



De legitimiteit van technocratisch bestuur

Een case study naar het Italiaanse Kabinet-Monti (16 november 2011 - 28 april 2013)



Masterscriptie Bestuur & Beleid

Utrechtse School voor Bestuurs- en Organiseringswetenschap, Universiteit Utrecht

Student J.G.N. Kuipers - 3218244

Eerste lezer mw. dr. F.A.W.J. van Esch

Tweede lezer prof. dr. Paul 't Hart

Datum 30 augustus 2013



"Mi sembra che in Italia non ci sia una forte crisi. La vita è la vita di un Paese benestante, i consumi non sono diminuiti, per gli aerei si riesce a fatica a prenotare un posto, i ristoranti sono pieni".¹²

Silvio Berlusconi, *G20 Cannes*, 3 november 2011

Universiteit Utrecht

Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie

Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap

Master Bestuur en Beleid



Universiteit Utrecht

¹ "Het lijkt mij dat er in Italië geen hevige crisis is. Het leven is er het leven van een welgesteld land, de consumpties zijn niet afgenomen, het is lastig om een stoel in een vliegtuig te boeken en de restaurants zitten vol."

² Alle vertalingen in dit hele document zijn eigen vertalingen.



Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting	6
1. Inleiding	8
1.1 Onderwerp en centrale onderzoeksvraag	9
1.2 Maatschappelijke relevantie	10
1.3 Wetenschappelijke relevantie	10
1.4 Doelstelling	11
1.5 Leeswijzer	11
2. Theoretisch kader	12
2.1 Conceptualisering van ‘een technocratisch kabinet’	12
2.2 Het begrip ‘legitimiteit’ en de verschillende legitimiteitsvormen	15
2.3 De legitimiteit van een technocratisch kabinet: verwachtingen	17
3. Achtergrond en context	19
3.1 Achtergrond en context Kabinet-Monti	19
3.2 Het technocratische Kabinet-Monti	21
3.3 Kabinetsbeleid en hervormingen	22
3.4 Monti als politicus	24
4. Methoden van onderzoek	25
4.1 Casusselectie	25
4.2 Documentselectie	26
4.3 Operationalisatie	28
4.4 Documentanalyse	29
4.5 Validiteit en betrouwbaarheid	30
5. Resultaten	32
5.1 Algemene bevindingen	32
5.2 Inputlegitimiteit	33
5.2.1 Kwaliteit vertegenwoordiging	33



5.2.2	Mate van openheid agenda	39
5.2.3	Mogelijkheden burgerparticipatie	39
5.2.4	Deelconclusie inputlegitimiteit	40
5.3	Throughputlegitimiteit	41
5.3.1	Checks and balances	41
5.3.2	Informatie over besluitvorming en kwaliteit participatie	42
5.3.3	Totstandkoming collectieve besluitvorming	42
5.3.4	Deelconclusie throughputlegitimiteit	43
5.4	Outputlegitimiteit	44
5.4.1	Oplossing maatschappelijke problemen	44
5.4.2	Maatschappelijk draagvlak	48
5.4.3	Deelconclusie outputlegitimiteit	51
5.5	Feedbacklegitimiteit	51
6.	Conclusie	52
7.	Discussie	55
	Geraadpleegde literatuur	56
	Bronnen kranten en (nieuws)berichten	58
	Bijlagen	
A	Organisatie- en personenregister	61
B	Codeerschema's	64
C	Figuren	67



Voorwoord

Voor u ligt het eindproduct van een dynamisch scriptietraject. Zoals een geïllustreerde premier Monti op de voorpagina spottend met het Palazzo Montecitorio, oftewel de Kamer van Afgevaardigden, onder zijn armen wegloopt, zo loop ik gewapend met mijn scriptie voor een van de laatste keren het oud Fysisch Laboratorium binnen. Met dit eindproduct rond ik mijn masterjaar aan de USBO af en bij die afronding heb ik mij toegelegd op een onderwerp met betrekking tot de Italiaanse politiek. Haar roerige geschiedenis, de maatschappelijke complexiteit, en het vaak ondoorgrondelijke spel dat politiek heet, maken Italië mijns inziens tot een fascinerend en ‘bestuderenswaardig’ land. Wie de Italiaanse geschiedenis kent, begrijpt beter waarom bepaalde zaken in Italië gaan zoals ze gaan. Het willen doorgronden en begrijpen van die geschiedenis blijft elke keer weer een uitdaging en die uitdaging ben ik ook deze keer weer met veel vertrouwen aangegaan. In deze scriptie heb ik mijn, tijdens de bachelor italianistiek in Utrecht, Florence en Perugia, opgedane kunde en kwaliteiten op het gebied van de Italiaanse taal en cultuur mogen verenigen met mijn belangstelling voor politiek en bestuur. Hoewel een scriptieproces met hoogte- en dieptepunten gepaard gaat, verliep vooral de eindfase moeizaam. Toch kan ik niet anders stellen dan dat ik het als een voorrecht heb mogen beschouwen om mij de afgelopen maanden wederom met een onderwerp aangaande de Italiaanse politiek bezig te houden. Met deze meesterproef komt er een einde aan het masterjaar Bestuur en Beleid en daarmee ook aan mijn universitaire studietraject in Nederland. Ik ben veel dank verschuldigd aan mijn begeleidster, dr. Femke van Esch. Niet alleen heeft zij mijn onderzoek gedurende de afgelopen maanden veelvuldig van commentaar voorzien, ook wist zij door haar onverminderde enthousiasme en aanmoediging mijn eigen fascinatie keer op keer weer aan te wakkeren, zodat ik na elke bijeenkomst weer met volle overtuiging aan het werk ben gegaan. Ook wil ik een dankwoord richten aan prof. dr. Paul 't Hart die, in zijn hoedanigheid als tweede lezer, mijn scriptie eveneens aan een kritisch oog heeft onderworpen. Een klein dankwoord is bestemd voor mijn huisgenoten en vrienden die delen van mijn product zo nu en dan met een ander (sociaal)wetenschappelijke blik hebben willen beoordelen of mijn moeilijke tijden hebben verlicht.

Buona lettura!

Jorik Kuipers

Utrecht, 30 augustus 2013.



Samenvatting

Op 16 november 2011 treedt het technocratische Kabinet-Monti aan in Italië. Het kabinet, dat geheel bestond uit technocraten, werd geïnstalleerd om het vierde Kabinet-Berlusconi te vervangen dat steeds meer steun en draagvlak verloor door haar onvermogen om de financiële crisis in Italië te beteugelen. Door het verlies van steun, zag president Napolitano de noodzaak om maatregelen te nemen. Hij koos ervoor om gevierd econoom en oud-Eurocommissaris Mario Monti te benoemen tot senator voor het leven om hem spoedig daarna de opdracht te geven een technocratisch kabinet te formeren. Dit kabinet werd belast met de taak om tot de verkiezingen van april 2013 belangrijke economische hervormingen in het land door te voeren om zodoende niet alleen de steun van de financiële markten en Europa terug te winnen, maar ook om het land weer financieel gezond te maken. Waar Italiaanse kabinetten doorgaans uitdrukkingen zijn van verkiezingsresultaten waarbij partijen, en vooraf geformeerde coalities, een meerderheidscoalitie vormen en vervolgens ministers afvaardigen, is deze niet-politieke samenstelling in de vorm van technocraten een afwijking. Het kabinet, dat aanvankelijk gesteund werd door een grote parlementaire meerderheid in het parlement, verloor door terugtrekking van Berlusconi's Popolo della Libertà (Volk van de Vrijheid) –met als argument dat het beleid niet volstond om de economische problemen op te lossen– haar steun in het parlement waardoor Monti in december 2012 zijn ontslag indiende. Als gevolg hiervan werden de landelijke verkiezingen vervroegd naar 24 en 25 februari 2013.

Sinds de financieel-economische crisis van 2008 is er in Europa sprake van een 'technocratische wending' van de nationale en Europese politiek. Door de installatie van technocratische kabinetten in Griekenland en in Italië is er, mede door de enorme aandacht die de media aan dit fenomeen wijdden, een maatschappelijke en ook wetenschappelijke discussie op gang gekomen. Vooral het concept van het technocratische kabinet staat in het middelpunt van de belangstelling. De aanname dat beleid gemaakt door experts beter is dan beleid gemaakt door niet-experts, strookt niet met het motief van Berlusconi's partij om de steun voor het kabinet weg te trekken. Oftewel: de verwachtingen die men met betrekking tot het technocratische kabinet zou hebben, komt niet overeen met hoe dit technocratische kabinet ervaart. Er is dan ook besloten om een onderzoek te doen naar hoe actoren de legitimiteit van het kabinet ervaren. De volgende vraag staat in dit onderzoek centraal:

Hoe kijken politici, wetenschappers, journalisten en het maatschappelijk middenveld in Italië aan tegen de legitimiteit van het technocratische Kabinet-Monti?

Allereerst is het, bij de wetenschappelijke analyse van technocratische kabinetten, problematisch dat politieke wetenschappers mediacommentatoren volgen in het losse gebruik van de term



‘technocratisch’ als definitie voor kabinetten. In dit onderzoek worden dan ook verschillende definities en kenmerken van technocratische kabinetten uit de literatuur bekeken en wordt er op basis hiervan een samengestelde, werkbare definitie van technocratisch kabinet gepresenteerd.

Een ander concept dat centraal staat in dit onderzoek is legitimiteit. In de wetenschappelijke literatuur bestaat er een conventie waarin legitimiteit onderverdeeld wordt in vier vormen: inputlegitimiteit, outputlegitimiteit, throughputlegitimiteit en feedbacklegitimiteit. Op basis van de criteria die Bekkers en Edwards in hun *Legitimacy and democracy: a conceptual framework for assessing governance practices* (2007) hebben opgesteld, zijn de vier legitimiteitsvormen geoperationaliseerd. De dataverzameling heeft aan de hand van een documentanalyse plaatsgevonden. Op basis van 160 uitspraken gegenereerd uit 60 verschillende Italiaanse (kranten)artikelen tussen 16 november 2011 en 28 april 2013, is er een analyse gemaakt van de legitimiteitsvormen en de daarbij behorende relevante actoren.

Tegen de verwachting in, blijkt dat de resultaten uit de analyse niet stroken met de aannames die vooraf zijn gedaan. De aanname dat experts die beleid maken dit beter doen dan niet-experts en dit in het geval van de aanstelling van een technocratisch kabinet geen kwestie zou moeten zijn, blijkt wel een reden voor debat te zijn. De analyse laat zien dat de actoren (1) vooral de outputlegitimiteit van het Kabinet-Monti belangrijk vinden. Over de oplossing van maatschappelijke problemen binnen deze legitimiteitsvorm, zijn de verschillende actoren verdeeld alsmede over het maatschappelijk draagvlak dat het kabinet geniet. (2) Ook worden veel uitspraken gedaan over de inputlegitimiteit. Wat betreft deze legitimiteitsvorm, laken veel actoren het gegeven dat het kabinet niet ontstaan is vanuit een meerderheidscoalitie die gevormd is na verkiezingen. (3) Throughputlegitimiteit komt slechts in beperkte mate voor en concentreert zich vooral op de checks and balances. (4) Over feedbacklegitimiteit worden geen uitspraken gedaan. De kwaliteit van de publieke verantwoording en de bereikte resultaten evenals de wijze waarop informatie wordt gebruikt om voor het verbeteren van beleid, worden daarmee niet belangrijk geacht door de relevante actoren.

Verder valt op uit de resultaten dat het vooral politieke actoren, en daarbinnen de rechtse partijen, zijn die zich grotendeels negatief uitlaten over het Kabinet-Monti. Dit gebeurt zowel op het vlak van de input- als outputlegitimiteit.

Dit onderzoek naar de legitimiteitservaring van een technocratisch kabinet bij relevante actoren geeft inzicht in de wenselijkheid en acceptatie van een technocratisch kabinet in de samenleving. De bevindingen laten zien dat de installatie van een technocratisch kabinet in Italië geaccepteerd wordt, maar niet zonder debat blijft. De installatie van een technocratisch kabinet kan dus een goede manier zijn om een politieke of economische crisis tijdelijk het hoofd te bieden, ook in de toekomst, aangezien de actoren, op enkele politieke actoren na, het kabinet op hun merites beoordelen.

I. Inleiding

‘De lieveling van het buitenland is niet de lieveling van de Italianen’ schrijft NRC Handelsblad daags voor de vervroegde Italiaanse parlementsverkiezingen van 24 en 25 februari 2013 over zittend premier Mario Monti (NRC, 2013: 5). De econoom, die op 9 november 2011 door de Italiaanse president Giorgio Napolitano werd benoemd tot senator voor het leven (*senatore a vita*) (Governo Italiano, 2013)³ en op 16 november werd beëdigd als minister-president (*il Presidente del Consiglio*), kreeg van het staatshoofd, nadat deze alle partijen had ontvangen voor overleg om voldoende draagvlak te creëren voor Monti’s voordracht, de opdracht om een kabinet te vormen. De regeringsploeg onder Monti’s leiding had als taak de noodzakelijke financiële en economische hervormingen door te voeren en in ieder geval aan te blijven tot de verkiezingen van april 2013. De reden voor het aanwijzen van een technocratische regeringsleider lag in het onvermogen van het Kabinet-Berlusconi IV om voldoende maatregelen te nemen om de financiële en economische crisis in het land te beteugelen. Toenemende kritiek vanuit de Europese Unie, de afwaardering van de kredietwaardigheid, onrustige markten en het wegvallen van het parlementaire vertrouwen, zorgden voor het uiteindelijke aftreden van premier Berlusconi. Waar de president had kunnen kiezen voor een politieke tussenformatie of een vervroegde gang naar de stembus, koos hij voor een ander alternatief: de installatie van een technocratisch kabinet.

Artikel 92 van de Italiaanse Grondwet bepaalt dat de President van de Republiek (*il Presidente della Repubblica*) de minister-president aanwijst (Governo Italiano, 2013). Er is geen wet die voorschrijft dat de minister-president uit de grootste partij in de Kamer van Afgevaardigden (*la Camera dei Deputati*) komt, echter is het wel gebruikelijk dat de leider van de grootste partij deze functie vervult en een kabinet formeert. De regering heeft, krachtens artikel 94 van de Italiaanse Grondwet, wel het vertrouwen van beide kamers nodig (*la Camera dei Deputati* en *il Senato della Repubblica*). In datzelfde artikel wordt bepaald dat de regering zich binnen tien dagen na de vorming van het kabinet naar beide kamers dient te begeven voor een vertrouwensstemming (Governo Italiano, 2013). Deze vertrouwensstemming vond op 17 november 2011, reeds een dag na de beëdiging van het Kabinet-Monti, plaats in de Senaat en twee dagen later in de Kamer. Het kabinet kreeg ruim het vertrouwen van beide kamers, namelijk 281 van de 310 leden voor in de Senaat, 556 van de 629 leden voor in de Kamer (Corriere della Sera, 17 en 18 november 2013). Met deze ruime meerderheid kon het kabinet aan de slag om haar bezuinigings- en hervormingspolitiek uit te gaan voeren.

Het kabinet heeft de verkiezingen van 2013 niet gehaald: de steun vanuit de Kamer, vooral die

³ De benoeming tot senator voor het leven is het grondwettelijke recht (vastgelegd in art. 59, lid 2 van de Italiaanse Grondwet) van de president om een persoon te belonen voor diens uitstekende prestaties voor het vaderland op sociaal, wetenschappelijk, artistiek of literair gebied. De benoemde persoon wordt hierdoor ‘parlementair’.



van Berlusconi's Popolo della Libertà (Volk van de Vrijheid), viel weg, waardoor het Kabinet-Monti niet meer op een meerderheid kon rekenen. De partij die, met 340 van de 630 zetels in de Camera en met 171 van de 315 zetels in de Senaat⁴, de grootste partij in beide kamers was, trok haar steun terug omdat ze het bezuinigingsbeleid van het kabinet bekritiseerden. In de woorden van Berlusconi had Monti Italië 'naar de rand van de afgrond gebracht' met zijn bezuinigingsbeleid (Kington, 9 december 2012). De premier bood op 21 december 2012 het ontslag van zijn kabinet aan waardoor de verkiezingen werden vervroegd naar 24 en 25 februari 2013. Monti kandideerde zich voor deze verkiezingen en kwam met een eigen lijst *Scelta Civica* (Burgerkeuze), dat terwijl hij eerder stelde dat hij zich niet zou kandideren maar wel beschikbaar zou zijn voor het premierschap (Il Fatto Quotidiano, 25 september 2012). Het bleek tevergeefs, want Monti's bezuinigingspolitiek –welke ook op steeds meer weerstand van de bevolking kon rekenen- werd afgestraft bij de verkiezingen. Na een weinig vruchtbare formatie zou Monti's *Scelta Civica* zitting nemen in het parlement⁵ en als regeringspartij met twee ministers⁶ toetreden tot het Kabinet-Letta. Van Monti's ministerploeg zou alleen voormalig minister van Binnenlandse Zaken Anna Maria Cancellieri, wederom partijloos, toetreden tot het Kabinet-Letta, maar deze keer in de hoedanigheid als minister van Justitie. Monti zelf zou, evenals de rest van zijn technocratische ministerploeg, geen deel meer uitmaken van de uitvoerende macht.

1.1 Onderwerp en centrale onderzoeksvraag

Het technocratische Kabinet-Monti had als doel om Italië van haar politieke crisis te verlossen en een antwoord te bieden op de economische vraagstukken waar het land mee kampte. Bij de installatie van een technocratisch kabinet, is de verwachting dat zich een debat afspeelt over de democratische legitimiteit van het kabinet. Er hebben immers geen verkiezingen vooraf plaatsgevonden en daarbij is het kabinet geen uitdrukking van politieke partijen/of de volksvertegenwoordiging. Van de andere kant zou men verwachten dat er beleidsmatig weinig debat zal zijn over de noodzaak om een technocratisch kabinet te installeren. Een potentiële reden voor het ontstaan van crises is namelijk dat 'incompetente' beleidsmakers de verkeerde beslissingen nemen. Wanneer deze beleidsmakers vervangen worden door 'competente' beleidsmakers, dan zal de crisis niet alleen eindigen, maar wordt ook voorkomen dat zich in de toekomst een crisis voordoen (Hallerberg & Wehner, 2013: 2). De verwachting bij een kabinet bestaande uit experts, is dat de ministers beter beleid maken dan hun politieke voorgangers (Hallerberg & Wehner, 2013: 2). Toch blijkt deze aanname niet te corresponderen met de werkelijkheid: als Berlusconi's Popolo della Libertà (PdL) eind 2012 de steun voor het Kabinet-Monti wegtrekt, wordt de kwaliteit van het beleid juist als argument aangedragen om het kabinet te laten vallen. Oftewel: de verwachtingen komen niet overeen met de ervaringen die men

⁴ Zie ook Bijlage C, Figuur 1 voor de zetelverdeling in de Kamer en de Senaat.

⁵ 38 leden voor de Kamer en 17 senatoren, waarvan er 1, Monti zelf, senator voor het leven is.

⁶ Mario Mauro op Defensie en Enzo Moavero Milanese op Europese Zaken



heeft. Er is dan ook besloten om een onderzoek te doen naar hoe relevante actoren in het publieke debat de legitimiteit van het technocratische kabinet ervaren. De volgende vraag staat in dit onderzoek centraal:

Hoe kijken politici, wetenschappers, journalisten en het maatschappelijk middenveld in Italië aan tegen de legitimiteit van het technocratische Kabinet-Monti?

1.2 Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek draagt bij aan de maatschappelijke discussie over de noodzaak van het installeren van kabinetten met een technocratische samenstelling als gevolg van politieke en/of economische crises. Niet alleen komt het onderzoeken van de legitimiteit van technocratisch bestuur tegemoet aan de huidige discussie over de manier waarop de Eurocrisis aangepakt moet of kan worden, ook wordt het aanstellen van een technocratisch kabinet doorgaans gezien als een ‘afwijking’ van een parlementair kabinet. Door deze ‘afwijking’ in kaart te brengen en nader te duiden, kan inzichtelijk worden gemaakt wat de context is waarin een dergelijk kabinet wordt geconstitueerd en wat de implicaties hiervan zijn. Daarnaast blijft onderzoek naar legitimiteit in het algemeen wenselijk. De overheid kan niet langer rekenen op de vanzelfsprekendheid van de legitimiteit van haar gezag. Het genereren van passief vertrouwen bij het besturen moet plaatsmaken voor het steeds opnieuw ontwikkelen van actief vertrouwen (Van Engelen en Si Dian Ho, 2004: 67). Wanneer blijkt dat technocratische kabinetten als legitiem worden ervaren door relevante actoren, dan kan worden betoogd dat kabinetten met deze samenstelling als potentiële oplossing kunnen worden gerechtvaardigd in het geval van toekomstige politieke of economische crises. Ook dit is een reden waarom de casus op zichzelf maatschappelijk relevant is.

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Over technocratie in de breedste zin van het woord is in de wetenschappelijke literatuur, vooral buiten de politieke wetenschappen, veel geschreven. Aan het proces van en de voorwaarden voor technocratische kabinetsformaties, echter, is weinig aandacht besteed (Pastorella, 2013: 2). Dit onderzoek draagt bij aan de wetenschappelijke literatuur over en theorievorming van technocratische kabinetten. Daarnaast wordt er in de literatuur vaak over legitimiteit gesproken in de vorm van een theoretische verhandeling. Door gebruik te maken van uit de theorie afgeleide legitimiteitscriteria, wordt legitimiteit meetbaar en kunnen specifieke cases langs deze meetlat van legitimiteit worden gelegd. De Italiaanse casus is daarnaast ook wetenschappelijk relevant. Het Kabinet-Monti is vrij recentelijk beëindigd en het aantal onderzoeken –overigens vooral door Italiaanse onderzoekers gedaan, zo lijkt het – dat naar dit kabinet is gedaan, is dan ook summier. De gekozen benadering in dit onderzoek om de legitimiteit van dit kabinet te meten aan de hand van relevante actoren, en



bijvoorbeeld niet aan de hand van kwantitatief kiezersonderzoek, zorgt voor een andere interpretatie van de theoretische concepten en resulteert in nieuwe bevindingen.

1.4 Doelstelling

De doelstelling van deze scriptie is meer inzicht krijgen in een politieke ontwikkeling, namelijk het installeren van een technocratisch kabinet, en de betekenis die de samenleving –bepaalde relevante actoren- daar aan geeft door zich uit te laten over de legitimiteit daarvan.

1.5 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk zal de wetenschappelijke theorie afgebakend worden. Voor een adequate beantwoording van de centrale onderzoeksvraag, is het nodig om de begrippen ‘technocratisch kabinet’ en ‘legitimiteit’ nader wetenschappelijk te duiden. Daarnaast wordt een paragraaf gewijd aan de verwachtingen die men heeft bij beide concepten. Hoofdstuk drie behandelt de achtergrond en de context van het Kabinet-Monti. Er zal worden stilgestaan bij de historische context, de definiëring van het kabinet, het beleid en de hervormingen van het kabinet en zal afsluiten met een korte schets over het politieke keerpunt van premier Monti. In het vierde hoofdstuk wordt beschreven welke onderzoeksmethoden zijn gehanteerd. Er wordt verantwoording afgelegd over de casus- en documentselectie, de operationalisatie en de wijze waarop de documenten zijn geanalyseerd, om ten slotte in te gaan op de validiteit en de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Hoofdstuk vijf beslaat de resultaten van het empirische gedeelte. In dit deel komen allereerst de algemene bevindingen ter sprake om vervolgens, aan de hand van de in de methode gehanteerde criteria, de specifieke uitkomsten van de empirische analyse weer te geven. Elke paragraaf wordt afgesloten met een deelconclusie. In het zesde hoofdstuk komen de conclusies van het empirische hoofdstuk samen en zal de centrale onderzoeksvraag worden beantwoord. Ten slotte is er in hoofdstuk zeven aandacht besteed aan de discussie, waarin de hindernissen van dit onderzoek worden verklaard en waarin wordt aangegeven wat verdere onderzoeksmogelijkheden binnen dit thema zijn.



II. Theoretisch kader

De financiële en economische crisis heeft sinds 2008 veel effect gehad op de governance in Europa (Pastorella, 2013: 1). Zo heeft de economische crisis niet enkel in de totstandkoming van beleid een prominente, zo niet de meest belangrijke, rol gespeeld, maar lijkt dit ook zijn weerslag te hebben op verkiezingsuitslagen en regeringssamenstellingen in Europa. Ook lijkt de crisis de aard van kabinetten te beïnvloeden: niet enkel zijn het partijpolitieke kabinetten die een rol spelen, maar doen zich ook ontwikkelingen in de vorm van de kabinetten voor. Pastorella spreekt hierbij van een ‘technocratische wending’ van de nationale en Europese politiek en doelt hiermee op de greep naar technocratische invloeden om het politieke onvermogen aan te vullen of te vervangen, zoals de constitutie van technocratische premiers in Italië en Griekenland (Pastorella, 2013:1). Het concept ‘technocratisch kabinet’ is in zowel de wetenschap als het publieke debat, mede door de grootschalige aandacht die de media wijdden aan het fenomeen, op de voorgrond getreden. Meer specifiek staan technocratische kabinetten, volgens Pastorella, in het middelpunt van het publieke debat in termen van hun legitimiteit en hun nieuwheid (Pastorella, 2013: 1). De nieuwheid van technocratische kabinetten wordt echter niet door iedereen onderschreven. Volgens McDonnell en Valbruzzi zijn en blijven technocratische kabinetten zeer zeldzaam in Europese democratieën, maar zijn ze geen ongewoon fenomeen (McDonnell & Valbruzzi, 2013: 2). Dat de legitimiteit van technocratische kabinetten wordt bediscussieerd, is begrijpelijk gezien de afwijkende samenstelling van de doorgaans partijpolitieke samenstelling van een kabinet. In dit onderzoek worden zowel het concept van het ‘technocratisch kabinet’ als dat van ‘legitimiteit’ samengebracht. In dit hoofdstuk zal getracht worden tot een conceptualisering van beide begrippen te komen. Vervolgens zal er een theoretische uiteenzetting over legitimiteit, evenals de in de methode gebruikte legitimiteitscriteria volgen.

2.1 Conceptualisering van ‘een technocratisch kabinet’

De literatuur over ‘technocratie’ als breder concept is binnen de politicologie en de vergelijkende politieke wetenschappen vrij bescheiden ten opzichte van de wetenschappelijke literatuur over ‘technocratie’ binnen andere sociaalwetenschappelijke terreinen (Pastorella, 2013: 2).⁷ Politieke wetenschappers hebben de neiging om mediacommentatoren te volgen in het gebruik van de losse term ‘technocratisch’ voor kabinetten. Hierdoor blijven de karakteristieken en de diversiteit van de kabinetten waar de term op wordt toegepast, onderbelicht (McDonnell & Valbruzzi, 2013: 3). Niet

⁷ Hoewel het in dit onderzoek uitsluitend over technocratische kabinetten gaat en niet over elke andere vorm van technocratie, zoals technocratie als organisatorisch systeem of technocraten binnen bijvoorbeeld onafhankelijke agentschappen of regeringslichamen, vertrekt Pastorella in haar artikel wel vanuit het concept ‘technocratie’ zonder dit verder te conceptualiseren.



alleen het begripsgebruik lijkt willekeurig; ook een afbakening van het concept ‘technocratie’ lijkt vaak onhelder. Het is daarom nodig om het concept ‘technocratisch kabinet’ in een definitie te vatten en er kenmerken aan te verbinden.

Een definitie van een technocratisch kabinet is te vinden bij Cotta en Verzichelli. Volgens hen is een technocratisch minister iemand die geen parlementaire en politieke achtergrond heeft, maar in plaats daarvan een specialistische achtergrond heeft die gerelateerd is aan het ministerie dat hij/zij bekleedt (Cotta & Verzichelli, 2002: 145). McDonnell en Valbruzzi vullen deze, in hun ogen ‘vage definitie’, aan (McDonnell & Valbruzzi, 2013: 7). McDonnell en Valbruzzi vertrekken daarbij vanuit de aanname dat een technocratisch kabinet anders is dan elke andere vorm van een politiek kabinet (McDonnell & Valbruzzi, 2013:5). Voor de uitwerking hiervan, is het allereerst noodzakelijk de kenmerken van een politiek kabinet in kaart te brengen. McDonnell en Valbruzzi beroepen zich hierbij op de drie voorwaarden waaraan een politiek kabinet moet voldoen, zoals deze gesteld zijn door de politicoloog Richard Katz: (1) Beslissingen worden gemaakt door gekozen partijvertegenwoordigers of door mensen onder de controle van deze vertegenwoordigers. (2a) Beleid wordt bepaald binnen partijen die (2b) het vervolgens in overleg vaststellen. (3a) Vertegenwoordigers worden geworven en (3b) verantwoordelijk gehouden door partijen (Katz, 1987: 7).

Uitgaande van de aanname dat een technocratisch kabinet anders is dan elke vorm van een politiek kabinet, hebben McDonnell en Valbruzzi op basis van Katz’ voorwaarden, condities opgesteld waaraan een technocratisch kabinet zou moeten voldoen: (1) Belangrijke kabinetsbesluiten worden *niet* door gekozen partijvertegenwoordigers genomen. (2) Beleid wordt *niet* binnen partijen bepaald die het vervolgens in overleg vaststellen (3) De hoogste vertegenwoordigers –de minister-president en ministers- worden *niet* door politieke partijen geworven en verantwoordelijk gehouden (McDonnell & Valbruzzi, 2013: 5). Hoewel McDonnell en Valbruzzi een duidelijk onderscheid maken tussen politieke en technocratische kabinetten, door aan de voorwaarden voor een politiek kabinet een ontkenning toe te voegen, beschrijven ze niet door wie de kabinetsbesluiten en –in het geval van een technocratisch kabinet- *wel* worden bepaald en hoe de minister-president en de ministers worden geworven. Toch is het een bruikbaar uitgangspunt om de verschillen tussen een politiek en een technocratisch kabinet te schetsen.

Daarnaast komen McDonnell en Valbruzzi met de volgende meer operationele definitie van een technocratisch kabinet: Een minister-president of een minister is technocratisch als hij zij op het moment van zijn aanstelling: (1) nooit is benoemd tot partijvertegenwoordiger in het parlement en (2) geen formeel lid is van een politieke partij (McDonnell & Valbruzzi, 2013: 7). Hoewel deze definitie meer bruikbaar is, zegt deze definitie enkel iets over de status van een technocratische minister. De rol in/van het parlement wordt in deze definitie buiten beschouwing gelaten. Vandaar dat het noodzakelijk is om naar een meer uitgebreide definitie te kijken.

Een dergelijke definitie van een technocratisch kabinet, vervat in een vijftal kenmerken, is te



vinden bij Pastorella. (1) Allereerst bestaat er een groot verband tussen de professionele kwaliteiten evenals de studieachtergrond van de minister en de portefeuille die deze bekleedt. Dit kenmerk komt overeen met wat McDonnell en Valbruzzi zeggen. (2) Vervolgens staat de onafhankelijkheid van het kabinet tegenover de politieke partijen: technocratische ministers zijn doorgaans partij-onafhankelijk en beloven, bij de acceptatie van hun mandaat, zo onafhankelijk mogelijk te opereren zelfs als ze zich aansluiten bij een partij. Waar de meeste literatuur eensgezind lijkt over partijonafhankelijkheid als kenmerk van een technocratisch minister, sluit Pastorella dit niet uit. (3) Ook is er een indirecte link tussen electorale uitkomsten en electorale praktijk. Er is weinig of geen verband tussen de verkregen zetels in het parlement en de portefeuillevverdeling in het kabinet. Daarnaast voeren ministers tijdens hun mandaat geen campagne voor de verkiezingen. (4) De steun in het parlement komt van een niet-politieke meerderheid. Meer partijen, dan de meerderheid alleen, steunen het kabinet in een vertrouwensstemming (in landen waar dit gebruikelijk is). In het algemeen steunen de meeste partijen in het parlement het kabinet. (5) Ten slotte wordt de technocratische aard van het kabinet erkend door nationale en internationale media. Waar wetenschappers debatteren over de definitie van een technocratisch kabinet, zijn de media nogal stellig over wanneer een kabinet het predicaat 'technocratisch' krijgt. Daarnaast is de manier waarop media het kabinet ontvangen een belangrijke manier om de legitimiteit van het kabinet te bepalen (Pastorella, 2013: 4). Juist dit laatste kenmerk wordt door McDonnell & Valbruzzi als problematisch ervaren gezien journalisten, door hun stelligheid, en hun vaak losse gebruik van de terminologie, bijdragen aan de verwarring omtrent het begripsgebruik.

Opvallend is dat de tot nu toe genoemde kenmerken van een technocratisch kabinet vooral betrekking hebben op de status van de bewindspersoon, de samenstelling van het kabinet en de positie van het kabinet in het parlement. Wat echter over het hoofd wordt gezien door eerdergenoemde auteurs, zijn de contextuele kenmerken van een technocratisch kabinet. Deze contextuele kenmerken kunnen niet genegeerd worden, gezien juist deze kenmerken de reden zijn voor de installatie van een technocratisch kabinet. Een kabinet kan wel het predicaat 'technocratisch' krijgen doordat het voldoet aan de kenmerken die er in de literatuur naar voren komen, de contextuele kenmerken geven de oorzaak aan. Een technocratisch kabinet wordt immers niet zomaar geconstitueerd, maar alleen wanneer er geen politieke oplossing mogelijk is.

De Italiaanse staatsrechtgeleerde Francesco Marone geeft, naast zijn onderschrijving van twee kenmerken die de eerdergenoemde auteurs ook onderschrijven, ook twee criteria die iets over de context van het kabinet zeggen. Marone komt met de volgende kenmerken: (1) Technocratische kabinetten worden allen gekenmerkt door een gehele of gedeeltelijke politieke meerderheid die anders was dan de meerderheid zoals die bij de verkiezingen was ontstaan: er is een indirecte link tussen electorale uitkomsten en electorale praktijk. En (2) Technocratische kabinetten hebben een technische samenstelling, in de zin dat zowel de premier als de ministers worden gekozen gezien hun 'technische'



vaardigheden en niet als uitdrukking van politieke partijen. Over de context waarin technocratische kabinetten ontstaan, zegt Marone dat (3) technocratische kabinetten in een complexe politiek-economische conjunctuur zijn geconstitueerd en (4) technocratische kabinetten hebben, ten slotte, zowel qua tijdsbestek als qua programma een beperkt karakter (Marone, 2012: 7).

Aangezien de voorgaande definities en kenmerken incompleet of voor discussie vatbaar waren, is er een eigen, grotendeels op Marone's kenmerken gebaseerde, samenstelling gemaakt van de kenmerken van een technocratisch kabinet:

(1) Technocratische kabinetten hebben een samenstelling waarbij de ministers niet verbonden zijn aan een politieke partij en op basis van hun professionele kwaliteiten en affiniteit met een specifieke portefeuille deel uitmaken van het kabinet;

(2) Technocratische kabinetten hebben een beperkt programma en een afgebakende regeertermijn, waarbij ze worden gesteund door een niet-politieke meerderheid in het parlement die los staat van electorale uitkomsten;

(3) Technocratische kabinetten worden enkel geconstitueerd in een complexe politiek-economische conjunctuur.

Alvorens deze kenmerken op de casus worden geprojecteerd, zal er in de volgende paragraaf eerst het begrip 'legitimiteit' geconceptualiseerd worden.

2.2 Het begrip 'legitimiteit' en de verschillende legitimiteitsvormen

Het concept van legitimiteit is problematisch en veelvormig. Op de vraag wat legitimiteit precies is, is dan ook geen eenduidig antwoord te geven. Er is binnen de politieke wetenschappen veel over legitimiteit geschreven en, buiten de definitie van legitimiteit, lijkt het erop dat er een conventionele onderverdeling bestaat in de verschillende vormen van legitimiteit.

In zijn algemeenheid houdt legitimiteit zich bezig met waarom mensen moeten instemmen met en gehoorzamen aan beslissingen van leiders, instellingen en regimes met macht. (Hendriks, 2009: 344) Daarnaast omvat legitimiteit ook aspecten van het gezag zoals de vraag of een beslissing of instelling wordt beschouwd als betrouwbaar, eerlijk en niet-arbitrair (Beetham, 1991).

Bij legitimiteit is er volgens Scharpf een bruikbaar onderscheid te maken tussen input-georiënteerde en output-georiënteerde legitimiteit (Scharpf, 1997: 152-5). Aan de inputzijde zijn er mechanismen of procedures nodig die besluitvorming linken aan de wensen en voorkeuren van burgers, verkiezingen zijn hier een voorbeeld van. Aan de andere kant moet die democratische procedure ook een effectieve output voortbrengen, oftewel 'de doelen bereiken die burgers gezamenlijk van belang vinden' (Scharpf, 1999: 19). Input- en outputlegitimiteit behoren volgens Scharpf tot de 'core notions' van democratische legitimiteit (Scharpf, 1997, 1999). Veel onderzoekers volgen Scharpfs institutionele voorbeeld volgen en analyseren democratische legitimiteit vaak aan de hand van een trade-off tussen input- en output-legitimiteit (Schmidt, 2010, p.3). Volgens Schmidt mist



echter de theoretisering van de 'throughput' (Schmidt, 2010: 3). Ten slotte is er nog een andere vorm van legitimiteit, de zogeheten feedbacklegitimiteit. In totaal zijn er dus vier vormen van legitimiteit te onderscheiden: naast input- en outputlegitimiteit zijn dat throughputlegitimiteit en feedbacklegitimiteit.

Input-legitimiteit komt van instemming van degene die zich aan de regels moeten conformeren. Input-legitimiteit houdt in dat er, geaccepteerd door een meerderheid, democratische procedures zijn, voor het nemen van collectief gebonden besluiten (Scharpf, 1997: 152-5). Volgens Kjaer zijn deze democratische procedures noodzakelijk om goedkeuring van burgers te verzekeren wat als gevolg heeft dat er efficiënte en effectieve beleidsuitkomsten zullen zijn (Kjaer, 2004: 12). Om besluitvorming inputlegitiem te laten zijn, zijn er volgens Engelen en Sie Dhian Ho drie eisen waaraan besluitvorming moet voldoen. (1) Allereerst moeten burgers de gezagdragers evenals de heersende spelregels van het systeem steunen. Verkiezingen en de afwezigheid van een aanzienlijke oppositie zijn hier voorbeelden van. (2) Daarnaast moeten burgers hun eisen en voorkeuren kenbaar kunnen maken door middel van participatie. Stemmen bij verkiezingen is een minimale vereiste van participatie. (3) Ten slotte moet er sprake zijn van representatie. Hoewel het lastig meetbaar is, en de definitie 'representatie' eveneens aan discussie onderhevig is, dienen gezagsdragers de belangen en preferenties van de burgers te representeren (Engelen & Sie Dhian Ho, 2004, 20).

Outputlegitimiteit refereert volgens Scharpf aan 'wezenlijke criteria van *buon governo*, in die zin dat effectief beleid legitimiteit kan claimen wanneer ze een algemeen goed dient.' (Scharpf, 1997: 152-5). Over wanneer iets een algemeen goed dient, kan discussie worden gevoerd. Volgens Engelen en Sie Dhian Ho is responsiviteit een vereiste voor de outputlegitimiteit. Hiermee doelen ze op de overeenstemming van de voorkeuren van burgers met het beleid dat is gemaakt (Engelen & Sie Dhian Ho, 2004, 23).

Ook aan de wijze waarop beslissingen worden genomen, worden eisen gesteld. Dit proces valt onder throughputlegitimiteit. Deze eisen zijn volgens Engelen en Sie Dhian Ho drieledig. (1) Allereerst betreft dit deelname van burgers aan besluitvorming. De klassieke *top-down* benadering van beleid moet ruimte maken voor beleid dat ook *bottom-up* tot stand kan komen. (2) Daarnaast komt besluitvorming tot stand via aggregatie, oftewel de mogelijkheid om te stemmen, en argumentatie, oftewel het overwegen van en eventueel bijstellen van elkaars mening. (3) Ten slotte moeten alle belangen, ook die van de minderheid, worden meegewogen (Engelen & Sie Dhian Ho, 2004: 22).

Feedbacklegitimiteit is de laatste legitimiteitsvorm en refereert aan de verantwoording en terugkoppeling van beleidsresultaten. Met verantwoording wordt bedoeld dat actoren worden beoordeeld op de responsiviteit van hun participatieve inbreng en dat ze verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun output-besluiten (Harlow and Rawlings, 2007). Volgens van Engelen en Sie Dhian Ho zijn er vijf mechanismen waarmee verantwoording en terugkoppeling van beleid kunnen worden bewerkstelligd (1) Het electorale mechanisme. Via verkiezingen geven burgers hun oordeel



over de vertegenwoordigers en/of het door de vertegenwoordigers gevoerde beleid. (2) De politieke partijen. Door de verschillende functies die partijen hebben, waaronder een controlefunctie van het bestuurlijk apparaat en een bemiddelingsfunctie tussen leden en/of kiezers en het staatsbestuur. (3) De media. Door functies als informeren, opiniëren en bekritisieren, kunnen verschillende vormen van media beleid en de vertegenwoordigers ervan beoordelen. (4) Het controle- en informatiesysteem (bestuurlijk/administratief). Een goed functionerend bureaucratisch apparaat zorgt voor een incrementele en gecontroleerde beleidsimplementatie. (5) Ten slotte is er de rechterlijke macht die beleid en eventueel de processen toetst op rechtmatigheid (Engelen en Sie Dhian Ho 2004: 25).

2.3 De legitimiteit van een technocratisch kabinet: verwachtingen

Nu zowel het concept van het technocratisch kabinet evenals de verschillende legitimiteitsvormen zijn geoperationaliseerd, kunnen beide concepten aan elkaar worden gekoppeld en is het mogelijk om enkele verwachtingen uit te spreken. Verwacht wordt dat de inputlegitimiteit hoog scoort. Het technocratische kabinet is samengesteld uit niet-politici en de verwachting is dat er kritiek zal zijn op het 'democratische gehalte' van het kabinet. Het kabinet is, evenals een politiek kabinet dat is, niet gekozen, maar is ook geen afvaardiging van een door kiezers gekozen volksvertegenwoordiging: het is een apolitek kabinet.⁸

Het ligt voor de hand dat de outputlegitimiteit daarentegen laag scoort in de analyse. Het kabinet bestaat uit experts en de aanname is dat deze experts beter beleid maken dan niet-experts. Hoewel er verschillende actoren zullen zijn die bepaalde beleidsmaatregelen afwijzen van het kabinet, is de verwachting niet dat ze hierbij ook de legitimiteit van het technocratische kabinet ter discussie stellen: politici en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld zoeken immers ook hun invloed en een rol tot debat bij politieke kabinetten omdat ze bepaalde beleidsmaatregelen afwijzen.

De verwachting is dat het technocratische kabinet op throughputlegitimiteit eveneens laag scoort. In de definitie van throughputlegitimiteit wordt burgerparticipatie bij de totstandkoming van besluitvorming als vereiste gesteld: er moet ruimte worden gemaakt voor een *bottom-up* benadering bij de totstandkoming van beleid. Een technocratisch kabinet welke een beperkte regeertermijn en een beperkt programma heeft, zal bij uitstek een *top-down* benadering van beleid hanteren. Het kabinet bestaat immers uit experts die op basis van hun specialistische achtergrond het beleid samenstellen. Van burgerparticipatie zal dus weinig sprake zijn.

⁸ Hoewel het Kabinet-Monti een apolitek kabinet is, valt er toch iets te zeggen over de (ideologische) positie die het kabinet inneemt in het politieke spectrum. Over het algemeen is het kabinetsbeleid te definiëren als liberaal: met name het economisch beleid, dat de 'core' is van het kabinetsbeleid, wordt gekenmerkt door bezuinigingen en het terugdringen van overheidstekorten en is als zodanig te typeren. Hoewel Berlusconi eveneens liberale beleidsmaatregelen heeft doorgevoerd, was er bij diens kabinet(ten) ook duidelijk een conservatieve component merkbaar. Al met al kan gesteld worden dat het Kabinet-Monti ideologisch niet ver van het Kabinet-Berlusconi verwijderd is in het politieke spectrum, maar zich wel iets 'linkser' opstelt ten opzichte van het Kabinet-Berlusconi. Zie voor concrete beleidsmaatregelen van het Kabinet-Monti ook Hoofdstuk 3.3 van dit onderzoek.



Ook van de feedbacklegitimiteit is de verwachting dat er een lage score uit zal komen bij de analyse. Deze legitimiteitsvorm refereert aan de verantwoording en terugkoppeling van beleidsresultaten. Deze beoordeling vindt achteraf plaats en is het onwaarschijnlijk dat er, nog voordat het beleid daadwerkelijk geïmplementeerd is, feedback zal plaatsvinden.



III. Achtergrond en context

Alvorens over te gaan tot een beschrijving van de methode en de technieken voor het empirische deel van dit onderzoek, is het noodzakelijk om in te gaan op de achtergrond en de context van het Kabinet-Monti. Informatie over de historische context is noodzakelijk om de plek van het kabinet in de ontwikkeling van de Italiaanse parlementaire geschiedenis te begrijpen. Ook de nadere definiëring van het Kabinet-Monti is essentieel om tot een goed afgebakende analyse te kunnen komen. Ten slotte zal in dit hoofdstuk aandacht worden besteed aan het beleid en de hervormingen van het kabinet, aangezien er in het empirische gedeelte regelmatig, zowel ex- als impliciet, wordt verwezen naar bepaalde beleidsmaatregelen.

3.1 Achtergrond en context Kabinet-Monti

De Republiek Italië is met het Kabinet-Monti toe aan haar 61^{ste} naoorlogse kabinet. Het land heeft, na haar twintig jaar lang durende fascistische periode, een grote christendemocratische traditie gekend. De *Democrazia Cristiana* (DC, de Christendemocraten) hebben sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog onafgebroken in de regering gezeten tot de zogeheten *Mani Pulite* (Operatie Schone Handen) een einde maakte aan het voortbestaan van de partij. Dit grootschalige anti-corruptie onderzoek dat in 1992 in gang was gezet, legde pijnlijk bloot dat het volledige Italiaanse partijensysteem doordrenkt was van corruptie. Toen duidelijk werd dat de DC net als de *Partito Socialista Italiano* (PSI, Italiaanse Socialistische Partij), bij het corruptieschandaal betrokken waren, bleek dit niet alleen het faillissement te zijn voor de christendemocratische hegemonie die Italië vanaf de oorlog kenmerkte, ook gaf het ruimte voor een hernieuwde politiek (Leyendekker, 1994: 189-207). Deze naoorlogse periode tot aan 1994 die gekenmerkt wordt als de zogeheten Eerste Republiek, werd opgevolgd door een tijdperk waarin een enorme maatschappelijke kritiek op het disfunctioneren van het oude systeem de boventoon voerde. Deze Tweede Republiek wordt gekenmerkt door de groei van de Lega Nord⁹ in het Italiaanse parlement en de entree van Silvio Berlusconi in de Italiaanse politiek. Berlusconi, die tot vier keer toe premier is geweest, werd in zijn vierde kabinet(2008-2011) geconfronteerd met de economische crisis. Het vierde Kabinet-Berlusconi kon weinig tegenwicht bieden aan de crisis en de kritiek, zowel binnen als buiten Italië begon toe te nemen. Zo verlaagde

⁹ De Lega Nord (LN), die in 1991 werd opgericht, is een rechtse partij die is ontstaan uit verschillende Noordelijke autonome bewegingen, welke zich hard maakt voor een federaal Italië. Sinds 1996 zet de LN zich in voor de afscheiding en onafhankelijkheid van Padania, het Noordelijke deel vanaf de Povlakte, van de rest van Italië. De partij heeft in alle vier de kabinetten Berlusconi deel uitgemaakt van de regering en hoewel het separatistische einddoel van een onafhankelijk Padania het uiteindelijke streven blijft, boekte de partij tot op heden vooral succes met federale beleidshervormingen. Daarnaast kan de LN worden gezien als een anti-immigratiepartij en een partij die zich afzet tegen corruptie.



kredietbeoordelaar Standard & Poor's op 20 september 2011 de kredietwaardigheid van Italië van een AAA-status naar AA. Concurrent kredietbeoordelaar Moody's volgt op 5 oktober door de staatsleningen van Italië af te waarden met drie stappen, waardoor het land van een Aa2- naar een A2-status gaat. Geconfronteerd met een economische crisis en het verlies van draagvlak op de financiële markten, in Europa en in Italië zelf, zag Berlusconi zich genoodzaakt om de handdoek in de ring te gooien. De installatie van het Kabinet-Monti, als technocratisch kabinet, was dan ook een reactie op de Europese economische, en daardoor interne politieke, crisis die beteugeld moest worden om het land te redden van een faillissement. Het Kabinet-Monti was hiermee het derde Italiaanse kabinet in de geschiedenis van de Italiaanse Republiek dat uit extraparlamentaire leden bestaat. De geschiedenis laat zien dat de twee eerdere technocratische kabinetten eveneens het gevolg waren van een crisis, zij het van politieke aard.

Het Kabinet-Ciampi (28 april 1993 – 10 mei 1994) was het eerste kabinet in de geschiedenis van de Italiaanse Republiek dat door een partij-onafhankelijk politicus werd aangestuurd, maar had wel een ministerraad geconstitueerd uit partijpolitieke leden. De reden voor de installatie van dit extraparlamentaire kabinet was een reactie op de stroom aan gerechtelijke onderzoeken waarmee de heersende klasse na de Tweede Wereldoorlog werd overspoeld¹⁰ (Marone, 2012: 8).

Het Kabinet-Dini (17 januari 1995 – 17 mei 1996) was het eerste kabinet dat volledig uit niet-gekozenen bestond. Het kabinet, het zogenoemde *governo dei professori* (kabinet van de professoren), werd gevormd als gevolg van de politieke crisis die zich voordeed toen het tot een breuk kwam in de centrumrechtse meerderheid van het eerste Kabinet-Berlusconi. De Lega Nord, die coalitiepartij was, trok de steun terug als gevolg van de corruptieonderzoeken die tegen Berlusconi waren aangespannen (Ginsborg, 2001: 299; Marone, 2012: 8). Als reactie daarop, besloot president Scalfaro de politieke crisis¹¹ te bezweren door oud-directeur-generaal van de Banca d'Italia Lamberto Dini, die partijonafhankelijk was, het mandaat te verlenen om een technocratisch kabinet te vormen. Dini was niet verbonden aan een politieke partij¹² maar was Minister van Financiën in het eerste Kabinet-Berlusconi (10 mei 1994 – 17 januari 1995); het kabinet dat voorafging aan zijn technocratische kabinet.

Waar het aanwijzen van de vorige twee kabinetten met een beperkt (Ciampi) of volledig (Dini) technocratisch karakter vooral het gevolg was van partijpolitieke crises, is de reden voor het installeren van het technocratische Kabinet-Monti, het uitvloeisel van de financiële crisis. De Italiaanse socioloog en politicoloog Benedikter stelt dat deze crisis in Italië niet structureel maar systematisch is. Hiermee

¹⁰ Vanaf 1992 werden er in Italië op nationaal niveau grootscheepse juridische onderzoeken gestart naar politieke corruptie, de zogeheten *Mani pulite* (Operatie Schone Handen).

¹¹ De Lega Nord won tijdens de verkiezingen van 1994 slechts 8,5% van de stemmen, maar was onderdeel van Berlusconi's coalitie Polo della Libertà (Pool van de Vrijheden) tijdens de verkiezingen. Dankzij de onderhandelingen van LN-partijleider Bossi, kreeg de partij maar liefst 118/630 zetels in de Camera. Zonder de partij was een politieke crisis geboren (Ginsborg, 2001, p.293).

¹² In 2008 zou hij zich echter aansluiten bij de Popolo della Libertà.



wordt bedoeld dat de oorzaak van de enorme staatsschuld¹³, de gehinderde economische groei¹⁴ en de expansie van verkeerde wetten niet is gelegen in de economische productiviteit of de infrastructuur van het land, maar te wijten is aan het consistent disfunctioneren van (1) de instituties, (2) het systeem van checks and balances en (3) de bureaucratie (Benedikter, 2011: 9).

De reden voor de terugkeer naar een technocratisch kabinet ligt naar alle waarschijnlijkheid dan ook in de crisis van de politieke partijen, die hun systematische bemiddelingsfunctie tussen de politieke gemeenschap en *government* en tussen de burgermaatschappij en de staat hebben verloren (Marone, 2012: 7)¹⁵ Volgens Donovan is er zelfs sprake van een herhaaldelijk falen van partijpolitiek. Het falen ligt volgens Donovan zowel in input/representatie als in de output van beleid (Donovan: 2013:15). Concluderend kan aldus gesteld worden dat de installatie van het technocratische kabinet primair het gevolg is van de economische crisis, maar daarnaast kampt met systematische falende instituties en een niet-functionerende partijpolitiek.

3.2 Het technocratische Kabinet-Monti

Op basis van de in hoofdstuk twee samengestelde kenmerken van het technocratische kabinet, wordt het Kabinet-Monti in deze paragraaf als technocratisch kabinet geduid. (1) Allereerst hebben technocratische kabinetten een samenstelling waarbij de ministers niet verbonden zijn aan een politieke partij en op basis van hun professionele kwaliteiten en affiniteit met een specifieke portefeuille deel uitmaken van het kabinet. Dit kenmerk gaat volledig op voor het Kabinet-Monti, in ieder geval tot aan het ontslag van het kabinet op 21 december 2012. Een deel van het kabinet zou tijdens haar demissionaire periode, in aanloop naar de verkiezingen in februari 2013, echter deel uit gaan maken van een partijpolitieke kieslijst, waardoor dit kenmerk deels niet meer op gaat. (2) Technocratische kabinetten hebben een beperkt programma en een afgebakende regeertemijn, waarbij ze worden gesteund door een niet-politieke meerderheid in het parlement die los staat van electorale uitkomsten. Het programma van het Kabinet-Monti bestond uit verschillende decreten die gedurende de regeertemijn aan beide kamers moest worden voorgelegd. Gezien het kabinet voor elk decreet volledig afhankelijk was van –wisselende- meerderheden in beide kamers, deed de parlementssamenstelling in partijpolitieke zin minder ter zake. Daarnaast zou het Kabinet-Monti tot de verkiezingen van april 2013 aanblijven, wat niet is gelukt. (3) Ten slotte worden technocratische kabinetten enkel geconstitueerd in een complexe politiek-economische conjunctuur. Juist de economische crisis en het politieke onvermogen van het Kabinet-Berlusconi IV om te economie weer op de rails te krijgen, was de voornaamste reden om geen herformatie van politieke partijen in het parlement te starten, maar een kabinet bestaande uit technocraten naar voren te schuiven. Op basis van

¹³ In 2011 bedroeg de staatsschuld 120,71% van het BNP.

¹⁴ In de afgelopen tien jaar bedroeg de economische groei iets minder dan 1 procent. (Benedikter, 2011: 10)



de in de theorie gestelde indicatoren is het Kabinet-Monti als technocratisch te definiëren. Het Kabinet-Monti is volgens McDonnell en Valbruzzi dan ook het extreemste geval van een technocratisch-geleid kabinet in termen van partijsamenstelling, duur en opdracht (McDonnell & Valbruzzi, 2013: 20)

Naast de definitie van het kabinet als zijnde technocratisch, zijn er ook Italiaanse wetenschappers die het kabinet anders definiëren. Een veel gebruikte definitie in plaats van technocratisch kabinet, is het kabinet definiëren als *governo del Presidente* (kabinet van de president). Hiermee wordt doorgaans bedoeld op het kabinet als uitdrukking van de wens van de President van de Republiek. Omdat in dit onderzoek de nadruk ligt op het technocratische karakter van het Kabinet-Monti –en niet primair op de rol die de president heeft in het formatieproces- en het kabinet daarnaast op basis van de in de theorie gestelde indicatoren ook als technocratisch is te kwalificeren, wordt verder geen aandacht besteed aan de discussie over mogelijke andere definities van dit kabinet.

3.3 Beleid en hervormingen

In deze paragraaf zullen de belangrijkste maatregelen van het Kabinet-Monti naar voren komen. Het Kabinet-Monti is aangewezen om belangrijke economische hervormingen in Italië door te voeren. In Italië is er geen sprake van een regeerakkoord, zoals in Nederland, maar wordt het programma, of beter gezegd worden de belangrijkste maatregelen, van het kabinet gepresenteerd na de kabinetsbeëindiging. De specifieke maatregelen, gepresenteerd in de vorm van een decreet, worden gedurende de kabinetsperiode duidelijk.

Middels verschillende decreten heeft het kabinet geprobeerd om hervormingen door te voeren. Zo was er het eerste decreet, *Salva Italia* (Red Italië), dat op 4 december 2011 door het Kabinet-Monti werd aangenomen¹⁶, waarmee het kabinet zo'n 30 miljard euro wilde ophalen. In dit decreet stond onder andere de hervorming van het pensioenstelsel centraal. In deze hervorming wordt het omslagstelsel vervangen door een systeem waarin iedereen tijdens zijn/haar werkende leven het pensioen bij elkaar spaart. Met deze maatregel alleen al zou het kabinet 8,5 miljard euro tot 2014 kunnen besparen. Ook werd de IMU, de onroerendgoedbelasting die het Kabinet-Berlusconi IV had afgeschaft, weer heringevoerd, waardoor huisbezitters meer belasting over hun huis gaan betalen. Ook werd een liberalisering van apotheken afgekondigd, waardoor de jarenlange monopoliepositie van de zogeheten 'gesloten' beroepsgroep op de tocht komt te staan.¹⁷ Verder is er een accijnsverhoging voor

¹⁶ Vervolgens werd het decreet op 16 december 2011, met enige amendementen, door de Kamer van Afgevaardigden aangenomen met 402 van de in totaal 630 parlementariërs voor en 75 tegen. Ten slotte werd op 21 december 2011 met een vergelijkbare meerderheid van 257 van de 315 parlementariërs voor en 41 tegen het decreet ook in de Senaat aangenomen. Zowel de Lega Nord als Italia dei Valori stemden tegen het decreet (Cencig, 2012: 35).

¹⁷ Apothekers, die hun beroep vaak meekrijgen van vader of moeder, maken net als onder andere journalisten, rechters, tandartsen, accountants, architecten en vele anderen verplicht deel uit van een beroepsorganisatie of



benzine aangekondigd, een luxebelasting voor auto's en boten en de beperking van het maximale bedrag, van 2500 naar 1000 euro, waarmee men met cash kan betalen (Vreede, 2013: 92-98).

Het opvolgende decreet, *Cresci Italia* (Groeï Italië), dat op 24 januari 2012 werd aangenomen door het kabinet, was bedoeld om een reeks liberalisering en stimuleringsmaatregelen door te voeren om de vastgelopen economie los te trekken en de concurrentiepositie van Italië weer te herstellen. Tot de maatregelen van het decreet behoorden onder andere het stimuleren van jong ondernemerschap door het versimpelen van procedures, het afschaffen van de minimumtarieven voor advocaten en notarissen en het instellen van traineeships voor studenten. Daarnaast werd het quorum voor het aantal bewoners om een apotheek te openen verlaagd naar 3000, waardoor er rond de 5000 nieuwe apotheken bij konden komen. Dat bepaalde sectoren in Italië niet zitten te wachten op hervormingen, blijkt uit de succesvolle lobby van onder andere apothekers en advocaten die ervoor hebben gezorgd dat de kabinetsmaatregelen werden afgezwakt (Cencig, 2012: 40).

Het derde hervormingspakket, *Semplifica Italia* (Versimpel Italië), aangenomen op 9 februari 2012 door het kabinet, had als doel om te innoveren en de productiviteit te stimuleren door het aantal regels te verminderen en te 'debureaucratiseren'. Zo kunnen burgers sindsdien adreswijzigingen online doorgeven, is er een databank opgezet voor publieke contracten en kunnen burgers zich tot andere ambtenaren wenden wanneer de toegewezen ambtenaar de procedure niet tijdig afsluit.

Een grootschalige arbeidsmarkthervorming stond eveneens op het programma van het Kabinet-Monti. Artikel 18 van het in 1970 ingevoerde Statuut van de Arbeiders, oftewel de ontslagbescherming, is al jaren een doorn in het oog van menig ondernemer. Het artikel is opgesteld om werknemers die in dienst zijn bij bedrijven met meer dan 15 werknemers te beschermen tegen ontslag *senza giusto motivo* (zonder gegronde reden) maar zorgt ervoor dat de arbeidsmarkt weinig flexibiliteit kent. Wordt een werknemer toch ontslagen, dan wordt dit vaak succesvol aangevochten bij de rechter wat als resultaat heeft dat bedrijven vaak niet meer dan 15 werknemers aannemen. Moeizame gesprekken met sociale partners, vooral met de vakbonden die onder geen beding van de ontslagbescherming af wilden, en met de centrum-linkse *Partito Democratico* resulteerden uiteindelijk in een sterk afgezwakt wetsvoorstel dat eind juni 2012 door het parlement werd aangenomen.

Ten slotte werd door het Kabinet-Monti de zogeheten *Spending Review* doorgevoerd. Het doel van dit decreet was de terugdringen van de publieke uitgaven met 25,9 miljard euro in drie jaar. Bezuinigingen werden onder andere gerealiseerd door het aantal provinciebesturen te halveren, een dertigtal rechtbanken op te heffen en de helft van de dienstauto's van politici te schrappen. De in het vooruitzicht gestelde BTW-verhoging van 2% die het kabinet wilde doorvoeren, kon door de bezuinigingen in het decreet uitgesteld worden tot half 2013, in plaats van doorgang te laten vinden eind 2012.

orde. Deze geprivilegieerde organisaties, waarvan men moeilijk lid kan worden, houden de concurrentie vaak stevig buiten de deur door onderlinge prijsafspraken en een sterke lobby (Vreede, 2013: 96-97).



3.4 Monti als politicus

Twee dagen nadat Monti het ontslag van zijn kabinet indiende bij president Napolitano, verklaarde hij op een persconferentie dat hij zich beschikbaar stelde om het land ook na de vervroegde verkiezingen van februari 2013 te gaan leiden. Op 4 januari 2013 werd Monti's officiële lijst, Scelta Civica (SC, Burgerkeuze), opgericht. De partij vormde samen met de Unione dei Democratici Cristiani e di Centro (UDC, Unie van Christendemocraten en het Centrum) en Futuro e Libertà per l'Italia (FLI, Toekomst en Vrijheid voor Italië) van Kamervoorzitter Gianfranco Fini de coalitie Con Monti per l'Italia (Met Monti voor Italië) tijdens de verkiezingen op 24 en 25 februari 2013.¹⁸¹⁹ In totaal stelden vijf technocratische ministers zich kandidaat voor een kieslijst: samen met premier Monti, stelden ook de ministers Riccardi (Internationale Samenwerking), Balduzzi (Gezondheid) en Milanese (Europese Zaken) zich kandidaat voor Scelta Civica. Minister Catania (Landbouw) kwam op de kieslijst voor UDC terecht.

Tijdens de verkiezingen behaalde de coalitie van Monti voor de Camera dei Deputati 10,56% van de stemmen, en was daarmee goed voor 47 van de 630 zetels (waarvan er 39 voor Monti's eigen lijst Scelta Civica waren). Met 9,13% van de stemmen voor de Senaat, was Monti's partij daar verzekerd van 19 zetels.²⁰ Centrumlinks won de verkiezingen, maar behaalde geen meerderheid in de Senaat. Na weken van moeizame onderhandelingen, en de beoogd premier namens de winnende Partito Democratico, Pierluigi Bersani die aftrad, werd onder grote druk van de herkozen president Napolitano²¹ het Kabinet-Letta geformeerd. Hoewel Scelta Civica, samen met de Partito Democratico, de Popolo della Libertà en de Unione dei Democratici Cristiani e di Centro toetrad tot de coalitie, en ook twee ministers afvaardigde, keerde Monti zelf niet meer terug.

¹⁸ Gianfranco Fini was de voormalig leider van de Alleanza Nazionale (Nationale Alliantie), de opvolgende partij van de neofascistische Movimento Sociale Italiano (MSI, Italiaanse Sociale Beweging). De partij was in de kabinetten Berlusconi I, II en III regeringspartij en werd in 2009 opgeheven om volledig op te gaan in Berlusconi's Popolo della Libertà. Fini, die vice-premier in de eerste twee kabinetten Berlusconi was, brak uit onvrede met de partijlijn met Berlusconi en richtte eind 2010 zijn eigen partij Futuro e Libertà per l'Italia op.

¹⁹ De reden voor het aangaan van een coalitie heeft doorgaans te maken met de kiesdrempel: een partij die geen onderdeel uitmaakt van een coalitie, moet een hogere kiesdrempel halen (Camera: 4%, Senato 8%) dan een partij die wel onderdeel uitmaakt van een coalitie (Camera: 2%, Senato 3%). Daarnaast moet de coalitie als geheel ook een bepaalde drempel halen (Camera 10%, Senato 20%). Wanneer dit laatste niet het geval is, telt alsnog de hoge kiesdrempel ondanks het gegeven dat het een coalitiepartij betreft. (Kieswet 2005)

²⁰ Zie ook bijlage, figuur 2.

²¹ De 87-jarige president had zijn termijn van zeven jaar erop zitten, en wilde het stokje doorgeven. Door politieke spelletjes, mede in gang gezet om ook de formatie van een nieuwe regering te beïnvloeden, over de opvolging van de president, besloot Napolitano tegen zijn zin in om, in het belang van de politieke stabiliteit, voor een tweede termijn te gaan.



IV. Methoden van onderzoek

De onderzoeksstrategie die een onderzoeker hanteert, hangt af van de onderzoeksvraag en de manier waarop deze is gesteld. Voor dit onderzoek is een kwalitatieve onderzoeksmethode gebruikt. Kwalitatief onderzoek heeft drie kenmerken. (1) Mensen geven betekenis aan hun sociale omgeving en de vraagstelling van de kwalitatieve studie richt zich op de wijze waarop ze dit doen en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. (2) Daarnaast worden methodes van onderzoek gebruikt die het mogelijk maken om, vanuit het perspectief van de onderzochte mensen, het onderwerp te leren kennen. Om zodoende (3) het onderwerp te beschrijven en te verklaren (Boeije, 2005: 27).

4.1 Case study

De vraag die in dit onderzoek centraal staat *Hoe kijken politici, wetenschappers, journalisten en het maatschappelijk middenveld in Italië aan tegen de legitimiteit van het technocratische Kabinet-Monti?* is interpretatief van aard en een case study is hierbij een goede strategie om de vraag te beantwoorden. Een case study leent zich namelijk uitstekend voor de beantwoording van hoe- en waarom-vragen. Daarnaast is een case study een geschikte onderzoeksmethode wanneer de onderzoeker weinig controle heeft over de gebeurtenissen en wanneer de focus van het onderzoek ligt op hedendaagse fenomenen met een ‘real-life’ context (Yin, 2003: 1). Yin (2003) maakt bij de case study een onderscheid tussen *single-case studies* en *multiple-case studies* (Yin, 2003: 19). Voor dit onderzoek is er gekozen om een *single case-study* te verrichten. Een single case study is namelijk erg geschikt om gedetailleerde kennis over bepaalde verschijnselen in een bepaalde setting te verkrijgen (Swanborn, 2000: 38). Daarnaast is een single case study geschikt om een goed geformuleerde theorie te toetsen (Yin, 2003: 40). In dit onderzoek worden zowel theorieën over technocratische kabinetten als theorieën over legitimiteit getoetst. Hoewel een single case study de meest geschikte manier is om de centrale vraag van dit onderzoek te beantwoorden, brengt een single case study, ten opzichte van een studie naar meerdere cases, ook nadelen met zich mee. In tegenstelling tot een multiple case study, heeft een single case study een minder mate van generaliseerbaarheid.

Binnen de case study wordt er eveneens een onderscheid gemaakt tussen *holistic* en *embedded designs*. Waar bij de holistic case study slechts de casus als geheel wordt bestudeerd, worden er bij een embedded case study *sub units* onderzocht (Yin, 2003: 42-43). In dit onderzoek is gebruik gemaakt van een embedded single case study, aangezien het onderzoek enerzijds gericht is op het technocratische Kabinet-Monti en er anderzijds wordt gekeken naar correlaties tussen verschillende actoren en wat deze actoren legitiem vinden. Hoewel er verschillende fasen op te merken zijn binnen dit Kabinet-Monti, namelijk (1) de installatie van het kabinet op 16 november 2011, (2) het ontslag



van het kabinet op 21 december 2012, (3) de kandidaatstelling van demissionair premier Monti op 23 december 2012 met een eigen lijst voor de vervroegde verkiezingen en (4) de beëindiging van het kabinet door de opvolging van het Kabinet-Letta op 28 april 2013, horen ze allemaal bij dezelfde casus die wordt onderzocht, namelijk de legitimiteit van het Kabinet-Monti.

4.2 Documentselectie

Voor dit onderzoek is er gebruik gemaakt van een documentanalyse. De voordelen van het gebruik van documenten zijn drieledig: (1) documenten kunnen herhaaldelijk bekeken worden, (2) de documenten zijn niet gemaakt om in dienst te staan van de case study en (3) documenten kunnen een lange tijdsperiode beslaan (Yin, 2003: 102). Naast deze voordelen zijn er enkele praktische redenen aan te wijzen waarom er in dit onderzoek is gekozen voor een documentanalyse. Door gebruik te maken van documenten, is de toegankelijkheid van de data gegarandeerd. De gewenste informatie is met een andere bruikbare dataverzamelmethode, zoals interviews, moeilijk te verkrijgen. Het plannen en afleggen van interviews met betrokken actoren in Italië is tijdrovend, onzeker door eventuele bureaucratische hindernissen, ontoegankelijk wegens de functie van bepaalde actoren en financieel kostbaar. Daarnaast levert een documentanalyse veel verschillende gegevens van verschillende actoren op.

Voor de dataverzameling van dit onderzoek is er enkel gebruik gemaakt van Italiaanse krantenberichten van verschillende Italiaanse kranten- en andere nieuwsberichten. De reden waarom enkel deze vorm van dataverzameling is gekozen, ligt in de ontoegankelijkheid van andere bruikbare bronnen, zoals parlementshandelingen²². Om de data te verzamelen, is er gebruik gemaakt van LexisNexis© Academic Database. Bij de selectie van relevante berichten, is vooral de focus gelegd op de grote Italiaanse kranten en –waar nodig- berichten van ANSA, het algemeen persbureau van Italië.²³ Daarnaast is er gezocht via de zoekmachine Google. Ook is er, waar mogelijk, via de zoekfunctie op de sites Italiaanse kranten naar aanvullende berichtgeving gezocht. Aangezien niet elke krantenwebsite over een geavanceerde zoekfunctie of een archief beschikt, is ervoor gekozen om de geavanceerde zoekfunctie op de sites van de grootste drie kranten, dat wil zeggen La Gazzetta dello Sport, La Repubblica en Il Corriere della Sera, mee te nemen bij de documentselectie.²⁴ Om de

²² Parlementshandelingen waren tijdens dit onderzoek nauwelijks centraal toegankelijk. De databank die de Italiaanse overheid online beschikbaar stelt functioneert niet of nauwelijks en gevonden –bruikbare- handelingen waren vaak enkel tegen een bepaald tarief te bestellen.

²³ Het is noodzakelijk op te merken dat een van de grootste Italiaanse kranten, La Repubblica, niet is opgenomen in LexisNexis.

²⁴ Het onafhankelijke onderzoeksbureau Audipress, dat ieder kwartaal zowel kwantitatief als kwalitatief onderzoek doet naar kranten, tijdschriften, de kenmerken van lezers evenals hun gedragskenmerken, heeft kwam op 27 mei 2013 met de resultaten over het aantal krantenlezers in het eerste kwartaal van 2013. Hieruit blijkt dat de Gazzetta della Sport de meest gelezen krant van Italië is (met een gemiddelde van 3.743.000 lezers per dag op



documentvergaring gestructureerd te houden, zijn enkel de krantenberichten die digitaal beschikbaar zijn op de sites van de dagbladen gebruikt voor dit onderzoek. Dit houdt in dat lokale varianten van de dagbladen enkel zijn meegenomen in dit onderzoek wanneer ze in LexisNexis voorkwamen. Termen waarop gezocht is in de verschillende zoekfuncties, zijn ‘governo monti’, ‘governo monti leggitimità’, ‘governo monti tecnico’, ‘governo monti reazioni’²⁵ en vergelijkbare formuleringen. Voorts heeft een random zoektocht via Google ook additionele artikelen opgeleverd. Er zijn in totaal 60 krantenartikelen geselecteerd waarin 160 uitspraken staan over het Kabinet-Monti. In onderstaande tabel (tabel 1) zijn de verschillende nieuwsbronnen, evenals het aantal keer dat de bron voorkomt, weergegeven. Voor dit onderzoek is ten slotte gekozen om data te gebruiken die betrekking hebben op de zittingstermijn van het Kabinet-Monti, van 16 november 2011 tot 28 april 2013 (vanaf 23 december 2012 demissionair).

Naam bron	Soort bron	Frequentie
ANSA	persbureau	4
ASCA	persbureau	1
Avennire (I’)	krant	1
Blog Beppe Grillo	blog	1
Corriere della Sera (il)	krant	15
Corriere del Mezzogiorno (il)	krant	1
Fatto Quotidiano (il)	krant	1
Giornale di Vicenza (il)	krant	1
Gazetta dello Sport (la)	krant	3
Giornale (il)	krant	2
Giorno (il)	krant	2
Imola Oggi	krant (lokaal)	1
Italia Live	website	1
Italia Oggi	krant	3
Nazione (la)	krant	7
Parma Oggi	krant (lokaal)	1
Repubblica (la)	krant	9
Secolo XIX (il)	krant (lokaal)	1
Site Enrico Letta	website	1
TG1	nieuwssite	1

21 miljoen krantenlezers), gevolgd door La Repubblica (2.835.000 lezers) en Il Corriere della Sera (2.765.000 lezers) (Audipress, 2013).

²⁵ In vertaling is dat respectievelijk Kabinet-Monti, legitimiteit Kabinet-Monti, technocratisch Kabinet-Monti en reacties Kabinet-Monti.

Today	nieuwssite	1
Unimondo	website	1
Unità (l')	krant	1
Totaal	-	60

Tabel 1. Overzicht nieuwsbronnen

4.3 Operationalisatie

In het theoretische hoofdstuk van dit document is er een conceptualisering gemaakt van legitimiteit. Bekkers en Edwards hebben in hun *Legitimacy and democracy: a conceptual framework for assessing governance practices* (2007) legitimiteitscriteria geoperationaliseerd voor alle vier de vormen van legitimiteit (input, output, throughput en feedback). Aan de hand van deze criteria wordt er gekeken hoe verschillende actoren zich in het publieke debat uitlaten over deze indicatoren met betrekking tot het Kabinet-Monti. De criteria die beide wetenschappers opstellen, zijn het uitgangspunt voor de analyse.

Bij inputlegitimiteit wordt er getoetst in hoeverre het besluitvormingsproces toegankelijk is voor de burgers. Het meten van deze legitimiteitsvorm kan aan de hand van drie indicatoren. (1) De mogelijkheden voor burgerparticipatie. Stemmen is hierbij de minimale gelegenheid van burgers om te participeren. In de *governance* context echter is het noodzakelijk om te kijken naar in hoeverre burgers in staat zijn om hun wensen/belangen uit te spreken. Als dit het geval is, zijn de mogelijkheden zodanig verdeeld dat ze gelijke kansen voor burgers om hun wensen/belangen uit te spreken creëren? (2) Daarnaast kan inputlegitimiteit worden gemeten aan de hand van de kwaliteit van de vertegenwoordiging van de bevolking. Hiermee wordt bedoeld op de toegankelijkheid van het besluitvormingsproces voor de burgers. Door wie wordt de bevolking vertegenwoordigd? Zijn dat politici, belangengroepen en/of participerende burgers? (3) Ten slotte wordt inputlegitimiteit gemeten aan de hand van de openheid van het agendavormingsproces. Kunnen burgers of belangengroepen zaken op de politieke agenda krijgen? (Bekkers & Edwards, 2007: 43-44).

Bij throughputlegitimiteit gaat het over het besluitvormingsproces evenals de wijze van besluitvorming. Deze vorm van legitimiteit kan eveneens middels drie elementen worden onderscheiden. (1) Allereerst de vraag hoe collectieve besluitvorming tot stand komt. Dit kan op twee manieren. Ofwel via een stemmogelijkheid (aggregatie), ofwel via debat of interactie (integratie). (2) Daarnaast is het de vraag hoe het is gesteld met de kwaliteit van de participatie. Worden hierbij alle belangen vertegenwoordigd en worden ook de 'weak interests' meegenomen? De participatieladder van Monnikhof en Edelenbos biedt de mogelijkheid om de kwaliteit van de participatie te meten. Hierbij wordt er een onderverdeling gemaakt tussen informeren, consulteren, adviseren, coproduceren en meebeslissen. Bij informeren houdt de politiek en het bestuur de burgers op de hoogte van de besluiten. Consultatie houdt in dat de burger gesprekspartner is, maar de politiek en het bestuur



bepalen zelf de richting van het beleid. Bij het adviseren krijgen betrokkenen de gelegenheid om eigen problemen te formuleren en oplossingen aan te dragen. Er wordt gezamenlijk tot problemen en oplossingen gekomen bij het coproduceren. De laatste stap is meebeslissen waarbij betrokken het beleid ontwikkelen en de politiek de resultaten overneemt (Monnikhof & Edelenbos, 2001: 242). Een andere manier om throughputlegitimiteit te meten is aan de hand van (3) de transparantie. Vindt er informatieverstrekking plaats over het besluitvormingsproces? (4) Ten slotte wordt er gekeken naar de aanwezigheid van checks and balances in het besluitvormingsproces en wat deze inhouden (Bekkers & Edwards, 2007: 44-45).

Bij outputlegitimiteit gaat het over de uitkomst en de uitvoering van het beleid. Dit kan gemeten worden via twee criteria, namelijk (1) de mate waarin het beleid de maatschappelijke problemen oplost. Hierbij wordt gekeken of de besluitvorming effectief en efficiënt is en in hoeverre de besluitvorming responsief is. (2) Het andere criterium is kijken naar het maatschappelijk draagvlak voor het beleid (Bekkers & Edwards, 2007: 45).

Ten slotte is er de feedbacklegitimiteit. Hierbij staat de publieke verantwoording, of de terugkoppeling van de beleidsprestaties en de effecten daarvan naar de burgers centraal. Deze legitimiteitsvorm is eveneens aan de hand van twee criteria te meten. (1) Wat is de kwaliteit van de publieke verantwoording over de besluitvorming en de bereikte resultaten? En (2) hoe wordt informatie over de resultaten van het beleid ingezet om het beleid te verbeteren? (Bekkers & Edwards, 2007: 45-46).

4.4 Documentanalyse

Voor de analyse van de geselecteerde documenten zijn de vier legitimiteitscriteria van Bekkers & Edwards (2007) als uitgangspunt genomen. Op basis van de vier criteria, en de onderscheiden subcriteria, is een codeboom opgesteld. De codes in deze boom zijn een verkorte weergave van de criteria zoals ze in de theorie naar voren komen. (zie bijlage B). Vervolgens is er axiaal gecodeerd. Hierbij wordt er rond een enkele categorie gecodeerd waardoor de betekenis van de belangrijkste begrippen wordt achterhaald en met voorbeeld wordt geïllustreerd (Boeije, 2005: 99). Dit is gedaan door de subcriteria aan te vullen met binaire opposities (goed/slecht, efficiënt/inefficiënt, hoog/laag etc). Aangezien de te beantwoorden onderzoeksvraag zich richt op hoe de legitimiteit van het Kabinet-Monti wordt ervaren, is deze vorm van coderen een goede manier om gericht tot analyseerbare uitspraken te komen.

Daarnaast is er een tweede codeboom gemaakt op basis van de actoren. De onderverdeling die hier is gemaakt betreft 'politiek' enerzijds en 'maatschappelijk middenveld' anderzijds. Onder deze codes zijn subcodes gehangen. In het geval van de code 'politiek' is dat allereerst basis van de plek in het politieke spectrum (neutraal, links, midden, rechts); onder deze subcodes zijn de verschillende politieke partijen ondergebracht en ten slotte zijn onder de partijen de individuele politici



ondergebracht. In het geval van het ‘maatschappelijk middenveld’ is er een subcodering gemaakt in journalisten, vakbonden, werkgeversorganisaties, burgers en een overige categorie, waarbij onder de vakbonden de verschillende werknemersorganisaties en onder de categorie ‘overig’ verschillende relevante organisaties als subcode zijn toegevoegd. Deze ‘eigen’ criteria zijn op basis van de data toegevoegd, zodat alle actoren die voorkomen, kunnen worden gecodeerd. Middels het codeer- en analyseerprogramma MAXQDA is er een analyse gemaakt van de geselecteerde krantenberichten.

4.5 Validiteit en betrouwbaarheid

Yin onderscheidt vier criteria waaraan case study onderzoek moet voldoen: constructvaliditeit, interne validiteit, externe validiteit en betrouwbaarheid (Yin, 2003: 34). Bij constructvaliditeit is het de vraag of er wordt gemeten wat gemeten moet worden. Yin geeft hierbij drie opties om de constructvaliditeit te waarborgen: meerdere bronnen voor het bewijs gebruiken, een keten van bewijs maken en de review van de case study door een sleutelfiguur (Yin, 2003: 36). Hoewel de informatie voor de analyse van deze case study voornamelijk afkomstig is uit kranten, is er rekening gehouden met de politieke oriëntatie van de kranten en is de pluriformiteit, door de selectie van verschillende kranten, bewaakt. Daarnaast zijn andere documenten, zoals nieuwsberichten en blogs, ook meegenomen in het onderzoek. Tevens is er gebruik gemaakt van een bestaand kader: de indicatoren die in de codering en analyse van dit onderzoek worden gebruikt, komen rechtstreeks uit de literatuur en zijn verder aangevuld en uitgewerkt. Bovendien is de informatie van de case study meermaals met de eerste begeleider van dit onderzoek besproken.

Met interne validiteit wordt bedoeld dat de onderzoeker tracht om te bepalen wat de oorzakelijke verbanden zijn (Yin, 2003, p. 36). Niet alleen wordt in dit onderzoek gekeken naar in hoeverre en op welke manier de legitimiteitscriteria van toepassing zijn op de uitspraken in de krantenberichten, ook worden de criteria gelinkt aan het concept over technocratische kabinetten.

De vraag van de externe validiteit concentreert zich op de generaliseerbaarheid van de casestudy. Het theoretisch framework dat in het tweede hoofdstuk van dit onderzoek is gepresenteerd, evenals de legitimiteitscriteria die in het opvolgende hoofdstuk zijn beschreven, zijn goed bruikbaar om meerdere en verschillende cases mee uit te werken. In het geval van dit onderzoek, echter, moet er rekening worden gehouden met het feit dat er gebruik is gemaakt van een single case study. Dit heeft als gevolg dat de bevindingen die uit de analyse naar voren zijn gekomen, niet zonder meer generaliseerbaar zijn voor andere cases. Om een onderzoek wetenschappelijk relevant te maken is het dan ook noodzaak om de onderzoeksmethode zorgvuldig uit te voeren (Blatter & Haverland, 2012: 31).

Ten slotte wordt in het geval de betrouwbaarheid de vraag gesteld of het onderzoek voldoende objectief is, oftewel of een latere onderzoeker die dezelfde methode zou volgen en dezelfde case study



zou uitvoeren, tot dezelfde uitkomsten zal komen (Yin, 2003: 37). Waar bij het verkrijgen van data middels het afleggen van interviews de informatie anders verwoord kan worden bij replicatie van het onderzoek, is in dit onderzoek, door het gebruik van letterlijke citaten uit kranten- en nieuwsberichten, deze mogelijke discrepantie afgewend. Door de nauwkeurige verslaglegging van de documentselectie waarin de tijdsperiode, de zoekmethode en de gehanteerde criteria zijn beschreven, is het onderzoek repliceerbaar.



“La democrazia respira con due polmoni: quello della maggioranza e quello dell’opposizione”²⁶

Salvatore Valitutti (1907-1922), liberaal politicus

V. Resultaten

Na de krantenanalyse is er een beeld ontstaan over hoe relevante actoren in de Italiaanse publieke opinie naar de legitimiteit van het Kabinet-Monti aankijken. In dit hoofdstuk worden de bevindingen vanuit deze documentanalyse gepresenteerd en geanalyseerd. Er zal om te beginnen worden gekeken naar de algemene bevindingen waarin de grote lijnen van de analyse beschreven worden. Vervolgens wordt per legitimiteitsvorm beschreven wat de resultaten van de analyse zijn. De onderverdeling van de verschillende legitimiteitsvormen aan de hand van de in de methode gebruikte onderverdeling van Bekkers en Edwards gedaan; dit is in subparagrafen gedaan (Bekkers & Edwards, 2007: 43-46). Voor het overzicht is er bij elke legitimiteitsvorm een tabel met het aantal (deel)uitspraken weergegeven. Waar het een bijdrage voor de overzichtelijkheid van de subparagrafen levert, is ook daar een tabel met gegevens bijgevoegd.

5.1 Algemene bevindingen

In totaal zijn 60 artikelen gebruikt voor de analyse, waaruit 160 uitspraken over het Kabinet-Monti zijn gegenereerd. Uit de codelijst valt op dat, van de legitimiteitsvormen, de outputlegitimiteit het meest voorkomt in de uitspraken (93 uitspraken, 58% van het totaal aantal uitspraken, zie tabel 2). Ook inputlegitimiteit komt, ten opzicht van de andere vormen, veelvuldig voor (52 uitspraken, 32,5% van het totaal aantal uitspraken, gevolgd door throughputlegitimiteit (12 uitspraken, 7,5% van het totaal aantal uitspraken). Uit de kranten- en documentanalyse blijkt dat feedbacklegitimiteit in zijn geheel niet wordt genoemd (0 uitspraken), wanneer actoren spreken over de legitimiteit van het Kabinet-Monti. Dit betekent dat de kwaliteit van de publieke verantwoording en de bereikte resultaten evenals de wijze waarop informatie wordt gebruikt voor het verbeteren van beleid, niet belangrijk worden geacht door de relevante actoren.

²⁶ “De democratie ademt met twee longen: die van de meerderheid en die van de oppositie.”

Legitimiteitsvorm	Aantal uitspraken	% van totaal aantal uitspraken
Inputlegitimiteit	52	32,5%
Throughputlegitimiteit	12	7,5%
Outputlegitimiteit	93	58,%
Feedbacklegitimiteit	0	0%
Overig	3	2%
Totaal	160	100%

Tabel 2. Overzicht aantal legitimiteitsuitspraken

Uit deze eerste bevindingen kan worden geconcludeerd dat de relevante actoren de output van het Kabinet-Monti het belangrijkste vinden om de legitimiteit aan af te meten.

5.2 Input-legitimiteit

De mate waarin het besluitvormingsproces toegankelijk is voor burgers, wordt onder inputlegitimiteit geschaard. De inputlegitimiteit is zowel in de methode als in de analyse onderverdeeld in de kwaliteit van de vertegenwoordiging, de mate van openheid van de agendavorming en de mogelijkheid voor burgerparticipatie. Over inputlegitimiteit zijn 52 uitspraken gedaan door de actoren. In het volgende deel zullen de resultaten per subparagraaf beschreven worden (zie tabel 3).

Legitimiteitsvorm	Aantal uitspraken
Inputlegitimiteit	52
- Kwaliteit vertegenwoordiging	36
- Mate openheid agendavorming	0
- Mogelijkheid burgerparticipatie	16

Tabel 3. Overzicht inputlegitimiteit

5.2.1 Kwaliteit vertegenwoordiging

Over de kwaliteit van de vertegenwoordiging zijn binnen de uitspraken over de inputlegitimiteit de meeste uitspraken gedaan (36 van de 52). Bekkers en Edwards verstaan onder de kwaliteit van vertegenwoordiging of de gekozen vertegenwoordigers daadwerkelijk staan voor de belangen die zij vertegenwoordigen en of alle belangen worden meegewogen (Bekkers en Edwards, 2004: 44). Aangezien het Italiaanse kabinet per definitie niet gekozen is, maar wel een vertegenwoordiging is, zijn vooral uitspraken over de aard van de vertegenwoordiging geanalyseerd. In de analyse is er een

onderverdeling is gemaakt tussen politici, technocraten, Europa en belangengroepen. De aard van de vertegenwoordiging wordt 14 keer getypeerd als ‘technocratisch’ en eveneens 14 keer als ‘politiek’. Zes keer wordt gesteld dat het kabinet een verlengstuk van Europa is en twee keer worden specifieke belangengroepen genoemd door de actoren.

Deelaspect	Aantal uitspraken
<i>Kwaliteit vertegenwoordiging</i>	36
- Technocraten	14
- Politici	14
- Europa	6
- Belangengroepen	2

Tabel 4. Overzicht kwaliteit vertegenwoordiging.

Vooraf wetenschappers, allen politicoloog, laten zich uit over de aard van het kabinet. De meeste wetenschappers bestrijden dat er een ambivalente verhouding is tussen ‘technocratisch’ enerzijds en ‘politiek’ anderzijds. Ilvo Diamanti, socioloog, politicoloog en columnist voor La Repubblica, besteedt het vaakst zijn aandacht aan de technocratische aard van het kabinet.

Dit technocratische kabinet bestaat uit technocraten. Hoogleraren, advocaten, bankiers, investeerders, bestuurders, publieke managers en mensen vanuit maatschappelijke organisaties. Geen beroepspolitici, maar technocraten. Meestal bij velen onbekend. Anderzijds is anonimiteit in het Kabinet Monti een teken van kwaliteit, een teken van discontinuïteit met het verleden. (La Repubblica, 18 november 2011)

In een column later die maand, schrijft Diamanti: “in een fase zoals deze zijn de beroepspolitici gedelegeerd. Terwijl de ‘technocraten die aan politiek doen’ [...] worden beschouwd als competent en geloofwaardig”. Volgens Diamanti zijn technocratische regeringen “een onregelmatigheid in westerse democratieën.” ‘Technocraten in de regering’, daarentegen, zijn geen onregelmatigheid, aangezien dit experts zijn die gesteund worden door de partijen (La Repubblica, 28 november 2011). Volgens Diamanti bestaat dit kabinet dus uit technocraten die vervolgens aan politiek doen. Op basis van hun competente en geloofwaardige karakter, evenals het gegeven dat beroepspolitici in zijn ogen gedelegeerd zijn, geniet het Kabinet-Monti –juist omdat het technocratisch van aard is- inputlegitimiteit.

Alessandro Campo, docent geschiedenis van het politieke gedachtegoed aan de Universiteit van Perugia beaamt dat het Kabinet-Monti een technisch kabinet is, maar niet “anti-elite²⁷ of anti-

²⁷ Letterlijk wordt in de tekst over ‘casta’ en ‘anti-casta’ gesproken, hetwelk letterlijk ‘kaste’ betekent. Omdat dit begrip – dat veelvuldig in verschillende varianten voorkomt- zich in vertalingen, vooral in bijvoeglijke naamwoorden, moeilijk laat vatten in een Nederlands equivalent (‘kastisch’ is ongrammaticaal), wordt het woord ‘elitair’ gebruikt, waarmee hetzelfde wordt bedoeld.



politiek is, zoals wellicht wordt voorgehouden door sommige waarnemers of ondernemers. [...] Het is geen kabinet van technocraten, dat contrasteert met de politiek.” (Parma Oggi, 2011) Voorts merkt Campo op dat:

Het etiket van ‘technocratisch minister’ ambigue is. Het feit dat men geen onderdeel van een partij is, wil niet zeggen dat ze geen politieke oriëntatie hebben. Het tegendeel, echter, blijkt waar te zijn: veel ministers hebben het en zijn zich hier ook bewust van. Het zal een technocratisch-politiek kabinet zijn dat ontstaat door de politieke regie van Giorgio Napolitano. (Parma Oggi, 2011)

De wetenschappers geven enkele redenen waarom het kabinet technocratisch van aard is en waarom het hierdoor is gelegitimeerd. Dat de expertise van de kabinetsleden als belangrijk kenmerk wordt gezien, blijkt vervolgens uit de uitspraak van de president van werknemersorganisatie ACLI²⁸, Andrea Olivero:

Een overtuigend bestuur. [...] Figuren met een hoog aanzien [...] Experts en personen met autoriteit, technocraten maar zeker geen bureaucraten. Mannen en vrouwen die in deze jaren, op verschillende terreinen, een vruchtbare verhouding met de burgermaatschappij hebben weten te bewerkstelligen. Een kabinet dat niet tegen de politiek is gevormd, maar dat in dienst staat van de vorming van een ‘goede politiek’. (Unimondo, 16 november 2011)

Verder valt op in dit deel van de analyse dat er door vier andere actoren, drie politici, waarvan er twee vertegenwoordiger zijn van de Popolo della Libertà zijn en een van de Partito Democratico, evenals de leider van vakbond UIL²⁹, een meer normatieve uitspraak is gedaan over de aard van het kabinet. De actoren bevestigen niet alleen dat het Kabinet-Monti een technocratisch kabinet is, maar spreken zich alle vier uit over wat in hun ogen de rol van het technocratische kabinet moet zijn. Zo schrijft vice-partijleider van de Partito Democratico, en opvolgend premier, Enrico Letta, een dag na de beëdiging van het Kabinet-Monti op zijn website dat het kabinet deze keer “scheidsrechter is in plaats van hoofdrolspeler”. Om deze reden is volgens Letta “het ministerie van Hervormingen³⁰ niet doorgezet tijdens deze kabinetsperiode” (Enrico Letta, 17 november 2011). Ook Letta benadrukt dus het kabinet als zijnde ‘programmakabinet’ dat zich bezighoudt met de economie op orde krijgen en dat er geen rol is weggelegd voor een kabinet dat belast is met het herstellen van de economie om grotere projecten, zoals grondwetswijzigingen door te voeren. De technocratische rol die het kabinet heeft, wordt ook benadrukt door andere politieke actoren. Zo vindt fractievoorzitter van de PdL in de Kamer, Fabrizio Cicchitto, dat het kabinet “nooit mag vergeten een technocratisch kabinet te zijn” en dat “de

²⁸ ACLI (Associazioni Cristiane dei Lavoratori Italiani, Christelijke Verenigingen van Italiaanse Werknemers) is een in 1994 opgerichte werknemersorganisatie gebaseerd op de leer van de Rooms-Katholieke kerk.

²⁹ UIL (Unione Italiana del Lavoro, Italiaanse Unie voor Werk) is een werknemersorganisatie die is opgericht in 1950 als afsplitsing van de grootste vakbond CGIL. De vakbond, gebaseerd op een sociaal-democratische, republikeinse ideologie, vertegenwoordigt circa 2 miljoen werknemers (UIL, 2011)

³⁰ Gedurende het Kabinet-Berlusconi IV (en meerdere kabinetten voorafgaand aan dit kabinet) is er een Ministerie van Hervormingen, of een gelijknamig departement geweest dat verantwoordelijk was voor de constitutionele hervormingen van het land.



economie de core business is en andere thema's pas in een tweede fase gerealiseerd zouden moeten worden" (Corriere della Sera, 8 maart 2012). Diezelfde mening is zijn partijgenoot, fractievoorzitter in de Senaat Maurizio Gasparri, toegedaan die opmerkt op het moment dat Monti op 23 december 2012 zijn entree in de politieke arena met een eigen lijst bekendmaakt, dat "het demissionaire kabinet haar onpartijdigheid dient te handhaven. De status waarmee het kabinet is ontstaan" (La Nazione, 23 december 2012). Hiermee lijkt Gasparri te suggereren dat het kabinet alleen legitimiteit geniet wanneer het kabinet haar technocratische karakter houdt en dat Monti –en enkele andere ministers met hem- door zijn kandidaatstelling een politiek karakter krijgt, waardoor het technocratische karakter van zijn kabinet wordt ondermijnd. UIL-president Luigi Angeletti is ten slotte van mening dat "een technocraat geen aankondigingen of beloftes moet doen, maar voor verandering moet zorgen, keuzes moet maken en deze vervolgens moet uitleggen" (Il Giornale, 16 juni 2012). Het technocratische kabinet moet zich volgens deze actoren dus vooral bezig houden met haar primaire taak: de economie weer op gang brengen. Het kabinet moet beleid maken en uitvoeren en hier verantwoording over afleggen; andere projecten waar een kabinet zich eveneens mee bezighoudt doorgaans –zoals constitutionele wijzigingen- moeten worden overgelaten aan een politiek kabinet. Op basis van deze primaire taak geniet het technocratische kabinet volgens deze actoren dus legitimiteit.

Andere actoren ontkrachten het technocratische karakter van het kabinet en betogen juist dat het kabinet, ondanks haar samenstelling, politiek is. Volgens Beppe Grillo, oprichter van de Movimento 5 Stelle (Vijfsterrenbeweging)³¹ is "het Kabinet-Monti het meest politieke kabinet sinds de oorlog geweest, omdat voor dit kabinet nooit iemand artikel 18³² [...] ter discussie heeft gesteld." (Corriere della Sera, 5 maart 2013). Tevens ontkent Grillo het technocratische karakter van het kabinet: "er bestaan geen technocratische kabinetten als zodanig, maar enkel politieke kabinetten die door een meerderheid van de parlementariërs worden ondersteund" (Corriere della Sera, 5 maart 2013). Niet alleen bestaat er geen technocratisch kabinet als zodanig, ook is het kabinet in de ogen van Grillo politiek omdat het een bepaalde beleidsmaatregel neemt. Grillo beoordeelt het politieke karakter van het kabinet dus op basis van het beleid en niet enkel op basis van de samenstelling. Deze

³¹ De Movimento 5 Stelle (M5S) is een in 2009 door de komiek en blogger Beppe Grillo opgerichte beweging. De beweging –die zich bewust niet als partij definieert- staat bekend als een protestbeweging waarin anticorruptie, directe democratie en eurosceptis centraal staan. De beweging is ontstaan uit de maatschappijkritische blog van Grillo en stemmingen, programmabepalingen en kandidatenlijsten worden allemaal via internet gedaan. De vijf sterren in de naam refereren aan de, voor de partij, belangrijkste thema's: water, milieu, vervoer, ontwikkeling en energie. De partij werd tijdens de verkiezingen van 24 en 25 februari 2013 met 25,5% in de Camera en 23,8% in de Senato de grootste partij van Italië. (Scherer, 2012)

³² Artikel 18 is een artikel in het Statuut van der Arbeiders, dat in 1970 als wet is ingetreden. In dit artikel is de ontslagbescherming van werknemers vastgelegd, hetgeen bedrijven met meer dan 15 werknemers juridisch beperkt in het ontslaan van werknemers, dat alleen kan bij een 'terechte reden' voor ontslag. Als gevolg hiervan zijn er veel bedrijven die niet meer dan 15 werknemers aannemen, hetgeen volgens sommige economen een van de redenen is waarom de Italiaanse arbeidsmarkt op slot zit. Het Kabinet-Monti was voornemens om deze wet aan te passen (Andrea Vreede, 2013, p. 100-103).



boodschap wordt scherper aangezet door Maurizio Landini, voorzitter van FIOM³³ die vindt dat het kabinet een ‘politieke’ agenda heeft. Volgens Landini heeft Monti “toegegeven een rechts beleid uit te voeren waarin de markt centraal staat en werkgelegenheid, jongeren en de zwaksten in de samenleving aan de kant blijven staan”. (La Nazione, 24 december 2012). Landini gaat hierop verder door te zeggen dat Monti “het schone gezicht van rechts Europa vertegenwoordigt”; wie op Monti stemt krijgt een “sober rechts” [beleid] met een “schoon gezicht”. Wat de vakbondsvoorzitter hiermee lijkt aan te geven, is dat het Kabinet-Monti wars is van de politieke spelletjes en daardoor een ‘schoon gezicht’ heeft, maar wel rechts beleid uitvoert. Het kabinet is dus wel ‘politiek’ in ideologische zin: het kabinet heeft, ondanks haar niet-politieke samenstelling, wel een politieke agenda en dat is in de ogen van voorgaande actoren niet goed.

Socioloog en politicoloog Diamanti borduurt op een meer conceptuele manier voort op het karakter van het kabinet en beargumenteert waarom het Kabinet-Monti juist ‘politiek’ te noemen is. Zo is het kabinet in zijn ogen politiek omdat het kabinet allereerst gesteund wordt door een grote parlementaire meerderheid die zelfs de meest omvangrijke is geweest in de geschiedenis van de Republiek.^{34,35} Daarnaast zijn de taken die het kabinet heeft, zoals het hervormen van de pensioenen, het flexibiliseren van de arbeidsmarkt en de verkoop van staatseigendommen ook politiek. Als derde argument stelt Diamanti dat het kabinet politiek is omdat “de ministers, premier Mario Monti in het bijzonder, een representatieve en verantwoordelijke taak op internationaal niveau hebben die zelden zo belangrijk is als in deze fase. [...] Ten slotte is het kabinet politiek te noemen omdat technocraten die een publieke taak op zich te nemen niet zonder politieke legitimiteit kunnen bestaan” (La Repubblica, 28 november 2011).

Volgens andere actoren is het Kabinet-Monti geen representant van Italië, maar van Europa. In de zes uitspraken die hierover worden gedaan, wordt het Kabinet-Monti als verlengstuk van Europa gezien en dit wordt door de actoren impliciet danwel expliciet, bekritiseerd. In vier van de zes uitspraken wordt verwezen naar Duitsland. Volgens oud-premier Berlusconi heeft “het technocratische kabinet voor honderd procent de aanwijzingen van de Duitse hegemonie geaccepteerd. Het is nodig om de Duitse veranderingspolitiek door mevrouw Merkel in Italië een halt toe te roepen.” (Corriere della Sera, 18 oktober 2012). Twee maanden later stelt Berlusconi dat “het technocratische kabinet de germano-centrische politiek heeft gevolgd die Europa ons en andere staten heeft proberen op te leggen.” (La Nazione, 12 december 2012). De kritiek van Berlusconi is te verklaren vanuit de heersende gedachte in Italië dat de noordelijke lidstaten van de Europese Unie hun bezuinigingspolitiek opleggen aan de zuidelijke lidstaten. Partijgenoot, en minister van Cultuur in

³³ De Federazione Impiegati Operai Metallurgici (FIOM), oftewel de Federatie voor Werknemers in de Metaalindustrie, is een aan CGIL gelieerde vakbond, specifiek voor de metaalsector.

³⁴ Van 1861 tot 1946 was Italië een koninkrijk; sinds het referendum van 2 juni 1946 is Italië een republiek.

³⁵ Alle partijen in beide Kamers, met uitzondering van de Lega Nord, gaven hun vertrouwensstem aan het Kabinet-Monti. In de Senaat waren 281 van de 310 leden voor; in de Camera dei Deputati stemden 556 van de 629 leden voor het vertrouwen.



Berlusconi's vierde kabinet, Sandro Bondi, stelt in vrijwel dezelfde bewoordingen als Berlusconi dat Monti doet wat Europa van hem verlangt, maar gaat nog een stap verder door aan te merken dat "Monti als bijnaam 'de Duitser' kan krijgen" (Il Secolo XIX, 23 december 2012). Hoofdredacteur van de krant Il Giornale, Riccardo Pelliccetti bekritiseert Monti door te zeggen dat "we een land zijn geworden met een beperkte soevereiniteit en de eminente professor meer lijkt op een Duitse vice-kanselier met verantwoordelijkheid voor Italië, dan op een premier." (Il Giornale, 28 maart 2013). De focus op Duitsland, en de negatieve houding daartegen, kan verklaard worden door de focus op de zogeheten *spread*: het renteverskil op de tienjarige staatsobligaties tussen Duitsland in Italië dat als referentiekader dient om de staat van de Italiaanse economie te peilen. Deze graadmeter is onderdeel geworden van het publieke discours en wordt dermate van belang geacht dat de gezondheid van de Italiaanse economie wordt afgelezen aan de hand van dit renteverskil.

Ten slotte komt in de analyse twee keer naar voren dat actoren Monti als spreekbuis voor een specifieke belangengroep, of een combinatie daarvan, zien. Fractievoorzitter van de PdL in de Senaat, Maurizio Gasparri stelt dat Monti een "eindstation van belangengroepen" is (ASCA, 5 januari 2013). Wat die belangengroepen zijn, wordt echter niet duidelijk. Een andere, metaforische wijze, om het kabinet te typeren als representant van belangengroepen wordt gedaan door de wiskundige en econoom Beppe Scienza, op een bijdrage aan de populaire blog van Beppe Grillo, komiek en oprichter van de Movimento 5 Stelle (Vijfsternenbeweging)³⁶:

Het Kabinet Monti is als een ui. De buitenste, meest zichtbare, laag is die van de Europese Centrale Bank. Slechts een maand geleden riskeerde Italië om Europa, de VS, China, de hele wereld te laten imploderen [...] zaken die ook zouden gebeuren zonder Monti, de *bocconiano*³⁷ (tweede laag) [...] regering van de *bocconiani* dus. De derde laag zijn Italiaanse en buitenlandse banken die riskeren om tientallen miljarden aan Italiaanse staatsobligaties te zien veranderen in oud papier. [...] De vierde laag van de ui is de Banca Intesa, de grootste van het land. De regering van de Banca Intesa met twee leden van de eerste orde zoals Passera en Fornero³⁸. [...] Niks is veranderd, behalve de direct bevoordeelden. (Il Blog di Beppe Grillo, 26 december 2011)

Met deze typering wordt gesuggereerd dat het Kabinet-Monti veel kan ondernemen om de Italiaanse economie weer op de rails te zetten, maar dat het kabinet afhankelijk is van verschillende belangengroepen en in feite daaraan is overgeleverd. Daarnaast worden twee ministers als representant van die belangengroepen gezien, waardoor impliciet de legitimiteit van het kabinet wordt betwist.

³⁶ Deze partij was ten tijde van het Kabinet-Monti enkel op lokaal niveau actief, maar behaalde tijdens de landelijke verkiezingen van 24 en 25 februari 2013 een substantieel aantal zetels in zowel de Camera dei Deputati (109 van de 630 zetels) als de Senato (54 van de 315 zetels). (Zie ook bijlage figuur 2)

³⁷ Met *bocconiano* wordt iemand bedoeld die gelieerd is aan de Luigi Bocconi Universiteit van Milaan: de universiteit waar Monti rector en voorzitter van is geweest.

³⁸ Corrado Passera, minister van Economische Ontwikkeling en Infrastructuur en Transport en Elsa Fornero, minister van Arbeid en Sociale Zaken in het Kabinet-Monti waren respectievelijk managing director en CEO (2002) en vice-president van de Raad van Commissarissen (2010-2011) van de bank.

5.2.2 *Mate van openheid agendavorming*

De mate van openheid van de agendavorming komt niet ter sprake in de geanalyseerde artikelen. Dit betekent dat relevante actoren zich niet uitlaten over hoe burgers bepaalde zaken waar ze belang bij hebben op de politieke agenda krijgen.

5.2.3 *Mogelijkheid burgerparticipatie*

Bekkers en Edwards stellen in hun legitimiteitscriteria bij de mogelijkheden van burgerparticipatie, als onderdeel van inputlegitimiteit, dat de minimale mogelijkheid voor participatie in een democratisch staatsbestel het recht op stemmen is (Bekkers en Edwards: 43-44). Uit de documentanalyse blijkt dat er 16 van de in de totaal 52 uitspraken over inputlegitimiteit gaan over burgerparticipatie en specifiek over het stemrecht. Alle 16 uitspraken die worden gedaan, gaan over het gebrek aan stemmogelijkheden voor de bevolking of stellen dat er bij een eventueel tweede Kabinet-Monti de gang naar de stembus een vereiste vooraf is. Deze uitspraken worden zowel impliciet als expliciet gedaan. Opvallend is dat de overgrote meerderheid van de actoren die zich uitlaat over het gebrek aan stemmogelijkheden een politieke actor is, namelijk 14 van de 16. Vooral vanuit de rechtse hoek van het politieke spectrum wordt de afwezigheid van stemmogelijkheden en de noodzaak hiertoe, eventueel bij een tweede Kabinet Monti, geuit. Van de 14 politieke actoren die zich uitlaten over de mogelijkheid, of het gebrek aan, burgerparticipatie zijn slechts 2 actoren van een linkse signatuur en worden de overige 12 uitspraken gedaan door een representant van een rechtse partij. Vooral de Popolo della Libertà is oververtegenwoordigd met 9 uitspraken.

Politieke oriëntatie / partij	Aantal uitspraken
Rechts	14
- Popolo della Libertà	9
- Lega Nord	1
- Overig	2
Links	2
- Partito Democratico	2

Tabel 5. Overzicht politiek spectrum.

Oud-premier en partijleider van de Popolo della Libertà (PdL), Silvio Berlusconi stelt op 21 december 2011, een ruime maand na de beëdiging van het kabinet, dat “het technocratisch kabinet een ‘anomalie’ is” (Gazzetta dello Sport, 2011). Een jaar later spreekt hij zich in nog fellere bewoordingen uit: “Het technocratische kabinet eindigt en wij hopen dat we ons niet langer in een toestand van opschorting van de democratie hoeven te bevinden, zoals we dat eerder hebben gehad.” (TG1, 2012).



Over de mogelijkheid voor een tweede kabinet Monti zegt hij in oktober 2012 dat er voor een “premier op verzoek” geen plaats meer is en dat als Monti denkt dat hij toch nog door zou moeten gaan in zijn functie, hij moet “participeren aan de verkiezingen en zich moet laten kiezen”. (Corriere della Sera, 28 oktober 2012). Dezelfde mening is toenmalig PdL-kamerlid Vivianna Beccalossi toegedaan die de voorkeur geeft aan een door verkiezingen gelegitimeerde regering (Corriere della Sera, 23 juni 2012). Renato Brunetta, minister voor Openbaar Bestuur en Innovatie in het Kabinet Berlusconi IV namens de PdL, stelt dat hij [en de fractie van de PdL] zich in beginsel tegen het “op zolder zetten van de democratie” keerde. Hierdoor dreigde hij Mario Monti niet het vertrouwen te geven met de vertrouwensstemming (Corriere della Sera, 2011). Fractievoorzitter van de PdL in de Camera, Fabrizio Cicchitto bevestigt eveneens de heersende gedachten binnen de kopstukken van de PdL dat de installatie van het technocratische kabinet een breuk betekent met de democratie en dus niet legitiem is.

Opvallend is dat de uitspraken van de PdL-politici niet stroken met de vertrouwensstem die de politieke partijen het kabinet in beginsel hebben gegeven. Beide fracties van de Popolo della Libertà stemden ruim voor het vertrouwen van het kabinet. Deze overgrote steun voor het kabinet lijkt vrij snel na de vertrouwensstemming niet gedeeld te worden door partijleider Berlusconi. Waar de rechterflank van het politieke spectrum in vrij felle bewoordingen haar ongenoegen over de afwezigheid van stemmogelijkheden laat blijken, doet links dit op een meer gematigde wijze. Politiek leider van de Partito Democratico Pierluigi Bersani: “We hebben een politieke meerderheid nodig die niet meer ‘vreemd’, maar ‘echt en coherent is, stevig Europees en stevig hervormend” (Il Secolo XIX, 2012). Met de vreemde meerderheid doelt Bersani op de taak van het kabinet om voor elk decreet of beleidsverandering een nieuwe politieke meerderheid te zoeken in het parlement, gezien er geen sprake is van een regerende coalitie. Burgemeester van Florence namens de Partito Democratico, Matteo Renzi, spreekt zijn hoop uit dat er “na de technische vervanging de politiek weer terugkeert” (Corriere della Sera, 29 september 2012).

Het gebrek aan stemmogelijkheid door burgers wordt als problematisch ervaren door vooral de politieke actoren. Men hecht waarde aan legitimiteit door middel van verkiezingen en er lijkt spectrumbreed geen steun te zijn voor een tweede Kabinet-Monti zolang dat niet middels verkiezingen is gelegitimeerd.

5.2.4 *Deelconclusie input-legitimiteit*

Al met al wordt er door de actoren even vaak over de aard van het kabinet gesproken als zijnde ‘technocratisch’ als dat het ‘politiek’ wordt genoemd. Opvallend is dat bij elke typering ook een impliciet danwel expliciet oordeel wordt gegeven: wanneer een actor zich uitspreekt over het karakter, dan deelt deze eveneens zijn/haar opvatting over dit karakter. Wanneer het kabinet wordt gekarakteriseerd als ‘technocratisch’, dan is het oordeel expliciet en positief. Wanneer het kabinet

wordt gekarakteriseerd als ‘politiek’ dan wordt er ofwel een expliciet ofwel een impliciet oordeel over het gegeven. Het impliciete oordeel, dat het kabinet (te) politiek is, is overwegend negatief. Vooral de wetenschappers laten zich neutraal of in positieve zin uit over het karakter van het kabinet, terwijl politici sneller geneigd zijn om een normatief oordeel te vellen over het kabinet. Over de mate van openheid van de agendavorming wordt niks gezegd door de actoren. Wat betreft de burgerparticipatie laten alle actoren zich uit over het gebrek aan stemmogelijkheid. Het overgrote deel van de actoren is een politieke actor en binnen het politieke spectrum is het de rechterflank die zich, met de Popolo della Libertà voorop, het vaakst uitlaat over het gebrek aan stemmogelijkheid. Wat betreft de mogelijkheid voor burgerparticipatie, blijken alle uitspraken over het gebrek aan die mogelijkheid te gaan, of de noodzakelijk gang naar de stembus voorafgaand aan een eventueel tweede Kabinet-Monti. Vooral politieke actoren, de rechtse PdL voorop, laten zich hier het vaakst negatief uit.

5.3 Throughputlegitimiteit

De throughputlegitimiteit komt slechts beperkt aan bod. Actoren hebben zich 12 keer uitgesproken op een totaal van 160 uitspraken over deze legitimiteitsvorm. Acht keer wordt gesteld dat de legitimiteit van het kabinet wordt gegeneerd uit checks and balances, oftewel de ‘macht’ die bij het kabinet ligt en de ‘tegenmacht’ die het parlement heeft: er is een controlemechanisme. Of besluitvorming in de ogen van de actoren tot stand komt via aggregatie (stemmen) of integratie (debat) komt vier keer aan bod. De informatie over de besluitvorming en de kwaliteit van de participatie komen niet ter sprake, waardoor slechts twee van de vier indicatoren van throughputlegitimiteit worden genoemd door de actoren (zie tabel 6).

Legitimiteitsvorm	Aantal uitspraken
Throughputlegitimiteit	12
- Checks and balances	8
- Informatie over besluitvorming	0
- Kwaliteit participatie	0
- Totstandkoming collectieve besluitvorming	4

Tabel 6. Overzicht throughputlegitimiteit.

5.3.1. Checks and balances

Over checks and balances wordt acht keer een uitspraak gedaan in de documenten. Bij de checks and balances is vooral gekeken naar uitspraken over hoe het kabinet zich verhoudt tot het parlement en vice versa. Hierbij valt allereerst op dat vooral wetenschappers zich hier specifiek over uitspreken, namelijk in zes van de acht uitspraken is een wetenschapper de actor terwijl de overige twee



uitspraken door een politicus worden gedaan. De jurist Dario Crestani stelt dat het kabinet Monti haar legitimiteit genereert uit de vertrouwensstem van het parlement, ondanks het gegeven dat het kabinet niet gekozen is. Het parlement, en niet het kabinet, is dan ook de “ware uitdrukking van de wil van de bevolking en voldoet het dus aan democratische regels door haar parlementaire representatie.” (Crestani, 1 december 2011). Hiermee wordt niet alleen bekrachtigd dat het kabinet legitimiteit geniet, maar bovenal dat het parlement het politiek primaat heeft. Deze houding wordt onderschreven door de politicoloog Massimo Cacciari die stelt dat de ministers weten dat het laatste woord altijd aan de politiek is (Parma Oggi, 17 november 2011). Dat er wel degelijk sprake is van checks and balances en dat het kabinet opereert op basis van de parlementaire steun, wordt geïllustreerd door docent publiekrecht aan de Universiteit van Genova Paolo Armaroli die aangeeft dat het Kabinet Monti “steeds minder anti-elitair wordt”. Dit komt volgens hem omdat “de grote politieke partijen eerst ‘nee’ zeiden, vervolgens een geforceerde ‘ja’ uitspraken en tenslotte een overtuigende ‘ja’ gaven’ als parlementaire steunbetuiging voor het kabinet” (Parma Oggi, 17 november 2011). Volgens de wetenschappers is er dus een ontwikkeling geweest in het vertrouwen van de politieke actoren in het kabinet, waardoor Monti’s kabinet op een toenemend vertrouwen heeft kunnen rekenen. Door dit te doen, stelt Armaroli, “hebben de politieke partijen de ‘parlementaire vorm’ waarbij doorgaans het parlement de meerderheid van de ministers afvaardigt, in de schaduw gezet” (Parma Oggi, 17 november 2011).

Een opmerkelijke uitspraak over het parlementaire vertrouwen wordt gedaan door een politieke actor, Minister van Cultuur namens de PdL in Berlusconi’s vierde kabinet, Sandro Bondi, die stelt dat het kabinet Monti, dat sinds 23 december 2012 demissionair was, sinds de landelijke verkiezingen van 23 en 24 februari 2013 geen legitimiteit meer geniet omdat het kabinet zich na de nieuwe samenstelling van het parlement niet heeft gepresenteerd voor een vertrouwensstemming. Grondwetsartikel 94 stelt echter dat het kabinet zich enkel na formatie en niet na verkiezingen binnen tien dagen presenteert aan beide Kamers voor een vertrouwensstemming. Vooralsnog was er geen nieuw kabinet aangesteld, dus het zittende, demissionaire kabinet, werd gesteund door de vertrouwensstem van de vorige kamers. Hoewel Bondi de legitimiteit van het technocratische kabinet na de verkiezingen expliciet bekritiseert, is hier geen juridische grond voor.

5.3.2 Informatie over besluitvorming en kwaliteit participatie

Zowel de mate waarin informatieverstrekking over de besluitvorming plaatsvindt als de kwaliteit van de participatie worden niet genoemd door de betrokken actoren in de analyse.

5.3.3 Totstandkoming collectieve besluitvorming

Over de totstandkoming van de collectieve besluitvorming zijn slechts vier uitspraken gegenereerd uit de artikelen. Collectieve besluitvorming die tot stand komt via stemmen (aggregatie) komt slechts een



keer voor, terwijl besluitvorming die via debat (integratie) tot stand komt, drie keer wordt genoemd.

Over de mogelijkheid tot stemmen wordt slechts een keer iets gezegd. In het verlengde wat Fractievoorzitter van de Partito Democratico in de Senato, Anna Finocchiaro zegt over het decreet ‘Salva Italia’, wat bij het opvolgende deel over integratie in deze subparagraaf ter sprake komt, is er niet gestemd over het decreet, maar heeft Monti enkel de kamerleden en senatoren ingelicht (*Gazzetta dello Sport*, 6 december 2011).

Vakbondsleider van CISL, Raffaele Bonnani stelt dat er een gebrek aan dialoog en overleg is geweest [tussen het kabinet en de vakbonden] met de “*esodati*”³⁹ als het symbool van de ongelijkheid en de meedogenloosheid van het kabinet” (*Il Giornale*, 16 juni 2012) Anna Finocchiaro, laakt de snelheid van de wetsdoorvoer en de summiere rol die de partijen krijgen toebedeeld bij de goedkeuring van het decreet ‘Salva Italia’ (Red Italie):

“Er heeft een debat plaatsgevonden, gevolgd door verklaringen [vanuit de verschillende fracties] van maximaal zeven minuten en momenteel volgt men de gewoonlijke procedure: morgen begint de beoordeling [van het decreet] in de commissie [...] maandag wordt de tekst plenair voorgelegd in de Camera dei Deputati en dient voor zaterdag [...] goedgekeurd te worden.” (*Gazzetta dello Sport*, 6 december 2011)

Het is minister van Arbeid en Sociale Zaken, Elsa Fornero, geweest die zich heeft uitgesproken voor de noodzakelijkheid van een dialoog met de samenleving. Volgens haar moet de overheid samenwerken met de bedrijven om gezamenlijk op te treden tegen de moeilijke tijden waar het land momenteel in verkeert. Onenigheid is het laatste wat het kabinet wil (*La Repubblica*, 9 juli 2012). Hoewel er maar beperkte uitspraken worden gedaan over de totstandkoming van de collectieve besluitvorming, zijn drie van de vier uitspraken afkomstig van politieke actoren. Op de uitspraak van de minister na, hebben de andere drie uitspraken betrekking op specifieke beleidsmaatregelen.

5.3.4 *Deelconclusie throughputlegitimiteit*

Slechts twee van de criteria, waar throughputlegitimiteit volgens het schema van Bekkers en Edwards aan af te meten valt, komen voor in de analyse. De criteria die voorkomen, komt daarnaast slecht in beperkte mate naar voren. Over de informatie over de besluitvorming en de kwaliteit van de participatie wordt door de actoren niks gezegd. Wat betreft de checks and balances, zijn het vooral de wetenschappers die zich uitlaten over dit deelaspect. Allemaal benadrukken ze de controlerende rol die

³⁹ Monti’s pensioenhervorming, aangekondigd in het decreet *Salva Italia* (= Red Italie) houdt in dat het omslagstelsel vervangen wordt door een systeem waarin iedereen tijdens zijn/haar werkende leven het pensioen bij elkaar spaart. Als gevolg van deze maatregel is er een groep mensen (schattingen lopen uiteen van 50.000 tot 350.000 mensen) die langer op hun pensioen moet wachten. De vervroegde uittrekkers (= de *esodati*, van het bijbelse ‘exodus’) die met hun spaargeld de inkomensloze periode tot het pensioen overbruggen, blijken dit voor een veel langere periode dan gepland te moeten doen, waardoor ze naar alle waarschijnlijkheid deels zonder inkomen komen te zitten (Vreede, 2013, 92-94).

het parlement heeft ten opzichte van het kabinet. Over de totstandkoming van collectieve besluitvorming komt naar voren dat actoren een gebrek aan dialoog constateren.

5.4 Outputlegitimiteit

Over de outputlegitimiteit zijn door de actoren veruit de meeste uitspraken gedaan (93 van de in totaal 160 uitspraken). Onder outputlegitimiteit wordt door Bekkers en Edwards de doelmatigheid en de doeltreffendheid van beleid verstaan. De uitspraken over deze legitimiteitsvorm zijn onderverdeeld in of het kabinetsbeleid oplossingen geeft voor maatschappelijke problemen (46 uitspraken) en of er maatschappelijk draagvlak is voor het kabinetsbeleid (47 uitspraken).

Legitimiteitsvorm	Aantal uitspraken
Outputlegitimiteit	93
- Oplossing maatschappelijke problemen	46
- Maatschappelijk draagvlak	47

Tabel 7. Overzicht outputlegitimiteit.

5.4.1. Oplossing maatschappelijke problemen

Om erachter te komen of beleid maatschappelijke problemen oplost, moet er worden gekeken naar de mate van efficiëntie/effectiviteit van het beleid enerzijds en de responsiviteit anderzijds. De resultaten zijn dan ook weergegeven aan de hand van vier subcategorieën: efficiënt/effectief, niet efficiënt/effectief, responsief, niet responsief. Actoren vinden, met 20 uitspraken, het beleid vaker efficiënt/effectief dan dat ze het, met 15 uitspraken, niet efficiënt/effectief vinden. De actoren die het beleid van het kabinet als niet efficiënt/effectief typeren, stellen allemaal dat het kabinet de problemen waar Italië mee kampt niet heeft kunnen oplossen.

Deelaspect	Aantal uitspraken
<i>Oplossing maatschappelijke problemen</i>	46
- Wel efficiënt/effectief	15
- Niet efficiënt/effectief	20
- Responsief	1
- Niet responsief	10

Tabel 8. Overzicht oplossing maatschappelijke problemen.



De actoren die het beleid van het Kabinet-Monti als efficiënt/effectief hebben getypeerd, zijn verdeeld. Vooral politieke actoren hebben zich uitgesproken over het kabinetsbeleid als effectief, namelijk 10 van de 15 uitspraken. Opvallend hierbij is zes van deze uitspraken zijn gedaan door ministers van het Kabinet-Monti. Vanzelfsprekend, zo blijkt ook uit de zes uitspraken, verdedigen beide ministers, Monti en Fornero, het kabinetsbeleid.

Opvallender is de verschuiving die Confindustria, de grootste werkgeverorganisatie van Italië⁴⁰ maakt. In 2012 spreekt Confindustria-president Giorgio Squinzi zich tot twee keer toe positief uit over het kabinet en prijst hij de manier waarop het kabinet de crisis te lijf gaat.

Wij waarderen wat het kabinet doet [...] Zeker. Ook ondanks dat er nog veel te doen is. Bovendien, en ik heb nooit het tegenovergestelde beweerd, heb ik professor Monti en diens kabinet altijd gewaardeerd omdat ze ons een internationale geloofwaardigheid hebben gegeven die wij in tijden niet hebben gehad. (La Repubblica, 9 juli 2012)

Op 14 oktober van datzelfde jaar verklaart hij dat “Italië en heel Europa zonder het Kabinet-Monti zich in een veel slechtere situatie zouden bevinden” (Corriere della Sera, 14 oktober 2012). Op 9 april 2013 levert vice-president van Confindustria Vincenzo Boccia echter op genuanceerde wijze kritiek op de prestaties van het kabinet: “Ten eerste is de economische toestand van het land, sinds de zittingsperiode van het Kabinet-Monti, slechter dan die van 2011; van de andere kant hebben de technocraten een ‘slechter perspectief’ voor Italië afgewend.” (La Repubblica, 9 april 2013). Opvallend is dat de werkgevers het bredere, Europese en internationale, perspectief gebruiken wanneer ze zich uitlaten over het kabinetsbeleid; uitspraken van Confindustria over concrete beleidsmaatregelen in Italië komen niet voor. Het kabinet heeft, in de ogen van de werknemersvereniging, vooral goed beleid gevoerd, heeft de geloofwaardigheid van het land verbeterd en Italië voor een slechtere economische situatie behoed.

Dat de Popolo della Libertà verdeeld is over het gevoerde beleid van Monti, blijkt ook uit het volgende deel in de resultatenanalyse. Waardering voor de activiteiten en de resultaten van het kabinet Monti komt van Minister van Buitenlandse Zaken in het kabinet Berlusconi IV, Franco Frattini. Volgens hem hebben de hervormingen “in de eerste plaats Italië gediend” (Avvenire, 23 december 2012). Renato Brunetta, minister van Openbaar Bestuur in het vierde Kabinet-Berlusconi, spreekt zich in minder uitbundige bewoordingen toch positief uit over de voortgang van het kabinet, maar houdt een slag om de arm door te stellen dat “Monti’s begroting voor een tiende bijdraagt aan het [financiële] evenwicht. De overige negen tienden zijn afkomstig van operaties die het Kabinet-Berlusconi heeft doorgevoerd vanaf 2008” (Gazzetta dello Sport, 6 december 2011).

⁴⁰ Volgens haar eigen website, zijn er 148.392 bedrijven aangesloten bij Confindustria en vertegenwoordigt de werkgeversorganisatie daarmee een kleine 5,5 miljoen mensen.



Journalist en directeur van de linkse krant l'Unità⁴¹, Claudio Sardo, spreekt zijn bewondering uit voor het beleid van het Kabinet-Monti, aangezien Monti "Italië van de afgrond heeft gered, waarin het populisme en de anti-politiek van Berlusconi ons in heeft geduwd" (L'Unità, 16 december 2012). Veel actoren laten zich voornamelijk globaal uit over het herstel van het vertrouwen waar het kabinet verantwoordelijk voor is. Een meer specifiek oordeel komt eveneens van Claudio Sardo die vindt dat de stem van het Kabinet-Monti voor de opheffing van de Palestijnse status bij de Verenigde Naties de meest sterke daad is ⁴². Daarmee heeft Italië volgens Sardo niet enkel "haar internationale rol teruggenomen", maar is "Italië ook weer teruggekeerd naar haar historische buitenland beleid" (L'Unità, 16 december 2012). Hiermee lijkt hij vooral te bedoelen dat Italië zich (te) lange tijd, mede onder Berlusconi, teveel heeft afgezet tegen de rest van de wereld.

Van de 20 uitspraken die betrekkingen hebben op het kabinetsbeleid als zijnde niet efficiënt/effectief, zijn er 13 afkomstig van politieke actoren. Vooral de rechtse partijen laten zich met 11 uitspraken negatief uit over de –in hun ogen- inefficiëntie en ineffectiviteit van het beleid.

Leider van de Italiaanse vakbond UIL, Luigi Angeletti, vindt dat het kabinet niet alle noodzakelijk maatregelen neemt om de crisis te lijf te gaan. In plaats van de crisis oplossen, vernietigt het kabinet volgens hem de arbeid. Honderdduizenden werknemers bevinden zich daardoor in een tragische situatie en de werkloosheid is alleen maar opgelopen (Il Giornale, 16 juni 2012). Susanna Camusso, leider van de grootste Italiaanse vakbond CGIL, beaamt dit en geeft aan dat Monti's "bezuinigingsbeleid tot ongelijkheid heeft geleid" en dat het kabinet geen oplossingen heeft gevonden met betrekking tot de arbeidsproblemen en de ontwikkeling van het land (Il Giornale, 16 juni 2012).

Voor visie van de vakbonden over Monti's kabinetsbeleid lijkt ook politieke steun te zijn. Umberto Bossi, leider van de Lega Nord, die zich op verschillende fronten altijd heeft afgezet tegen het Kabinet-Monti zegt begin december 2011 dat "het land behoefte heeft aan arbeidsplaatsen" en dat het kabinet "geen idee heeft hoe ze deze [arbeidsplaatsen] moeten creëren" (Gazzetta dello Sport, 6 december 2011).

Ook hier blijkt dat de Popolo della Libertà van Berlusconi zich het vaakst uitdrukt, waaronder Berlusconi zelf. Op 28 oktober 2012 zegt hij dat "het Kabinet-Monti heeft teleurgesteld, omdat het niet de constitutionele hervormingen heeft doorgevoerd, waarvoor het kabinet was opgeroepen en bovenal omdat er maatregelen zijn geïntroduceerd die onze economie in een oneindige neerwaartse spiraal hebben gebracht" (Corriere della Sera, 28 oktober 2012). Later dat jaar zegt hij:

President Napolitano had deels gelijk omdat er met het technocratische kabinet de mogelijkheid was om de meerderheid in het parlement te hebben om de noodzakelijke constitutionele hervormingen door te

⁴¹ In 1924 opgericht door politiek theoreticus en stichter van de Partito Comunista Italiano (PCI), de Italiaanse Communistische Partij, Antonio Gramsci.

⁴² Dit zou ondenkbaar zijn geweest onder een Kabinet-Berlusconi.



voeren om Italië bestuurbaar te houden. Hervormingen die het technocratische kabinet niet opnieuw heeft behandeld. (TG1, 21 december 2012)

PdL-fractievoorzitter in de Senaat, Maurizio Gasparri, zegt over het kabinetsbeleid:

Meer recessie, meer belastingen en meer werkloosheid en nu ook nog een inflatie van drie procent. Het beleid van het Kabinet-Monti was een ramp en de cijfers bevestigen dat ons negatieve oordeel juist was toen wij de belastingen een halt toe riepen. (ASCA, 5 januari 2013)

Vivianna Beccalossi, van 2008 tot eind december 2012 lid van de Kamer van Afgevaardigden namens de PdL en later overgestapt naar de rechts-nationalistische partij Fratelli d'Italia (Broeders van Italië)⁴³ geeft halverwege 2012 aan dat ze [als partij] het liefst de stekker uit het Kabinet-Monti zou trekken. Volgens haar vergeten velen dat Berlusconi een ruime stap achteruit heeft gedaan om Monti te ruimte te geven om de economische problemen te beteugelen. De *spread* stond immers op 400 punten⁴⁴, de werkloosheid steeg alsmaar, kortom: de economische problemen verergerden alleen maar. Ook Monti heeft de problemen niet kunnen oplossen (Corriere della Sera, 23 juni 2012). Alfredo Mantovano, onderstaatssecretaris⁴⁵ van Binnenlandse Zaken in het Kabinet-Berlusconi IV ironiseert zijn negatieve visie op het kabinetsbeleid. Volgens hem laat het kabinet “een zekere continuïteit zien in haar werk van het afgelopen jaar” door “de complete uitverkoop van de nationale soevereiniteit met een verergering van de crisis als gevolg” (Avvenire, 23 december 2012). Journalist Francesco Cerisano van de politieke, financiële en juridische krant Italia Oggi gaat nog een stap verder door te schrijven dat “het programma van het technische kabinet scholen, de welvaart en publieke voorzieningen heeft verwaarloosd” (Italia Oggi, 5 februari 2013). Massimiliano Mammi, lijsttrekker van de kleine rechtse partij la Destra⁴⁶ nuanceert de negatieve stroom door te zeggen dat een jaar technocratisch kabinetsbeleid niet volstaat om de problemen van Italië op te lossen (La Nazione, 16 februari 2013).

Al met al zijn de verergering van de crisis, het uitblijven van noodzakelijk maatregelen en de gebrekkige competentie van het kabinet om de economische problemen het hoofd te bieden de voornaamste redenen van de actoren om het kabinetsbeleid als niet efficiënt/effectief te beoordelen.

Wat betreft de responsiviteit van het kabinetsbeleid zijn er weinig uitspraken gedaan. Over het beleid als zijnde responsief is er maar één opmerking gemaakt. Volgens Claudio Sardo, directeur van l'Unità, is het overduidelijk dat Monti “het krediet bij de Italianen heeft teruggewonnen” (l'Unità, 16 december 2012). Over het kabinetsbeleid als zijnde niet-responsief zijn 10 uitspraken gedaan door de actoren. Acht van de tien uitspraken zijn gedaan door vertegenwoordigers van het maatschappelijk

⁴³ Opgericht op 21 december 2012. Tijdens de verkiezingen van 24 en 25 februari 2013 behaalde de partij 9 zetels in de Kamer van Afgevaardigden en 0 zetels in de Senaat.

⁴⁴ Zie voor een globaal verloop van de *spread* figuur 3 van de bijlage.

⁴⁵ De *sottosegretario di stato*, oftewel de ondersstaatssecretaris, neemt, in tegenstelling tot een minister zonder portefeuille, geen deel aan de Ministerraad, maar is wel belast met ministeriële taken.

⁴⁶ De partij is tijdens de verkiezingen van 24 en 25 februari 2013 noch in de Kamer van Afgevaardigden, noch in de Senaat verkozen.

middenveld. Zeven hiervan zijn afkomstig van werknemersorganisaties. De grootste vakbond CGIL, heeft bij monde van secretaris-generaal van de lokale afdeling in Puglia, Gianni Forte, “geen technische kabinet nodig om een verhoging van de benzineprijs” en “de hervormingen van het pensioenstelsel” te realiseren. Volgens zijn collega Pino Gesmundo, secretaris-generaal van de CGIL in Bari, “trekken de burgers het niet meer” (Corriere del Mezzogiorno, 12 december 2011). De aan CGIL gelieerde vakbond voor werknemers in de metaalindustrie, FIOM, is eveneens niet te spreken over wat het kabinet voor de Italiaanse burger heeft betekend. President Maurizio Landini stelt dat het redden van Italië “terecht is gekomen op de schouders van de zwakkeren”. Hij beargumenteert dit onder andere door te zeggen dat Monti’s kabinet “de jongeren alle hoop op een fatsoenlijk pensioen heeft weggenomen” en dat “de rechten voor werknemers afgebroken zijn” (La Nazione, 24 december 2012). Ook de andere actoren afkomstig van de werknemersorganisaties sluiten zich bij het in hun ogen ‘ongelijke’ beleid dat gevoerd is door het kabinet.

5.4.2. *Maatschappelijk draagvlak*

Over het maatschappelijk draagvlak zijn 37 uitspraken gevonden. Binnen deze categorie zijn 31 uitspraken te kwalificeren als ‘wel maatschappelijk draagvlak’ tegenover 19 uitspraken als ‘geen maatschappelijk draagvlak’ (zie tabel 9). De inhoud van de uitspraken gelieerd aan deze subcategorie hebben voornamelijk betrekking op de deskundigheid van de premier en de kabinetsleden en op de, in de ogen van de actoren, noodzakelijkheid voor het hebben van een technocratisch kabinet evenals de steun voor het beleid.

Deelaspect	Aantal uitspraken
<i>Maatschappelijk draagvlak</i>	47
- Wel maatschappelijk draagvlak	31
- Geen maatschappelijk draagvlak	16

Tabel 9. Overzicht maatschappelijk draagvlak.

In de analyse zijn er 31 uitspraken gedaan die een maatschappelijk draagvlak voor het kabinet onderbouwen. Het betreft een positieve houding van de actor jegens het kabinet, bij al deze uitspraken. Van de 31 uitspraken zijn er tien gedaan door politieke actoren. Opmerkelijk is dat zeven van deze actoren afkomstig zijn van de Popolo della Libertà, de partij die zich –zo blijkt uit voorgaande delen– negatief heeft uitgelaten over het Kabinet-Monti. Opvallend is Berlusconi’s opmerking een dag na de beëdiging van het kabinet, waarin hij zegt dat “Italië met Monti in goede handen is”, aangezien het een “technisch kabinet met een hoog profiel” betreft (Gazzetta dello Sport, 17 november 2011). Ook enkele weken later lijkt Berlusconi nog positief te staan tegenover het kabinet: “Wij steunen het kabinet en dat blijven we doen. Ook zullen wij dit blijven doen nadat de [parlementaire] commissies hun werk hebben gedaan en er dingen zijn waar mij minder positief over zijn” (Gazzetta dello Sport, 6



december 2011). Angelino Alfano, politiek leider van de PdL⁴⁷ onderstreept deze gedachte nog eens door begin 2012 te zeggen dat “de rommel van vandaag niet de verantwoordelijkheid is van Monti: onze steun voor het kabinet zal er niet minder om worden” (Corriere della Sera, 8 maart 2012). Het is vooral de beginperiode van het kabinet, waarin de Popolo della Libertà zich positief uitdrukt.

Een overwegend positieve houding toont eveneens voorzitter Raffaele Bonanni van de werknemersorganisatie CISL⁴⁸, die de premier, op basis van Monti’s redevoering in het parlement, na het hebben ontvangen van de (grondwettelijk vereiste) vertrouwensmotie, prijst. Volgens Bonanni is Monti eerlijk, omdat hij de boodschap dat er “noodzakelijke offers gebracht moeten worden, niet verdoezelt” (La Nazione, 19 november 2011). Wat betreft de voorgenomen maatregel om de belastingontduiking in Italië aan te pakken zegt de vakbondsvoorzitter dat “ze [CISL] het kabinet met ziel en zaligheid hierin steunen [...] Het staat buiten kijf dat als men ontwikkeling wil bewerkstelligen, de belastingdruk voor bedrijven en op de werkgelegenheid en de pensioenen verlaagd moet worden” (La Nazione, 19 november 2011). Een klein jaar na het aantreden van Monti’s kabinet kon Monti nog steeds op lof rekenen van CISL, aangezien Bonanni “ervan overtuigd is dat er niemand is die dezelfde autoriteit als Monti” heeft en dat hij “gelooft dat het goed zou zijn als hij door zou kunnen gaan” (Corriere della Sera, 29 september 2012).

Ten slotte valt op dat het Kabinet-Monti kan rekenen op maatschappelijk draagvlak vanuit het maatschappelijk middenveld. De goede doelen hebben zich ook positief uitgelaten op het moment dat het Kabinet-Monti aantrad. Vooral over de vakministers die specifiek relevant zijn voor de goede doelen, is men positief. Zo laat Oxfam Italia weten dat het “invoeren van een ministerie van Internationale Samenwerking een onbetwistbaar gebaar van welwillendheid is om de samenwerking van Italië, als relevante internationale partner te herintroduceren” (Unimondo, 16 november 2011). Milieuorganisatie Legambiente is “blij dat er nog een ministerie van Milieu bestaat” en zegt dat de het ministerie bij de benoemd minister Corrado Clini, die voorheen directeur-generaal van het departement was, “in goede handen is” (Unimondo, 16 november 2011). Hoewel er verschillende organisaties en personen zijn die het maatschappelijk draagvlak van het kabinet bevestigen, is vooral de houding van de PdL opvallend.

In mindere mate zijn er ook actoren die zich hebben uitgesproken over het ontbreken van maatschappelijk draagvlak van het kabinet. In de 16 uitspraken waarin de houding van actoren omtrent het maatschappelijk draagvlak van het kabinetsbeleid negatief was, zijn vooral de politieke actoren (8 uitspraken) en de vakbonden (5 uitspraken) vertegenwoordigd. Wat betreft de politieke actoren die aangeven een negatieve houding jegens het Kabinet-Monti te hebben, spreken de rechtse partijen zich het vaakst uit met 7 uitspraken.

Niet opvallend, maar eerder bevestigend, zijn de uitspraken van de Lega Nord over het

⁴⁷ En thans vice-premier en minister van Binnenlandse Zaken in het Kabinet-Letta.

⁴⁸ Politiek onafhankelijke vakbond die wel geïnspireerd is op christen-democratisch gedachtegoed.



Kabinet-Monti. Het is de Lega Nord, die zich op alle fronten negatief heeft uitgelaten over het Kabinet-Monti, en ook als enige partij in zowel de Kamer als de Senaat tegen het vertrouwen van het Kabinet-Monti op 18 november 2011, toont in haar uitspraken aan dat het draagvlak van het kabinet niet bij de Lega Nord ligt. Volgens partijleider Umberto Bossi moet “Monti zich geen illusies maken dat hij enkel en alleen op de schouders van president Napolitano kan steunen om tot het oneindige door te gaan” (Il Giornale, 31 maart 2012). Later dat jaar zegt Bossi dat het kabinet “een afschuwelijk kabinet” is en hij garandeert dat het kabinet 2013 niet zal halen (La Repubblica, 25 november 2012). De Lega Nord was zeteltechnisch echter te klein zijn om zelf voor het (vroegtijdig) aftreden van het kabinet te zorgen, maar liet blijken door haar stemgedrag dat de partij geen kans onbenut liet om tot een meerderheid te behoren die het Kabinet-Monti naar huis stuurt.⁴⁹ De partij kreeg gelijk toen Monti slechts een maand, op 23 december 2012, zijn ontslag indiende bij de president. De Lega Nord bevestigde haar negatieve houding jegens het kabinet nog eens toen fractievoorzitter van de Lega Nord in de Camera, Gianpaolo Dozzo, op dag van het terugtreden van het kabinet aangaf dat “het ontslag van Monti goed nieuws is voor de burgers, vooral zo rond Kerst” (La Nazione, 23 december 2012). Oud-minister van Vereenvoudiging in het vierde Kabinet-Berlusconi en senator (thans vice-president van Senaat, Kabinet-Letta) Roberto Calderoli sprak zich diezelfde dag in zeer felle bewoordingen uit over het Kabinet-Monti:

Ik spreek mij niet uit over Monti, omdat ik mij dan zou moeten uitdrukken in woorden die mij dwingen om opnieuw te biecht te gaan, vandaar dat ik zwijg [...] ik beperk mij dan ook door te zeggen dat het Kabinet-Monti een kankergezwell is geweest voor families, bedrijven en het land en dat de partijen die het kabinet hebben gesteund en zullen steunen, de uitzaaiingen daarvan zijn.

(Il Secolo XIX, 23 december 2012).

Niet enkel door de politiek, maar ook binnen het maatschappelijk middenveld wordt er uitgehaald naar het beleid van het Kabinet-Monti. President van Confartigianato⁵⁰ Eugenio Massetti zegt dat “het kabinetsbeleid een bittere pil is die de bedrijven moeten slikken”. Hoewel de werkgevers, volgens Massetti, de “noodzakelijkheid inzien van de kabinetsinspanningen”, worden er volgens de werkgeversorganisatie verkeerde beslissingen genomen. Het hervormen van artikel 18 en het aanpakken van de pensioenen is geen prioriteit. Dit is een opvallende uitspraak voor een werkgeversorganisatie die zich uitspreekt tegen een hervorming die bedrijven beperkt in het ontslaan van werknemers. Anderzijds, vanuit de vertegenwoordigende positie die Confartigianato heeft, is het standpunt begrijpelijk: de bedrijven die door de organisatie worden vertegenwoordigd, het midden- en

⁴⁹ Uit het gedocumenteerde stemgedrag van de Lega Nord blijkt dat ze in zowel de Camera als de Senato bij elke vertrouwensstemming (tot het ontslag van het kabinet op 23 december 2012) niet mee of tegen hebben gestemd (Governo Italiano, 2013).

⁵⁰ Confartigianato is een in 1946 opgerichte autonome organisatie die de belangen vertegenwoordigt van de kleine bedrijven en de ambachten in Italië. Volgens haar eigen website vertegenwoordigt de organisatie 700.000 bedrijven over 870 sectoren verdeeld (Confartigianato, 2013).



kleinbedrijf⁵¹ heeft in mindere mate last van de ontslagbeperking. Niettemin kan het Kabinet-Monti niet op de steun van de organisatie rekenen wat betreft beleid.

5.4.3. *Deelconclusie outputlegitimiteit*

Al met al blijkt dat er binnen de outputlegitimiteit, die door de actoren veruit als belangrijkste legitimiteitsvorm wordt geacht, verschillende maar ook tegenstrijdige bevindingen te constateren zijn. Hoewel grote verschillen in aantal uitspraken tussen de twee indicatoren van outputlegitimiteit, namelijk de oplossingen voor maatschappelijke problemen enerzijds en het maatschappelijk draagvlak anderzijds, nagenoeg afwezig zijn, blijkt er binnen deze categorieën wel grote verschillen te zijn. Zo wordt het kabinetsbeleid grotendeels als niet-efficiënt en als niet-responsief gekwalificeerd, anderzijds blijkt dat er wel overwegend maatschappelijk draagvlak is. Wanneer actoren zich uitlaten over het kabinetsbeleid als niet-efficiënt, dan wordt benadrukt dat het kabinet onvoldoende is staat is gebleken om een antwoord te vinden op de economische crisis. Het zijn vooral de rechtse partijen die het beleid als niet-efficiënt kwalificeren. Daarbij voldoet het kabinetsbeleid in de ogen van de vooral vakverenigingen niet aan de behoeften van de burger en is het beleid dus niet responsief. De rechtse partijen, de PdL voorop, zijn verdeeld over het maatschappelijk draagvlak van het kabinet. Toch zijn er meer actoren, waaronder vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, overwegend positief over de houding van het kabinet. Concluderend aldus kan worden gezegd dat er vooral het kabinetsbeleid wel draagvlak is bij het maatschappelijk middenveld, maar het vooral de politieke actoren zijn die van mening zijn dat het kabinet de maatschappelijke problemen niet oplost.

5.5 **Feedbacklegitimiteit**

Over indicatoren die onder feedbacklegitimiteit vallen, hebben de relevante actoren in het publieke debat zich niet uitgelaten. Dit is begrijpelijk, gezien terugkoppeling van beleidsresultaten nog niet mogelijk is: de effecten van de beleidsprestaties zijn immers nog niet bekend. Van de andere kant kan gezegd worden dat de actoren feedbacklegitimiteit niet van belang vinden.

⁵¹ Alle Europese lidstaten hanteren sinds 1 januari 2005 de indeling en graadmeters voor het MKB zoals die opgesteld zijn door de Europese Commissie. De kleinste variant is het micro-bedrijf (minder dan 10 werknemers), gevolgd door het kleinbedrijf (minder dan 50 werknemers) en het middenbedrijf (minder dan 250 werknemers)(Europa.eu, 2003).



VI. Conclusie

In dit onderzoek staat de vraag centraal hoe de legitimiteit van het technocratische Kabinet-Monti door relevante actoren in het publieke debat wordt ervaren. Om deze vraag te beantwoorden zijn allereerst de begrippen ‘technocratisch kabinet’ en ‘legitimiteit’ geconceptualiseerd.

Het fenomeen van de technocratische kabinetten is in zowel de wetenschap als het publieke debat op de voorgrond komen te staan, mede door de grootschalige aandacht die media aan het fenomeen wijdden. Het gevolg hiervan is dat politieke wetenschappers de media volgen in het losse gebruik van het concept ‘technocratisch kabinet’. In dit onderzoek is dan ook op basis van de reeds bestaande literatuur over technocratische kabinetten een samenstelling van de definities en kenmerken van technocratische kabinetten gemaakt.

Vervolgens is de institutionele vierdeling van legitimiteit als uitgangspunt gebruikt voor het meten van legitimiteit. Uit de analyse blijkt dat de ‘core notions’ van democratische legitimiteit, oftewel de input- en de outputlegitimiteit, het hoogst scoren. Throughputlegitimiteit komt slechts beperkt voor en feedbacklegitimiteit is in het geheel afwezig. Tegen de verwachting in, blijkt dat de bevindingen uit de analyse niet helemaal stroken met de aannames die vooraf zijn gedaan. Hoewel men ervan uitgaat dat experts die beleid maken dit beter doen dan niet-experts en dit in het geval van de aanstelling van een technocratisch kabinet geen kwestie zou moeten zijn, blijkt uit de analyse dat juist de outputlegitimiteit het hoogst scoort.

(1) Wat betreft de inputlegitimiteit blijkt dat er discussie is over de typering van het kabinet: typeren het kabinet even vaak als ‘politiek’ als dat het kabinet als ‘technocratisch’ wordt gekwalificeerd. De kwalificatie als ‘technocratisch’ blijkt expliciet en positief te zijn. Oftewel elke keer als een actor het kabinet als ‘technocratisch’ kwalificeert, dan geeft de actor eveneens aan dat dit een positieve eigenschap is. De kwalificatie als ‘politiek’ is overwegend negatief. In hoeverre er agendavorming mogelijk is, blijft onbesproken door de actoren. De mate van burgerparticipatie, met name het gebrek aan stemmogelijkheden, correspondeert met de vooraf gestelde aanname -zij het in beperkte mate. Actoren laken dit gebrek en geven aan dat het kabinet zich in ieder geval aan de kiezer moet presenteren, mochten er ambities zijn voor een tweede Kabinet-Monti.

(2) Binnen de outputlegitimiteit is er een tegenstrijdigheid zichtbaar. Het kabinetsbeleid wordt door de relevante actoren grotendeels als niet-efficiënt en als niet-responsief gekwalificeerd, oftewel het kabinet lost de maatschappelijke problemen onvoldoende, terwijl het van de andere kant wel op draagvlak kan rekenen. Het Kabinet-Monti is in de ogen van de actoren niet goed genoeg in staat gebleken om de economische crisis het hoofd te bieden, beantwoord ook niet aan de wens van de bevolking, maar heeft Italië wel voor erger behoed. Het draagvlak voor het kabinet, daarentegen, komt vooral vanuit de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld.



(3) Throughputlegitimiteit komt slechts in beperkte mate voor en concentreert zich vooral op de checks and balances. Vooral de wetenschappers laten zich uit over de controlerende rol die het parlement heeft bij het kabinet en alle wetenschappers bevestigen de aanwezigheid van deze rol. De vooraf gestelde verwachting dat throughputlegitimiteit laag scoort in de analyse, correspondeert met de bevindingen.

(4) Over feedbacklegitimiteit worden geen uitspraken gedaan. De kwaliteit van de publieke verantwoording en de bereikte resultaten evenals de wijze waarop informatie wordt gebruikt om het beleid te verbeteren, worden niet belangrijk geacht door de relevante actoren.

Wanneer gekeken wordt naar de specifieke actoren, valt op dat het vooral de politieke actoren, en daarbinnen de rechtse partijen, zijn die zich uitlaten over het Kabinet-Monti. Daarnaast blijkt dat wanneer deze actoren zich uitlaten, die overwegend negatieve uitlatingen zijn. Het is Berlusconi's Popolo della Libertà (PdL) die vaak vertegenwoordigd is in de negatieve uitspraken. Specifiek laten de vertegenwoordigers van de PdL zich uit over het gebrek aan stemmogelijkheid, de beoordeling van het beleid als overwegend niet-effectief/-efficiënt en het ontbreken van maatschappelijk draagvlak.

De betekenis in maatschappelijke en bestuurlijke context

Met dit onderzoek naar de legitimiteitservaring van het technocratische Kabinet-Monti bij relevante actoren, is getracht een bijdrage te leveren aan de discussie over de wenselijkheid en acceptatie van een technocratisch kabinet in de samenleving. Dit onderzoek laat zien dat in de inputlegitimiteit van een technocratisch kabinet er, in tegenstelling tot de outputlegitimiteit, minder toe doet. Dit heeft enkele implicaties voor de maatschappelijke en bestuurlijke context. Zo kan er gesteld worden dat de samenstelling van het kabinet, of deze nu technocratisch of politiek van aard is, minder belangrijk wordt gevonden dan het beleid dat een kabinet maakt. Het veel voorkomende argument dat het Kabinet-Monti onvoldoende in staat is gebleken de economische crisis op te lossen in Italië, geeft het centrale punt van kritiek tegen het kabinetsbeleid aan. Wanneer actoren beter beleid verwachten van een technocratisch kabinet, dan zal een kabinet ook de ruimte moeten krijgen om dit te bewerkstelligen. Er zijn twee mogelijke manieren om het kabinet deze ruimte te geven namelijk (1) het technocratische kabinet zal langere tijd moeten opereren om maatregelen door te voeren die de economische crisis te lijf gaan. (2) Daarnaast kan worden betoogd dat een technocratisch kabinet gebaat is bij het afleggen van minder verantwoording aan het parlement om zodoende meer vrijheid te krijgen om haar taak te vervullen.

Wat het Kabinet-Monti voor Italië heeft betekend, is moeilijk te zeggen. Het kabinet werd opgevolgd door het Kabinet-Letta dat, net zoals het Kabinet-Berlusconi, een uitdrukking van partijen in het parlement is. Het Kabinet-Monti kan daarom het beste als tussenfase worden gezien. Concluderend kan dan ook worden gesteld dat de installatie van een technocratisch kabinet in Italië



geaccepteerd wordt, maar niet zonder debat blijft. Een technocratisch kabinet kan dan ook een goede manier kan zijn om een politieke of economische crisis tijdelijk het hoofd te bieden, mits er goed beleid wordt uitgevoerd.



VII. Discussie

Dit onderzoek richt zich op een specifieke casus in een specifieke situatie. Met dit onderzoek is er een globaal overzicht weergegeven over hoe de vier verschillende legitimiteitsvormen terugkomen. De legitimiteitscriteria aan de hand waarvan de analyse is gemaakt, lenen zich goed om een dergelijk overzicht te krijgen. Voor meer specifieke gegevens van bepaalde legitimiteitsvormen, is het ook noodzakelijk om de criteria van de te toetsen legitimiteitsvorm, te verbreden. De criteria, zoals ze door Bekkers en Edwards worden weergegeven kunnen ook goed op andere cases worden toegepast. Toch zijn er een aantal discussiepunten en aanmerkingen die met betrekking tot dit onderzoek gemaakt dienen te worden.

Zo is allereerst de datavergaring een problematisch punt geweest in dit onderzoek. De concentratie op enkel kranten- en nieuwsberichten was noodzakelijk, gezien de ontoegankelijkheid van andere documentatie. Interviews zijn vrijwel onmogelijk te regelen gezien de bureaucratische procedures en het organiseren van interviews in Italië is tijds technisch en financieel een kostbare onderneming. Daarnaast zijn overheidsdocumenten niet altijd via een centrale, complete online zoekfunctie te verkrijgen. Ook zijn bepaalde parlementsdocumenten, waaronder handelingen, slechts tegen financiële betaling beschikbaar.

Het blijkt niet mogelijk om alle data strikt systematisch te zoeken, aangezien het systematisch zoeken te weinig relevante artikelen oplevert. Niet elke zoekfunctie op krantensites biedt de mogelijkheid om geavanceerd te zoeken naar berichten, op basis van meerdere woorden of binnen een bepaald tijdvak. Dit resulteert vaak in een enorme hoeveelheid aan artikelen, waarvan maar een select deel bruikbaar is. Daarnaast maakt het de zoektocht tot een omvangrijke klus.

Ondanks het gegeven dat een documentanalyse, waarbij in dit geval het zwaartepunt op verschillende kranten ligt, voor een veelheid aan verschillende visies en invalshoeken leidt, kan een meer gericht data-onderzoek wellicht tot een meer diepgaande analyse leiden. Wat betreft de documentselectie is gekozen om zoveel mogelijk data te verzamelen uit verschillende bronnen. Een onderzoeker kan ook de keuze maken om bepaalde bronnen buiten beschouwing te laten, zoals nieuwssites, columns of lokale kranten. Ook kan een onderzoeker ervoor kiezen om een vergelijkend onderzoek te doen tussen de grootste of de meest gepolitiseerde kranten. Het probleem met betrekking tot deze onderzoeksstrategie is dat de hoeveelheid data naar alle waarschijnlijk summier zal zijn.

De generaliseerbaarheid van dit onderzoek kan als punt van discussie worden beschouwd. Gezien er gebruik is gemaakt van een single case study, is de generaliseerbaarheid van dit onderzoek beperkt. Vervolgonderzoek is dan ook noodzakelijk. Hoewel theoretische indicatoren zijn gebruikt om legitimiteit te toetsen in dit onderzoek, strekt het voor vervolgonderzoek tot de aanbeveling om meerdere cases op eenzelfde manier te meten.



Geraadpleegde literatuur

- Afbeelding voorpagina (2011, 16 november). *La vignetta di Gianelli. La foto del giorno*. Geraadpleegd via http://www.corriere.it/foto_del_giorno/giannelli/11_novembre_16/giannelli_703eale2-101b-11e1a756-4c2fd73eac66.shtml (21 juni 2013)
- Audipress (2013, 27 mei) *Dati Audipress 2013/I* Geraadpleegd via www.audipress.it (11 juni 2013)
- Beetham, D. (1991). *The legitimization of power*. Basingstoke: Macmillan.
- Bekkers, V., Edwards, A. (2007) "Legitimacy and democracy: a conceptual framework for assessing governance practices", In Bekkers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. *Governance and the Democratic Deficit. Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices.*, (pp 35-59) Aldershot: Ashgate.
- Benedikter, R. (2011). Mario Monti's Italy and the European Debt Crisis. *The Korean Review of International Studies*, Vol. 14 no. No. 2, page(s) 3-36.
- Blatter, M, Haverland, J, (2012). *Designing Case Studies*. New York: Palgrave Macmillan.
- Boeije, H. (2005) *Analyseren in kwalitatief onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers
- Cencig, E. (2012). 'Italy's economy in the euro zone crisis and Monti's reform agenda'. WorkingPaper FG 1, 2012/ 05, September 2012 SWP Berlin, pp. 1-54.
- Confartigianato (2013). *Chi siamo?* Geraadpleegd via <http://www.confartigianato.it/MINISITL.ASP?MINISITO=38> (7 juni 2013)
- Corriere della Sera (2011, 17 november). Monti: fiducia in Senato con 281 sì. Geraadpleegd via www.corriere.it
- Corriere della Sera (2011, 18 november). Governo Monti: fiducia anche alla Camera, 556 voti a favore e 61 contro. Geraadpleegd via www.corriere.it
- Cotta, M. and L. Verzichelli (2002) 'Ministers in Italy: Notables, Party Men, Technocrats and Media Men', *South European Society and Politics*, 7, (2), pp. 117-152.
- Donovan, M.(2013). 'What do Italy's technocratic governments tell us about the quality of Italian democracy and how it has evolved in the past two decades?' Draft paper, PSA Annual Conference 25-27 March, Cardiff.
- Edelenbos, J. & Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming*. Utrecht: Lemma
- Engelen en M. Sie Dhian Ho (red.), 2004, *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat*, WRR verkenning 4, Amsterdam: Amsterdam University Press, 113-133.
- Eurispes (2013). *La fiducia dei cittadini nelle Istituzioni. Rapporto Italia 2013*. Geraadpleegd via <http://www.eurispes.eu/content/la-fiducia-dei-cittadini-nelle-istituzioni-rapporto-italia-2013> (7 juni 2013)
- Europa.eu (2003) *Nuova definizione di micr, piccola e media imprese* Geraadpleegd via http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/sme_definition/sme_user_guide_it.pdf. (20 augustus 2013)
- Ginsborg, P. (2001) *Italy and its Discontents. Family, Civil Society, State 1980-2001* London: Penguin
- Governo Italiano. *La Costituzione della Repubblica Italiana*. Geraadpleegd via http://www.governo.it/Governo/Costituzione/2_titolo3.html (7juni 2013)
- Hallerberg, M. & Wehner, J. *The Technical Competence of Economic Policy-Makers in Developed Democracies*. Geraadpleegd via http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2191490 (20 augustus 2013)
- Harlow, C. & Rawlings, R. (2007). *Promoting Accountability in Multilevel Governance: A Network Approach* *European Law Journal*, Vol. 13, No. 4, pp. 542-562
- Hendriks, C.M., Policy design without democracy? Making democratic sense of transition management *Policy sciences*, Volume: 42 Issue: 4 (November 1, 2009), pp. 341-368.
- Il Fatto Quotidiano (2012, 25 september). Monti: "Non mi candido alle elezioni. Ma la politica sia più responsabile" Geraadpleegd via www.ilfattoquotidiano.it (7 juni 2013)
- Katz, R. S. (1987) 'Party Government and its Alternatives', in Richard S. Katz (ed.), *Party Governments: European and American Experiences*. Florence: EUI, and Berlin: de Gruyter, pp. 1-26.



- Kington, T. (2012, 9 december) 'Mario Monti to quit as Italian PM amid waning support for austerity policies' *The Guardian*. Geraadpleegd via www.theguardian.com
- Kjaer, M. (2004). *Governance*. Cambridge: Polity Press
- La Stampa (2011, 17 november). *Perché si parla di governo tecnico?* Geraadpleegd via <http://www.lastampa.it/2011/11/17/cultura/domande-e-risposte/perche-si-parla-di-governo-tecnico-5iLAw5aDJiCmrP8HTmbKyH/pagina.html> (7 juni 2013)
- Leyendekker, M. (1994) *De Italiaanse revolutie*. Amsterdam: Meulenhoff.
- Marone, F. (2012), *Prime riflessioni sul governo tecnico nella democrazia maggioritaria italiana*. Geraadpleegd via <http://www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2012/11/MaroneDEF.pdf> (7 juni 2013)
- McDonnell, D., Valbruzzi, M. (2013). *Defining and Classifying Technocrat-led and Technocratic Governments*. Paper European Union Studies Association Conference, Baltimore.
- NRC Handelsblad (2013, 19 en 20 februari). Mario Monti, weinig populaire technocraat. *NRC Handelsblad*, p.5.
- Pastorella, G. (2013) *Technocratic governments during the Eurocrisis: nothing new under the sun?* http://www.academia.edu/3544201/Technocratic_governments_during_the_Eurocrisis_nothing_new_under_the_sun
- Scharpf, F. (1997). *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder, CO: Westview Press.
- Scharpf, F. (1999) *Governing in Europe: Effective and Legitimate?* Oxford: Oxford University Press.
- Scherer, S. (2012, 6 december). 'Italy's populist movement holds online vote to pick candidates'. *Reuters*. Geraadpleegd via www.reuters.com
- Schmidt, V. (2010). *Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited. Input, Output and Troughput* KFG Working Paper Series, No. 21, November 2010, Kolleg-Forschergruppe (KFG) "The Transformative Power of Europe" Freie Universität Berlin
- Swanborn, P.G. (2000) *Case study's. Wat, wanneer en hoe?* Amsterdam: Boom.
- Vreede, A. (2013) *Super Mario Monti. De professor die Italië en de Euro moest redden*. Schoorl: Conserve
- Yin, R. (2003). *Case Study Research: Design and Methods*. California: Sage publications.

Bronnen kranten en (nieuws)berichten

- ANSA. (2012, 22 december). O. Napoli: 'Se Monti non si candida, è meglio'. ANSA. Geraadpleegd via LexisNexis.
- ANSA. (2012, 10 december). Cattaneo (PDL): 'Italia ha bisogno di un esecutivo politico.' ANSA. Geraadpleegd via LexisNexis.
- ANSA. (2012, 23 december). Cicchitto: 'Si pone problema imparzialità governo.' ANSA. Geraadpleegd via LexisNexis.
- ANSA. (2012, 23 december). Donadi (DL): 'Agenda del Prof espressione impropria'. ANSA. Geraadpleegd via LexisNexis.
- ASCA (2013, 5 januari). Gasparri (Pdl): 'Politica suo governo ha prodotto un disastro'. ASCA. Geraadpleegd via www.asca.it
- Barba, B. del. (2012, 5 april). Governo Monti e imprese. Apoggio sotto condizione. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Brontesi, I. (2012, 23 juni). 'Dobbiamo sempre torrarci il naso ma la situazione non è migliorata'. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Camarda, S. (2013, 22 april). Governo tecnico o politico? I milanesi lo vogliono "che faccia bene al popolo" *Il Giorno*. Geraadpleegd via www.ilgiorno.it
- Celletti, A. (2012, 23 december). Le reazioni a Monti. *Avvenire*. Geraadpleegd via www.avvenire.it
- Cerisano, F. (2013, 5 februari). Mario Monti vuol dire la fiducia. *Italia Oggi*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Corriere della Sera (2012, 14 oktober 2012). Squinzi: 'Politici lontano dalla realtà'. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it
- Corriere della Sera. (2013, 29 februari). Ronchi: per il dopo Monti. Costituente popolare del PDL. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it
- Corriere della Sera. (2013, 5 maart). M5S, frenata sul governo. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it
- Corriere della Sera. (2013, 20 maart). Montezmolò: 'Italia Futura? Non è un partito. Tra 6 mesi chissà.' *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it
- Crestani, D. (2011, 1 december). Il governo Monti non è un colpo di Stato. *Il Giornale di Vicenza*. Geraadpleegd via <http://www.istrevi.it/ius/>
- Dell'Arti, G. (2011, 6 december). Per i mercati la Manovra è ok. Ma i politici lo appoggeranno? *La Gazzetta dello Sport*. Geraadpleegd via www.gazzetta.it
- Diamanti, I. (2011, 18 november) Politici per caso. *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Diamanti, I. (2011, 20 november) Una fiducia da record per il premier. *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Diamanti, I. (2011, 28 november) La maggioranza in incognito. *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Fatto Quotidiano (2011, 18 november). Fiducia alla Camera, nasce il governo Monti .Berlusconi: "Non staccherò la spina". *Il Fatto Quotidiano*. Geraadpleegd via www.ilfattoquotidiano.it



De legitimiteit van technocratisch bestuur

- Gabutti, D. (2013, 16 februari) 'Non ci sono più destra né sinistra, ma soltanto Equitalia'. *Italia Oggi*.
Geraadpleegd via LexisNexis.
- Galluzzo, M. (2012, 24 november). No comment del premier. Ma i 'montiani' insistono sul bis. *Corriere della Sera*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Gazzetta dello Sport. (2011, 17 november). 'Siamo in buone mani. Ma pensiamo al voto'. *La Gazzetta dello Sport*. Geraadpleegd via www.gazzetta.it
- Gazzetta dello Sport (2011, 21 december). Napolitano su Monti: 'Con lui la democrazia non è stata sospesa'. *La Gazzetta dello Sport*.
Geraadpleegd via www.gazzetta.it
- Giorno (2012, 31 maart). Bossi: 'Lombardia annessa alla Svizzera? E' una bella idea'. *Il Giorno*. Geraadpleegd via www.ilgiorno.it
- Guerzoni, M. (2011, 17 november). 'Il premier dica che non si ricandida.' *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it
- Gu, M. (2012, 10 september). Polverini: 'Ora esecutivo politico. Ma il Professore potrebbe guidarlo'. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- ImolaOggi. (2013, 1 april). Bondi (PdL): 'Il governo Monti non è più legittimo'. Geraadpleegd via <http://www.imolaoggi.it/?p=45702> (21 juni 2013)
- Iosa, M. (2012, 31 december). Bersani incalza Monti. Casini: no a doppio morali. *Il Corriere della Sera*.
Geraadpleegd via www.corriere.it
- Italia Live. (2011, 17 november) Dini: 'Ok a Monti, ma no a tasse che deprimono l'economia.' Geraadpleegd via <http://www.italialive.org/dini-ok-monti-ma-no-tasse-che-deprimono-economia-giu-debito-con-vendita-patrimonio-stato> (7 juni 2013)
- Letta, E. (2011, 17 november) Dopo Monti basta con politica incompetente. Geraadpleegd via <http://www.enricoletta.it/press/dopo-monti-basta-con-politica-incompetente> (7 juni 2013)
- Marcello, M. (2013, 16 februari) Mammi (La Destra): 'Inutile'. Zito (Udc): 'Non avevamo scelta.' *La Nazione*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Marzo, V. (2011, 12 december). Non ci voleva un tecnico per finirci. I sindacati dicono no all'esperto Monti. *Il Corriere del Mezzogiorno*.
Geraadpleegd via www.corriedelmezzogiorno.corriere.it
- Morra, G. (2013, 10 januari) In giro, di tecnici puri; c'è ne solo uno: il computer. *Italia Oggi*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Mauro, E. (2011, 17 november). Ora le riforme. *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Nazione. (2012, 18 april). Mateolli contro Monti: 'La politica torna protagonista'. *La Nazione*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Nazione. (2011, 19 november). Bonanni apre sulle pensioni. 'Riforme sì, ma niente scure'. *La Nazione*.
Geraadpleegd via LexisNexis.
- Nazione. (2012, 12 december). Berlusconi: 'Cos'è questo spread?' Monti sbuffa: 'Gli italiani lo sanno'. *La Nazione*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Nazione. (2012, 23 december). Garanzie, fase nuova al Colle. Pd e PdL liquidano il premier. *La Nazione*.
Geraadpleegd via LexisNexis.
- Nazione. (2012, 23 december). 'Pier Luigi resiste alle sirene del Prof'. *La Nazione*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Parma Oggi. (2011, 17 november) I politologi: l'esecutivo Monti? E' squadra di tecnici, ma non 'anticasta'.
Parma Oggi. Geraadpleegd via www.parmaoggi.it



De legitimiteit van technocratisch bestuur

-
- Passeri, V. (2013, 3 januari) 'La terza via ha già fallito. E il Professore non è La Malfa.' *La Nazione*. Geraadpleegd via LexisNexis.
- Pellicetti, R. (2013, 28 maart) 'Il governo tecnico ha svenduto l'Italia e i marò'. *Il Giornale*. Geraadpleegd via www.ilgiornale.it
- Repubblica (2011, 25 november). Bossi: "Berlusconi dimesso perché ricattato". *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Repubblica. (2011, 26 november). Economia, prime misure in Cdm il 5 dicembre. *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Repubblica (2012, 9 juli). Balduzzi: '7mila posti letto in meno nel 2013'. *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Repubblica (2012, 1 oktober). Monti: "Lasceremo il governo ad altri intolleranza per chi non paga le tasse" *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Repubblica. (2013, 9 april). Confindustria attacca il governo "Stiamo peggio che nel 2011" *La Repubblica*. Geraadpleegd via www.repubblica.it
- Romano, L. (2012, 16 juni) Cgil, Cisl e Uil in piazzacontro il governo Monti:"Solo annunci e promesse" *Il Giornale*. Geraadpleegd via www.ilgiornale.it
- Sardo, C. (2012, 16 december). Oltre il governo Monti. *L'Unità*. Geraadpleegd via www.unita.it
- Scienza, B. (2011, 26 november) Le cipolle amare del Governo Monti. Geraadpleegd via http://www.beppegrillo.it/2011/12/passaparola_-_le_cipolle_amare_del_governo_monti_-_dibeppe_scienza.html (7 juni 2013)
- Secolo XIX. (2012, 23 december). Monti, le prime reazioni politiche. *Il Secolo XIX*. Geraadpleegd via www.ilsecoloxix.it
- Soglio E. (2012, 28 oktober). Berlusconi: fiducia a rischio. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it
- Tito, C. (2011, 17 november). Terza Repubblica e incognita Pdl per l'era Monti. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it
- TG1. (2012, 21 december) 'Finita era tecnici. Mai più sospensione della democrazia'. *TG1*. Geraadpleegd via www.tg1.rai.it
- Today (2012, 11 november). Alfano chiude a Fini e boccia il Monti bis. *Today*. Geraadpleegd via www.today.it
- Trocino, A. (2012, 8 maart). Alfano: 'E' un pasticcio, così niente vertice. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via LexisNexis
- Trocino, A. (2012, 29 september). Monti bis, sì di Marchionne: un passo avanti enorme. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it
- UniMondo (2011, 16 november). Italia: c'è il Governo Monti, le prime reazioni dalle associazioni. Geraadpleegd via <http://www.unimondo.org/Notizie/Italia-c-e-il-Governo-Monti-le-prime-reazioni-dalle-associazioni> 131797 (7 juni 2013)
- Vico, D. di. (2012, 10 september). Decideranno gli elettori; governo tecnico eccezione e non regola. *Il Corriere della Sera*. Geraadpleegd via www.corriere.it



Bijlage A: Organisatie- en personenregister

In dit register zijn allereerst de relevante kabinetten en de samenstelling van het Kabinet-Monti opgenomen. Daarnaast zijn de genoemde politieke partijen en de actoren vanuit het maatschappelijk middenveld die voorkomen in de analyse opgenomen. Ten slotte is er een personenregister gemaakt, op alfabetische volgorde op achternaam, van de genoemde personen in de analyse.

Kabinetten

Kabinet-Berlusconi IV	8 mei 2008 – 16 november 2011
Kabinet-Monti	16 november 2011 – 28 april 2013
Kabinet-Letta	28 april 2013 – heden

Kabinet-Monti

Balduzzi, Renato	minister van Gezondheid
Barca, Fabrizio	minister (zonder portefeuille) van Territoriale Cohesie
Cancelliera, Anna Maria	minister van Binnenlandse Zaken
Catania, Mario	minister van Landbouw, Voedsel en Bosbouw
Clini, Corrado	minister van Milieu, Land- en Zeebescherming
Di Paolo, Giampaolo	minister van Defensie
Fornero, Elsa	minister van Arbeid en Sociale Zaken
Giarda, Piero	minister (zonder portefeuille) voor de Relaties met het Parlement
Gnudi, Piero	minister (zonder portefeuille) van Regionale Zaken, Toerisme en Sport
Grilli, Vittorio	minister van Financiën en Economische Zaken (vanaf 17 juni 2012)
Milanesi, Enzo Moavero	minister (zonder portefeuille) van Europese Zaken
Monti, Mario	minister-president
	minister van Financiën en Economische Zaken (tot 17 juni 2012)
	minister van Buitenlandse Zaken (ad interim, vanaf 26 maart 2013)
Ornaghi, Lorenzo	minister van Cultuur
Passera, Corrado	minister van Economische Ontwikkeling
	minister van Infrastructuur en Transport
Patroni Griffi, Filippo	minister (zonder portefeuille) voor het Openbaar Bestuur
Profumo, Francesco	minister van Onderwijs, Universiteiten en Onderzoek
Riccardi, Andrea	minister (zonder portefeuille) voor Internationale Samenwerking en Integratie
Severino, Paola	minister van Justitie
Terzo di Sant'Agata, Giuglio	minister van Buitenlandse Zaken (tot 26 maart 2013)



Politieke Partijen

Destra	Rechts; rechts-conservatief
Italia dei Valori (IdV)	Italië van de Waarden; centrum
Lega Nord (LN)	Noordelijke Liga; rechts-separatistisch
Movimento 5 Stelle (M5S)	Vijfsterrenbeweging; links
Partito Democratico (PD)	Democratische Partij; centrum-links
Popolo della Libertà (PdL)	Volk van de Vrijheid; centrum-rechts
Selta Civica (SC)	Burgerkeuze; neutraal/centrum
Sinistra Ecologia Libertà (SEL)	Links, Ecologisch, Vrijheid; links
Unione dei Democratici Cristiani e di Centro (UDC)	Unie van Christendemocraten en het Centrum, centrum

Maatschappelijk middenveld

Associazioni Cristiani dei Lavoratori Italiani (ACLI)	Christelijke Verenigingen van Italiaanse Werknemers; werknemersorganisatie
Confederazione Generale dell'Industria Italiana (Confindustria)	Algemene Confederatie van Italiaanse Industrie; werkgeversorganisatie
Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)	Algemene Italiaanse Confederatie voor werk; werknemersorganisatie
Cooperazione e Sviluppo (CESVI)	Coöperatie en ontwikkeling; een van de grootste Italiaanse hulporganisaties
Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CSIL)	Italiaanse Confederatie van Werknemersbonden; werknemersorganisatie
Federazione Impiegati Operai Metallurgici (FIOM)	Federatie van Werknemers in de Metaalindustrie, werknemersorganisatie, verbonden aan CGIL
Unione Italiana del Lavoro (UIL)	Italiaanse Unie voor Werk; werknemersorganisatie



Personenregister	(voormalige) functie
Angeletti, Luigi	president UIL
Armaroli, Paolo	jurist
Beccalossi, Vivianna	lid PdL/Fratelli d'Italia Camera (Berlusconi IV)
Berlusconi, Silvio	partijleider PdL; voormalig minister-president
Bersani, Pierluigi	partijleider PD
Boccia, Vincenzo	vice-president Confindustria
Bonanni, Raffaele	president CISL
Bondi, Sandro	minister van Cultuur (Berlusconi IV)
Bossi, Umberto	partijleider LN
Brunetta, Renato	minister van Openbaar Bestuur (Berlusconi IV)
Cacciari, Massimo	politicoloog
Calderoli, Roberto	minister van Vereenvoudiging (Berlusconi IV)
Camusso, Susanna	president CGIL
Cerisano, Francesco	journalist Italia Oggi
Cicchitto, Fabrizio	fractievoorzitter Camera (Berlusconi IV, Monti)
Crestani, Dario	jurist
Diamanti, Ilvo	politicoloog/socioloog/columnist La Repubblica
Finocchiaro, Anna	fractievoorzitter PD Senato
Franco Frattini	minister van Buitenlandse Zaken (Berlusconi IV)
Gasparri, Maurizio	fractievoorzitter Senato (Berlusconi IV, Monti)
Grillo, Beppe	partijleider Movimento 5 Stelle
Landini, Maurizio	president FIOM
Mammi, Massimo	lijsttrekker La Destra (Monti)
Mantovano, Alfredo	onderstaatssecretaris van Binnenlandse Zaken (Berlusconi IV)
Mauro, Mario	fractievoorzitter Europese Volkspartij (Berlusconi IV)
Napolitano, Giorgio	President van de Republiek
Olivero, Andrea	president ACLI
Osvaldo Napoli	vice-fractievoorzitter Camera (Kabinet-Berlusconi IV, Monti)
Renzi, Matteo	burgemeester van Florence, PD
Sardo, Claudio	directeur l'Unità
Scienze, Beppe	wiskundige/econoom
Squinzi, Giorgio	president Confindustria



Bijlage B: Codeerschema's

Codeboom 1: Legitimiteit

- A. Input-legitimiteit
 - A1 Mogelijkheden burgerparticipatie
 - A.1.1 Afwezig
 - A.1.2 Aanwezig
 - A2 Kwaliteit vertegenwoordiging
 - A.2.1 Politici
 - A.2.2 Belangengroepen
 - A.2.3 Participerende burgers
 - A3 Mate openheid agendavorming
 - A.3.1 Hoog
 - A.3.2 Laag

- B. Throughput-legitimiteit
 - B1 Totstandkoming collectieve besluitvorming
 - B1.1 Aggregatie
 - B.1.2 Integratie
 - B2 Kwaliteit participatie
 - B.2.1 Zelfbeheer
 - B.2.2 Cocreatie
 - B.2.3 Adviseren
 - B.2.4 Consulteren
 - B. 2.5 Informeren
 - B3 Informatie over besluitvorming
 - B.3.1 Wel informatieverstrekking
 - B.3.2 Geen informatieverstrekking
 - B4 Checks and balances

- C. Outputlegitimiteit
 - C1 Maatschappelijk draagvlak
 - C.1.1 Wel draagvlak
 - C.1.2 Geen draagvlak
 - C2 Oplossing maatschappelijke problemen
 - C.2.1 Wel effectief/efficiënt
 - C.2.2 Niet effectief/efficiënt
 - C.2.3 Responsief



C.2.4 Niet-responsief

- D. Feedbacklegitimiteit
 - D1 Publieke verantwoording
 - D.1.1 Hoge kwaliteit
 - D.2.1 Lage kwaliteit
 - D2 Verbetering aan de hand van resultaten

- E. Overig

Codeboom 2: Actoren

- AA. Politiek
 - AA.1 Neutraal
 - AA.1.1 Celta Civica
 - AA.2 Links
 - AA.2.1 Movimento 5 Stelle
 - AA.2.2 Sinistra, Ecologia, Libertà
 - AA.2.3 Partito Democratico
 - AA.3 Midden
 - AA.3.1 Italia dei Valori
 - AA.3.2 UDC
 - AA.4 Rechts
 - AA.4.1 Lega Nord
 - AA.4.2 Popolo della Libertà

- BB. Maatschappelijk middenveld
 - BB.1 Journalisten
 - BB.2 Wetenschappers
 - BB.3 Vakbonden
 - BB.3.1 ACLI
 - BB.3.2 UIL
 - BB.3.3 CISL
 - BB.3.4 CGIL
 - BB.4 Werkgeversorganisaties
 - BB.4.1 Confindustria
 - BB.5 Burgers



BB.6 Overig

BB.6.1 Italia Futura

BB.6.2 Forum del Terzo Settore

BB.6.3 Legambiente

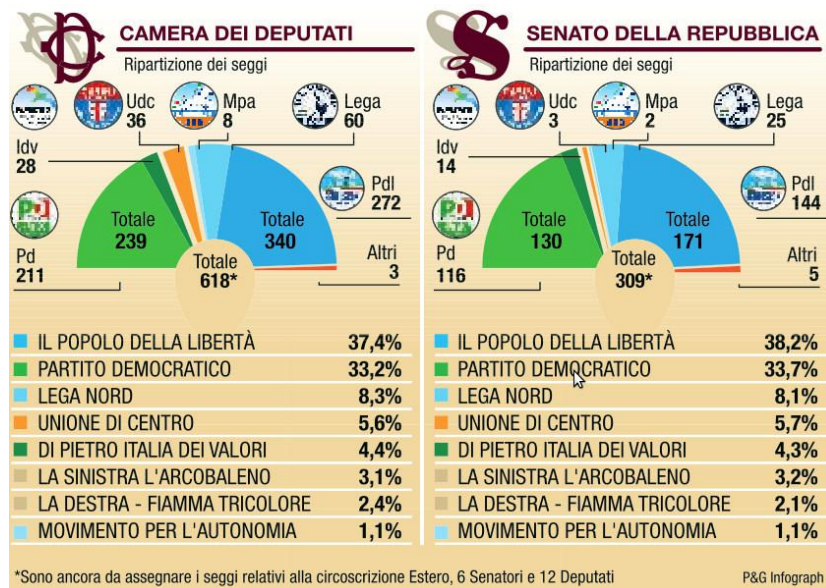
BB.6.4 CESVI

BB.6.5 Oxfam Italia

BB.6.6 Destra

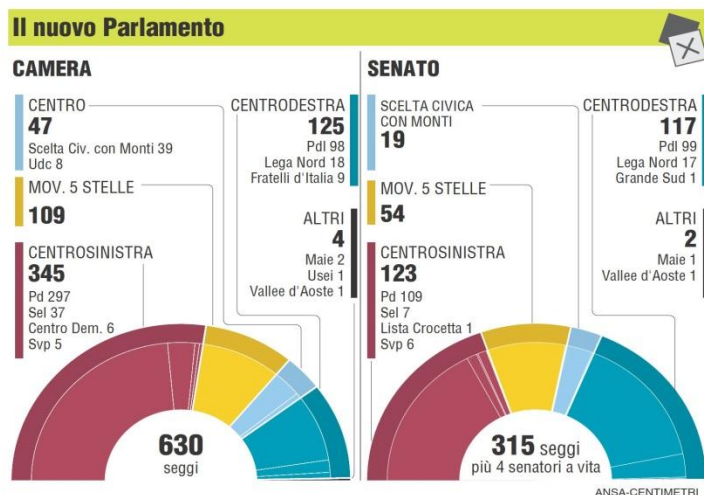
Bijlage C: Figuren

Figuur 1: Zetelverdeling Parlement na de verkiezingen van 23 en 24 april 2008 (XVIe Legislatuur: Kabinet-Berlusconi IV, Kabinet-Monti)



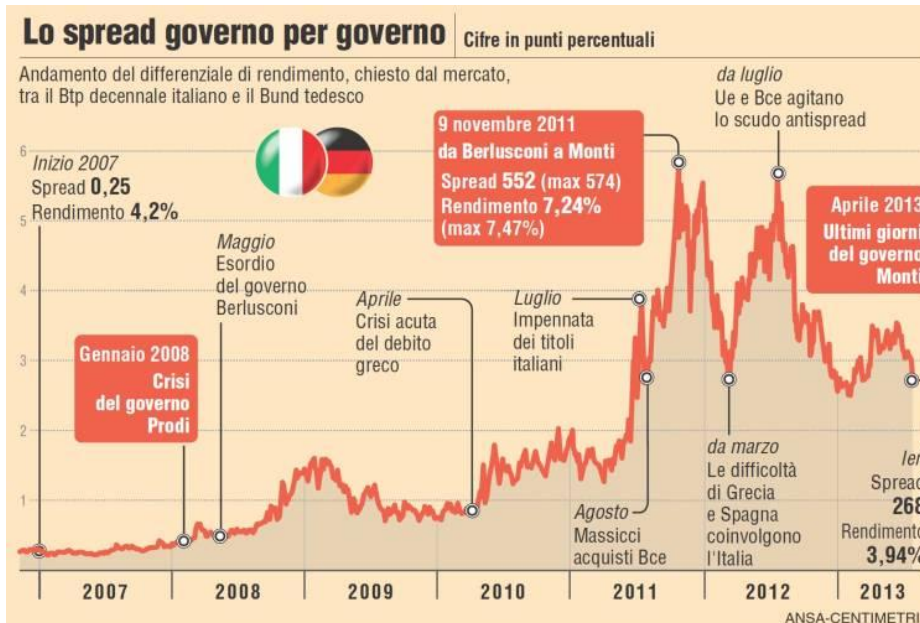
Bron: <http://www.laruotaguaro.it/politica/agli-elettori-mancini>

Figuur 2: Zetelverdeling Parlement na de verkiezingen van 24 en 25 februari 2013 (XVIIe Legislatuur: Kabinet-Letta)



Bron: <http://sapereaudeo.blogspot.nl/2013/03/elezioni-2013-litalia-dopo-il-voto.html>

Figuur 3: Verloop spread sinds 2007



Bron: <http://www.soldionline.it/infografiche/spread-btp-bund-grafico-storico-dal-2007>