

La reazione parlamentare a pandemia e guerra. L'analisi degli atti di sindacato ispettivo.

Premessa

Il presente lavoro esamina le modalità di reazione parlamentare al diffondersi della pandemia da COVID-19 e all'esplosione della guerra in Ucraina. Due crisi straordinarie che si inseriscono in un quadro politico nazionale denso di cambiamenti. Se la pandemia scoppia in Italia mentre vacilla il Governo Conte II - sostenuto da PD, M5S, LeU e IV - la crisi ucraina prende forma nel momento in cui avrebbero dovuto dispiegarsi gli effetti benefici del Piano nazionale ripresa resilienza (PNRR), varato dall'esecutivo di unità nazionale presieduto da Mario Draghi.

Nelle pagine che seguono, si osserverà quindi come l'attività delle Aule e dei Gruppi parlamentari si sia caratterizzata nell'immediata risposta alla due crisi prese a riferimento e come tali reazioni possano relazionarsi all'avvicendamento tra Governo Conte II e Governo Draghi. Lo strumento di analisi utilizzato è quello degli atti di sindacato ispettivo (interpellanze, interrogazioni, mozioni, ordini del giorno, ecc.) e la ricerca di parole chiave che ne permettano l'associazione ai temi di ricerca.

FBLab dispone di una banca dati nella quale tutti gli Atti di Sindacato Ispettivo prodotti nel corso della legislatura sono giornalmente classificati tramite l'estrazione di *keywords* statisticamente significative. Parallelamente a queste sono archiviate per ogni Atto anche le classificazioni eseguite dal sito web della Camera dei Deputati che utilizza il thesaurus europeo *EuroVoc*. La stessa banca dati permette quindi interrogazioni tematiche su entrambe i sistemi di classificazione e l'elaborazione di statistiche sugli Atti di Sindacato Ispettivo, dalla profilazione del singolo decisore parlamentare, fino alla caratterizzazione dei Gruppi politici e delle intere Aule nel corso della legislatura.

L'efficacia scientifica nell'analisi degli Atti di Sindacato Ispettivo risiede nelle seguenti specifiche:

- ciascun documento è fortemente tematizzato e di argomento circoscritto;
- le dimensioni del corpus sono notevoli (circa 50 mila atti prodotti in questa legislatura, a fine aprile 2022);
- i temi in discussione nei vari documenti abbracciano nel complesso tutto l'orizzonte delle tematiche di interesse politico;
- ciascun atto è associato ad un limitato numero di firmatari connotandone gli specifici interessi;
- la minore incidenza di tali Atti rispetto all'attività più propriamente legislativa implica per il decisore una maggiore libertà d'azione essendo più facilmente svincolato da esigenze di bandiera del partito di riferimento.

01. La crisi del COVID-19

In questa parte, sarà analizzata la produzione di atti di sindacato ispettivo da gennaio ad aprile 2020 - assunto come il periodo di avvio della crisi.

In Fig.1 è riportato l'andamento della produzione settimanale di atti da parte della Camera ripartita per gruppi parlamentari sulla base di *keywords* relative al COVID-19 (es: pandemia, coronavirus, covid, epidemia) per un totale di 965 atti. Lo svilupparsi della crisi è chiaramente legato al progressivo diffondersi del virus (date in blu al di sotto il grafico) e alla produzione dei primi decreti di risposta da parte del Governo (date in nero al di sopra del grafico).

I dati mostrati nel grafico sono fermi alla quarta settimana di aprile perché successivamente, al termine della fase "sorpresa" della crisi, la produzione di atti sul tema COVID-19 ha subito una generale accelerazione con l'innestarsi di tematiche connesse alla crisi economica, ai vaccini, al dibattito sui green-pass e, ad oggi (maggio 2022), oltre un quarto del totale degli atti di sindacato ispettivo prodotti durante la corrente legislatura sono relativi al COVID-19. In una prima fase, il primo gruppo parlamentare a rispondere alla crisi, nonché il più attivo nella produzione di atti di sindacato ispettivo, risulta essere FdI. A fine marzo, il M5S mostra un'attività che, a prima vista potrebbe dirsi paragonabile a quella di FdI, tuttavia bisogna tenere presente la differente consistenza numerica dei due gruppi. Ad ogni modo, nel giro di una sola settimana, il M5S torna rapidamente ai livelli di produzione corrispondenti al normale *trend* di presentazione di questo tipo di atti.

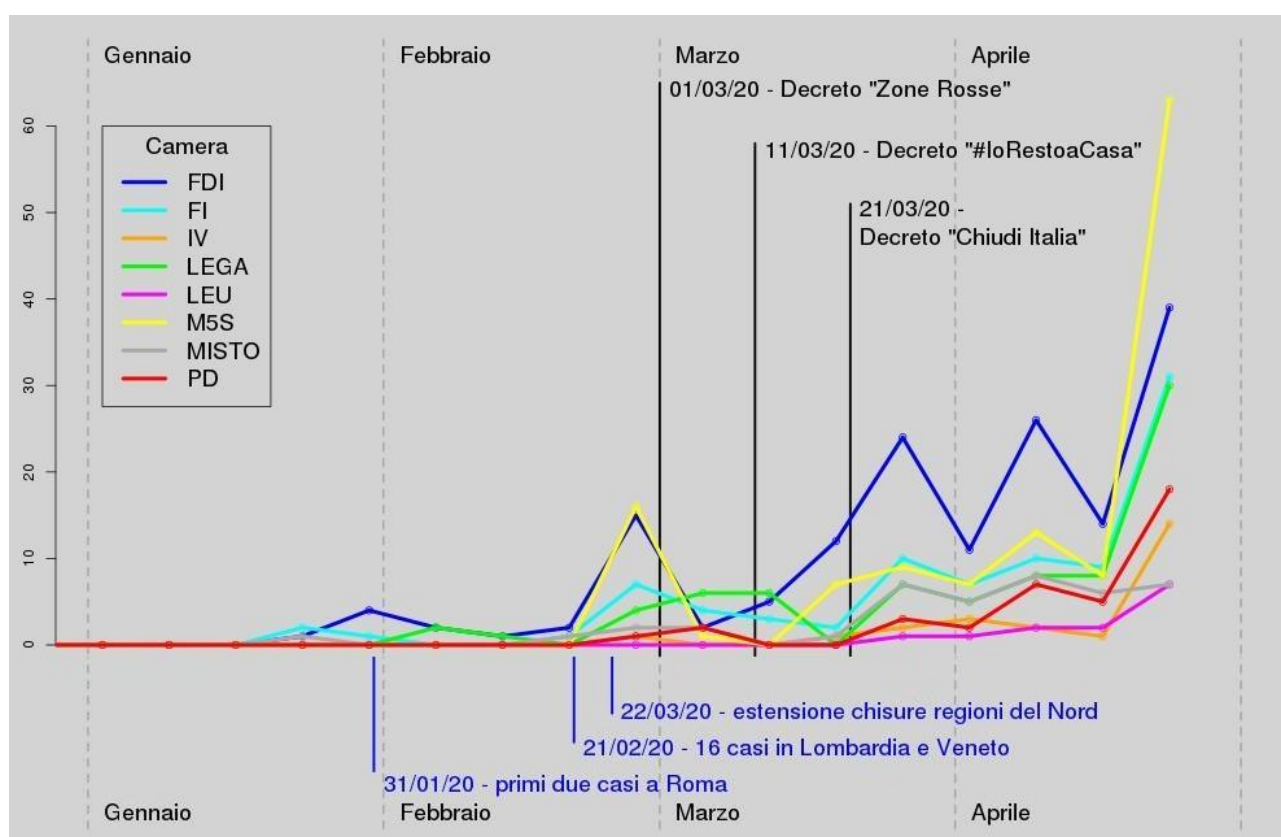


Fig.1, crisi COVID-19: produzione settimanale di atti di sindacato ispettivo alla Camera dei Deputati per Gruppo Parlamentare.

Quello di FdI corrisponde al tipico atteggiamento di un gruppo di opposizione che utilizza il sindacato ispettivo al fine di massimizzare la propria visibilità e la propria posizione da antagonista. Ricordiamo che nei Governi Conte 1 e Conte 2 le tre maggiori forze politiche in Parlamento (M5S, Lega, PD) sono state tutte membri della maggioranza di Governo e che solo FdI ha mantenuto per l'intera legislatura (e tutt'ora mantiene anche con il Governo Draghi), una spiccata identità di partito all'opposizione. Inoltre, come membri di un piccolo gruppo (*small-party*), i parlamentari di FdI sono strutturalmente portati a sovraesporsi in termini di relazioni e presenza in tutte le sedi (Aula e Commissioni), sia nelle attività legislative che, appunto, nel sindacato ispettivo.

02. La crisi del conflitto russo-ucraino

In modo analogo all'emergenza COVID-19, anche nel corso della crisi del conflitto russo-ucraino è stata ricercata l'indicazione dell'attività del Parlamento italiano nella banca dati FBLab degli atti di sindacato ispettivo prodotti fino ad oggi. Attraverso parole chiave specifiche (es: guerra, Ucraina, Donbass, Crimea) sono stati estratti 260 atti presentati in entrambi i rami del Parlamento e connessi al tema.

Il grafico di Fig.2 mostra il numero di atti prodotti mensilmente dalla Camera dei Deputati, ripartito per Gruppo Parlamentare.

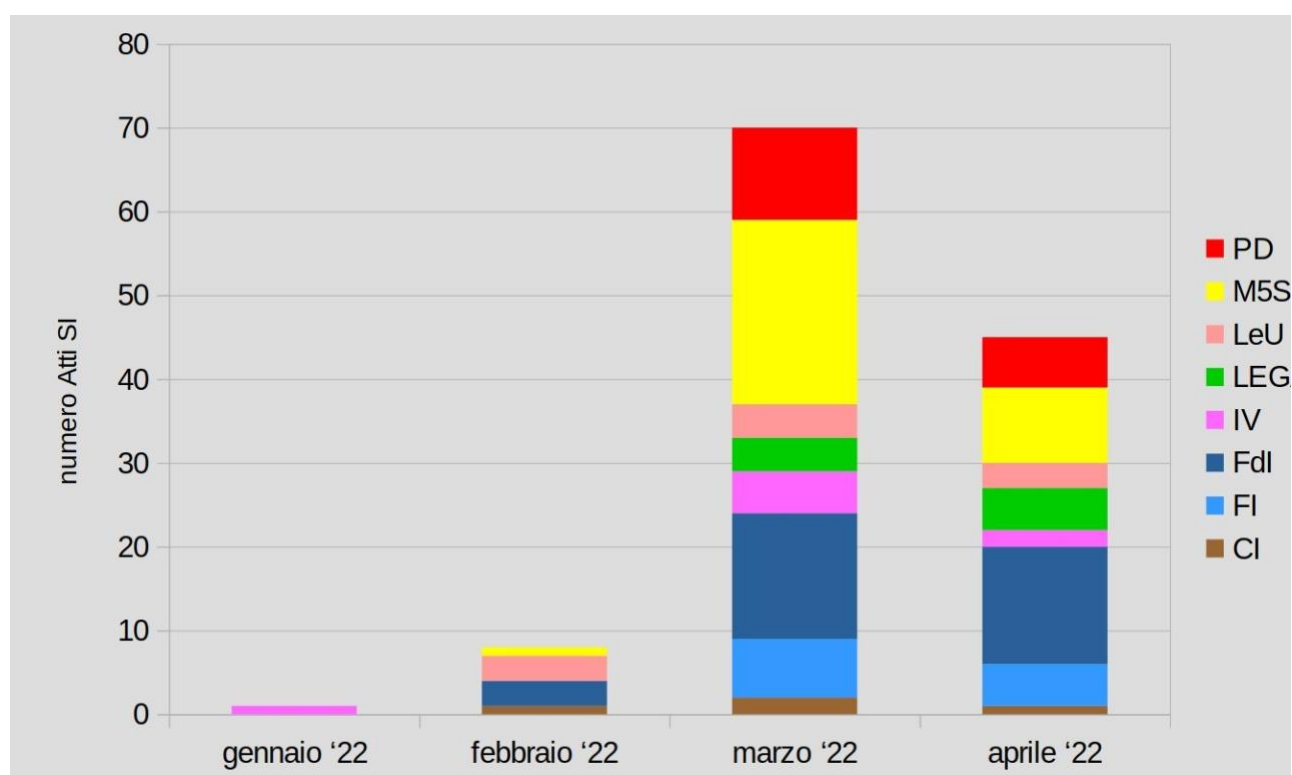


Fig.2, crisi russo-ucraina: produzione di Atti SI alla Camera dei Deputati per mese e per Gruppo Parlamentare.

Il Parlamento ha reagito velocemente all'evento con una cospicua produzione di atti di sindacato ispettivo. A differenza di quanto avvenuto con la fase iniziale della pandemia da COVID-19, tuttavia, tutti i gruppi dell'arco parlamentare hanno manifestato, tramite la presentazione di atti di sindacato ispettivo, un elevato e immediato interesse verso la crisi. I più rapidi ad agire sono i piccoli gruppi (LeU, Fdl, CI) con IV che, già a fine gennaio, presenta un'interrogazione in Commissione alla Camera (5/07415). Nel mese di marzo, tutti i Gruppi hanno all'attivo una consistente produzione di atti.

Nel caso del conflitto russo-ucraino, se da un lato, come avvenuto con gli atti riferiti al COVID-19, si nota l'intensa e costante attività del Gruppo Fdl, dall'altro lato, si evidenzia anche l'attivo comportamento degli altri Gruppi.

03. Conclusioni

Guardando, pertanto, alle due crisi, è possibile associare il comportamento dei maggiori gruppi parlamentari al contesto politico e al Governo in carica nelle due situazioni. Inoltre, nell'analisi delle co-firme agli emendamenti alle Leggi di Bilancio di questa legislatura era emerso come la politicità dei Governi si riflettesse nel comportamento dei Gruppi. In particolare, il tipo di collaborazioni innestatesi tra i membri dei diversi Gruppi ha portato a definire una chiara distinzione tra coalizioni di maggioranza e Gruppi d'opposizione solo in occasione delle due Leggi di Bilancio del Conte 2 (in particolare nella Bilancio 2020 di fine 2019) mentre è meno nettamente identificabile una simile divaricazione nel caso delle Leggi di Bilancio 2019 (fine 2018, Conte 1) e 2022 (fine 2021, Draghi). In quest'ultimo caso, infatti, si nota che tutti i Gruppi si sono mantenuti ben separati e distinti. È inoltre possibile evidenziare che, per la prima crisi (COVID- 19, Conte 2, governo "politico"), i gruppi d'opposizione FdI, Lega e FI (gli ultimi due in misura minore ma comunque rilevabile) sono stati molto attivi rispetto alla coalizione di Governo. D'altro canto, nella seconda crisi (Ucraina, Draghi, governo "non politico") non è più possibile individuare gruppi "di Governo" meno dinamici nella produzione di atti di sindacato ispettivo, dal momento che si registra una buona attività da parte di tutto l'arco parlamentare. Infine, è necessario tenere presente che in particolar modo l'atteggiamento nei confronti del conflitto russo-ucraino si colloca nel contesto dell'approssimarsi delle elezioni politiche di fine legislatura.