

**Definizione dell’agenda, programma di governo e processo legislativo:
un’analisi empirica dell’iniziativa legislativa dei governi italiani (1996-2009)**

Elisabetta De Giorgi – Università di Siena

Francesco Marangoni – Università di Bologna, a Forlì

Abstract:

Il modo in cui l’esecutivo si organizza, e la misura in cui è in grado di organizzare e definire la propria agenda di priorità e di obiettivi di policy, ha un’influenza sulle caratteristiche e sulle dinamiche del processo legislativo: sul quel processo, dunque, che trasferisce le decisioni di governo in norme legislative, collettivamente vincolanti.

Questo paper muove da questa idea di fondo, ormai diffusa in letteratura. Abbiamo così seguito De Winter (2004) nell’individuare, a partire dalle teorie sull’*agenda setting* e sul modello principale/agente, una serie di ipotesi relative all’impatto della piattaforma programmatica dell’esecutivo sul passaggio della legislazione in parlamento, concentrandoci sul momento iniziale e finale di questo processo: ovvero sull’iniziativa legislativa, e sul comportamento di voto dei parlamentari di maggioranza e opposizione. Il paper analizza l’attività legislativa di quattro governi italiani degli ultimi 15 anni (Prodi I, Berlusconi II, Prodi II e Berlusconi IV). Le evidenze empiriche presentate, dimostrano l’attitudine crescente degli esecutivi italiani della fase più recente a ‘vincolare’ la propria attività di iniziativa legislativa agli obiettivi dell’accordo programmatico stipulato già in fase elettorale. E dimostrano, soprattutto, come ciò possa influenzare alcune dinamiche dello stesso processo legislativo. In linea con le ipotesi formulate, infatti, le iniziative di ‘natura programmatica’, sono quelle che conoscono modelli di comportamento più tipicamente avversariali in parlamento.

Introduzione

La fase di trasformazione che interessa il sistema politico italiano da ormai più di quindici anni, pur essendo tutt'altro che compiuta, secondo i più, ha ormai introdotto processi e dinamiche che paiono irreversibili. La svolta maggioritaria, o quasi - maggioritaria, pure incompleta e non supportata da una reale trasformazione istituzionale della democrazia italiana (Fabbrini 2000), ha comunque prodotto, a partire dalla metà degli anni '90, modificazioni significative delle opportunità e dei vincoli degli attori politici e, dunque, degli orientamenti, delle strategie e dei comportamenti di questi stessi attori.

In particolare, il governo centrale è quello che tra questi attori ha affrontato i mutamenti più evidenti e significativi. Come l'esperienza recente ha dimostrato, gli esecutivi italiani non sono certo diventati "immuni" dai tradizionali problemi di gestione e tenuta delle coalizioni di governo, tuttavia, il formato tendenzialmente bi-polare del sistema partitico, la dinamica maggioritaria della competizione elettorale incentrata sulla scelta del leader e il rafforzamento dell'istituzione centrale di governo (Crisciello 2003) hanno contribuito alla formazione di governi più autorevoli rispetto al passato e, allo stesso tempo, più responsabili (Cotta e Verzichelli 2008). In particolar modo, in letteratura si è ragionato su come la possibilità dell'alternanza al governo tra coalizioni contrapposte, di fatto impossibile durante i primi 40 anni della repubblica italiana e poi sempre realizzatasi a partire dalle elezioni del 1994, abbia accresciuto il potere di agenda dell'esecutivo in parlamento¹ (Zucchini 2009).

Quando anche solo la possibilità dell'alternanza è interdetta, le elezioni cessano di essere una sfida per l'esecutivo in carica, non rappresentando l'occasione per gli elettori di punire i risultati negativi dell'azione di governo e riducendo, dunque, gli incentivi verso qualsiasi sostanziale cambiamento dello status-quo. Nell'era dell'alternanza, gli esecutivi diventano più responsabili non solo nei confronti degli elettori (che possono sanzionarli nel caso di risultati insoddisfacenti), ma ancor prima nei confronti del parlamento: ciò che il governo fa (e ciò che fa all'interno del parlamento) diventa di fondamentale importanza per la "sopravvivenza" stessa della maggioranza parlamentare (Zucchini 2004).

Se, dunque, il governo italiano si vede riconosciuto nella prassi, ancor prima che nei regolamenti parlamentari (De Micheli 2004), il diritto/dovere di stabilire le priorità del *law-making*, tale diritto diventa efficace nella misura in cui è lo stesso governo ad essere in grado di fissare una propria agenda di obiettivi primari. La necessità di stabilire un'agenda di impegni, alla quale ancorare l'azione dell'esecutivo, diventa allora momento centrale già nella stessa fase di formazione del

¹ Per quanto, come i più osserveranno, il governo italiano sia ancora lontano dall'agire come monopolista dell'agenda-setting legislativo (Döring 1995).

governo. In tal senso, con l'esperienza degli esecutivi "maggioritari" degli ultimi anni (quelli formati all'immediato indomani delle elezioni), sembra essersi avviata una fase di passaggio tra due modelli di formazione del governo: dal modello della *transazione*, a quello dell'*adempimento* (Verzichelli 2003). Da una modalità di formazione del governo incentrata sulla *transazione*, che privilegia il negoziato sulle nomine, in vista di una successiva messa a punto delle politiche, ad una forma di *adempimento* di una piattaforma programmatica, di fatto già formulata dal leader vincitore e accettata dalla coalizione.

La negoziazione di accordi programmatici (prevalentemente sotto forma di "manifesto elettorale" della coalizione che si candida alla guida del governo e del suo leader) è ormai praticata anche dai governi italiani (a partire dal 1996), così come avviene tradizionalmente per gran parte dei governi di coalizione europei. Probabilmente i documenti programmatici stipulati dai governi italiani non si configurano ancora come degli accordi di coalizione pienamente sviluppati (Cotta e Verzichelli 2000), come quelli intesi dalla letteratura comparata (Timmermans 1998; Timmermans 2006), eppure, recenti ricerche dimostrano come gli esecutivi italiani (e dunque gli accordi programmatici stipulati dalle coalizioni che li sostengono) rappresentino, in tale prospettiva, sempre meno un "caso deviante" (Moury e Timmermans 2008).

Per quanto la pratica degli accordi di coalizione in Italia sia ancora molto recente e spesso legata a motivazioni di propaganda elettorale, piuttosto che di vera politica di coalizione, l'esperienza empirica ci dimostra come questi documenti si comincino ad avvicinare alle tendenze evolutive riscontrate dalla letteratura comparata (De Winter 2004). Essi, quindi, sempre più:

- sono dettagliati
- contengono una serie di obiettivi e di impegni in merito alle politiche da attuare
- precedono (per quanto, forse, solo formalmente e retoricamente) le trattative sulla distribuzione delle cariche governative
- sono pubblici e forniscono, di conseguenza, uno strumento per il monitoraggio e la valutazione dell'attività di governo (da parte dell'elettorato, dei media, dei partiti, ecc.)

In questo lavoro, non ci prefiggiamo come obiettivo un'analisi degli accordi di coalizione dei governi italiani, del loro grado di completezza o della loro efficacia come strumento di *governance* coalizionale: tutti aspetti, in parte, già analizzati altrove (Moury 2005; De Giorgi e Marangoni 2009; Moury e Timmermans 2009). Piuttosto, proponiamo una prima analisi dell'influenza che questi accordi di programma hanno sul processo legislativo, che trasforma le decisioni contenute da tali documenti in norme vincolanti e, dunque, in politiche implementabili. Seguendo De Winter (2004), infatti, deriveremo dalla più generale letteratura sull'agenda-setting di governo e dalle teorie del modello principale/agente, applicato alla fase di formazione dei governi, alcune ipotesi sull'impatto

delle “dichiarazioni programmatiche” dei governi italiani sul passaggio della legislazione in parlamento, negli ultimi quindici anni. Se, infatti, il documento di programma contiene l’inventario delle più importanti e prioritarie decisioni politiche dell’agenda di governo (almeno per i membri della coalizione di maggioranza), allora possiamo aspettarci che le iniziative legislative volte ad attuare tali politiche abbiano caratteristiche diverse da quelle legate all’implementazione di obiettivi non programmatici e, rispetto a queste, conoscano un “trattamento” diverso nell’arena parlamentare.

In particolare, ci soffermeremo sulla *complessità* e sulla *conflittualità* dei disegni di legge che chiameremo “di natura programmatica”, perché legati agli obiettivi di politica presenti nei programmi delle coalizioni di governo. La produzione legislativa analizzata sarà quella dei governi Prodi_I (1996-1998), Berlusconi II e III (2001-2006), Prodi II (2006-2008) e Berlusconi IV (2008-). Il presente lavoro è, dunque, organizzato nel seguente modo: nella prossima sezione, utilizzeremo il lavoro di De Winter (2004) per formalizzare una serie di ipotesi sul rapporto tra dichiarazioni programmatiche dei governi e processo legislativo. Nella seconda sezione, definiremo le nostre variabili dipendenti e indipendenti e presenteremo la loro operazionalizzazione. Nella sezione successiva, offriremo una serie di evidenze empiriche su come gli accordi programmatici sempre più definiscano l’agenda dell’iniziativa legislativa dei governi italiani. Nella quarta sezione, infine, sottoporremo a verifica le ipotesi formulate.

Programma di governo e processo legislativo: alcune teorie

Nel suo contributo alla ricerca coordinata da Döring e Hallerberg sull'effetto delle pratiche e delle istituzioni parlamentari sul processo legislativo e i suoi esiti nelle democrazie europee occidentali, De Winter (2004) formalizzava una serie di ipotesi sul rapporto tra dichiarazioni programmatiche dei governi e legislazione. La sua speculazione teorica poggiava su due principali pilastri: le teorie dell'agenda setting e quelle del modello principale/agente.

È opportuno richiamare brevemente i termini del ragionamento di De Winter, così da arrivare ad individuare alcune ipotesi da sottoporre a verifica empirica (aspetto sviluppato solo in parte dal lavoro di De Winter), in riferimento al caso italiano: un caso di per sé interessante, viste le peculiarità del processo legislativo italiano (Capano e Giuliani 2001; Giuliani e Zucchini 2008) e la pratica recente, sempre più istituzionalizzata, ma ancora poco studiata, degli accordi programmatici di coalizione.

Programma di governo come fase dell'agenda setting

Secondo De Winter, l'inserimento di una *policy issue* nella piattaforma programmatica del governo rappresenta quel momento del policy-making che, nel linguaggio delle teorie sull'agenda setting, segue la fase della trasformazione di “problemi privati” in “questioni pubbliche” (formazione dell'agenda pubblica) e quella della trasformazione di “questioni pubbliche” in “obiettivi di governo” (formazione dell'agenda di governo). In tal senso, il documento programmatico del governo «seleziona quelle questioni che il governo riconosce come tanto importanti da meritare una risposta in termini di politiche pubbliche durante la nuova legislatura» (De Winter 2004, p.36).

Ovviamente, come suggerisce lo stesso De Winter, l'agenda stabilita dal programma di governo è sempre incompleta, poiché non si sovrappone perfettamente all'agenda dei lavori parlamentari. L'intervento su una data politica può non essere stato considerato importante dai membri del governo al momento della formazione del programma, ma poi emergere in tutta la sua necessità e urgenza durante la legislatura. Ancora, il compromesso sulle soluzioni di determinati obiettivi di policy può risultare particolarmente complesso e difficile, tanto da essere accantonato e omesso dall'accordo di programma. In ogni caso, conclude De Winter, è molto probabile che le iniziative legislative legate alla realizzazione degli obbiettivi dichiarati nel programma di governo interessino le questioni più rilevanti (almeno per il governo) e meno divisive (all'interno della coalizione di maggioranza) e che, in virtù della loro particolare rilevanza e priorità, conoscano un “trattamento” legislativo diverso da quello riservato a quelle iniziative su materie non menzionate nell'accordo di programma.

Programma di governo come strumento del contratto principale/agente

Molto schematicamente, in una visione della democrazia parlamentare come una catena di deleghe che passa da determinati *principali* a determinati *agenti*² (Strøm 2000), l'accordo sul programma di governo rappresenta un vero e proprio *contratto* tra i partiti della coalizione (i principali) e il governo che essi sostengono (l'agente): un contratto che ha per oggetto le decisioni di politica pubblica che il governo è "delegato" (dai principali) ad adottare.

Nel rapporto di delega tra partiti (ma anche gruppi parlamentari e singoli membri del parlamento) di maggioranza ed esecutivo (ma anche singoli ministri che ne fanno parte), il contratto sul programma di governo rappresenta innanzitutto uno strumento in grado, almeno potenzialmente, di garantire i *principali* sui rischi di "agency loss"³, insiti in ogni legame principale/agente. Sulla base del programma di governo, i parlamentari di maggioranza esprimono la loro fiducia (esplicitamente o implicitamente) al governo. La delega all'esecutivo, dunque, non è una delega in bianco, ma si basa su un contratto che riporta le *promesse* di azione su determinati problemi di politica pubblica, che il governo si impegna a mantenere.

Il programma di governo rappresenta così un'importante arena del processo di policy-making: contiene soluzioni e linee di intervento preventivate, che sono il frutto del compromesso tra le preferenze dei membri della coalizione. In tal senso, come efficacemente sostenuto da De Winter, il documento programmatico del governo è uno strumento di *agenda setting* non solo per quello che contiene, ma anche per quello che non contiene: quei problemi sui quali i membri della maggioranza non sono riusciti a trovare un compromesso di merito e che vengono, di conseguenza, omessi dal programma e dall'agenda del governo⁴.

L'accordo sul programma di governo, però, non è solo un contratto tra governi e membri della coalizione: è anche un contratto tra il governo collettivamente inteso e i singoli ministri (così che questi non possiedano il monopolio del loro settore di policy e garantiscano di agire prioritariamente nel rispetto e per l'implementazione dell'agenda pre-fissata). Inoltre, l'accordo non è solamente uno strumento con cui i partiti, i gruppi e i singoli parlamentari di maggioranza delegano buona parte del loro potere di decisione al governo, ma è anche il più importante *benchmark* per il monitoraggio e la valutazione dell'operato dell'esecutivo: non solo uno strumento di delega al governo, quindi, ma anche di responsabilizzazione dello stesso. «L'agenda fissata

² E di responsabilità nell'altra direzione: degli agenti nei confronti dei principali.

³ Il rischio che l'agente finisca con l'anteporre i propri interessi a quelli del principale.

⁴ Con l'impegno, esplicito o implicito, di ciascun 'contraente' a non avanzare soluzioni in materia, oppure, qualora il problema diventasse urgente, perché magari sollevato dalle forze di opposizione, a cercare un futuro specifico accordo con gli altri membri della coalizione.

dall'accordo di coalizione rappresenta, dunque, il minimo comune denominatore tra le preferenze degli attori che compongono il governo [...]: l'ambito principale di intervento del governo, nel quale lo stesso governo cercherà di ottenere i maggiori successi in termini di implementazione di policy. In quanto tale, rappresenta anche obiettivo primario di critica e di opposizione da parte delle forze di minoranza: durante le fasi inaugurali della legislatura (nei dibattiti sulla fiducia), e, soprattutto, durante il processo di approvazione dello stesso (dei singoli progetti di legge che implementano le decisioni programmatiche). [...] In tal senso: gli accordi programmatici dei governi diventano rilevanti anche per la formazione dell'agenda dei partiti e dei parlamentari di opposizione» (De Winter 2004, p.39).

Programma di governo e processo legislativo: alcune ipotesi

L'ipotesi generale che lo stesso De Winter formula in merito al passaggio della legislazione in parlamento, è che i *firmatari* del contratto (ancora una volta, il governo, i singoli ministri, i partiti, i gruppi parlamentari, i singoli eletti) si impegnino a *proteggere* e garantire un'agile approvazione delle iniziative legislative legate ai principali obiettivi stabiliti nel programma di governo (d'ora in poi, *iniziative di programma*), rispetto a quanto facciano per quelle non direttamente legate agli impegni programmatici. Allo stesso tempo, ci si aspetta che le iniziative di programma siano anche quelle su cui maggiormente si attiveranno dinamiche avversariali in parlamento. Se, infatti, è possibile (o meglio, provato) che l'opposizione e i parlamentari che ne fanno parte garantiscano un certo sostegno a iniziative specifiche di natura non programmatica del governo, è molto probabile che gli stessi si adoperino in ogni modo per opporsi alla trasformazione in legge delle iniziative programmatiche (cercando di ritardarne l'approvazione, presentando emendamenti e proposte alternative, votando contro, ecc.).

Da queste ipotesi generale, ricaviamo tre ipotesi più specifiche⁵. Ci aspettiamo, infatti, che le iniziative legislative di natura programmatica, rispetto a quelle non legate agli obiettivi del programma di governo:

1. siano maggiormente 'complesse' in termini di obiettivi e referenti;
2. conoscano un processo legislativo caratterizzato da dinamiche più tipicamente avversariali;
3. siano meno 'divisive' all'interno della coalizione di governo (in termini di comportamento di voto e attività emendativa dei singoli parlamentari di maggioranza);

⁵ De Winter, in realtà, individua un numero maggiore di ipotesi (si veda p.43-44). Molte di queste ipotesi (come quella sulla minore frequenza dei dibattiti plenari prima che un progetto di legge venga inviato alla commissione competente), però, non sono significative date le particolari procedure legislative adottate in Italia. Oppure (come quella sulla maggiore frequenza al ricorso alla corte costituzionale contro le leggi di natura programmatica, da parte dei soggetti che si oppongono a queste stesse norme) non sono verificabili a partire dai dati a nostra disposizione.

4. siano significativamente meno ‘consensuali’ in termini di supporto ricevuto dai parlamentari di opposizione.

Come detto, testeremo queste ipotesi in riferimento alle iniziative legislative promosse dai governi italiani che si sono formati all’indomani delle ultime quattro elezioni politiche e che hanno elaborato un accordo programmatico, più o meno articolato: i governi Prodi I, Berlusconi II, Prodi II e Berlusconi IV. Utilizzeremo un dataset originale sulle iniziative legislative dei governi curato dal Centro di ricerca sul cambiamento politico (dell’università di Siena). Dal data set sono escluse le iniziative legislative di ratifica di accordi e trattati internazionali, così come altri provvedimenti che seguono procedure legislative particolari, come i provvedimenti di bilancio, i disegni di legge comunitaria, le così dette leggi di semplificazione.

Variabili dipendenti e indipendenti

Dalle ipotesi appena formulate, derivano tre variabili dipendenti: la *complessità* delle iniziative governative, la conflittualità che caratterizza il loro percorso parlamentare e, dunque, nello specifico: il *livello di coesione* che la maggioranza dimostra nei confronti delle stesse iniziative e il *supporto* che queste ricevono da parte dei parlamentari di minoranza.

Complessità delle iniziative governative

Come detto, ci attendiamo che le iniziative legislative legate al raggiungimento degli obiettivi programmatici intendano intervenire su questioni più significative e rilevanti rispetto alle proposte di legge di natura non programmatica e siano, per questo, provvedimenti più articolati e complessi. Come *proxy* dell’articolazione e della complessità delle iniziative legislative governative, utilizzeremo il numero di descrittori impiegati dal thesaurus ufficiale del Senato (il sistema Teseo) per classificare le materie trattate da ciascun progetto di legge presentato nelle due camere (Capano e Giuliani 2001)⁶.

Coesione della maggioranza

Se l’accordo di programma contiene le priorità dell’agenda di policy dell’esecutivo (almeno quelle sulle quali i partners della coalizione hanno trovato o possono trovare un accordo), esso rappresenta un vero e proprio impegno all’azione, in relazione al quale la performance del governo può essere monitorata, misurata e valutata. Pertanto, ci aspettiamo che le forze di maggioranza e i singoli

⁶ Considerando sia il livello generale, che gli articoli delle iniziative legislative.

parlamentari che ne fanno parte siano particolarmente impegnati e coesi nel garantire l'approvazione in parlamento delle iniziative governative di natura programmatica.

Ci aspettiamo, per esempio, che l'attività emendativa da parte dei parlamentari di maggioranza sui disegni di legge governativi sia meno intensa in relazione alle iniziative programmatiche che in relazione alle iniziative non legate all'adempimento del programma elettorale. Ci aspettiamo, ancora, che la maggioranza parlamentare sia significativamente coesa nel votare a favore dell'approvazione dei provvedimenti programmatici e che, dunque, questi provvedimenti spingano meno alla 'defezione' (o vincolino maggiormente alla disciplina) i membri della coalizione, rispetto ai disegni di legge non programmatici.

In questa fase del nostro lavoro, scegliamo di concentrarci sul secondo dei due aspetti della coesione della maggioranza appena citati: quindi, sul comportamento di voto dei parlamentari⁷. Misuriamo la coesione della maggioranza utilizzando l'indice proposto da Hix, Noury e Roland (2007), che misura l'omogeneità dei comportamenti di voto in una coorte di parlamentari (un gruppo, l'intero parlamento o, come in questo caso, i parlamentari di maggioranza), considerando le tre possibili opzioni: voto favorevole, contrario e astensione. Utilizziamo questo indice nella variante proposta da Giuliani (2008), cioè pesandolo per il tasso di partecipazione al voto da parte degli stessi parlamentari di maggioranza. Per ciascuna votazione 'i' in merito all'approvazione di una legge di origine governativa, dunque, l'indice di coesione della maggioranza è:

$$IC_i = \left[\frac{\text{MAX}\{S_i, N_i, A_i\} - 0,5[(S_i + N_i + A_i) - \text{MAX}\{S_i, N_i, A_i\}]}{(S_i + N_i + A_i)} \right] * \left[\frac{(S_i + N_i + A_i)}{M} \right]$$

Dove S indica i voti favorevoli, N i voti contrari, A le astensioni e M il totale dei parlamentari appartenenti ai gruppi di maggioranza n parlamento. L'indice è calcolato per ciascuna iniziativa legislativa del governo approvata definitivamente dal parlamento, in occasione dell'ultima votazione alla Camera dei Deputati. L'indice assume valore massimo = 1, in caso di massima coesione (quando tutti i parlamentari scelgono un'unica opzione di voto) e valore minimo = 0, in caso di minima coesione (quando i comportamenti dei parlamentari si distribuiscono equamente tra le tre opzioni di voto). Tecnicamente, dunque, l'indice può assumere valore 1 anche nel caso in cui tutti i parlamentari di maggioranza votino in maniera contraria all'approvazione dell'iniziativa legislativa, oppure si astengano. Trattandosi però di iniziative governative e di iniziative

⁷ Per quanto, intuitivamente, come si dirà più avanti, i due momenti (dell'attività emendativa e del voto) non siano indipendenti l'uno dall'altro, è sui comportamenti di voto che disponiamo, ad oggi, dei dati più completi. Alcuni dati sull'attività emendativa, in realtà, sono stati già raccolti ed esaminati per la XIII e XIV legislatura (Capano e Vignati 2008). Sarà interessante completare questi dati in serie storica (quindi anche per la XV e XVI legislatura, e per quelle a venire), così da includerli nell'analisi.

definitivamente approvate da una maggioranza parlamentare, è del tutto probabile che l'indice assuma valore 1, quando tutti i parlamentari di maggioranza esprimono voto favorevole⁸.

Supporto da parte dell'opposizione

Se può accadere che l'opposizione, o meglio, i singoli parlamentari che appartengono a gruppi di minoranza possano fornire il proprio appoggio alle iniziative dell'esecutivo non legate al programma di governo (in base al loro contenuto specifico), ci aspettiamo che essi mettano, invece, in atto comportamenti significativamente più avversariali nei confronti dei disegni di legge programmatici. Ancora una volta, per i motivi espressi sopra, in questa fase ci concentriamo sul comportamento di voto. Questa volta, però, siamo interessati non tanto all'omogeneità delle scelte di voto dei parlamentari di opposizione, quanto al grado di supporto che questi garantiscono al passaggio della legislazione di origine governativa⁹. Per ciascuna iniziativa approvata definitivamente, calcoliamo così l'indice di supporto da parte dell'opposizione come la percentuale di voti non contrari (voti favorevoli e astensioni¹⁰) espressi dai parlamentari di minoranza, sul totale dei voti non contrari ottenuti dalla stessa iniziativa. Tale indice è poi moltiplicato per il tasso di partecipazione al voto da parte dei parlamentari di opposizione (dando così peso alle assenze "strategiche" da parte dei deputati di minoranza).

L'indice di supporto da parte dell'opposizione è, dunque:

$$IS = \frac{S_{Opp_i} + A_{Opp_i}}{S_{Tot_i} + A_{Tot_i}} * \frac{S_{Opp_i} + N_{Opp_i} + A_{Opp_i}}{M_{Opp}}$$

Dove S_{Opp} , A_{Opp} e N_{Opp} sono, rispettivamente, i voti favorevoli, le astensioni e i voti contrari espressi dai parlamentari di minoranza, e M_{Opp} è uguale al totale dei parlamentari appartenenti ai gruppi parlamentari di opposizione. Il massimo livello raggiunto dall'indice di supporto da parte dell'opposizione, in teoria, è = 1, quando l'iniziativa del governo è approvata coi soli voti dell'opposizione. Il minimo è = 0, quando l'iniziativa è approvata coi soli voti dei parlamentari di maggioranza.

⁸ I dati sulle votazioni utilizzati sono, per la XIII e XIV legislatura, quelli raccolti dal gruppo di ricerca coordinato da Francesco Zucchini e Marco Giuliani presso l'università degli studi di Milano, e pubblicati online dal sito dello standing group "parlamento e processo legislativo" della Società Italiana di Scienza Politica. Per la XV e XVI legislatura, quelli tratti dall'archivio online della Camera dei Deputati.

⁹ L'indice di coesione presentato sopra, assumerebbe valore 1 non solo nel caso tutti i parlamentari di opposizione votassero contro l'approvazione di un disegno di legge governativo, ma anche se tutti votassero a favore, o, come spesso capita, si astenessero.

¹⁰ A differenza che al Senato, infatti, alla Camera dei Deputati le astensioni non vengono considerati tra i voti validi, abbassando così il *quorum* richiesto per l'approvazione dei provvedimenti legislativi.

La principale variabile indipendente, ovviamente, è costituita dalla *natura* delle iniziative legislative del governo. Abbiamo così costruito una variabile dicotomica che assume valore 1, quando le iniziative nel nostro data set hanno natura programmatica, e valore 0 altrimenti. Tale classificazione delle iniziative governative è ottenuta confrontando le parole chiave contenute nel titolo dei disegni di legge presentati dai quattro governi analizzati, con il testo dei documenti programmatici presentati dagli stessi governi.

Prevediamo, poi, una serie di variabili di controllo, cominciando dal *timing* di ciascuna iniziativa legislativa dei governi, che misuriamo come il numero di giorni intercorsi tra l'inizio della legislatura e la data di presentazione della stessa iniziativa in parlamento. Ovviamente, anche le procedure legislative utilizzate dal governo nel presentare le proprie proposte legislative, possono avere un effetto significativo sul 'trattamento' riservato a queste nell'arena parlamentare. Così, introduciamo una variabile *dummy* che distingue i disegni di legge di conversione di decreti d'urgenza (valore 1) dagli altri (valore 0) e una che individua quei disegni di legge su cui il governo ha posto la questione di fiducia alla Camera (valore 1, altrimenti 0).

Gli studi più recenti sul potere di agenda e sull'attività legislativa dei governi italiani hanno dimostrato lo strategico e crescente utilizzo dello strumento della delega legislativa (2009). Un'ulteriore variabile 'procedurale', dunque, è l'*intensità della delega*, misurata come numero di disposizioni di delega al governo contenute da ciascuna legge governativa nel nostro data set.

Infine, per parametrizzare l'effetto 'fisso' dei diversi governi, una serie di variabili *dummy* distinguono le iniziative presentate da ciascun esecutivo.

Programma di governo e iniziativa legislativa: statistiche descrittive

Dal data set sulle iniziative legislative dei governi italiani, abbiamo escluso i disegni di legge di ratifica di trattati e accordi internazionali, i disegni di legge comunitaria, i disegni di legge di bilancio (tra cui, quindi, le manovre finanziarie) e i disegni di legge di semplificazione. Nel caso del governo Prodi I, sono esclusi anche i decreti legge di reiterazione di altri decreti legge decaduti (o meglio, nel caso di una 'catena di reiterazione', prendiamo in considerazione l'ultimo decreto della stessa) ¹¹.

La seconda colonna della tabella 1 mostra il numero di disegni di legge analizzati al termine di questa selezione, nel complesso e distinte per governo iniziatore.

[TAB. 1 QUI]

¹¹ la pratica della reitera era possibile, e largamente praticata dai governi italiani, fino alla nota sentenza della Corte Costituzionale alla fine del 1996.

Vista la diversa durata dei governi considerati, la media giornaliera dell'iniziativa è riportata tra parentesi. Notiamo così come la quantità relativa di iniziativa governativa si contragga sensibilmente dal governo Prodi I¹² al governo Berlusconi II, per poi stabilizzarsi (quasi avesse raggiunto un nuovo equilibrio) durante i successivi governi. Quanto questo sia dovuto a una 'razionalizzazione' dell'attività di iniziativa legislativa dei governi, ovvero a una 'fuga' dell'esecutivo verso l'attività regolamentare e la decretazione delegata (Gianniti e Lupo 2004) è ancora difficilmente verificabile.

La terza colonna mostra dati molto interessanti, in linea con la nostra aspettativa di fondo, relativa alla crescente attitudine dei governi italiani di formalizzare una propria agenda di priorità, capace di indirizzare (e vincolare) l'attività dell'esecutivo e dei singoli ministri. Notiamo infatti il peso significativamente crescente della quantità di provvedimenti di natura programmatica, sul volume dell'iniziativa di ciascun governo. Complessivamente, circa il 30% dei quasi mille disegni di legge considerati è classificabile come programmatico: con percentuali, però, che vanno dal 19% del governo Prodi I al quasi 57% del governo Berlusconi IV¹³.

La quarta colonna, relativa alla conversione in legge delle iniziative governative, fornisce infine alcune importanti informazioni di merito e altrettanto importanti avvertenze di metodo. La durata in carica dei governi, ovviamente, influisce sul tasso di successo parlamentare degli stessi governi¹⁴. Ciononostante, le differenze tra i quattro esecutivi sono tanto significative¹⁵ da indicare, con ogni probabilità, anche l'effetto dei fattori contestuali in cui questi esecutivi hanno operato: in particolare, il diverso grado di frammentazione delle coalizioni e i diversi rapporti di forza tra maggioranza e opposizione parlamentare¹⁶.

Detto ciò, però, occorre anche sottolineare come il tasso di successo parlamentare si distribuisca abbastanza uniformemente tra le iniziative programmatiche e non. Questo significa che una certa porzione di iniziative programmatiche dei quattro esecutivi non sono state convertite in legge dal parlamento, e non sono dunque considerate nel successivo test empirico sulla *conflittualità* della legislazione. Di questo occorrerà tenere bene conto, procedendo con prudenza soprattutto nella

¹² Che già aveva fatto segnare una contrazione del volume di iniziativa rispetto ai governi precedenti (Capano e Giuliani 2001)

¹³ Differenze percentuali significative, pure scontando l'effetto 'luna di miele' (periodo in cui c'è da aspettarsi la maggiore concentrazione di attività programmatica da parte dei governi), che può distorcere il confronto in favore di governi ancora ai primi mesi di mandato (come il Berlusconi IV) rispetto agli altri.

¹⁴ I dati relativi al governo Prodi I si riferiscono ai disegni di legge approvati definitivamente alla data della caduta dello stesso esecutivo. Quelli del governo Berlusconi IV, alle iniziative legislative approvate al primo marzo 2009.

¹⁵ Dati più omogenei, riferiti al termine del primo anno di mandato dei quattro esecutivi (CIRCaP 2009), ci dicono che la percentuale di trasformazione in legge delle iniziative governative è stata rispettivamente del 32% (Prodi I), 52,8% (Berlusconi II), 33,1% (Prodi II) e 60,6% (Berlusconi IV)

¹⁶ D'altra parte, ciò implica che il peso relativo dei quattro esecutivi nel nostro dataset di leggi governative, si concentri in special modo sui due governi di maggiore durata (Berlusconi II) e che hanno presentato un numero maggiore di iniziative (Prodi I)

verifica del grado di coesione della maggioranza intorno alle iniziative programmatiche. Verifica che rischia di essere viziata, infatti, dall'esclusione delle iniziative programmatiche non approvate (proprio quelle iniziative, sulle quali è probabile i membri della coalizione non siano riusciti a trovare, o mantenere, un compromesso).

Programma di governo e law-making: risultati empirici

Complessità delle iniziative di governo

La nostra prima ipotesi è che le iniziative legate alla realizzazione di obiettivi di policy contenuti nel documento programmatico di governo siano significativamente più complesse di quelle 'svincolate' dallo stesso programma. Come detto, utilizziamo il numero di descrittori impiegati dal thesaurus del senato per classificare le singole materie oggetto di ciascuna iniziativa legislativa, come *proxy* del grado di complessità della stessa.

La figura 1 ci mostra la distribuzione del numero di materie delle iniziative governative programmatiche e non programmatiche, numero che è prima stato sottoposto a trasformazione logaritmica, per correggere l'asimmetria della distribuzione originaria. La figura ci mostra allora anche una misura di tendenza centrale: la mediana delle due distribuzioni (la linea trasversale ai due box, che rappresentano il 50% centrale della distribuzione¹⁷).

In linea con le nostre aspettative, il numero mediano di materie delle iniziative di programma è superiore a quello del complesso delle iniziative legislative governative (linea trasversale all'asse y), essendo significativamente più elevato rispetto a quello dei provvedimenti non programmatici. Un semplice test di differenza tra le medie dei due gruppi di iniziative, ci conferma che la complessità media delle iniziative programmatiche è sostanzialmente superiore a quella delle iniziative non programmatiche ($t=18,1$) e che questa differenza è statisticamente significativa ($p>0,001$).

[FIG. 1 QUI]

Coesione della maggioranza

I disegni di legge programmatici sono dunque i più complessi e articolati tra le iniziative dei governi. Sono quelli, come abbiamo detto, che intendono dare attuazione alle priorità dell'azione di governo, così come stabilite dal compromesso raggiunto in fase di formazione dello stesso governo (o meglio, già in fase elettorale) e che i governi si impegnino in maniera particolare nel 'difendere' tali priorità in parlamento, garantendone l'approvazione, è dimostrato dai dati presentati in Figura 2.

¹⁷ Le linee che partono dai due box rappresentano, rispettivamente, il valore massimo e minimo delle distribuzioni.

La figura, infatti, ci dice di come i disegni di legge programmatici siano, molto più spesso che non quelli non programmatici, oggetto di questione di fiducia da parte del governo (i dati si riferiscono alle questioni di fiducia presentate alla Camera dei Deputati). Complessivamente, a fronte del 5% di iniziative non programmatiche oggetto di questione di fiducia, più del 24% delle iniziative di programma ha visto la richiesta della fiducia da parte dell'esecutivo (con percentuali che salgono al 7,1% contro quasi il 44% e all'11,1% contro oltre il 41% nel caso, rispettivamente, dei governi Prodi II e Berlusconi IV).

Come dalle ipotesi prima formulate, dunque, ci aspettiamo che la maggioranza parlamentare sia particolarmente coesa nel garantire l'approvazione dei disegni di legge programmatici: più ancora di quanto faccia nei confronti dei provvedimenti non direttamente legati alla piattaforma programmatica del governo. Per verificare tale ipotesi stimiamo un modello multivariato¹⁸, che vede come variabile dipendente l'indice di coesione della maggioranza (IC) prima definito, e le variabili indipendenti e di controllo sopra operazionalizzate.

Il modello stimato, in realtà, non fornisce solide conferme alle aspettative di partenza. I coefficienti stimati sono dei logit, quindi non sono immediatamente interpretabili in termini sostantivi. Allo stesso modo, se anche ci limitiamo al valore, al segno e alla significatività statistica degli stessi, notiamo come la natura programmatica della legislazione governativa abbia solo un limitatissimo effetto sulla propensione relativa dei parlamentari di maggioranza a votare a favore delle iniziative dell'esecutivo, e come, per di più, tale effetto sia ben lontano dal raggiungere i tradizionali livelli di significatività statistica. La coesione della maggioranza intorno alle iniziative governative, 'strutturalmente' elevata a prescindere dalla natura programmatica delle stesse, è allora probabilmente legata alle dinamiche interne della stessa coalizione, come pare dimostrare l'effetto delle variabili *dummy* che identificano i singoli governi (quindi le iniziative da questi varate), che è da comparare con quello dell'attuale governo Berlusconi IV, scelto come base di confronto. A parità di altre condizioni, infatti, tutti e tre i governi identificati dal modello hanno un effetto negativo (e statisticamente significativo, anche se a diversi livelli) sulla variabile dipendente (rispetto al Berlusconi IV): sono cioè caratterizzati da una più bassa propensione dei propri parlamentari a votare a favore delle iniziative legislative presentate in parlamento. Forse, questi governi "scontano" la maggiore durata in carica rispetto all'attuale esecutivo e, quindi, il progressivo indebolimento della coesione della maggioranza col trascorrere dell'esperienza di governo: indebolimento che vediamo empiricamente verificato dal segno negativo della variabile

¹⁸ Visto il tipo di variabile dipendente, che è di fatto una proporzione, e come già fatto in letteratura (Giuliani 2008), stimiamo un *generalized linear model*, con funzione di link *logit*, famiglia di densità binomiale, e errori standard robusti (Papke e Wooldridge, 1996)

timing (che, ricordiamo, misura il numero di giorni trascorsi tra l'inizio della legislatura e la presentazione dell'iniziativa legislativa da parte del governo).

Sicuramente, come c'era da aspettarsi, le procedure messe in atto dall'esecutivo nell'arena parlamentare hanno un significativo impatto sul comportamento dei parlamentari di maggioranza. Così, a parità di condizioni, la richiesta di deleghe, la decretazione d'urgenza e, soprattutto, l'imposizione della questione di fiducia al passaggio della legislazione, dimostrano di avere un effetto sostanziale e significativo sull'attitudine dei parlamentari di maggioranza a comportarsi in maniera coesa e coerente con le preferenze del governo.

[TAB. 2 QUI]

Supporto dell'opposizione alla legislazione di origine governativa

L'ipotesi che abbiamo formulato è che le iniziative governative di natura programmatica conoscano un minore livello di consenso e di supporto da parte dei parlamentari di minoranza, rispetto ai provvedimenti di natura non programmatica. Con la Tabella 3, stimiamo allora lo stesso modello appena analizzato con una nuova variabile dipendente, che questa volta è l'indice di supporto da parte dell'opposizione (IS).

Le stime del modello sono in linea con le nostre aspettative. Le variabili che abbiamo definito "procedurali" hanno anche qui un effetto sostanziale e significativo sulla propensione dei parlamentari di opposizione a collaborare al passaggio della legislazione parlamentare. Così, a parità di altre condizioni, essi tendono maggiormente a votare contro i decreti d'urgenza, i disegni di legge contenenti deleghe al governo (in misura crescente al crescere delle disposizioni di delega previste) e ovviamente quelli sui quali l'esecutivo ha posto la questione di fiducia. La propensione ad opporsi da parte dei parlamentari di minoranza, inoltre, aumenta (anche se in maniera non statisticamente significativa) col trascorrere della legislatura. Ancora una volta, possiamo notare qualche effetto anche dei fattori più tipicamente politici e di contesto: l'opposizione all'attuale governo Berlusconi IV appare quella relativamente più propensa a supportare la legislazione promossa dall'esecutivo¹⁹, come dimostrano i coefficienti negativi delle variabili *dummy* che individuano i governi iniziatori delle leggi incluse nel data set (da leggersi, come sopra, in comparazione alla categoria di riferimento costituita dal governo Berlusconi IV).

In ogni caso, la natura programmatica delle iniziative governative mostra di avere un impatto sostanziale e significativo sul comportamento dei parlamentari di opposizione. In particolare, e

¹⁹ I dati disaggregati per gruppo parlamentare, ci dicono che ciò è forse da far risalire al comportamento dell'UDC, nel corso dell'attuale legislatura, più spesso propensa a votare in maniera favorevole ai disegni di legge presentati dal governo Berlusconi IV (quanto meno, quindi, ad astenersi).

come ipotizzato, la propensione relativa dei deputati di minoranza ad opporsi al passaggio della legislazione governativa cresce sensibilmente (e significativamente, da un punto di vista statistico), quando ad essere votata è l'approvazione di iniziative di natura programmatica.

Conclusioni

Il modo in cui l'esecutivo si organizza e la misura in cui è in grado di organizzare e definire la propria agenda di priorità influenza le caratteristiche e le dinamiche del processo legislativo: ovvero sul processo che trasforma le decisioni di governo in norme legislative, collettivamente vincolanti. Questo lavoro muove da quest'idea di fondo, ormai diffusa in letteratura. Abbiamo così seguito De Winter (2004) nell'individuare, a partire dalle teorie sull'*agenda setting* e sul modello principale/agente, una serie di ipotesi circa l'impatto della piattaforma programmatica dell'esecutivo sul passaggio della legislazione in parlamento, concentrandoci sul momento iniziale e finale di questo processo: ovvero sull'iniziativa legislativa e sul comportamento di voto dei parlamentari di maggioranza e opposizione.

Abbiamo ipotizzato, sinteticamente, che le iniziative di natura programmatica siano più *complesse* rispetto ai provvedimenti non legati agli obiettivi del programma di governo e che, nello stesso tempo, conoscano un maggiore grado di coesione da parte dei parlamentari di maggioranza e un minor supporto legislativo da parte di quelli di opposizione. Abbiamo analizzato l'iniziativa legislativa e la legislazione prodotta da quattro governi italiani degli ultimi quindici anni, considerando il caso italiano un caso interessante, anche in virtù delle peculiarità del processo legislativo che lo contraddistingue, tra elementi di mutamento e di continuità con una certa tradizione consensualistica (Giuliani 2008).

I risultati empirici ai quali siamo giunti hanno in larga parte corroborato le nostre ipotesi. In particolare, per quanto riguarda il livello di conflittualità dell'opposizione nei confronti della legislazione governativa, in linea, per altro, con quanto sostenuto da molta letteratura specializzata sul comportamento dell'opposizione nelle democrazie parlamentari (e che cioè l'opposizione tenda ad assumere un atteggiamento più o meno conflittuale in relazione all'argomento e alla natura del testo in votazione), abbiamo dimostrato come la natura programmatica dei disegni di legge governative influenzi in maniera significativa la predisposizione dei parlamentari di minoranza a comportarsi in maniera più tipicamente avversariale.

La coesione della maggioranza intorno alle iniziative governative, invece, pare dipendere maggiormente da dinamiche interne alla maggioranza (oltre che dalle procedure legislative messe in atto dall'esecutivo). Ed è a tal proposito che vediamo i principali spazi di ampliamento e

avanzamento della presente ricerca. Le scelte di voto, infatti, rappresentano solo un aspetto (quello finale) dell'attività dei parlamentari. L'attività emendativa, in particolare, è un altro *momento* cruciale del comportamento degli stessi parlamentari: prioritario e, in un certo senso, propedeutico, rispetto a quello del voto, in maniera particolare, per quanto riguarda la maggioranza parlamentare, che, magari, garantisce il proprio appoggio alle iniziative governative, solo dopo che queste abbiano subito modifiche (più o meno sostanziali). L'attività emendativa, dunque, unitamente alle iniziative governative non giunte ad approvazione definitiva, andrà analizzata in maniera più sistematica.

Riferimenti Bibliografici

- Capano, G., e Giuliani, M. (a cura di), (2001)., *Parlamento e Processo Legislativo In Italia* Bologna, Il Mulino.
- Capano, G., e Vignati, R., (2008), *Casting Light on the Black Hole of the Amendatory Process in Italy*, in «South European Society & Politics», n. 1, pp. 35-60.
- CIRCaP, *IV rapporto sul governo Italiano*, <http://www.gips.unisi.it/circap/rapporto-governo>
- Cotta M., e Verzichelli, L. (2008), *Il sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino
- Criscitiello, A., (2003), *Il cuore dei governi. Le politiche di riforma degli esecutivi in prospettiva comparata*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.
- De Giorgi, E., e Marangoni, F., (2009), *The First Year of Berlusconi's Fourth Government: Formation, Characteristics and Activities*, in «Bulletin of Italian Politics», n.1, pp.87-109
- De Micheli, C., (2004), *Regolamenti parlamentari e modello maggioritario : quale funzionalità*, in «Queste istituzioni», n. 135
- De Winter, L., (2004). *Government declarations and Law Production*,. In Döring, H. e Hallemborg, M., (a cura di), *Patterns of parliamentary behaviour: passage of legislation across Western Europe*, Aldershot, Ashgate.
- Döring, H., (a cura di)., (1995). *Parliaments and Majority Rule in Western Europe* New York, St. Martin's Press.
- Fabbrini S., (2000), *Tra pressioni e veti. Il cambiamento politico in Italia*, Bari
- Gianniti, L. and N. Lupo (2004). *La fuga verso la decretazione delegata non basta*. In Ceccanti, S. e Vassallo, S., *Come chiudere la Transizione. Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*. Bologna, Il Mulino.
- Giuliani, M. e Zucchini, F., (a cura di), (2008), Special issue: *Law-Making in Italy in the Age of Alternation*, in «South European Society & Politics», n. 1.
- Giuliani, M., (2008), *Brand New. Somewhat New or Rather Old? The Italian Legislative Process in an Age of Alternation*, in «South European Society & Politics», n. 1, pp. 1-10
- Hix, S., Nory, A., Roland, G., (2007), *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Moury, C, e Timmermans, A. (2008), *Conflitto e accordo in governi di coalizione: il caso Italia*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», n.3, pp.417-442
- Moury, C., (2005), *Coalition Government and party's mandate: is the government bound by the coalition agreement?*, Università di Siena, Tesi di dottorato.
- Papke, L. & Wooldridge, J. M. (1996). *Econometric Methods for Fractional Response Variables with an Application to 401(K) Plan Participation Rates*, in «Journal of Applied Econometrics» vol. 11(6), p. 619-32.
- Royed, T., (1996), *Testing the mandate model in Britain and the United States: Evidence from Reagan and Thatcher eras*, in «British Journal of Political Science», n.26.
- Strøm, K., (2000), *Delegation and accountability in parliamentary democracies*, in «European Journal of Political Research», n.37, pp.261-289.
- Timmermans, A., (1998). *Policy conflicts, Agreements and Coalition Governance*, in «Acta Politica», n.33
- Timmermans, A., (2006), *Standing apart and sitting together: enforcing coalition agreements in multiparty systems*, in «European Journal of Political Research», n.45, 2, pp.263-283
- Verzichelli, L., (2003), *La formazione del governo parlamentare: tra vincoli antichi e potenziamento istituzionale*, in Barbieri, C., e Verzichelli L. (a cura di), *Il governo e i suoi apparati*, Genova, Name.
- Zucchini, F. (2004). *L'alternanza di governo e la sua assenza nell'evoluzione del processo legislativo Italiano. Alcune riflessioni*. paper presentato al Convegno Sisp – Padova, 15-17 settembre.

Zucchini, F., (2009), *Italy: Government alternation and legislative agenda setting*, in Rash E.B., e Tsebelis, G., (a cura di) *The Role of Governments in Legislative Agenda Setting*, London, Routledge.

Tabelle e Figure

Tabella 1 *Iniziativa legislativa dei governi*

| | <i>N iniziative presentate (media giornaliera)</i> | <i>N iniziative di programma (%)</i> | <i>N iniziative approvate (%)</i> |
|-------------------|--|--------------------------------------|-----------------------------------|
| Prodi I | 419 (0,47) | 80 (19,1) | 265 (63,2) |
| Berlusconi II_III | 374 (0,21) | 115 (30,7) | 301 (80,5) |
| Prodi II | 129 (0,21) | 61 (47,3) | 43 (33,3) |
| Berlusconi IV | 58 (0,19) | 33 (56,9) | 36 (62,1) |
| Totale | 980 (0,27) | 289 (29,0) | 645 (66,0) |

Figura 1 *Complessità delle iniziative governative per natura programmatica delle stesse*

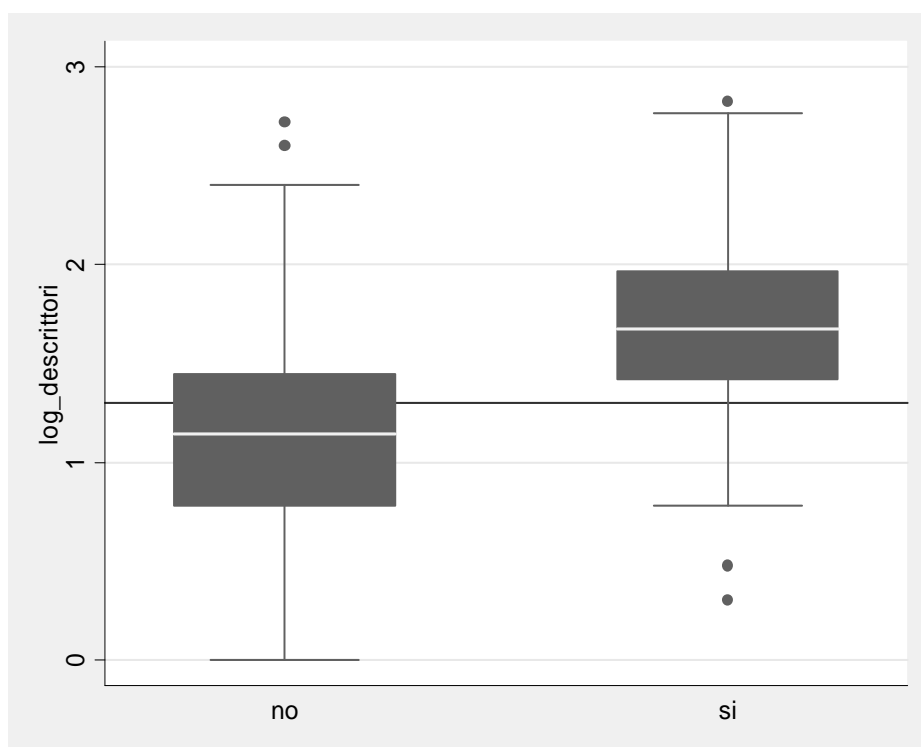


Figura 2 Incidenza relativa della questione di fiducia sulle iniziative programmatiche e non programmatiche

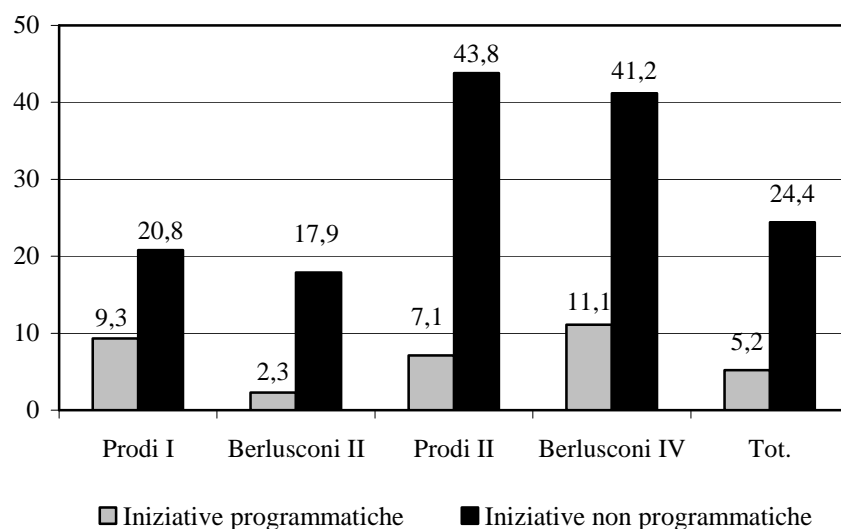


Tabella 2 Analisi multivariata dell'indice di coesione della maggioranza

| IC | Coef. | Robust Std. Err. | z | P> z | [95% Conf. Interval] | |
|-----------|-----------|------------------|-------|-------|----------------------|-----------|
| programma | .0191812 | .0416777 | 0.46 | 0.645 | -.0625056 | .1008681 |
| timing | -.0002842 | .0000388 | -7.32 | 0.000 | -.0003603 | -.0002081 |
| dl | .1042028 | .0418147 | 2.49 | 0.013 | .0222475 | .1861582 |
| fiducia | .5593784 | .0999281 | 5.60 | 0.000 | .3635229 | .7552339 |
| deleghe | .0366006 | .013286 | 2.75 | 0.006 | .0105606 | .0626406 |
| prodi_i | -.1607089 | .068548 | -2.34 | 0.019 | -.2950605 | -.0263572 |
| berl_ii | -.4119835 | .0647391 | -6.36 | 0.000 | -.5388698 | -.2850972 |
| prodi_ii | -.2525416 | .1115341 | -2.26 | 0.024 | -.4711445 | -.0339388 |
| _cons | 1.924063 | .2784906 | 6.91 | 0.000 | 1.378232 | 2.469895 |

Tabella 3 Analisi multivariata dell'indice di supporto dell'opposizione alla legislazione governativa

| IS | Coef. | Robust Std. Err. | z | P> z | [95% Conf. Interval] | |
|-----------|-----------|------------------|-------|-------|----------------------|-----------|
| programma | -.5392572 | .1430574 | -3.77 | 0.000 | -.8196446 | -.2588699 |
| timing | -.0001341 | .0001277 | -1.05 | 0.294 | -.0003844 | .0001162 |
| dl | -.264797 | .1070297 | -2.47 | 0.013 | -.4745714 | -.0550225 |
| fiducia | -1.702168 | .380059 | -4.48 | 0.000 | -2.447069 | -.9572657 |
| deleghe | -.3279117 | .0881633 | -3.72 | 0.000 | -.5007086 | -.1551147 |
| prodi_i | -.9473486 | .2390058 | -3.96 | 0.000 | -1.415791 | -.4789058 |
| berl_ii | -.6520805 | .2396588 | -2.72 | 0.007 | -1.121803 | -.1823579 |
| prodi_ii | -.5357717 | .2709089 | -1.98 | 0.048 | -1.066743 | -.0048 |
| _cons | 1.612421 | .9244849 | 1.74 | 0.081 | -.1995365 | 3.424378 |