

1.11. Che programmi avete per le europee? Un'analisi delle proposte programmatiche dei partiti

di Marco Valbruzzi, Riccardo Martinelli, Angelo Vito Panaro e Sara Soliman

In vista delle prossime elezioni europee i principali partiti politici hanno elaborato programmi o manifesti elettorali da sottoporre all'attenzione degli elettori e dell'opinione pubblica. Anche se si tratta di documenti poco noti ai cittadini o poco diffusi dagli stessi partiti, i programmi dei partiti rivelano comunque la loro identità ideologica, l'importanza che riservano a determinate tematiche piuttosto che ad altre e le principali linee di intervento pubblico da implementare in caso di successo alle elezioni. Quindi, nonostante siano documenti di scarsa circolazione e discussione, i programmi elettorali sono una bussola che serve sia ai cittadini che agli analisti per identificare i punti di somiglianza e di differenza tra le diverse proposte politiche.

Per questo motivo, abbiamo deciso di analizzare nel dettaglio il contenuto dei programmi dei principali partiti che concorreranno alle elezioni europee del 26 maggio 2019. Più nello specifico, per ogni programma è stata condotta un'analisi del contenuto che prevede la suddivisione dell'intero documento programmatico in brevi unità lessicali (o *quasi-sentences*), ovvero affermazioni contenenti un singolo concetto politico.

Sulla base di questo lavoro di suddivisione del testo e della relativa codifica, è possibile rispondere a tre diversi interrogativi di ricerca:

- 1) quali sono gli ambiti e le priorità politiche più salienti che i partiti hanno deciso di introdurre nei loro programmi per le elezioni europee?
- 2) In che misura questi documenti includono generali enunciazioni di principio oppure proposte politiche chiare, precise e circostanziate?
- 3) Quale tipo di orientamento – più o meno europeista o euroscettico – emerge dai programmi dei partiti?

Proviamo a rispondere, nell'ordine, a queste domande.

1.11.1. Programmi di che cosa?

Nella tabella 1.11.1 viene riportato il numero di affermazioni (*quasi-sentences*) contenute in ciascun programma elettorale dei nove partiti che abbiamo preso in considerazione. Come si può notare, esistono notevoli differenze sulla quantità di affermazioni che compongono ciascun documento programmatico. Il programma più ricco (e lungo) di affermazioni e contenuti è quello elaborato dalla lista +Europa-Italia in comune, che contiene ben 577 unità lessicali, equivalenti a più di un quarto delle affermazioni di tutti i programmi elettorali qui esaminati (2.227). Ugualmente elaborati sono i programmi del Movimento 5 stelle e di Europa verde, con 429 e 384 unità lessicali ciascuno. I programmi o manifesti elettorali meno elaborati sono quelli di Lega e Forza Italia. Il partito di Salvini, in particolare, non ha prodotto un dettagliato documento programmatico, ma si è limitato a rilanciare il manifesto politico del Movimento per un'Europa delle nazioni e della libertà, sottoscritto con altre dieci forze politiche europee.

Tab. 1.11.1. *Numero di affermazioni (quasi-sentences) nei programmi delle liste per le elezioni europee 2019 (valori assoluti)*

Nome lista	Sigla della lista	N. affermazioni (<i>quasi-sentences</i>)
+Europa	+Europa	577
Movimento 5 stelle	M5s	429
Europa verde	Verdi	384
La sinistra	La sinistra	236
Partito democratico	Pd	176
Fratelli d'Italia	FdI	173
Casapound-Destre unite	Casapound	154
Forza Italia	Forza Italia	82
Lega	Lega	16
<i>Totale</i>		2.227

Fonte: *elaborazione dell'Istituto Cattaneo.*

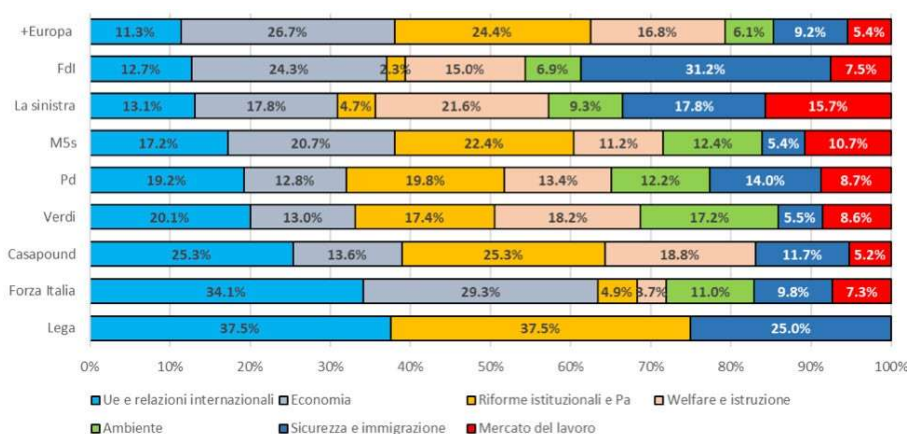
Già questi dati sono significativi per descrivere il tipo di campagna elettorale o lo stile comunicativo adottato da ciascun partito e dai loro leader. Tuttavia, per avere un'immagine più precisa e dettagliata dei programmi presentati all'elettorato, nella figura 1.11.1 abbiamo aggre-

gato le diverse affermazioni contenute al loro interno in sette specifici settori di policy:

- 1) Unione europea (Ue) e relazioni internazionali;
- 2) economia;
- 3) riforme istituzionali e Pubblica amministrazione (Pa);
- 4) welfare e istruzione;
- 5) ambiente;
- 6) sicurezza e immigrazione;
- 7) mercato del lavoro.

Come mostra la figura 1.11.1, nonostante si tratti di elezioni europee, il settore di policy su cui maggiormente si sono concentrati i programmi dei partiti è quello dell'economia, spesso anche con proposte di intervento economico riferite alla situazione nazionale piuttosto che a quella europea. Il secondo settore più frequente nei documenti programmatici è quello riguardante le riforme istituzionali o dell'apparato burocratico. Anche se nella maggior parte dei casi queste riforme si riferiscono all'architettura istituzionale dell'Ue, non mancano esempi di programmi in cui la parte relativa al ridisegno delle istituzioni è rivolta espressamente al sistema politico italiano.

Fig. 1.11.1. *Composizione dei programmi elettorali dei partiti in base a sette distinti settori di policy (valori percentuali sul totale delle «affermazioni» contenute in ciascun programma)*



Fonte: *elaborazione dell'Istituto Cattaneo.*

La tematica europea, in particolare l'atteggiamento nei confronti dell'integrazione sovranazionale (da accelerare/approfondire o respingere/ostacolare) è terza in termini di frequenza all'interno dei programmi dei partiti, ma esistono differenze rilevanti tra i partiti esaminati. Considerata la ristrettezza del programma e la sua natura intrinsecamente paneuropea, non è un caso che il «manifesto» adottato dalla Lega risulti quello dove la tematica europea è maggiormente presente (37,5% sul totale).

Molto concentrati sulla questione europea sono anche i documenti programmatici di Forza Italia e di Casapound, nei quali lo spazio riservato all'Ue è rispettivamente del 34,1 e del 25,3%. Invece, tutti gli altri partiti (Verdi, Pd, M5s, La sinistra, FdI e +Europa) dedicano ai temi dell'integrazione europea e delle relazioni internazionali uno spazio pari o inferiore al 20%.

È interessante notare, inoltre, che la tematica ambientale o ecologica, nonostante l'ampia attenzione mediatica che ha ricevuto negli ultimi mesi, è – assieme alle questioni legate al mercato del lavoro – una tra le meno discusse dai partiti nei loro programmi. Mediamente, solo il 10% dei testi programmatici è dedicato al tema ambientale, anche se ci sono partiti – come i Verdi (17,2%), M5s (12,4%) e Pd (12,2%) – in cui questi aspetti sono maggiormente presenti e dibattuti.

Da ultimo, è importante segnalare che alle tematiche riguardanti il mercato del lavoro, che rappresentano complessivamente appena il 9% di tutti i programmi elettorali esaminati, è assegnato uno spazio superiore alla media all'interno dei documenti de La sinistra (15,7%), del M5s (10,7%) e del Pd (8,7%).

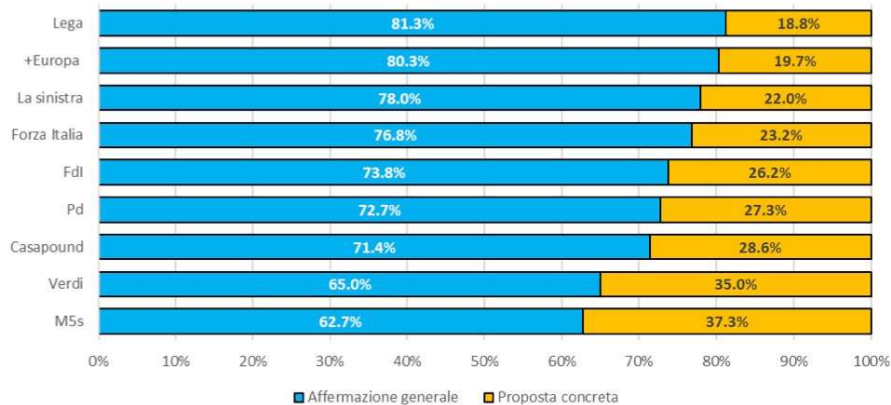
1.11.2. Programmi o buoni propositi?

Passando ad esaminare la concretezza dei programmi elettorali va premesso che, per questa analisi, abbiamo considerato come «affermazioni generali» (o generiche) tutte quelle frasi o porzioni di frasi che si limitano a enunciare obiettivi, ideali o giudizi astratti su determinati questioni politiche (ad esempio, «ci impegneremo per la risoluzione del conflitto in Medio Oriente»), mentre abbiamo definito «proposta concreta» ogni affermazione che indica l'approvazione, l'abolizione o la

riforma di una precisa politica pubblica (ad esempio, «ci impegniamo a introdurre il salario minimo per alcune categorie di lavoratori entro il 2024»).

Sulla base di queste precisazioni, la figura 1.11.2 mostra quanto siano astratti o concreti i programmi dei nove partiti presi in esame. Com'era prevedibile, vista la struttura in forma di «manifesto» del documento della Lega, è il partito di Salvini quello che fa maggiore affidamento su generali affermazioni di principio piuttosto che su circostanziate proposte di policy. Nell'insieme, però, tutti i programmi elettorali elaborati dai partiti mostrano un grado considerevole di astrattezza o scarsa concretezza. Nell'insieme, soltanto un'affermazione ogni quattro inclusa nei testi programmatici contiene una concreta proposta di politica pubblica, mentre nella restante parte dei documenti prevalgono dichiarazioni di principio o vaghi proclami.

Fig. 1.11.2. *Frequenza di «affermazioni generali» e «proposte concrete» nei programmi elettorali dei partiti (valori percentuali sul totale delle «affermazioni» contenute in ciascun programma)*

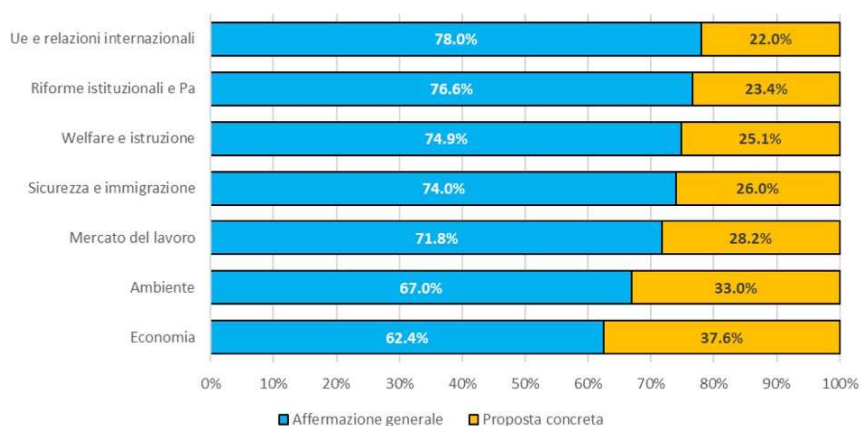


Fonte: *elaborazione dell'Istituto Cattaneo.*

Tuttavia, ci sono alcuni partiti dove la percentuale di proposte politiche precise e verificabili è più elevata rispetto al valore medio. Ad esempio, nei programmi del M5s, di Europa verde e di Casapound quasi un terzo dello spazio è riservato all'indicazione di circostanziate misure di politica pubblica.

Osservando inoltre il livello di astrattezza o concretezza sulla base dei diversi settori di policy, come consente di fare la figura 1.11.3, è possibile individuare le aree in cui la discussione all'interno dei programmi è meno dettagliata e puntuale. Si tratta, in particolare, dei settori dell'integrazione europea, delle riforme istituzionali e del welfare: in questi ambiti, infatti, prevalgono nettamente le dichiarazioni generali di principio, ad esempio su imprecisate riforme dei trattati europei o su modalità non specificate per ridurre il cosiddetto deficit democratico nella *governance* sovranazionale. Al contrario, le proposte diventano più concrete e precise quando l'attenzione nei programmi elettorali si concentra sui settori dell'ambiente – con obiettivi e politiche per il contrasto al mutamento climatico – o, ancor di più, dell'economia. Su questi due terreni, lo spazio nei programmi per soluzioni sufficientemente dettagliate è superiore a un terzo del totale.

Fig. 1.11.3. *Frequenza di «affermazioni generali» e «proposte concrete» nei programmi elettorali in base a sette settori di policy (valori percentuali)*



Fonte: *elaborazione dell'Istituto Cattaneo.*

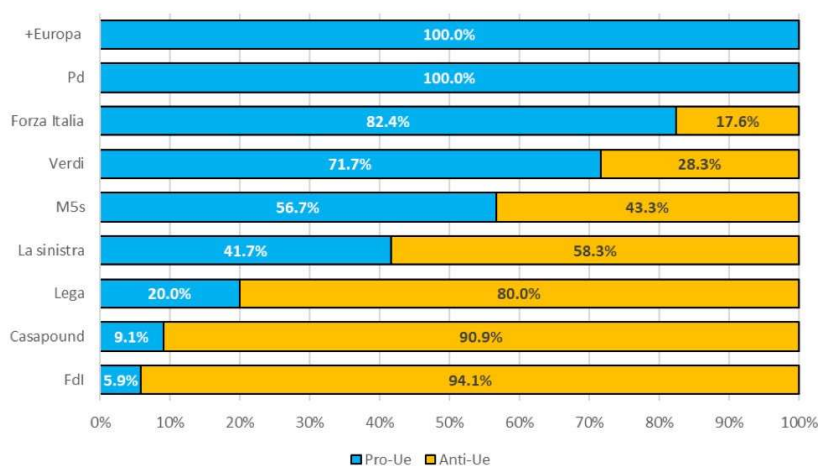
1.11.3. Programmi per l'Europa?

Come abbiamo visto, anche se in uno spazio relativamente ridotto, tutti i partiti discutono nei loro programmi elettorali della questione europea per eccellenza, vale a dire la possibilità di dare o non dare un nuovo

slancio al processo di integrazione sovranazionale. Finora però ci siamo limitati a valutare la quantità di affermazioni dedicate alle tematiche strettamente europee contenute nei vari documenti programmatici. Così facendo, non abbiamo preso in considerazione l'orientamento – favorevole o contrario – delle affermazioni che riguardano il processo di integrazione europea.

Per colmare questa lacuna, nella figura 1.11.4 abbiamo riportato in termini percentuali la frequenza di dichiarazioni di tono positivo o negativo sul totale delle affermazioni riguardanti l'Unione europea contenute nei programmi elettorali dei partiti.

Fig. 1.11.4. *Frequenza di «affermazioni» favorevoli o contrarie al processo di integrazione europea sul totale delle «affermazioni» dedicate alle questioni dell'Ue all'interno dei programmi elettorali (valori percentuali)*



Fonte: *elaborazione dell'Istituto Cattaneo.*

Dai dati che emergono da questa analisi, si notano nette differenze tra partiti con programmi chiaramente europeisti o euroentusiasti – come nel caso di +Europa o del Pd, dove tutte le affermazioni sono positive in relazione al processo di integrazione sovranazionale – e forze politiche caratterizzate, invece, da un atteggiamento programmatico chiaramente euroscettico o sovranista. Quest'ultimo è il caso, soprattutto, di Fratelli d'Italia, Casapound e, in misura leggermente inferiore, della Lega: tutti

partiti contraddistinti da un orientamento di aperta ostilità nei confronti dell'Unione europea e di un suo ulteriore processo di approfondimento. In media, oltre l'85% delle affermazioni sull'Ue contenute nei programmi di questi tre partiti ha un tono negativo o di opposizione.

Tra questi due poli estremi e opposti (euroentusiasmo e sovranismo), esiste una posizione intermedia che consiste in un euroscetticismo *soft* o in una critica selettiva di alcune politiche dell'Ue. All'interno di quest'area mediana si trovano, in particolare, i programmi di La sinistra (con il 58,3% di affermazione anti-Ue), del M5s (43,3%) e di Europa verde (28,3%). All'interno di questi documenti prevale dunque un atteggiamento «eurocritico», che non rigetta completamente il progetto di integrazione europea, ma ne mette in discussione alcune sue componenti e politiche specifiche.

Da questo punto di vista, risulta particolarmente significativo l'orientamento bilanciato e quasi neutrale, rispetto ai due atteggiamenti più estremi, del M5s, il cui programma si colloca esattamente a metà nella scala di europeismo, con un mix calibrato di affermazioni favorevoli e contrarie al progetto europeo. Questo dato segnala, da un lato, la trasformazione che la leadership del M5s ha impresso, nel corso del tempo, al suo atteggiamento nei confronti dell'Unione europea: da una iniziale situazione di netta contrarietà, si è progressivamente spostato su posizioni sempre meno euroscettiche. Dall'altro lato, conferma ancora la centralità del partito di Di Maio all'interno dello spazio politico italiano: certamente non basterà un'elezione europea per metterla in discussione.