkeley, University of California Press, 1977.
- Di Palma G. (1979), "Risposte parlamentari alla crisi di regime: un problema di istituzionalizzazione", in: L. Graziano e S. Tarrow (a cura di), *La crisi italiana*, Torino, Einaudi.
- Di Virgilio A. (2002), "L'offerta elettorale: la politica delle alleanze si istituzionalizza", in: R. D'Alimonte e S. Bartolini (a cura di) (2002), pp. 79-129, *op. cit.*
- Di Virgilio A. (2006), *Dal cambiamento dei partiti all'evoluzione del sistema partitico*, in: Morlino e Tarchi, *Partiti e caso italiano*, Bologna, Il Mulino, pp. 173-206.
- Diamanti I. (2003), *Bianco, rosso, verde...e azzurro. Mappe e colori dell'Italia politica*, Bologna, Il Mulino.
- Dodd L.C. (1974), *Party Coalitions in Multiparty Parliaments: A Game Theoretic Analysis*, "American Political Science Review", 64, pp. 1091-1117.
- Dodd L.C. (1976), *Coalitions in Parliamentary Governments*, Princeton, Princeton University Press.
- Dormagen J. (1996), *I comunisti. Dal PCI alla nascita di Rifondazione Comunista*, Roma, Koiné.
- Downs A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper & Row, 1957.
- Dunleavy P. e Bastow S. (2001), *Modelling Coalitions that Cannot Coalesce: A Critique of Laver-Shepsle Approach*, "West European Politics", 24, 1, pp. 1-26.
- Duverger M. (1951), *Les partis politiques*, Paris, Colin.
- Elazar D.J (1987), *Exploring Federalism*, Birmingham, University of Alabama Press.
- Farneti P. (1983), *Il sistema dei partiti in Italia (1946-1976)*, Bologna, Il Mulino.
- Fedel G. (1998), *Le dichiarazioni programmatiche del primo ministro. Un'analisi comparata dei casi italiano, britannico e tedesco*, "Quaderni di Scienza Politica", V, 1, pp. 1-53.
- Franzmann S. e Kaiser A. (2006), *Locating Political parties in policy Space: A Reanalysis of party manifesto Data*, "Party politics", 12, 2, 163-188.
- Galli G. (1966), *Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e Democristiani in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Grofman B. e Lijphart A. (a cura di) (1986), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York, Agathon Press.
- Hazan R.Y. (1997), *Centre Parties. Polarization and Competition in European Parliamentary Democracies*, Londra, Continuum.

- Ieraci G. (1992), *Centre Parties and Anti-System Oppositions in Polarised Systems*, "West European Politics", 15, pp. 17-34.
- Ieraci G. (1997), *Sistemi partitici e analisi spaziale: il caso del pluralismo polarizzato*, "Studi Politici" (L. Mattina a cura di), Padova, Cedam, pp. 57-83.
- Ieraci G. (1999), *Democrazie difficili. Modelli istituzionali e competizione politica nelle democrazie instabili*, Roma, Armando.
- Ieraci G. (2000), *Governo e opposizione nelle arene parlamentari. Uno schema concettuale per lo studio della capacità del governo nelle democrazie parlamentari*, "Quaderni di Scienza Politica", VII, pp. 165-208.
- Ieraci G. (2003a), "Il governo in parlamento", in: C. Barbieri e L. Verzichelli (a cura di), *Il governo e i suoi apparati*, Name, Genoa, pp. 75-102.
- Ieraci G. (2003b), *Teoria dei governi e democrazia. Ruoli, risorse e arene istituzionali*, Bologna, Il Mulino.
- Ieraci G. (2004), *Cariche e politiche: un caso dell'arte di governare*, "Quaderni di Scienza Politica", XI, 3, pp. 553-573.
- Ieraci G. (2006), *Governments, Policy Space and Party Positions in the Italian Parliament (1996-2001): An Inductive Approach to Parliamentary Debate and Votes of Investiture*, "South European Society and Politics", 11, n. 2, pp. 261-285.
- Ieraci G. (2007), *From Polarized Pluralism to Polarized Bipolarism. Parties, Governments and Policy Space in Italy after the 2006 Elections*, "Polena", 3, pp. 9-28.
- Ignazi P. (1989), *Il polo escluso. Profilo del Movimento Sociale Italiano*, Bologna, Il Mulino.
- Ignazi P. (1992), *Dal PCI al PDS*, Bologna, Il Mulino.
- Laakso M. e Taagepera R. (1979), *Effective Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe*, "Comparative Political Studies", 12, pp. 3-27.
- Lanza O. e Piazza G. (2002), "Il ricambio dei parlamentari", in: G. Pasquino (a cura di), *Dall'Ulivo a Berlusconi. Le elezioni del 13 maggio 2001 e il sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino, pp. 239-273.
- Laver M. (a cura di) (2001), *Estimating the Policy Positions of Political Actors*, London, Routledge.
- Laver M. e Benoit K. (2003), *Extracting Policy Positions from Political Text Using Words as Data*, "American Political Science Review", vol. 97, 2, pp. 311-331.
- Laver M. e Schofield N. (1990), *Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Laver M. e Shepsle K.A. (1996), *Making and Breaking Governments. Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lijphart A. (1999), *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*, New Haven (Conn.), Yale University Press.
- Maranini G. (1967), *Storia del potere in Italia (1848-1967)*, Florence, Valecchi.
- Morlino L. (1990), *Crisis of Parties and Change of Party System in Italy*, in: "Party Politics", 2, pp. 5-30.

- Morlino L. e Tarchi M. (eds) (2006), *Partiti e caso italiano*, Bologna, Il Mulino, 2006.
- Natale P. (2002), "Una fedeltà leggera: I movimenti di voto nella *seconda repubblica*", in: R. D'Alimonte e S. Bartolini (a cura di) (2002), pp. 283-317, *op. cit.*
- Pappalardo A. (2002), "Il sistema partitico italiano fra bipolarismo e destrutturazione", in: G. Pasquino (a cura di) (2002), pp. 199-238, *op. cit.*
- Pasquino G. (2002a), "Un'elezione non come le altre", in: G. Pasquino (a cura di) (2002), pp. 11-21, *op. cit.*
- Pasquino G. (a cura di) (2002), *Dall'Ulivo a Berlusconi. Le elezioni del 13 maggio 2001 e il sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino.
- Rabinowitz G. e Macdonald S.E. (1989), *A Directional Theory of Issue Voting*, "American Political Science Review", 83, pp. 93-121.
- Rae D.W. (1971), *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven-London, Yale University Press.
- Riker W.H. (1962), *The Theory of Political Coalitions*, New Haven, Yale University Press.
- Sartori G. (1963), "Dove va il parlamento?", in: S. Somogyi et al., *Il parlamento italiano 1946-1963*, Napoli, ESI, pp. 281-386.
- Sartori G. (1976), *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sartori G. (1982), *Teoria dei partiti e caso italiano*, Milan, SugarCo.
- Sartori G. (2002), "Il sistema elettorale resta cattivo", in: G. Pasquino (a cura di) (2002), pp. 107-116, *op. cit.*
- Sartori G. e Sani G. (1978), *Frammentazione, polarizzazione e cleavages: democrazie facili e democrazie difficili*, "Rivista Italiana di Scienza Politica", 3, pp. 339-361.
- Sartori G. e Sani G. (1982), "Polarization, Fragmentation and Competition in Western Democracies", in: H. Daalder e P. Mair (a cura di), *Western European Party Systems*, Beverly Hills, Sage.
- Stokes D.E. (1963), *Spatial Models of Party Competition*, "American Political Science Review", 2, pp. 368-377.
- Vassallo S. (1994), *Il governo di partito in Italia (1943-1993)*, Bologna, Il Mulino.
- Verzichelli L. (2002), "Da un ceto parlamentare all'altro. Il mutamento del personale legislativo italiano", in: R. D'Alimonte e S. Bartolini (a cura di) (2002), pp. 319-362, *op. cit.*
- Verzichelli L. e Cotta, M. (2002), "Italy: From Constrained Coalitions to Alternating Governments?", in: W.C. Müller e K. Strøm (a cura di), *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press, pp. 433-497.
- Warwick P.W. (2004), *Proximity, Directionality, and the Riddle of Relative Party Extremeness*, "Journal of Theoretical Politics", 16,3, 263-287.