



Che programmi avete per le elezioni? Analisi delle proposte politiche dei partiti

Il dibattito pubblico attorno all'attuale campagna elettorale si è concentrato prevalentemente sulla realizzabilità dei programmi politici elaborati dai partiti in vista delle prossime elezioni politiche. La maggior parte dei commentatori ha prestato grande attenzione al tema delle cosiddette «coperture finanziarie», e cioè al rispetto dei vincoli di bilancio con i quali ogni governo deve fare i conti. **Molta meno attenzione è stata data, invece, ai contenuti dei singoli programmi, per capire quali siano le tematiche o le priorità sulle quali i partiti hanno deciso di concentrarsi e quali siano le porzioni di elettorato a cui preferiscono inviare il loro messaggio politico.** Inoltre, in queste settimane si è parlato dei programmi elaborati dai partiti come dei «libri dei sogni», pieni di promesse sul futuro, cancellazioni del passato e poveri di soluzioni pratiche per il presente. Ma anche in questo caso tali considerazioni si basano soprattutto su valutazioni impressionistiche o soggettive e non su analisi il più possibile dettagliate e oggettive.

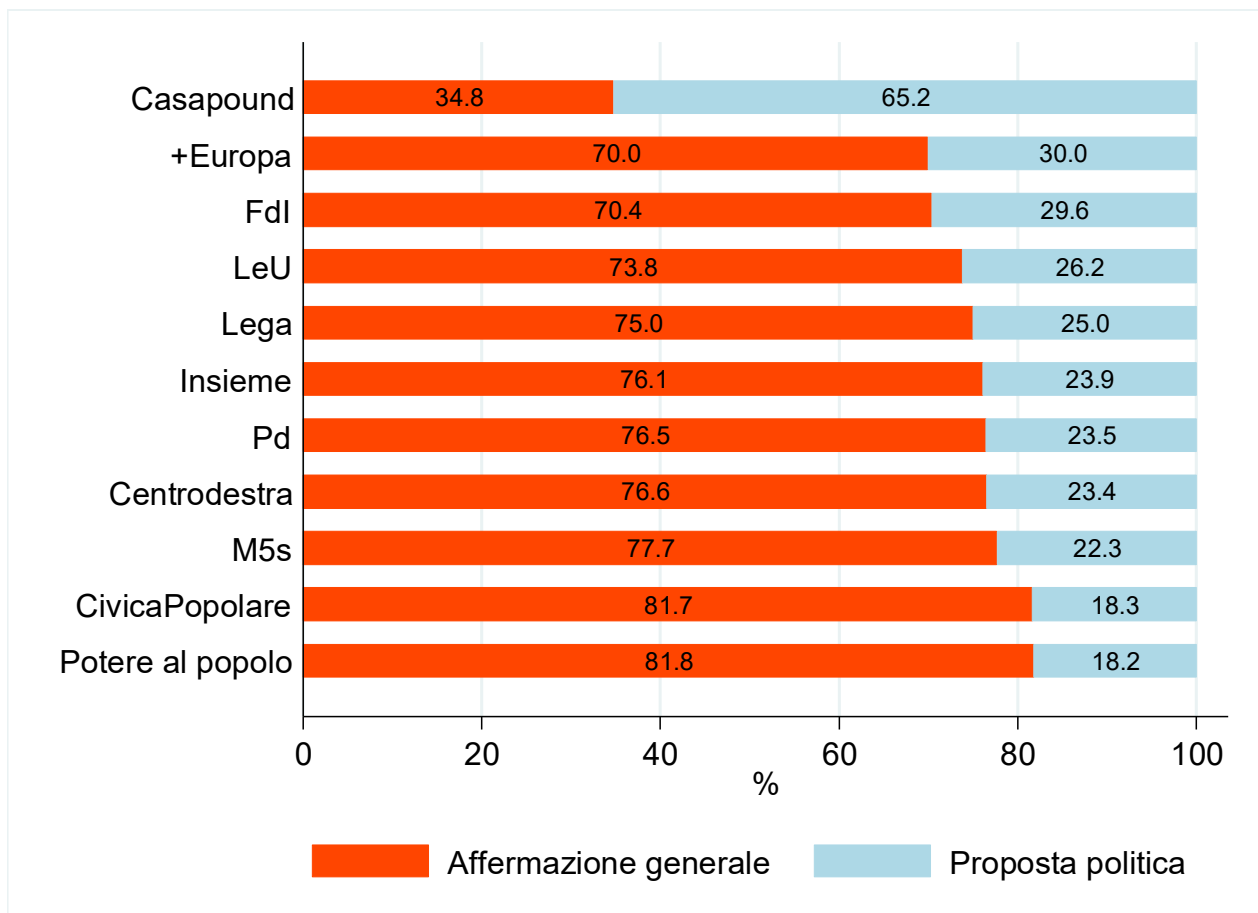
Per colmare questa lacuna, **l'Istituto Cattaneo ha condotto un'analisi del contenuto sui programmi elettorali dei principali partiti italiani**, esaminando le specifiche proposizioni politiche presenti al suo interno. Nello specifico, seguendo le linee-guida di un programma di ricerca internazionale (*Comparative Manifesto Project*: <https://manifesto-project.wzb.eu/>), abbiamo analizzato e codificato tutte le *quasi-sentences*, ovvero le unità lessicali che esprimono un singolo concetto politico, contenute nei testi programmatici dei partiti. Questa analisi ci consentirà di rispondere, nell'ordine, a tre diverse domande: 1) **in che misura i programmi dai partiti includono enunciazioni generali di principio oppure proposte politiche chiare, precise e circostanziate?**; 2) **quali sono le priorità, le tematiche più salienti che i partiti hanno deciso di introdurre nei loro programmi per le elezioni del 2018?**; 3) **è possibile ricavare dai testi dei programmi elettorali le posizioni dei singoli partiti politici nelle principali dimensioni di competizione politica che caratterizzano questa tornata di voto?** Proviamo a rispondere nell'ordine a queste domande.

1. Quanto sono concreti i programmi elettorali?

I programmi dei partiti sono concreti o «verificabili» non soltanto se tengono conto dei vincoli finanziari nel formulare le loro proposte di policy, ma anche se indicano con sufficiente precisione le soluzioni che intendono adottare per perseguire determinati obiettivi. I programmi che suggeriscono

piani o progetti politici specifici favoriscono il controllo (o il giudizio) degli elettori al momento del voto, mentre quelli nei quali prevale l'enunciazione di ideali astratti rendono più complicato l'esame da parte dei cittadini e dei media. In questa sede, abbiamo considerato come una affermazione generale/generica tutte quelle frasi o porzioni di frase che si limitano a enunciare obiettivi, ideali o giudizi astratti su determinate questioni politiche (ad esempio: «ci impegneremo per la risoluzione del conflitto in Medioriente»); al contrario, definiamo come «proposta politica» tutte quelle affermazioni che indicano l'approvazione o l'abolizione di una precisa politica pubblica (per esempio: «ci impegniamo a ridurre il cuneo contributivo di 5 punti in 5 anni»).

Fig. 1. Frequenza di «affermazioni generali» e «proposte politiche» nei programmi elettorali dei partiti (valori percentuali)



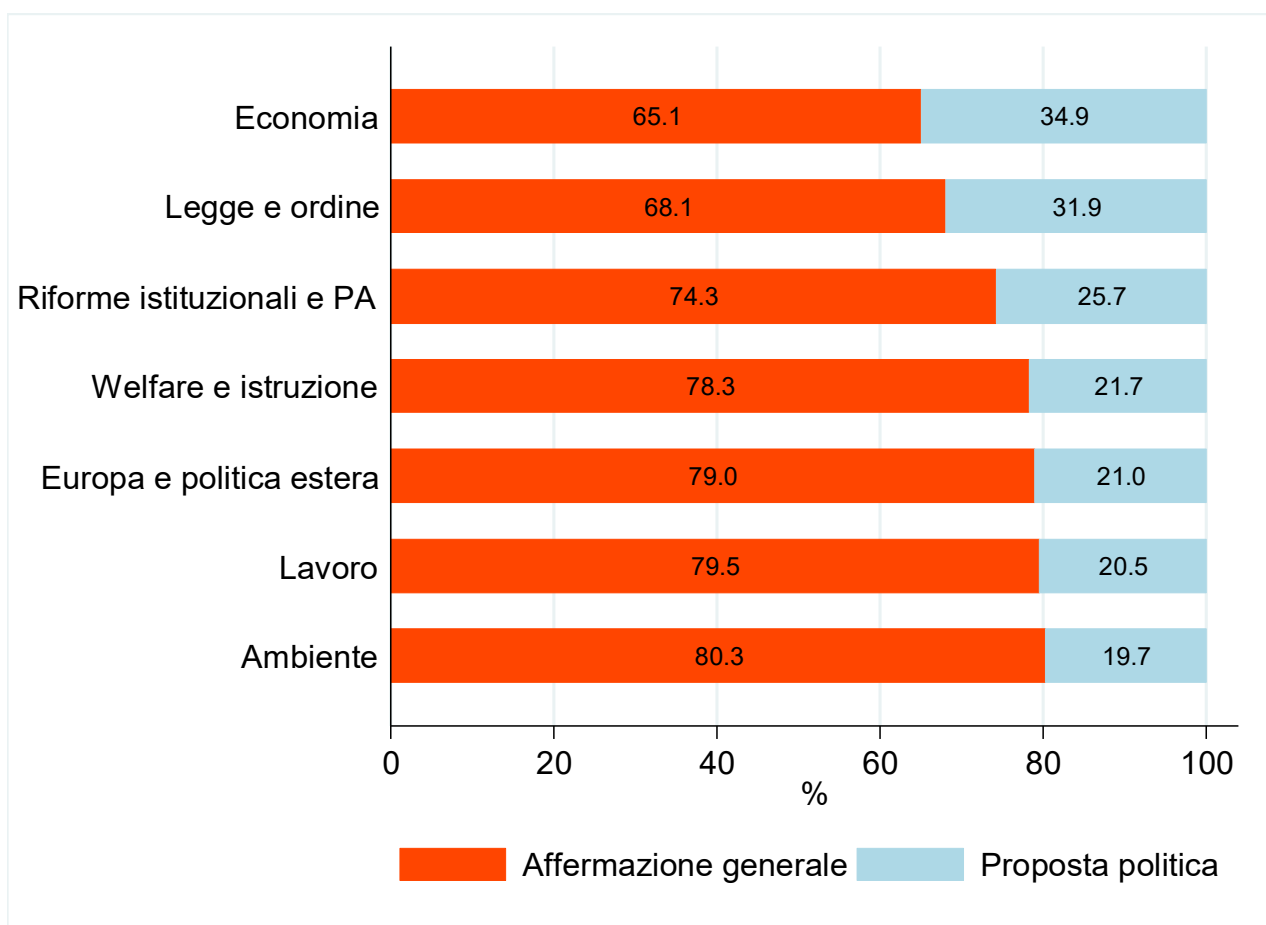
Fonte: Istituto Cattaneo.

Sulla base di queste precisazioni, la figura 1 mostra quanto siano concreti o astratti i programmi di 11 partiti che si presenteranno alle prossime elezioni politiche. Come si può notare, **il partito con il programma più preciso, cioè contenente il maggior numero di proposte politiche chiare e verificabili, è Casapound**. Questo risultato è dovuto però principalmente al carattere molto schematico (e piuttosto corto, rispetto agli altri) del programma. Ciò non significa che le proposte

politiche di Casapound (tra le quali rientrano l'uscita dall'Unione europea e la nazionalizzazione della Banca d'Italia) siano quelle più realizzabili. Vuol dire soltanto che possono essere esposte e sottoposte al vaglio degli elettori con maggiore facilità e chiarezza.

All'opposto, i rimanenti dieci partiti mostrano un carattere molto più generico e astratto. **In media, il 75% delle affermazioni contenute nei programmi elettorali si riferisce a dichiarazioni di principio o di indirizzo e solo il 25% dei programmi contiene proposte politiche specifiche e verificabili**, la cui concreta implementazione è controllabile *ex post* dagli elettori. All'interno di questo gruppo di partiti, quello con il programma maggiormente verificabile è +Europa, la lista promossa da Emma Bonino e Bruno Tabacchi: il 30% delle unità lessicali individuate possono essere ritenute vere e proprie proposte politiche. Invece, **i partiti con i programmi più astratti, dov'è maggiore la frequenza di enunciazioni di principi generali, sono nell'ordine Civica popolare, Potere al popolo e il Movimento 5 stelle**. In questi tre casi, soltanto il 20% circa delle affermazioni contiene un'indicazione precisa di politica pubblica da adottare.

Fig. 2. Frequenza di «affermazioni generali» e «proposte politiche» nei programmi elettorali dei partiti in base a 7 settori di policy (valori percentuali)



Se ora analizziamo il tipo di proposizioni contenute nei programmi elettorali in base a 7 specifici settori di policy, il risultato che emerge è quello riportato nella figura 2. **Il settore che racchiude la maggior parte di proposte politiche precise è quello dell'economia, dove le affermazioni generali si fermano al 65% sul totale.** Al secondo posto troviamo il settore della sicurezza e della legalità (definito «legge e ordine»), dove la quota di proposte politiche si attesta attorno al 32%. Per quanto riguarda la questione delle riforme istituzionali e dell'efficienza della Pubblica amministrazione, le affermazioni generali rappresentano circa i tre quarti del settore in questione, mentre soltanto il 25% si riferisce a precise proposte di policy.

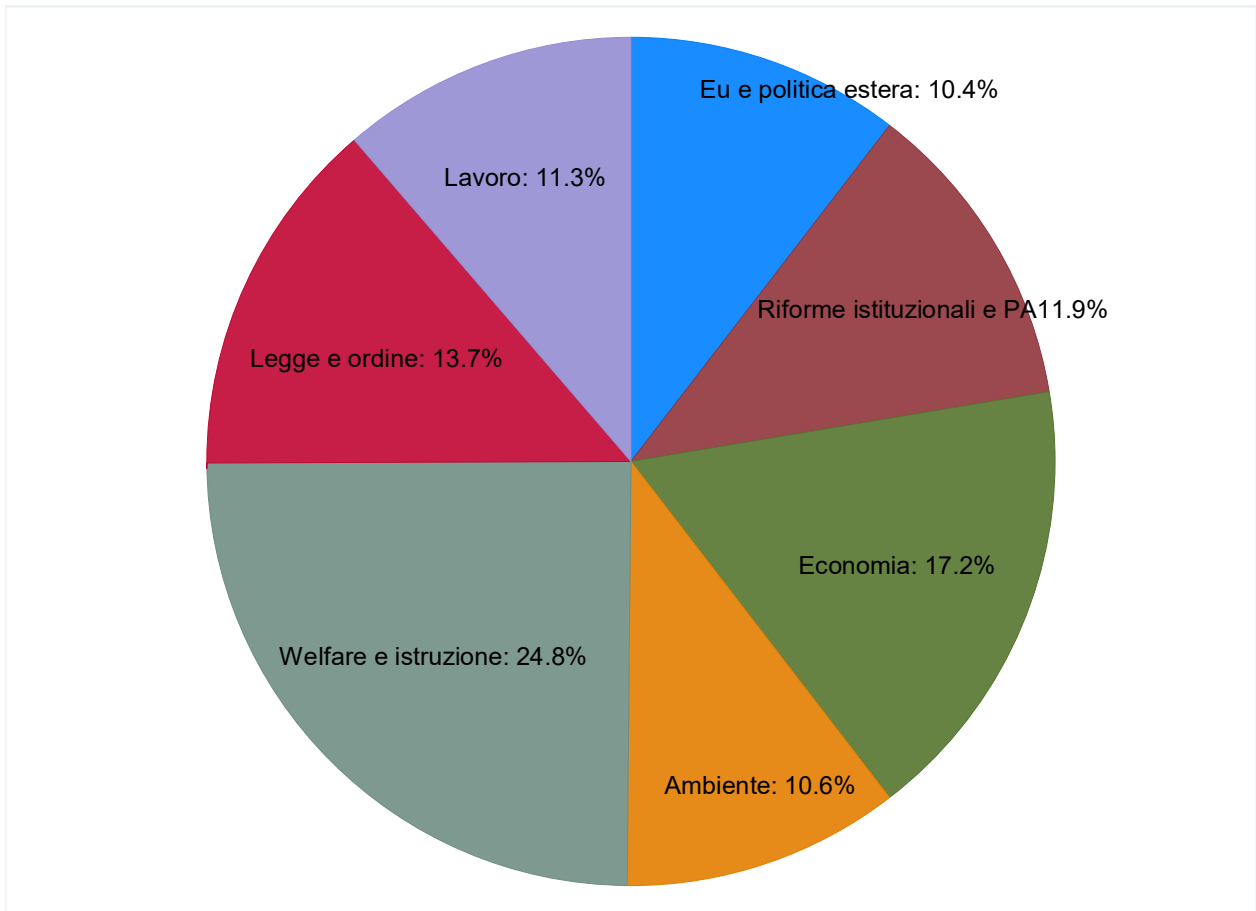
Invece, **il settore dove sono nettamente più frequenti le dichiarazioni di principio è quello relativo alle politiche ambientali: meno del 20% delle unità lessicali in quest'ambito di politiche può essere considerato come una proposta politica sufficientemente circostanziata e verificabile. Dunque, quando si parla di ambiente i programmi dei partiti tendono ad essere piuttosto vaghi, o comunque più vaghi rispetto agli altri settori di intervento pubblico.** Infine, è significativa anche l'alta frequenza di affermazioni generali per quel che riguarda le questioni del lavoro (79,5% sul totale), soprattutto in riferimento alle politiche dedicate a determinate categorie sociali (giovani e donne *in primis*).

2. Di cosa parlano i programmi elettorali?

La seconda domanda alla quale è possibile rispondere attraverso l'analisi del contenuto dei programmi elettorali riguarda l'importanza assegnata dai partiti ai diversi settori di policy. La figura 3 indica il peso, in termini percentuali, dei 7 settori di politiche pubbliche sul totale di tutti i programmi analizzati in questa ricerca. Come si nota, **il gruppo di policy che ritorna con maggiore frequenza nei testi programmatici dei partiti è quello concernente il welfare e l'istruzione, che rappresenta quasi il 25% del totale.** In pratica, una dichiarazione su quattro inclusa nei programmi dei partiti riguarda le politiche del cosiddetto Stato sociale o dell'istruzione. **Ampio spazio, pari al 17,2%, viene riservato anche all'economia, che in questa tornata include le diverse proposte di flat tax o le diverse rimodulazioni delle aliquote e degli scaglioni di reddito per l'Irpef.**

Al terzo posto in termini di importanza tra i diversi settori di policy troviamo quello della sicurezza e legalità (13,7%), che riflette in parte anche l'attenzione dell'opinione pubblica sui temi dell'immigrazione e della crisi migratoria scoppiata negli ultimi anni. Seguono poi i settori delle riforme istituzionali (11,9%), del lavoro (11,3%), dell'ambiente (10,6%) e, in ultima posizione, dell'Unione europea (10,4%). **È significativa, da questo punto di vista, la bassa frequenza nei programmi elettorali delle tematiche europee: un dato che potrebbe segnalare, da un lato, lo scarso interesse dei partiti sull'argomento o dall'altro, com'è più probabile, soprattutto nel caso della coalizione di centrodestra, la decisione di non concentrare eccessivamente l'attenzione su questioni che potrebbero creare tensioni all'interno dell'alleanza pre-elettorale.**

Fig. 3. *Composizione dei programmi elettorali di tutti i partiti in base a sette distinti settori di policy (valori percentuali)*

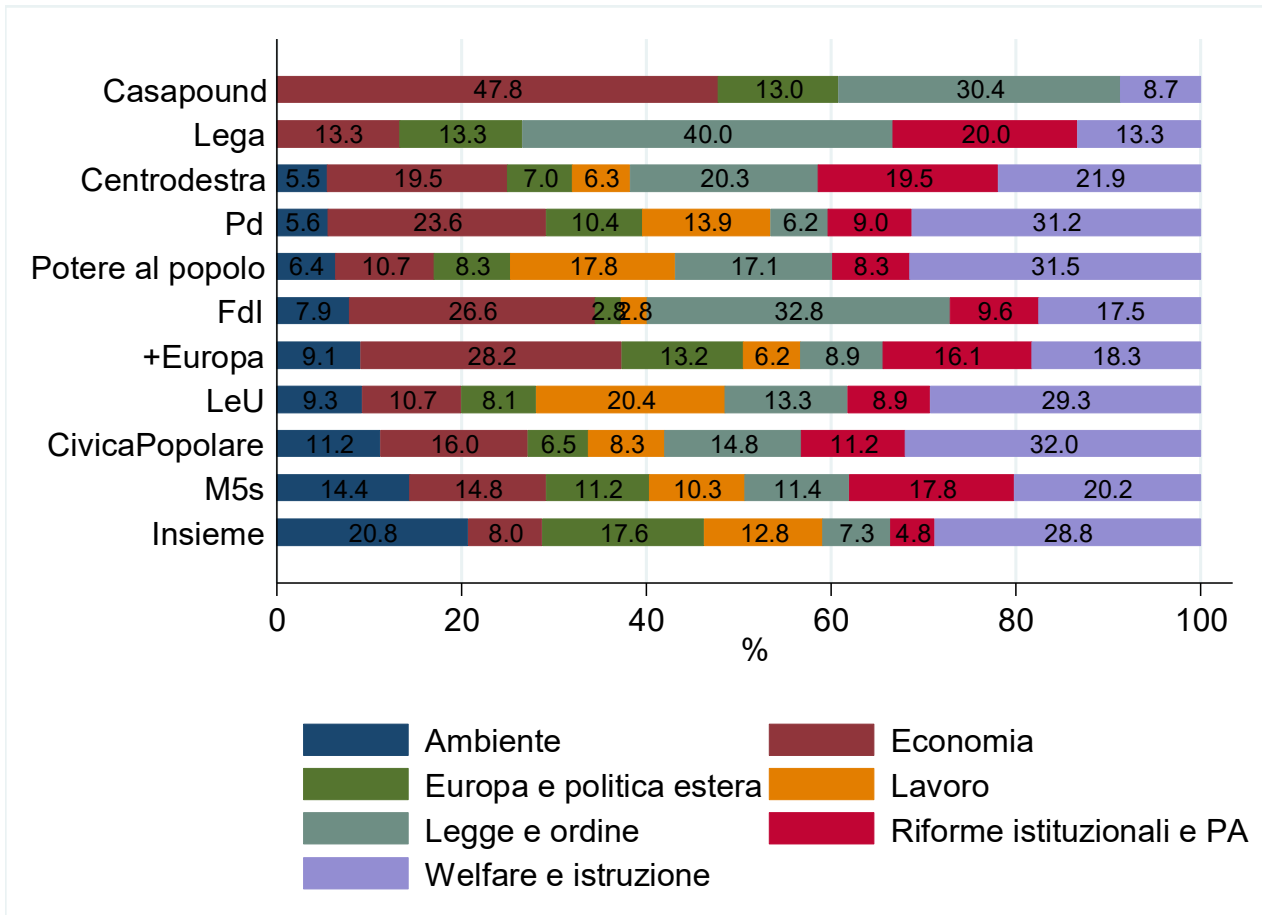


Fonte: *Istituto Cattaneo*.

Però, i programmi dei vari partiti mostrano notevoli differenze in merito all'importanza assegnata a ciascun settore di policy. Come emerge dalla figura 4, **le tematiche sociali (previdenza, assistenza, istruzione, ricerca ecc.) prevalgono soprattutto tra i partiti di centro-sinistra (Pd, Liberi e uguali, Insieme, Civica e popolare, Potere al popolo), mentre nel centro-destra, in particolare per la Lega e Fratelli d'Italia, sono più frequenti le questioni che rientrano nel settore che va sotto il titolo di «legge e ordine».** Infine, i temi economici risultano prevalenti per Casapound (47,8%) e la lista +Europa (28,2%).

È da notare che, se nell'insieme di tutti i programmi le tematiche legate all'Europa risultano complessivamente minoritarie, ci sono comunque partiti schierati su fronti apposti – Insieme e +Europa, da un lato, e Lega e Casapound, dall'altro – che dedicano almeno il 13% dei loro programmi alle questioni europee

Fig. 4. *Composizione dei programmi elettorali dei partiti in base a sette distinti settori di policy (valori percentuali)*



Fonte: Istituto Cattaneo.

3. Dove si collocano i partiti?

L'analisi del contenuto dei programmi elettorali consente inoltre di stimare la posizione dei partiti nelle principali dimensioni che caratterizzano lo spazio politico in un determinato sistema politico. Nello specifico, combinando la frequenza di alcune categorie di policy – definite *ex ante* come appartenenti all'ideologia della sinistra o della destra, oppure favorevoli o contrarie a una maggiore integrazione europea – è possibile situare i (programmi dei) partiti all'interno di uno spazio politico. Nell'effettuare questa misurazione, abbiamo seguito le stesse procedure suggerite dal programma di ricerca internazionale *Comparative Manifesto Project*, nel quale la posizione dei partiti lungo la dimensione «sinistra-destra» viene calcolata utilizzando 26 categorie di policy (13 di «sinistra» e 13

di «destra»¹. In aggiunta a questa dimensione classica della competizione politica, abbiamo stimato la posizione dei partiti anche in una seconda dimensione, che secondo alcuni studiosi potrebbe caratterizzare la prossima tornata elettorale. Questa seconda dimensione si riferisce al ruolo dell'Unione europea nella politica domestica o, più precisamente, alla possibilità di un ulteriore approfondimento del processo di integrazione europea. In questo caso, la posizione dei partiti è calcolata come la proporzione tra la frequenza di affermazioni contrarie all'Ue e la frequenza di quelle favorevoli².

Utilizzando queste due dimensioni (sinistra-destra e proUe-antiUe), la figura 5 colloca nello spazio politico i programmi di tutti i partiti politici esaminati fino ad ora. Come si può osservare, **esistono differenze sostanziali tra i partiti politici in entrambe le dimensioni di competizione. Sull'asse sinistra-destra emerge, anche da un punto di vista programmatico, la distanza che separa gli schieramenti di centro-sinistra da quelli di centro-destra.** A sinistra, è il Partito democratico a svolgere la funzione di baricentro tra le forze alla sua sinistra (Insieme, Liberi e uguali) e quelle alla sua destra (Civica e popolare, +Europa). Relativamente più distante è invece la posizione di Potere al popolo. **Da questa prospettiva si può osservare anche la distanza, o la relativa vicinanza, che separa il Pd dalla lista di Liberi e uguali,** composta in parte da alcuni scissionisti del Partito democratico. In termini programmatici si nota perciò una differenza tra i due partiti, ma non una totale incompatibilità ideologica.

Nel centro-destra la situazione è leggermente più complessa perché non abbiamo potuto analizzare il programma di Forza Italia³, ma soltanto quello dell'intera coalizione composta, oltre al partito di Berlusconi, da Noi con l'Italia, Lega e Fratelli d'Italia. Nonostante questa limitazione, si possono comunque notare delle lievi differenze sull'asse sinistra-destra tra i partiti del centro-destra, con la Lega collocata nella posizione più estrema all'interno della coalizione. **Il Movimento 5 stelle, in maniera significativa ma non sorprendente, si colloca in una posizione di «centro», quasi a metà tra i due schieramenti ma con una piccola inclinazione verso il centro-sinistra.** Una posizione che, se all'indomani del voto dovesse prevalere questa dimensione di competizione tra i partiti, potrebbe facilitare un dialogo o una «apertura a sinistra» dei cinquestelle.

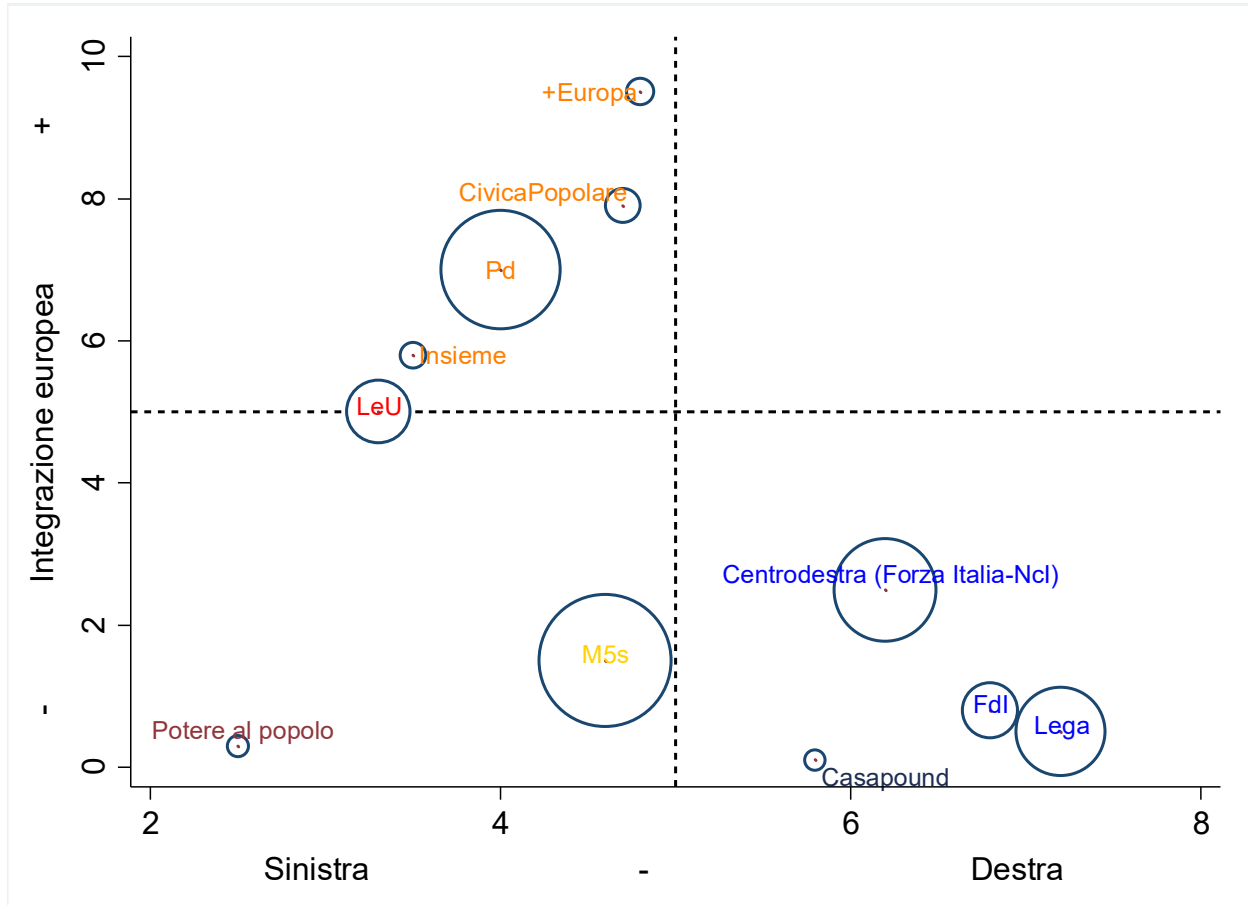
¹ La posizione dei partiti sull'asse sinistra-destra è calcolata sottraendo alla somma delle frequenze delle 13 categorie di «destra» quelle della somma delle 13 categorie di «sinistra». Il range teorico dell'indice varia da -100 (programma interamente di sinistra) a + 100 (programma interamente di destra). Nell'analisi che segue, l'indice è stato convertito in una scala che va da 0 (sinistra) a 10 (destra)

² La posizione lungo l'asse europeismo-antieuropeismo è calcolata come segue:
$$\frac{\% \text{ frequenza posizioni favorevoli Ue}}{(\% \text{ frequenza posizioni favorevoli Ue} + \% \text{ frequenza posizioni contrarie Ue})} * 10$$

Il range dell'indice va da 0 (massimo euroscetticismo) a 10 (massimo europeismo).

³ La coalizione di centro-destra ha presentato un unico programma, condiviso tra le quattro forze politiche. Lega e Fratelli d'Italia hanno però elaborato anche testi programmatici autonomi, diversi rispetto a quello della coalizione, che sono stati utilizzati per l'analisi del contenuto in questa sede. Per Forza Italia non è stata possibile invece individuare un programma diverso rispetto a quello della coalizione.

Fig. 5. Posizione dei programmi dei partiti politici nello spazio politico in Italia



Fonte: Istituto Cattaneo. Note: la dimensione dei cerchi indica la percentuale di voti assegnata a ciascun partito in base alle media dei sondaggi pre-elettorali condotti nel mese di gennaio.

Se invece analizziamo la seconda dimensione, cioè quella riferita al giudizio e al ruolo dell'Unione europea, emerge la maggiore vicinanza del M5s con i partiti dello schieramento di centro-destra, in particolare con la Lega di Salvini e Fratelli d'Italia di Giorgia Meloni. Una simile alleanza «sovranista», come talvolta viene presentata dai commentatori politici, è ipotizzabile sulla base della loro comune posizione critica o scettica verso l'Ue, ma resta pur sempre da valutare il peso che avranno queste forze politiche dopo il voto. Se i seggi non dovessero essere sufficienti a raggiungere una maggioranza in parlamento, potrebbe essere Forza Italia a giocare un ruolo decisivo e pivotale nella formazione di un governo.

I due partiti minori (Potere al popolo e Casapound) si collocano in una simile posizione euroscettica, cioè contraria al processo di integrazione europea, con la richiesta di cancellazione dei trattati dell'Ue o addirittura l'uscita dall'Unione. Nonostante questa somiglianza anti-europeista, i due partiti restano distanti lungo la dimensione sinistra-destra, anche se la posizione di Casapound non è così estrema com'era prevedibile perché il suo programma include misure considerate tradizionalmente di sinistra come la pianificazione o la nazionalizzazione economica.

L'analisi dei programmi elettorali segnala dunque gli elementi di vicinanza e di distanza tra i principali partiti politici e consente, inoltre, di mettere in evidenza alcuni elementi di tensione che si potrebbero creare all'indomani delle elezioni nella fase di formazione del governo. In particolare, **l'accresciuta rilevanza dell'Unione europea come vera e propria dimensione della competizione politica, oltre ad avere contribuito alla progressiva frammentazione del quadro politico, è probabile renderà ancor più complesse sia la sopravvivenza delle coalizioni pre-elettorali, soprattutto nel centro-destra, sia la soluzione del puzzle di una maggioranza di governo auto-sufficiente e operativa dopo il voto.**

Analisi a cura di Marco Valbruzzi con la collaborazione di Eleonora Erittu e Angelo Vito Panaro

Nota metodologica

I programmi dei partiti esaminati sono quelli depositati presso il Ministero dell'interno e pubblicati sul sito: <http://dait.interno.gov.it/elezioni/trasparenza>. Per Fratelli d'Italia, Lega e M5s abbiamo tenuto conto anche dei programmi presentati sui loro siti internet, visualizzabili a questi indirizzi: http://www.fratelli-italia.it/wp-content/uploads/2018/01/PROGRAMMA_A4_REV2.pdf, <http://www.leganord.org/il-movimento/politiche-2018>, <https://www.movimento5stelle.it/programma/index.html>. Per l'individuazione e la codifica delle *quasi-sentences*, cioè le unite lessicali contenenti un unico intendimento politico, abbiamo seguito le istruzioni predisposte dal team di ricercatori del *Comparative Manifesto Project*, disponibili a questo indirizzo: <https://manifesto-project.wzb.eu/datasets>. Il codebook è composto da 56 categorie di policy, raggruppate in 7 settori. Complessivamente, l'analisi del contenuto dei programmi elettorali delle 11 lista prese in considerazione si è basata sulla codifica di 3.057 unità lessicali.

Fondazione di ricerca Istituto Carlo Cattaneo

Tel. 051235599 / 051239766

Sito web: www.cattaneo.org