Os presidentes de Câmara italianos: Uma revolução de compromisso

The Italian mayors: a compromise revolution

Les maires italiens : une révolution de compromis

Silvia Bolgherini

Tradutor: Ana Margarida Fernandes e Ana Sofia Correia

Edição electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/rccs/786>

DOI: 10.4000/rccs.786

ISSN: 2182-7435

Editora

Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra

Edição impressa

Data de publicação: 1 Junho 2007

Paginação: 81-100

ISSN: 0254-1106

Referência eletrónica

Silvia Bolgherini, « Os presidentes de Câmara italianos: Uma revolução de compromisso », *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 77 | 2007, colocado online no dia 01 outubro 2012, criado a 01 maio 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rccs/786> ; DOI : 10.4000/rccs.786

SILVIA BOLGHERINI

Os presidentes de Câmara italianos: Uma revolução de compromisso

Durante a década de 1990, em Itália, ocorreram várias reformas radicais: tratou-se da conjugação de transformações políticas, eleitorais, administrativas, institucionais e constitucionais sem precedentes, que vieram alterar a estrutura da política italiana. A eleição directa dos presidentes de Câmara, introduzida em 1993, é considerada a mais bem sucedida destas reformas e desencadeou, sem dúvida, uma verdadeira transição para uma Segunda República. Num balanço global, pode afirmar-se que a reforma municipal conduziu a uma *revolução de compromisso*: uma verdadeira revolução no tocante a inovações, mas também um compromisso com os aspectos dependentes da cultura política tradicional, de tal forma que o jogo de compensações entre carisma e políticas partidárias, entre pessoalização e papel partidário, domina as políticas locais e influencia as escolhas dos novos presidentes de Câmara.

1. Rumo a uma política maioritária e pessoalizada em Itália

Durante a década de 1990, a Itália foi considerada um “laboratório político”. De facto, nesta década ocorreram várias reformas que mudaram a estrutura do sistema político-institucional italiano. A Itália não foi um caso isolado. Uma onda reformadora alastrou a outros países europeus e, um pouco por todo o lado, os sinais de inovação iam no sentido da descentralização e do reforço dos poderes locais. Alguns exemplos, dos muitos que poderiam ser apresentados, são a renegociação de poderes entre as comunidades espanholas autónomas e o governo central, que teve lugar em 1992 e 1996, a *devolution* ocorrida na Grã-Bretanha em 1999, a criação de regiões em muitos (futuros) países-membros da União Europeia durante toda a década, e o denominado segundo passo da descentralização francesa iniciado pela lei constitucional de 2003.

Ainda assim, o que se passou na década de 1990 em Itália foi um conjunto de transformações políticas, eleitorais, administrativas, institucionais e constitucionais sem precedentes, que alterou profundamente as tradições da realidade política italiana.

Os inquéritos judiciais da operação *mani pulite* (“Mãos Limpas”), com início em 1992, provocaram uma inversão quase total na classe política no âmbito nacional e o desaparecimento de um sistema partidário com meio século de existência. De 1993 a 1995, três leis eleitorais de natureza maioritária alteraram as regras de escolha dos representantes nos planos local, regional e nacional. A Lei 142/90 e as leis Bassanini de 1997 e 1998 vieram conferir um novo desenho ao aparelho burocrático e ao sistema administrativo.

No final da década, até a Constituição foi emendada: precedida, em 1999, de uma lei constitucional que estabelecia a eleição semidirecta do presidente da região,¹ foi em 2001 aprovada a revisão do Capítulo V, referente à repartição de poderes e competências entre as autoridades locais e regionais e o Estado central. Esta revisão inverteu radicalmente a partilha de competências legislativas entre o Estado (que até então tinha competências “residuais”, isto é, todas aquelas não directamente especificadas na Constituição) e as regiões, cujas competências se tornaram “residuais”, enquanto as do Estado ficaram explicitamente enumeradas no texto constitucional. A recente reforma constitucional de 2005 (o processo de descentralização acima referido, conhecido como *devolution*) foi rejeitada em referendo popular em 2006, contudo o debate sobre a necessidade de aumentar os poderes subnacionais continua, apoiado por partidos e forças políticas a todos os níveis e ao longo de todo o espectro político.

Esta pequena introdução já fornece uma ideia das acentuadas mudanças que têm vindo a caracterizar o sistema italiano desde há uma década e de como todos os níveis político-administrativos têm sido profundamente afectados. Todas estas inovações influenciaram a arquitectura institucional no seu todo e os seus principais efeitos podem ser resumidos da seguinte forma: a Itália viu-se forçada a afastar-se de um modelo consensual e a aproximar-se de um modelo maioritário de democracia;² a pessoalização e a presidencialização da política³ adquiriram um papel de relevo no que se refere à descrição e explicação dos acontecimentos e das mudanças políticas do país; as instâncias de governos ao nível subnacional emergiram efectivamente como os novos protagonistas no terreno político, tanto no plano nacional como no plano europeu.

¹ A Lei constitucional 1/99 formalizou a ligação entre os candidatos presidenciais regionais e as suas listas de apoiantes, para que o candidato da coligação ou do partido vencedor seja nomeado presidente da Região (pelo Conselho Regional).

² Alude-se aqui aos dois conhecidos modelos de democracia: o modelo consensual (ou consociativo) e o modelo maioritário, adversarial (ou Westminster), propostos por Arend Lijphart (Lijphart, 1999).

³ A questão da pessoalização em Itália tem sido analisada por vários contributos relevantes. O de Legnante (1999), por exemplo, centra-se no nível local. Sobre a presidencialização em Itália, *vide* Calise (2000 e 2006). E para uma perspectiva comparativa, Poguntke e Webb (2005).

Ao ocupar-se destes fenómenos, a atenção dos estudiosos, além de contemplar a esfera nacional, centra-se especialmente no nível regional e não nas autoridades locais enquanto unidade da análise. A principal razão para tal é o “factor União Europeia”, que conduziu a um maior interesse no terceiro nível. Como é sabido, as pressões da União Europeia sobre os Estados-membros no sentido de um maior envolvimento das entidades regionais em todas as fases do processo de tomada de decisão, são extremamente óbvias (e fortes). Esta atitude “regionalista”, manifestada pela Comissão Europeia desde a presidência Delors, assim como algumas políticas comunitárias (em particular a Política de Coesão) contribuíram para conferir poder às autoridades regionais e reforçar os processos em curso acima mencionados. O resultado é que, hoje em dia, as regiões europeias alcançaram, tanto no plano nacional como no plano europeu, um reconhecimento e uma importância que seriam inimagináveis há uma ou duas décadas.

E se isto acontece em todos os países da UE, em Itália o interesse pelo nível regional é ainda maior devido às aludidas reformas internas. Estas fizeram com que os presidentes de âmbito regional se tornassem figuras de proa legitimadas por uma votação popular directa e por uma reforma constitucional; tornaram o espaço de intervenção dos seus lóbis (a Conferência das Autoridades Estatais-Regionais-Locais e a própria Conferência dos Presidentes Regionais⁴) cada vez mais fortes relativamente ao Estado central e às instituições da União Europeia; levaram a que os seus poderes de decisão e a sua autonomia na tomada de decisões aumentassem de forma constante e a que as eleições regionais contemplassem questões territoriais e não se limitassem a reproduzir as questões nacionais.

Apesar disso, foi o nível local o mais afectado por estas mudanças, mais ainda do que o nível regional ou nacional. Esta reflexão irá, por isso, centrar-se no nível territorial mais baixo, o dos municípios (*Comuni*), tentando mostrar os aspectos “revolucionários” das reformas por que têm passado.

2. Os presidentes de Câmara na Segunda República italiana

Depois do sobressalto causado pelas *mani pulite* e da consequente queda de grande parte da classe política italiana, a comunicação social começou a falar de uma “Segunda República”, nascida das cinzas da velha, corrompida e partidocrática “Primeira República”. O recurso a estas expressões tornou-se

⁴ A Conferência Estatal-Regional dá primazia à cooperação entre as actividades do Estado e das Regiões, sendo palco privilegiado para a negociação política entre a administração central e o sistema das autonomias regionais. A Conferência dos Presidentes Regionais é um espaço de coordenação entre as regiões, com o objectivo de planear e coordenar estratégias comuns que influenciem o Estado e dar voz ao sistema regional.

bastante comum até na própria linguagem académica. Os termos, apesar de incorrectos – porque não houve qualquer reforma constitucional no que respeita à arquitectura institucional do país –, consolidaram-se e são, agora, ampla e frequentemente usados para fazer referência à Itália pré- e pós-1992.

Se existe, todavia, um contexto em que a designação “Segunda República” pode ser usada sem receio de refutação, é precisamente o nível municipal. De facto, o regime da governação local pode, mesmo em termos constitucionais, ser considerado com propriedade um novo regime político (Vandelli, 1997), dado que ocorreu uma transformação na forma de governo, bem como a mudança de um regime parlamentar para um outro, de tipo *neoparlamentar* ou *semiparlamentar*.⁵

Durante esses anos de mudanças convulsivas, a eleição directa dos presidentes de Câmara foi a primeira verdadeira reforma que teve lugar em Itália, uma das mais radicais no sentido da abordagem maioritária e também a que teve mais êxito. Introduzida em 1993 pela Lei 81/93, a eleição directa do chefe do executivo local constituiu o primeiro passo rumo ao novo sistema político italiano.

Esta lei veio fixar novas regras para a eleição dos presidentes de Câmara e dos conselhos municipais. Além disso, também facultou instrumentos e competências inovadores, até aí totalmente desconhecidos do modo de funcionamento do governo e da administração local italianos. Segue-se uma breve apresentação de ambos.

Relativamente ao sistema eleitoral, a nova lei veio estabelecer a entrada oficial do modelo maioritário na vida eleitoral do país. Foi introduzido um sistema pluralista – ou um sistema maioritário, consoante o número de habitantes dos municípios em causa. Nos municípios pequenos (com menos de 15 mil habitantes, o que corresponde a cerca de 92% da totalidade das *Comuni* italianas), cada candidato a presidente de câmara está associado a uma única lista de candidatos a conselheiro. Os eleitores podem escolher um dos candidatos a presidente de Câmara e expressar o seu voto preferencial por um dos candidatos dessa lista. O sistema pluralista declara eleito o candidato que tiver reunido o maior número de votos. A lista vencedora obtém dois terços dos assentos, sendo o outro terço distribuído pelas restantes listas, de acordo com uma fórmula proporcional e tendo em conta os votos de preferência obtidos por cada um dos candidatos constantes das listas. O mesmo é dizer, em poucas palavras, que se trata

⁵ A designação de *neoparlamentar* foi proposta por Agosta (1999), enquanto a de *semiparlamentar* foi introduzida por Fabbrini (2000). Estas designações referem-se à coexistência entre uma eleição directa do presidente de câmara e a necessidade de haver um voto de confiança que vincule o executivo ao conselho.

de um sistema pluralista para os vencedores e um sistema proporcional para os derrotados.

Por sua vez, nos grandes municípios (com mais de 15 mil habitantes), o sistema eleitoral é, em parte, diferente e ligeiramente mais complexo. Cada candidato a presidente de Câmara pode estar ligado a várias listas (partidárias ou de cidadãos) de candidatos aos assentos do Conselho. Os eleitores podem exercer o seu direito de voto de três formas: votar num candidato a presidente de Câmara e numa lista a ele associada (*voto uno*); votar apenas no candidato (*voto parcial* ou *pessoalizado*); votar num candidato e numa lista que não o apoie (*voto dividido*). Se, na primeira volta, a maioria absoluta não for atingida por nenhum dos candidatos, haverá lugar a uma segunda volta entre os dois mais votados. Na segunda volta, os eleitores podem apenas escolher o candidato a presidente de Câmara, pelo que os votos obtidos pelas listas são apenas aqueles que deram entrada na primeira volta. As listas apoiantes de outros candidatos que não os dois presentes na segunda volta podem, contudo, proceder a substituições e apoiar um dos dois candidatos (na esperança de apoiarem o vencedor e terem, assim, oportunidade de entrar na distribuição de assentos). Resumindo, trata-se de um sistema maioritário “tendente a assegurar uma maioria sólida para as forças que apoiam o presidente de Câmara” (Vandelli, 1997: 14).

A Lei 81/93 é, portanto, a primeira experiência em larga escala com o sistema eleitoral maioritário numa tradição – como é a italiana – de forte pendor proporcional na sua cultura e hábitos políticos.⁶

A esta inovação seguiu-se, alguns meses mais tarde, a mais conhecida reforma eleitoral do Parlamento italiano. Nos últimos 12 anos, foi introduzido e adoptado, em três eleições (1994, 1996 e 2001), um sistema eleitoral misto até a reforma de 2006 ter reintroduzido uma lógica proporcional. Este sistema misto, também conhecido internacionalmente como *Mattarella*⁷, era, para 75% dos lugares em disputa, um sistema pluralista nos círculos eleitorais de assento único e um sistema proporcional para os 25% restantes. Mas este foi, decididamente, o símbolo da Segunda República, e um dos emblemas do mito maioritário em Itália: o símbolo da nova cara do país rumo a uma disputa bipolar, a uma lógica de alianças pré-eleitorais e a uma competição directa entre duas coligações e os respectivos dirigentes, cujo vencedor seria, seguindo uma regra informal, nomeado primeiro-ministro pelo chefe de Estado.

⁶ Para ser exacto, o sistema eleitoral anterior para os municípios já adoptara uma forma de sistema pluralista, mas apenas nos municípios com menos de 5 mil habitantes.

⁷ O nome desta lei foi cunhado por Giovanni Sartori, que usou o nome do relator da lei no Parlamento, Sergio Mattarella.

Este impacto devastador teve lugar, e com toda a justeza, a nível municipal, onde as características do sistema eleitoral não eram mistas, mas sim totalmente maioritárias.

Quanto às novas ferramentas e instrumentos ao dispor dos novos administradores locais, a principal inovação da Lei 81/93 consiste no poder do presidente de Câmara para nomear e demitir os *assessori*, membros do governo local (*Giunta*). Em contraste com o passado, em que os *assessori* (tal como o presidente de Câmara) eram escolhidos pelo Conselho, com este novo sistema, o presidente de Câmara, escolhido em eleições directas, nomeia a equipa de ministros da administração local, que ficam sob a sua responsabilidade directa e que a ele estão ligados por uma relação de confiança (frequentemente de natureza pessoal). O número de *assessori* é, então, drasticamente reduzido e limitado a um número máximo de 8 pessoas nos municípios de maior dimensão:⁸ trata-se, com efeito, de um equipa pequena mas poderosa, que no entanto não pode ser eleita por mais do que duas vezes consecutivas. O facto de ser incompatível exercer, em simultâneo, funções de membro do governo e de membro do Conselho completa o quadro. O resultado é um governo *do* presidente de câmara, muito à semelhança do da administração norte-americana (ou ao sistema presidencial em geral), em que os membros do governo são nomeados directa e pessoalmente pelo chefe do executivo, sendo geralmente escolhidos de acordo com critérios de confiança pessoal e/ou de competência, e em que funcionam como equipa do presidente.

A pessoalização, em especial no que diz respeito à receptividade eleitoral e à responsabilidade do governo, é tremendamente forte. As características da presidencialização aqui envolvidas são também óbvias: a *Giunta* é um órgão colegial e todo o governo local funciona desta maneira, sendo, porém, chefiado pelo poder monocrático do presidente de câmara. Este (pelo menos nas grandes *Comuni*) já não é o presidente do Conselho, separando-se, assim, claramente a vida executiva da vida legislativa. Esta última, embora tenha perdido o poder de nomear os *assessori*, tem a tarefa de debater e aprovar as directrizes e o programa político do governo.

Uma última observação sobre a relação entre a Câmara Municipal e o Conselho. Se o presidente de Câmara se demitir, o Conselho é dissolvido na sua totalidade e, se o presidente de Câmara receber um voto de desconfiança por parte do Conselho, ambos têm de se demitir: em qualquer dos casos, têm de ser realizadas eleições intercalares. Este último aspecto encontra-se entre as peculiaridades desta lei e é um dos elementos que levam a

⁸ Após alguns anos – e muitas lutas – este número sofreu um aumento.

pensar num sistema semiparlamentar. Em nenhuma outra forma de governo, quer parlamentar quer presidencial, a demissão do presidente do executivo implica a dissolução automática do Conselho. Isto pode acontecer se, por exemplo, nenhuma outra maioria vier a formar-se em torno de um novo líder de governo, mas não é obrigatório que assim seja. Tal como nos sistemas presidenciais, a diferente legitimação dos chefes do executivo e do legislativo pressupõe uma independência total dos dois ramos, o que não é, obviamente, o caso do sistema municipal italiano.

Se as características acima mencionadas são as principais inovações da Lei 81/93, estas foram introduzidas com objectivos claros. Alguns deles eram comuns a outros países europeus, onde foram recentemente introduzidas reformas semelhantes; de facto, o último objectivo foi perseguido numa mera perspectiva nacional (Caciagli e Di Virgílio, 2005).

O primeiro objectivo foi reforçar a estabilidade do governo a nível local, fortalecendo o chefe do executivo e consolidando o órgão executivo colegial. Isso veio trazer um sentimento de responsabilização directa pelas escolhas e decisões políticas e, por conseguinte, colocar um poder sancionador nas mãos do eleitorado. A eleição directa do presidente de Câmara, as responsabilidades directas deste ou desta na escolha do seu executivo e a atribuição à coligação vencedora da maior parte dos assentos a mais poderiam ser contributos para atingir este objectivo.

Em segundo lugar, visava-se uma maior autonomia dos governos locais em relação aos partidos. Os municípios italianos eram, de facto, um exemplo paradigmático de uma democracia consensual assente em coligações pós-eleitorais. Os partidos escolhiam os candidatos, geriam a campanha, negociavam as nomeações para os órgãos executivos, escolhiam o presidente de Câmara a eleger de acordo com complexos equilíbrios políticos, e decidiam a vida – e a qualidade de vida – da legislatura municipal. Neste sistema partidocrático,⁹ o executivo deparava-se com graves constrangimentos e via-se numa posição difícil em face do legislativo. Mais uma vez, a eleição directa do presidente de câmara e a independência deste para escolher o seu executivo podia diminuir o papel incontornável dos partidos políticos na orientação da política a dar aos municípios.

⁹ Esta expressão significa a infiltração ou ocupação do Estado por parte dos partidos, o que leva a uma nova forma de governo: a *partidocracia*, ou seja, o “governo dos partidos” ou “governo partidário”, em alternativa ao parlamentarismo e ao presidencialismo. Não sendo constitucionalmente reconhecida em parte alguma, vem sendo vista como uma degeneração das democracias contemporâneas. Este sistema manifestou-se em Itália mas também em países como os EUA, com o seu *spoils system*, ou como a Alemanha do *Parteienstaat*. Para o caso italiano e outros, vide Calise (1989).

Em terceiro lugar, a lei pretendia abrandar o processo de desmobilização política e o absentismo, dando ao eleitorado a possibilidade de, ao escolher o presidente de Câmara directamente, ter um papel mais activo na política local. Na Itália do início da década de 1990, a rejeição e a desconfiança em relação aos partidos políticos, ao seu papel e aos seus representantes tinha atingido o auge. O caso Tangentopoli, que marcou a crise do sistema político, tinha agravado a já abalada confiança da população nos partidos. O desejo de “punir” os partidos e a classe política da Primeira República era enorme. Este ambiente teve repercussões na afluência às urnas. As eleições locais italianas registaram sempre uma afluência inferior à das eleições legislativas. Contudo, na última década verificou-se um afastamento e uma desmobilização generalizados, com a consequente queda acentuada da taxa de afluência às urnas. A possibilidade de escolher o chefe do município sem a mediação dos partidos podia constituir uma inversão de marcha por parte do eleitorado em relação à política local, podendo igualmente ajudar a recuperar um pouco os índices da mobilização política de outrora.

Finalmente, o último objectivo a ser atingido com a Lei 81/93 foi, mais do que qualquer outro, pensado para a situação específica da Itália. Visava reduzir a fragmentação dos partidos, principalmente com a introdução do sistema eleitoral acima descrito, o qual poderia assegurar uma maioria sólida ao candidato vencedor e às respectivas listas de apoio.

Como é bem conhecido, os sistemas proporcionais não impedem a multiplicação de partidos, da mesma forma que o sistema pluralista/maioritário, por si só, não obriga a um sistema bipartidário, isto é, a uma redução do número de partidos.¹⁰ Porém, havia a esperança de reduzir a proliferação de partidos e simplificar o sistema partidário. Os incentivos às coligações e à congregação em torno de um candidato potencialmente vitorioso deveriam apontar nesta direcção.

3. (Nem) tudo o que é luz é ouro: uma avaliação crítica dos êxitos da Lei 81/93

Tendo em conta os objectivos e os resultados da reforma municipal, pode afirmar-se que os seus objectivos principais foram, em geral, atingidos. Os governos locais estão muito mais estáveis e responsáveis, o executivo foi reforçado e é ligeiramente mais autónomo relativamente aos partidos e às suas lógicas. De acordo com Di Virgilio (2005: 5), entre os principais resul-

¹⁰ Remete-se aqui para as conhecidas “normas” Sartori relativas aos sistemas eleitorais (Sartori, 1984 e 1987).

tados desta reforma salienta-se “a capacidade de assegurar estabilidade política aos executivos municipais e de revitalizar o circuito eleitoral representativo, assegurando ‘poder decisório’ aos eleitores e uma maior autonomia e responsabilização ao chefe do executivo”. Embora se não tenha assistido a uma remobilização política nem a uma redução da fragmentação dos partidos, é verdade que o maior envolvimento do eleitorado na vida política local tem sido alcançado e bem acolhido.

Deste modo, parece que existem algumas boas razões para considerar a reforma de 1993 como uma das mais bem sucedidas – se não *a* mais bem sucedida – das reformas institucionais da história recente da Itália. E de facto, quase quinze anos após a sua introdução, esta opinião permanece inalterada entre cidadãos, políticos e burocratas.

Contudo, uma análise mais aprofundada demonstra que as coisas não são assim tão lineares e positivas. Muitos objectivos ainda estão longe de ser alcançados. Deixando de lado a avaliação geral dos resultados da reforma, vejamos mais em pormenor quais os principais problemas ainda em aberto, e quais os objectivos por alcançar.

3.1. Estabilidade governativa

A estabilidade foi o primeiro objectivo e, como foi dito, já foi, sem dúvida, alcançada. A Segunda República municipal tem uma taxa de estabilidade muito mais elevada do que antes: actualmente, a taxa de dissoluções precoces é inferior a 10% do total, enquanto as legislaturas anteriores a 1993 duravam apenas alguns meses. O papel geral do presidente de Câmara foi reforçado, acumulando as funções de chefe do governo local, chefe de uma maioria política e funcionário do Estado. A responsabilidade do governo é directamente imputável ao presidente de Câmara e sua equipa e é um facto que, em municípios pequenos, o presidente de Câmara pode – quase sempre – apoiar-se numa maioria forte.

No entanto, isto nem sempre acontece nos grandes municípios. Como Fabbrinni salienta (2000: 7), “mesmo que as condições para a estabilidade sejam favoráveis, não é de excluir o risco de haver governos divididos ou instáveis”. E, de facto, não são assim invulgares os casos de *governos divididos*, onde o presidente de Câmara é apoiado por uma coligação ou por uma lista que não possui a maioria no Conselho, ou onde não existe uma maioria clara porque nenhuma das listas atinge 50% dos votos. Nestas situações, o governo local assume as feições dos governos divididos característicos dos sistemas presidenciais (e semipresidenciais), em que o presidente (o presidente de Câmara) é eleito por uma maioria e o Congresso (o Conselho Municipal) por uma outra. Isto não impede o presi-

dente de Câmara de governar, mas pode sem dúvida enfraquecer a sua posição: o chefe do executivo recebe uma legitimação da parte do eleitorado, mas, ao mesmo tempo, pode também receber um voto de desconfiança do Conselho.

Mas não só. Apesar de as *Giunte* serem, muitas vezes, estáveis, nem sempre são fortes. Na verdade, a já referida ligação estreita entre o gabinete do presidente de Câmara e o do Conselho é, decididamente, um incentivo à estabilidade, mas apenas porque constitui um desincentivo à impugnação de mandato ou ao voto de desconfiança por parte do conselho, o qual, por sua vez, seria forçado a demitir-se. As confrontações e as crises políticas são, muitas vezes, contornadas devido à falta de vontade por parte dos conselheiros para se demitirem e arriscarem perder os seus assentos em novas eleições. Assim, o facto de uma maioria ser estável não implica que ela detenha autoridade e seja forte.

Além disso, o evidente aumento dos poderes do presidente de Câmara vai muito mais no sentido da pessoalização do que da afirmação da autoridade do seu papel e do seu governo. A liderança do presidente depende, em larga medida, do seu êxito na gestão das características de pessoalização em seu benefício. Os poderes institucionais são, sem dúvida, importantes, mas mais do que isso, as leis eleitorais e o voto directo do povo são factores-chave para determinar a pessoalização da política a nível local. O processo de pessoalização tem múltiplos aspectos e funciona em diversos terrenos, no entanto, o período da Reforma trouxe, especialmente, pessoalizações relativamente às instituições, ao *marketing* político e ao voto (Legnante, 1999). A primeira refere-se à pessoalização dos papéis políticos e às suas implicações no sentido da presidencialização; a segunda diz respeito às campanhas eleitorais; e a terceira, à escolha dos eleitores, que é cada vez mais voltada para o candidato ou dirigente do partido do que para a ideologia ou para os próprios partidos. Esta última forma de pessoalização pressupõe uma relação mais estreita entre o candidato e o eleitorado, e tem a sua expressão maior no voto pessoalizado (ou parcial), isto é, quando se vota apenas no presidente e não nas listas partidárias. Para além disso, o sistema maioritário de 1993 favorece (no caso dos municípios maiores) a pessoalização dos candidatos à presidência de Câmara através de opções de voto dividido e parcial, que já foram referidas.

Mais uma vez, as características pessoais não implicam necessariamente autoridade, ou mesmo autonomia relativamente aos partidos políticos, como se tornará claro adiante.

Vejamos agora resumidamente os outros dois objectivos desta lei, aqueles que não tiveram os resultados esperados.

3.2. Taxa de afluência às urnas e fragmentação partidária

Em Itália, tal como na maior parte dos países que introduziram as eleições directas para os órgãos executivos locais, o decréscimo da taxa de afluência às urnas não foi estancado (Caciagli e Di Virgilio, 2005). Pelo contrário, têm sido registadas taxas de afluência cada vez mais baixas. A desmobilização política, que tem sido uma característica comum nos países europeus ao longo das últimas décadas, tem a sua expressão maior na abstenção eleitoral. A abstenção é frequentemente associada a períodos de crise, e as razões para ela apontadas são atribuídas a factores diversos e de diversa natureza (sociodemográfica, técnica, política e cultural). Quanto às eleições municipais italianas, as taxas de afluência tinham sido sempre mais baixas do que as das eleições legislativas, mantendo no entanto uma média constante de cerca de 22% (Caciagli e Scaramozzino, 1993; Cartocci, 1990; Corbetta, 1994). Com a introdução da Lei 81/93, estas taxas não melhoraram, antes se mantiveram ao mesmo nível de antes. Em vez disso, foi a configuração territorial da abstenção eleitoral que se alterou drasticamente com a reforma. Contrariamente ao que acontecia no passado, em que as regiões do Sul eram, em grande medida, aquelas onde se registavam as taxas de participação mais baixas, desde as eleições de 1993 os diferentes eleitorados italianos têm-se aproximado e a taxa de abstenção é hoje mais ou menos homogénea em todo o país. Desde 1997, a taxa de afluência às urnas nas eleições locais tem sido ainda mais elevada no Sul (com a excepção da Sicília, ainda acima dos 25%) do que no Norte e Centro da Itália, geralmente a zona de maior mobilização (Baldini e Legnante, 2000 e 2003). Concluindo, a reforma não teve qualquer efeito na mobilização e nas taxas de afluência, mas sim nas suas características.

Do mesmo modo, o objectivo de reduzir a fragmentação política falhou redondamente. Ao contrário do desejado, o número de partidos políticos a concorrer às eleições municipais até aumentou consideravelmente (Baccetti, 1998; Fabbrini, 2000). A razão para tal ter acontecido é que os desincentivos à fragmentação não foram suficientes nem suficientemente fortes. Um exemplo já mencionado é o do voto dividido: nos municípios com mais de 15 mil habitantes, esta possibilidade é, sem dúvida, um forte incentivo à manutenção da identidade partidária. Tal como Fabbrini sublinha, “mais do que uma *lista de coligação*, é uma *coligação de listas* aquilo que se encoraja a levar a cabo” (Fabbrini, 2000: 7). Isto é também uma consequência do facto de os candidatos procurarem o apoio do maior número de listas possível a fim de aumentarem as hipóteses de serem eleitos. O efeito inesperado da segunda volta tem sido o de criar um consenso adicional quanto aos candidatos nela presentes graças à pessoalização do voto (na segunda volta, os eleitores

votam apenas para o presidente de Câmara) e devido também ao efeito *band-waggoning*¹¹, através de novos reagrupamentos e coligações feitas de partidos após a primeira volta. Assim, de 1993 a 1997, foi registado um aumento no número de listas partidárias e um decréscimo de candidatos.

3.3. Independência em relação aos partidos

Consideremos agora o outro objectivo principal – e mais controverso – da reforma: uma maior independência da política local e dos órgãos executivos locais em relação à lógica partidária. É indiscutível que muita coisa mudou: deu-se um certo afastamento por parte da política local relativamente às pressões e aos constrangimentos nacionais; hoje em dia, a ideia geral é que o/a presidente de Câmara representa, em primeiro lugar, o seu município e só depois, e eventualmente, o seu partido ou coligação; frequentemente, um presidente de Câmara em exercício concorre à eleição evitando o rótulo partidário e usando uma lista de cidadãos de que conste o seu nome; muitos políticos exteriores ao sistema de partidos têm entrado na arena política local e nos governos locais sem possuírem uma filiação partidária.

Apesar disso, o objectivo de obter uma maior independência em relação aos partidos só foi parcialmente conseguido e, ainda assim, talvez menos do que os dados existentes e a percepção dominante podem dar a entender.

Em primeiro lugar, porque o próprio sistema eleitoral deixara margem para manobras partidárias ao oferecer incentivos à lógica de não-coligação. Tal como já ficou dito, os partidos podem apoiar um candidato a presidente de Câmara mantendo a sua própria identidade e, depois, caso o seu candidato seja excluído na primeira volta, podem redireccionar o seu apoio (e votos) para um dos dois candidatos da segunda volta. Isso pressupõe que os partidos detenham nas suas mãos um poder de chantagem em relação aos candidatos, os quais precisam do máximo de apoio possível e não recusam o apoio de diversas listas, tanto na primeira como na segunda volta.

A segunda – e a mais importante – razão é que, com o tempo, os partidos e a lógica partidária voltaram, sem dúvida, a intervir. Foi só na consulta eleitoral de 1993 que este objectivo foi plenamente atingido: os partidos políticos tiveram um papel efectivamente marginal quer na selecção dos candidatos, quer na campanha, quer, posteriormente, na composição dos órgãos executivos. Contudo, mais tarde a situação alterou-se e muitos observadores políticos falaram de um “regresso dos partidos” já no final da década (Vandelli, 1997). Analisemos este aspecto mais detalhadamente.

¹¹ O efeito *band-waggoning* consiste na tendência para saltar para a “carroça” (*wagon*) do vencedor para assim conseguir vantagens (eleitorais).

O papel dos partidos nas eleições locais tem conhecido diferentes momentos: primeiro, um desencantamento em face da política e aos partidos políticos; depois, uma lenta mas constante recuperação da parte destes; finalmente, o regresso a domínio dos partidos. Na década de 1990, a crise dos partidos tradicionais no que respeita ao cumprimento das suas funções básicas foi dramática. A queda registada na filiação partidária e o enfraquecimento das organizações partidárias, a desmobilização política e eleitoral, o enfraquecimento do papel dos partidos enquanto guardiões do acesso à coisa pública, bem como das suas funções de articulação e agregação, foram consideradas alterações demasiado profundas para não serem irreversíveis. Mas a pior crise dos partidos talvez tenha sido a da representação. Os partidos pareciam ser incapazes de compreender e expressar as necessidades, interesses e problemas da sociedade. “Tudo isto gerou um novo clima político e cultural [...] conduzindo a uma relação directa entre eleitores e candidatos, sem a mediação dos antigos partidos políticos” (Catanzaro *et al.*, 2002: 8). E as reformas efectuadas nesses anos apontavam, de facto, nesta direcção, com a introdução da eleição directa do presidente de Câmara, do presidente de Província e, mais tarde, do presidente da Região.

Mas este clima também acarretou uma atitude diferente por parte dos partidos políticos em relação ao seu envolvimento no processo eleitoral e, em particular, na área que normalmente dominam: a da selecção dos candidatos.¹² Muitos investigadores (Vandelli, 1997; Catanzaro *et al.*, 2002; Segatori, 2003) demonstram que se, antes da lei, a política local era quase totalmente constituída por políticos profissionais, com uma longa carreira política e que expressavam a vontade partidária, na primeira legislatura municipal renovada ocorreu uma mudança radical e a maior parte dos candidatos eram políticos alheios aos partidos, sem qualquer experiência anterior e, com frequência, representantes proeminentes da sociedade civil. No caso dos *assessori*, isto foi ainda mais evidente. As primeiras *Giunte* não eram mais do que *staffs* presidenciais, equipas camarárias ao serviço do presidente de Câmara, uma espécie de administração presidencial de âmbito local. As candidaturas partidárias e as nomeações de orientação partidária eram olhadas com desprezo, tanto pelos eleitores como pelos próprios par-

¹² É de realçar que não é coincidência as eleições primárias, nos últimos anos, terem sido, pela primeira vez, introduzidas em Itália, em algumas situações experimentais. O objectivo destas experiências era, de facto, transferir a selecção de candidatos das mãos dos partidos para as do eleitorado. O exemplo mais conhecido é, sem dúvida, o das eleições primárias levadas a cabo pelo partido de centro-esquerda em Outubro de 2005 para escolher o líder da coligação que iria concorrer contra Silvio Berlusconi nas eleições legislativas. O (esperado) vencedor foi Romano Prodi, que teve mais de 4 milhões de votos.

tidos, conscientes do clima negativo em torno desta questão, desencadeado pelo recente caso Tangentopoli.

No entanto, já na segunda eleição, a de 1997/1998, e depois de forma progressiva nas eleições seguintes, esta característica começou a desaparecer. Os partidos recuperaram forças, especialmente na seleção de candidatos mas também na máquina eleitoral no seu todo (Vandelli, 1997; Baldini e Legnante, 2000). Isto significa que o presidente de Câmara, se não perder terreno relativamente à pessoalização, deixa de deter um governo monocrático ou presidencial ao nível mais elevado.

Destaca-se aqui um segundo contexto no qual os partidos tinham normalmente um papel importante: a composição do executivo. E, de facto, desde as eleições de 1997/1998, pode ser detectada, na composição e natureza do governo municipal, a mudança de uma “equipa do presidente de Câmara” para uma “equipa de coligação”. Por outras palavras, a lógica e o espírito da formação do governo e dos elementos nomeados estão – mais uma vez – dependentes dos equilíbrios da coligação e das razões partidárias em vez de seguirem a vontade do presidente de Câmara e da sua capacidade de decisão autónoma. Deste modo, é possível distinguir, de acordo com os diferentes equilíbrios de poder entre presidente de Câmara e Conselho, dois modelos de governo: um monocrático e um colegial. O primeiro, caracterizado por uma forte pessoalização da administração em torno da figura do presidente de Câmara, é o que por norma se encontra nas grandes cidades, como Roma, Milão, Veneza. Já o modelo colegial pressupõe um equilíbrio entre o presidente de Câmara e o Conselho, e é caracterizado por uma (ainda) forte influência dos partidos políticos. Este último modelo representa a maior parte dos casos, apesar de ser menos conhecido por não ser tão espectacular, nem tão atraente para a comunicação social, ou simplesmente por ser mais resistente a reformas.

A explicação para esta espécie de “regresso ao passado” é que os actores da política local, isto é, eleitores, partidos, e presidentes de Câmara, saíram *todos* reforçados ou adquiriram um novo tipo de poder, diferente do anterior (Baldini, 2002). A lei eleitoral de 1993 foi, sem dúvida, um compromisso entre os reformistas maioritários, apoiados pelo movimento a favor do referendo, e os conservadores proporcionais, atentos aos interesses dos partidos (*ibid.*). O resultado foi um sistema misto, que permite a todos os intervenientes encontrarem o seu lugar e adquirirem poder. Isso significa que está sempre presente uma lógica dupla, tal como já referimos várias vezes: uma lógica pessoal, adoptada pelos candidatos à presidência de Câmara, e uma lógica partidária, seguida pelas listas candidatas ao Conselho. Mas isto também significa que, enquanto ao executivo se aplica um mecanismo bipolar

(dois candidatos a representar duas coligações – centro-direita e centro-esquerda), para as assembleias ainda é válido um mecanismo proporcional, com todas as suas características partidocráticas.

Portanto, apesar do novo sistema eleitoral, pouco mudou nesta área. O que pode ser considerado inovador é o facto de ser o partido no âmbito local, e não no âmbito central, que detém a última palavra na selecção dos candidatos. E, de facto, quanto mais o partido ou a coligação se afastam da lógica nacional, maior é a probabilidade de as selecções dos candidatos serem bem sucedidas. Concluindo, pode dizer-se que os partidos políticos ainda possuem um amplo espaço de manobra e capacidade para influenciar a lógica eleitoral, a campanha e a concorrência partidária, fazendo com que candidatos, eleitores e resultados sejam talvez menos independentes do que o desejado ou esperado.

Os partidos perderam algumas características partidocráticas – principalmente no que diz respeito à ocupação de instituições e políticas – mas, com o tempo, recuperaram poderes em algumas actividades-chave.

No entanto, os partidos também têm sido responsabilizados por esta reforma. As suas escolhas podem ser sancionadas pelo eleitorado na consulta subsequente e, portanto, têm que considerar o efeito que o candidato, ou o *assessore* escolhido, poderá ter sobre o eleitorado.

4. Os ciclos eleitorais de 1993-2006

Vejamos agora resumidamente quais os principais acontecimentos e características das eleições municipais que tiveram lugar em Itália nestes 13 anos que se seguiram à reforma revolucionária de 1993. Ocorreram quatro eleições (1993, 1997/1998, 2001 e 2005/2006) e é possível distinguir quatro fases diferentes, cujos acontecimentos poderiam ajudar a compreender melhor as tendências e as características atrás analisadas.

A primeira fase vai de 1993 a 1997. Corresponde às primeiras eleições com o novo sistema e ao início da “revolução”, que atingiu o auge nas reformas eleitorais seguintes para o parlamento nacional e para a eleição semidirecta dos presidentes de região. Foi nas eleições de 1997/1998 que, pela primeira vez, um candidato ainda em exercício tentou alcançar um segundo mandato.

A segunda fase abrange o período entre 1997 e 2001 e é, em grande parte, caracterizada pela confirmação dos governantes em exercício. Esta ronda eleitoral assinalou uma vitória clara da coligação de centro-esquerda, cujos principais candidatos em exercício conseguiram ser reeleitos nas mais importantes cidades italianas. Os estudiosos desta questão demonstraram que quanto mais um candidato for capaz de explorar a circunstância de já se

encontrar em exercício e os trunfos da pessoalização, mais probabilidades terá de ser bem sucedido (Baccetti 1998; Baldini e Legnate, 2003). Em 1997, o factor da efectividade do mandato favoreceu o voto pessoal e impulsionou o crescimento da pessoalização. Nesta fase, os factores em destaque foram o crescente poder da figura do presidente de Câmara e o papel por ele desempenhado, que consolidaram a sua imagem de dirigente político forte e com autoridade, estável e visível.

Entre 2001 e 2005, podem ser distinguidas mais duas fases: a fase que vai de 2001 a 2002 e a que vai de 2002 a 2005.

A terceira fase (2001/2002) demonstra a proeminência da coligação de centro-direita, que atingiu o auge nas eleições legislativas. No geral, as eleições de 2001 não divergiram muito das anteriores. Algumas grandes cidades, tais como Nápoles, Roma e Turim, reelegeram os seus presidentes de câmara de centro-esquerda, atenuando a derrota eleitoral obtida nas legislativas que decorreram no mesmo dia, e que foram ganhas pela coligação de centro-direita, liderada por Berlusconi. Por esta razão, a taxa de afluência às urnas foi, nesta ocasião, particularmente alta para uma eleição municipal (80,9% na primeira volta). Curioso nestas eleições foi o facto de muitos presidentes de Câmara estarem a cumprir o seu segundo mandato, que, de acordo com a lei, seria o último. Fracassada a tentativa, nos meses antecedentes, de alterar esta regra por forma a permitir um terceiro mandato, muitos autarcas conhecidos e poderosos viram-se forçados a cessar funções, sendo substituídos por novos candidatos. Um outro dado curioso é que nas eleições de 2001 não houve candidatos estreantes, sendo que todos os novos presidentes de Câmara provinham das fileiras partidárias. Tal como já foi salientado, nas eleições de 1993 – e ainda nas de 1997 –, os recém-chegados constituíam uma grande percentagem do total dos candidatos. Em 2001, os partidos recuperaram, de forma clara, a sua posição proeminente na selecção e recrutamento de candidatos.

A quarta fase vai de 2002 a 2005. Durante este período, o equilíbrio numérico das duas coligações voltou a alterar-se e a coligação de centro-esquerda recuperou muitas autarquias. Esta fase culminou nas eleições para o Parlamento Europeu, nas quais as forças de centro-direita sofreram uma pesada derrota. Desde 2002, o centro-esquerda tinha vindo a demonstrar uma capacidade superior à da coligação adversária para conquistar municípios dirigidos pelas forças opositoras, mesmo tendo estas a vantagem de já estarem no poder (Legnate, 2004). Em 2003, decorreram eleições parciais, em que apenas votaram aproximadamente 100 municípios de um total de 8.100. Podemos, pelo menos, afirmar que a variável mais importante em eleições anteriores – concretamente, a circunstância de um candidato

se encontrar em efectividade de funções – não desempenhou um papel tão crucial como isso e que, pelo contrário, o fraco desempenho dos candidatos no poder terá determinado, em grande parte, esses resultados (Legnate, 2003). Isto aplica-se, em grande medida, aos presidentes de Câmara de centro-direita, que fizeram descer a percentagem de reeleição para cerca de metade (de 75-80% para 40%). Provavelmente, isto pode ser explicado por uma “melhor qualidade das candidaturas, incluindo a dos candidatos já no poder” da coligação de centro-esquerda (*ibid.*: 707), enquanto a coligação de centro-direita se concentrava mais na visibilidade dos partidos isolados, o que prejudicou a campanha do presidente de Câmara. A mesma tendência surge também nas eleições parciais de 2004, em que a reapropriação da selecção dos candidatos por parte dos partidos políticos foi definitivamente sancionada. Os candidatos com um forte currículo partidário regressaram, juntamente com outros modelos bem sucedidos de candidatura, que tinham já caracterizado a coligação de centro-esquerda durante a última corrida eleitoral local (Legnante, 2004).

Finalmente, as eleições de 2005 e 2006 confirmaram a actual orientação de centro-esquerda do eleitorado italiano, visível não só na maior parte dos municípios, como também nas eleições regionais (2005) e legislativas (2006).

5. Conclusões: Qual o equilíbrio entre pessoalização e lógica partidária?

Dez anos após as reformas, as lógicas maioritárias parece terem-se enraizado em Itália: a liderança baseada na autoridade, a estabilidade governativa, a receptividade do executivo, o relacionamento directo com o eleitorado fazem, hoje em dia, parte do vocabulário e sistema político italianos.

No plano local, a reforma municipal introduzida com a Lei 81/93 levou, na verdade, a uma situação em que o presidente de Câmara é o núcleo indiscutível do executivo e em que a responsabilidade do governo é extremamente pessoalizada, tanto em relação às decisões quanto à iniciativa. Tal como resulta da presente reflexão, é um facto que a política local também tem sido influenciada pela pessoalização. Logo, pode facilmente argumentar-se que a pessoalização é, agora, uma característica forte, consolidada e permanente da política em todos os níveis do território italiano, o que também acontece transversalmente por todo o espectro político, já que todos os partidos e todos os candidatos são afectados por este processo.

No início da revolução nas câmaras municipais, o factor pessoal tinha dado a ilusão de apagar o poder dos partidos, ao assegurar uma relação directa de legitimação e de receptividade entre o dirigente e o eleitorado. O mesmo podia dizer-se da tendência para a presidencialização. Embora não seja correcto falar de presidencialização em termos constitucionais

– e não obstante o rótulo “neo-” ou “semi-parlamentar” se aplicar perfeitamente ao regime municipal italiano –, a verdade é que houve um reforço do poder do presidente no sentido da aquisição de poderes primo-ministeriais relativos à organização e gestão. Esta tendência tinha também sido vista como um instrumento de enfraquecimento da dinâmica consociativa, que durante tanto tempo marcara a política italiana. Uma centralização do poder nas mãos do chefe do executivo poderia refrear as pretensões dos partidos.

A realidade, no entanto, mostrou uma situação diferente.

Uma análise mais aprofundada da Lei 81/93 mostrou que, na verdade, nem todos os objectivos desta reforma revolucionária foram atingidos. Especialmente o da independência da política local em relação aos partidos. Pelo contrário, a lógica partidária voltou gradualmente a fazer-se sentir e, tal como se tornou claro na análise das fases eleitorais, ela esteve ausente de facto apenas durante as primeiras eleições realizadas sob o novo sistema eleitoral. Depois disso, os partidos voltaram a ganhar terreno, especialmente em dois contextos essenciais: o da selecção do candidato e o dos critérios para a composição do executivo.

Os candidatos com uma explícita vinculação partidária reconquistaram a anterior “dignidade” eleitoral e foram frequentemente bem sucedidos, recebendo confirmação para um segundo mandato. Ao mesmo tempo, os presidentes de Câmara voltaram gradualmente a aceitar a lógica do compromisso e do equilíbrio de coligações na escolha da equipa executiva: na maior parte dos municípios, o modelo colegial sobrepôs-se, gradualmente, ao modelo monocrático. Assim, o grau de estabilidade do executivo autárquico depende, em grande parte, do equilíbrio entre pessoalização e colegialidade, assim como do nível de conflitualidade da maioria do Conselho, que por sua vez é directamente influenciado pelo grau de perícia política do presidente de Câmara.

Estas considerações podem levar-nos a pensar que a rejeição dos partidos e da partidocracia por parte do eleitorado italiano durou apenas os primeiros anos que se seguiram ao caso Tagentopoli. Nessa altura, e apesar do desprezo demonstrado em relação aos “velhos partidos” e dos sentimentos anti-política, assistiu-se ao surgimento de contradinâmicas.

Por outras palavras, pode afirmar-se que a reforma municipal levou a uma *revolução de compromisso*: uma verdadeira *revolução* política e institucional, mas também um *compromisso* com tradicionais preconceitos relativamente à cultura política.

Da reforma nos municípios italianos resulta um tenso *trade-off*, uma troca negociada entre carisma e política partidária, entre a pessoalização e o papel

dos partidos. Uma negociação entre uma característica bastante nova, mas poderosa, da vida política (a pessoalização) e uma característica tradicional e antiquada (a lógica partidária), que, apesar de enfrentar muitas barreiras e uma oposição feroz, não perdeu a sua influência. Nenhuma destas tendências se sobrepôs à outra: não nasceu um “partido do presidente”, fazendo do município presidencial o modelo dominante, nem o “presidente dos partidos” ressuscitou com a intensidade dos presidentes da Primeira República. O futuro dos municípios italianos e da *revolução de compromisso* assenta, portanto, na capacidade do presidente de Câmara para acompanhar o ritmo desta troca negociada e para encontrar um equilíbrio entre o seu poder monocrático e as exigências das coligações partidárias.

Tradução de Ana Margarida Fernandes
e Ana Sofia Correia

Referências bibliográficas

- Agosta, Antonio (1999), “Sistema elettorale e governo locale: gli effetti politici e istituzionali della riforma del 1993”, in S. Operto (org.), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative*. Milano: Franco Angeli.
- Baccetti, Carlo (1998), “I primi quattro anni dei sindaci eletti direttamente (1993-1997)”, *Amministrare*, 2, 193-232.
- Baldini, Gianfranco (2002), “The Direct Election of Mayors: An Assessment of the Institutional Reform Following the Italian Municipal Elections of 2001”, *Journal of Modern Italian Studies*, 7(3), 364-379.
- Baldini, Gianfranco; Legnante, Guido (2000), *Città al voto. I sindaci e le elezioni comunali*. Bologna: Il Mulino.
- Baldini, Gianfranco; Legnante, Guido (2003), “Le elezioni comunali: cambiamento o alternanze?”, in Jean Blondel; Paolo Segatti (orgs.), *Politica in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Caciagli, Mario; Di Virgilio, Aldo (orgs.) (2005), *Eleggere il sindaco. La nuova democrazia locale in Italia e in Europa*. Torino: UTET.
- Caciagli Mario; Scaramozzino, Aldo (orgs.) (1983), *Il voto di chi non vota. L’astensionismo elettorale in Italia e in Europa*. Milano: Comunità.
- Calise, Mauro (1989), *Governo di partito*. Bologna: Il Mulino.
- Calise, Mauro (2000), *Il partito personale*. Roma: Laterza.
- Calise, Mauro (2006), *La terza repubblica*. Roma: Laterza.
- Cartocci, Roberto (1990), *Elettori in Italia. Riflessioni sulle vicende elettorali degli anni ottanta*. Bologna: Il Mulino.
- Corbetta, Piergiorgio (1994), “Ancora due Italie. Sulla natura della diversità meridionale nel referendum del 18 aprile 1993”, *Polis*, VIII(1), 11-33.

- Catanzaro, Raimondo *et al.* (orgs.) (2002), *Comuni nuovi. Il cambiamento nei governi locali*. Bologna: Il Mulino.
- Di Virgilio, Aldo (2005), “Il sindaco elettivo: un decennio di esperienze in Italia”, in Mário Caciagli; Aldo Di Virgilio (orgs.), *Eleggere il sindaco. La nuova democrazia locale in Italia e in Europa*. Turin: UTET.
- Fabbrini, Sergio (2000), “Presidentialization of Italian Local Government? The Nature and Effects of Semiparliamentarism”, comunicação à sessão conjunta do Ecpr, Copenhagen.
- Legnante, Guido (1999), “Pessoalizzazione della politica e comportamento elettorale. Con una ricerca sulle elezioni comunali”, *Quaderni di Scienza Politica*, VI(3), 395-487.
- Legnante, Guido (2003), “Il voto comunale: locale, ma con alcune cause nazionali”, *Il Mulino*, 4, 705-708.
- Legnante, Guido (2004), “Il voto locale e la politica nazionale”, *Il Mulino*, 5, 857-867.
- Lijphart, Arend (1999), *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*. New Haven, CT: Yale UP.
- Poguntke, Thomas; Webb, Paul (2005), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford: Oxford UP.
- Sartori, Giovanni (1984), “Le «leggi» sulla influenza dei sistemi elettorali”, *Rivista Italiana di Scienza Politica* XIV(1), 3-40.
- Sartori, Giovanni (1987), *Elementi di teoria politica*. Bologna: Il Mulino.
- Segatori, Roberto (2003), *I sindaci. Storia e sociologia dell'amministrazione locale in Italia dall'Unità ad oggi*. Roma: Donzelli.
- Vandelli, Luciano (1997), *Sindaci e miti*. Bologna: Il Mulino.